

Gratuité(s) des transports publics pour les usagers : une étude du GART pour objectiver le débat

Annexes du rapport



SOMMAIRE

Annexes 1 : Monographies de réseaux de transport français et européens p.4

| | |
|---|-------|
| Territoire du Pays d'Aubagne et de l'Étoile | p.6 |
| Ville de Bernay | p.25 |
| Châteauroux Métropole | p.34 |
| Communauté urbaine de Dunkerque..... | p.54 |
| Communauté d'agglomération du Libournais..... | p.73 |
| Communauté de communes Moselle et Madon..... | p.86 |
| Communauté d'agglomération du Niortais..... | p.96 |
| Ville d'Hasselt | p.115 |
| Grand-Duché du Luxembourg | p.133 |
| Ville de Tallinn..... | p.147 |

Annexes 2 : Témoignages d'élus sur d'autres choix tarifaires p168

| | |
|--|-------|
| La tarification solidaire du Grand Chambéry | p.169 |
| La tarification solidaire du SMTC de l'agglomération clermontoise..... | p.173 |
| La tarification solidaire du SMTC de l'agglomération grenobloise..... | p.178 |
| La tarification solidaire de Nantes Métropole..... | p.183 |
| Le compte Mobilité de Mulhouse Alsace Agglomération | p.190 |
| La tarification basse de l'Agglo du Beauvais..... | p.195 |

Annexes 1 :
Monographies de réseaux de transport
français et européens

TERRITOIRE DU PAYS D'AUBAGNE ET DE L'ÉTOILE INCLUS DANS LA MÉTROPOLE AIX-MARSEILLE PROVENCE

Personnes contactées :

- **Marie BURDY**, responsable de division organisation et exploitation des réseaux, Territoire du pays d'Aubagne et de l'Étoile, Métropole Aix-Marseille Provence
- **Nathalie CASTAN**, directrice de la direction de proximité Est Qualité, Territoire du Pays d'Aubagne et de l'Étoile, Métropole Aix-Marseille Provence
- **Yannick TONDUT**, Directeur Général Adjoint Mobilité et Déplacements, Métropole Aix-Marseille Provence.

domine mais reste stable : 68 % des déplacements réalisés par les habitants du territoire du Pays d'Aubagne et de l'Étoile sont effectués en voiture, premier mode utilisé quel que soit le motif de déplacements, à l'exception du motif études. Sur la même période, la part modale des transports publics diminue de 8 % à 6 % alors que cette part était la plus élevée des territoires des autorités organisatrices de la mobilité² des Bouches-du-Rhône, à l'exception de l'ancienne communauté urbaine de Marseille. Cette baisse s'est accompagnée d'un accroissement modéré de la part modale de la marche, de 21 % à 23 %.

En août 2007, le réseau de transport d'Aubagne est restructuré, « *Les Bus de l'Agglo* » sont lancés avec une nouvelle architecture organisée en étoile autour du pôle d'échanges multimodal d'Aubagne, suivant une hiérarchisation marquée, avec des lignes structurantes, des lignes de maillage et des services de transport à la demande pour les zones les moins denses. Les établissements scolaires sont, quant à eux, desservis par des lignes scolaires.

Malgré cette restructuration, le réseau peine à être attractif :

- 1,7 million de voyages commerciaux (hors services scolaires) soit 17,2 voyages par habitant,
- 1,8 million de kilomètres (hors services scolaires) soit 17,9 voyages / kilomètre,
- des recettes tarifaires d'un montant global de 714 K€, couvrant 8,5 % des dépenses d'exploitation.

Les tarifs en 2008 étaient les suivants :

Tarifs appliqués sur le réseau d'Aubagne en 2008

| Titre | Tarifs |
|----------------------|--------|
| Ticket unitaire | 1,10 € |
| Carnet de 10 tickets | 8 € |
| Abonnement annuel | 115 € |

Source : Enquête annuelle sur les transports urbains (DGITM, CEREMA, GART, UTP), données 2008.

² Communauté d'agglomération du Pays d'Aix (6 %), SAN Ouest Provence (6 %), Communauté d'agglomération Aggloppôle Provence (5 %), Communauté d'agglomération du Pays de Martigues (4 %) en 1997.

2. Le projet de gratuité sur le territoire du Pays d'Aubagne et de l'Étoile

2.1 La genèse du projet

La gratuité a été un argument pendant la campagne des élections municipales de 2008 et est née d'un large processus de concertation avec la population.

Les principaux objectifs poursuivis étaient :

- la mobilité pour tous, c'est-à-dire se déplacer librement,
- l'amélioration du pouvoir d'achat des ménages,
- l'accroissement de la fréquentation de 58 % en deux ans et de 87 % en 2017³.

Les préoccupations environnementales inscrites dans le plan de déplacements urbains étaient aussi des motivations en faveur de la gratuité.

Par ailleurs, la gratuité faisait partie intégrante d'un ensemble de mesures en faveur d'une mobilité améliorée sur le territoire :

- le développement d'un mode lourd structurant qui devait desservir de nouveaux quartiers et les zones d'activités,
- un plan vélo,
- le développement de plans de mobilité inter-entreprises.

Le slogan porté à l'époque résume en quelques mots l'état d'esprit véhiculé par cette mesure : « *liberté, égalité, gratuité* ».

2.2 La gratuité et ses conditions de mise en œuvre

2.2.1 De quelle gratuité s'agit-il ?

La gratuité totale a été instaurée le 15 mai 2009 sur l'ensemble du réseau de transport public urbain (lignes régulières 1 à 11, lignes scolaires A à S, et les 9 secteurs de transport à la demande).

Le 1^{er} septembre 2014, le tramway est mis en service et certaines lignes de bus sont restructurées autour de cet axe lourd, gratuit également comme les autres services du réseau.

³ Présentation Powerpoint fournie par le territoire du Pays d'Aubagne et de l'Étoile : Retour d'expérience sur la gratuité à Aubagne, Territoire du Pays d'Aubagne et de l'Étoile, Juin 2016.

2.2.2 Les actions d'accompagnement

Actions préparatoires à la gratuité :

- une hausse du taux du versement transport en février 2009 de 0,6 % à 1,05 %, l'agglomération d'Aubagne dépassant le seuil démographique des 100 000 habitants. Cela a permis de générer une ressource supplémentaire de 892 K€, représentant plus de 36 % des charges d'exploitation du délégataire,
- des rencontres avec des collectivités ayant mis en œuvre la gratuité totale, et notamment Châteauroux Métropole (élus, techniciens, mais aussi conducteurs et services d'exploitation),
- la réalisation d'une enquête qualitative auprès de la population pour anticiper l'accueil de cette mesure par le public, comprendre les freins et les craintes éventuels, déterminer les axes du plan de communication en accompagnement de la mesure,
- le développement d'un partenariat avec les instances locales pour préparer l'arrivée de la mesure : les services de prévention de la délinquance de la ville, les missions locales, le service jeunesse de la ville d'Aubagne,
- l'anticipation dans le contrat de DSP, par avenant, de la hausse des moyens d'exploitation pour répondre à l'objectif de fréquentation prévisionnelle (+58 % sur deux ans),
- le développement d'une campagne d'information préalable au déploiement de la gratuité (courriers, affichages, internet...), d'animations culturelles et de sensibilisation dans les véhicules via des médiateurs courant 2009.

En revanche, la mise en œuvre de la gratuité ne s'est pas accompagnée de mesures spécifiques en matière de politique de stationnement.

Actions complémentaires à la gratuité :

- la mise en service de moyens supplémentaires anticipée par avenant sur la période 2009-2011 : affectation de 9 véhicules supplémentaires, avec une hausse de la fréquence de certaines lignes (1, 3 et 6) ainsi que des doublages en heure de pointe sur les autres lignes. De nombreux circuits scolaires sont devenus des doublages de lignes régulières. L'ensemble de ces actions complémentaires pour les lignes scolaires et régulières a augmenté les heures de conduite de 12 %, soit 10 conducteurs en équivalent temps plein, avec l'injection de 15 % de kilomètres supplémentaires. A cela s'ajoute l'équipement du parc en cellules de comptage (initialement 30 % du parc avec affectation des véhicules pour permettre un échantillonnage exploitable). Ces moyens supplémentaires alloués (véhicules, conducteurs, cellules de comptage, kilomètres,) ont généré un coût global de 920 K€.
- le développement d'une campagne de sensibilisation dans les véhicules, sur le comportement des usagers à bord, pour rassurer l'exploitant et déploiement de personnel dans les bus en prévention (4 à 6 médiateurs les premiers mois).
- une collaboration forte entre l'AOM et de son délégataire : rencontres avec les élus, formation des conducteurs, implication du personnel dans les actions de communication...

2.2.3 La vie du réseau depuis le développement de la gratuité

2.2.3.1 Historique des développements d'offre

Depuis l'instauration de la gratuité, le réseau n'a connu qu'une seule restructuration majeure suite à la mise en service du tramway le 1^{er} septembre 2014. Trois lignes régulières en interface avec la ligne de tramway ont été adaptées.

L'identité visuelle du réseau a aussi évolué ainsi que le nom commercial, les « *Bus de l'Agglo* » deviennent « *Lignes de l'Agglo* ».

2.2.3.2 Les évolutions contractuelles et fiscales

Le réseau était exploité dans le cadre d'une délégation de service public (DSP) avec un contrat de type contribution financière forfaitaire conclu pour une durée de 10 ans, du 27 août 2007 au 26 août 2017.

Au moment du passage à la gratuité en mai 2009, un avenant est signé entre l'agglomération et son délégataire pour mettre en place un système de recettes « compensées », l'AOM se substituant à l'utilisateur. Ces dernières sont assujetties à la TVA à un taux de 10 %, mais non récupérable par la collectivité. La recette compensée a été fixée à 0,40 € par voyage. L'intéressement à la fréquentation et à la qualité de service est maintenu.

Un recours préfectoral a été déposé contre cet avenant et sa délibération au motif qu'il supprimait tout risque d'exploitation pesant sur le délégataire et modifiait la nature juridique du contrat, faisant de ce dernier un marché public et non une DSP. Ce recours a été rejeté par le tribunal administratif de Marseille puis par la Cour administrative d'appel notamment car :

- le fait que le délégataire ne perçoive plus de recettes des usagers était sans incidence sur l'économie générale du contrat et sur l'existence d'un risque d'exploitation,
- l'avenant ne venait pas supprimer le risque d'exploitation qui dépend à titre principal du nombre d'utilisateurs,
- l'avenant n'a pas eu pour effet de modifier la rémunération du délégataire qui reste substantiellement liée aux résultats d'exploitation et n'a donc pas transformé la DSP en marché public.

Au moment de la mise en place du tramway en 2014, propriété de la communauté d'agglomération, tout comme le dépôt de maintenance des rames de tramway, a contrario du matériel roulant qui était propriété du délégataire, c'est par le mécanisme de transfert de droit à déduction⁴ que l'AOM a récupéré la TVA sur ses investissements.

Par ailleurs, depuis l'instauration de la gratuité en 2009 et ce jusqu'en 2013, la communauté d'agglomération du Pays d'Aubagne fonctionnait avec un budget hors taxe. Suite à une analyse de l'administration fiscale, la mise en place de la gratuité à Aubagne a nécessité le passage d'un budget

⁴ Mécanisme supprimé pour les contrats signés à compter du 1^{er} janvier 2016

HT à un budget TTC. La communauté d'agglomération a fait acter, en 2013, par avenant, un budget TTC, et a récupéré, par rétroactivité, trois ans de TVA sur 2010, 2011 et 2012.

Depuis le 26 août 2017, le réseau est exploité par un Groupement Momentané d'Entreprises composée de la société publique locale (SPL) Façonéo et de la Régie des Transports Métropolitains (RTM). Le contrat d'obligation de service public a pour échéance le 31 décembre 2021. Dans ce nouveau contrat, les recettes compensées ne concernent que les lignes régulières et les doublages, mais pas les lignes scolaires. Deux tiers du parc des lignes régulières et des doublages sont équipés de cellules de comptage pour avoir plus de finesse dans la mesure de la fréquentation.

2.2.2.3.3 Impacts de la gratuité en matière d'incivilités

Le réseau n'a pas connu davantage d'incivilités avec l'instauration de la gratuité totale⁵. Des actions de sensibilisation ont été menées et une présence humaine sur le réseau mise en place conjointement entre l'AOM, le délégataire, les relais locaux ou encore la police municipale.

Ce constat est également partagé par le Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance.

2.2.2.3.4 Impacts de la gratuité sur l'organisation interne du délégataire

Pour le délégataire, il a été difficile de développer une politique de marketing efficace pour « vendre » un réseau sur lequel il n'était pas possible de valoriser des produits tarifaires.

Cet aspect avait été identifié comme un point d'amélioration dans le relationnel AOM – délégataire et un levier pour entretenir et développer l'usage.

2.3 Les impacts de la gratuité

2.3.1 Les impacts quantitatifs

L'analyse se base sur l'exploitation des données recueillies auprès du Territoire du Pays d'Aubagne et de l'Étoile. Deux types de ratios sont produits :

- des données standards de positionnement du réseau, qui permettent une première lecture des caractéristiques et de l'évolution de l'usage, de l'offre, de l'économie du réseau,
- des ratios qui permettent de mettre en évidence des interrelations et liens explicatifs de certains phénomènes présentés ci-après.

⁵ Sources : rapports d'activités 2009-2017, et entretien avec le territoire du Pays d'Aubagne et de l'Étoile

Données statistiques utilisés pour l'analyse

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|--|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Données de base | | | | | | | | | |
| Population du ressort | 101 023 | 104 018 | 104 348 | 104 003 | 103 497 | 103 504 | 104 073 | 104 964 | 105 101 |
| Kilomètres totaux (commerciaux, hauts-le-pied, techniques) hors SATPS | 1 809 481 | 1 953 780 | 2 201 410 | 2 178 848 | 2 240 557 | 2 259 404 | 2 286 454 | 2 242 629 | 2 284 702 |
| Kilomètres totaux (commerciaux, hauts-le-pied, techniques) avec SATPS | 2 116 939 | 2 264 157 | 2 527 016 | 2 503 924 | 2 578 848 | 2 623 338 | 2 666 105 | 2 622 623 | 2 355 017 |
| Voyages totaux annuel hors SATPS | 1 737 562 | 2 482 251 | 3 770 461 | 4 411 856 | 4 665 478 | 4 648 422 | 4 774 260 | 5 506 742 | 5 627 072 |
| Voyages totaux annuels avec SATPS | 1 984 612 | 2 741 567 | 4 029 431 | 4 653 733 | 4 914 262 | 4 873 177 | 4 975 852 | 5 694 320 | 5 819 812 |
| Nombre de voyages moyens par jour (sans SATPS) | 5 569 | 7 956 | 12 085 | 14 141 | 14 953 | 14 899 | 15 302 | 17 650 | 18 035 |
| Nombre de voyages moyens par jour (avec SATPS) | 6 361 | 8 787 | 12 915 | 14 916 | 15 751 | 15 619 | 15 948 | 18 251 | 18 653 |
| VT net perçu | 3 229 292 | 3 229 292 | 8 888 539 | 10 518 193 | 10 662 430 | 11 472 749 | 10 769 014 | 11 557 422 | 12 299 223 |
| Taux de VT | 0,6 % | 1,05 % | 1,8 % | 1,8 % | 1,8 % | 1,8 % | 1,8 % | 1,8 % | 1,8 % |
| Contribution financière versée par Aubagne au délégataire (avec SATPS) | 9 854 705 | 11 516 600 | 11 232 312 | 14 990 282 | 13 599 848 | 13 616 318 | 14 765 019 | 15 338 672 | 14 101 371 |
| Participation du budget principal au budget annexe transport | 6 515 891 | 8 084 117 | 3 963 486 | 6 484 655 | 5 095 767 | 4 281 220 | 6 444 654 | 7 791 413 | 5 935 807 |
| Ratios | | | | | | | | | |
| Hors SATPS | | | | | | | | | |
| Voyages totaux / habitant | 17,2 | 23,9 | 36,1 | 42,4 | 45,1 | 44,9 | 45,9 | 52,5 | 53,5 |
| Voyages totaux / kilomètre total | 1,0 | 1,3 | 1,7 | 2,0 | 2,1 | 2,1 | 2,1 | 2,5 | 2,5 |
| Kilomètres totaux / habitant | 17,9 | 18,8 | 21,1 | 20,9 | 21,6 | 21,8 | 22,0 | 21,4 | 21,7 |
| Avec SATPS | | | | | | | | | |
| Voyages totaux / habitant | 19,6 | 26,4 | 38,6 | 44,7 | 47,5 | 47,1 | 47,8 | 54,3 | 55,4 |
| Voyages totaux / kilomètre total | 0,9 | 1,2 | 1,6 | 1,9 | 1,9 | 1,9 | 1,9 | 2,2 | 2,5 |
| Kilomètres totaux / habitant | 21,0 | 21,8 | 24,2 | 24,1 | 24,9 | 25,3 | 25,6 | 25,0 | 22,4 |
| VT net par habitant | 32,0 € | 39,6 € | 85,2 € | 101,1 € | 103,0 € | 110,8 € | 103,5 € | 110,1 € | 59,3 € |
| VT net / contribution financière versée | 0,3 € | 0,4 € | 0,8 € | 0,7 € | 0,8 € | 0,8 € | 0,7 € | 0,8 € | 0,4 € |
| Contribution financière / habitant | 97,5 € | 110,7 € | 107,6 € | 144,1 € | 131,4 € | 131,6 € | 141,9 € | 146,1 € | 134,2 € |
| Contribution financière / kilomètre total | 4,7 € | 5,1 € | 4,4 € | 6,0 € | 5,3 € | 5,2 € | 5,5 € | 5,8 € | 6,0 € |
| Contribution financière / voyage total | 5,0 € | 4,2 € | 2,8 € | 3,2 € | 2,8 € | 2,8 € | 3,0 € | 2,7 € | 2,4 € |

Source : Territoire du Pays d'Aubagne et de l'Étoile

Point de vigilance sur les données

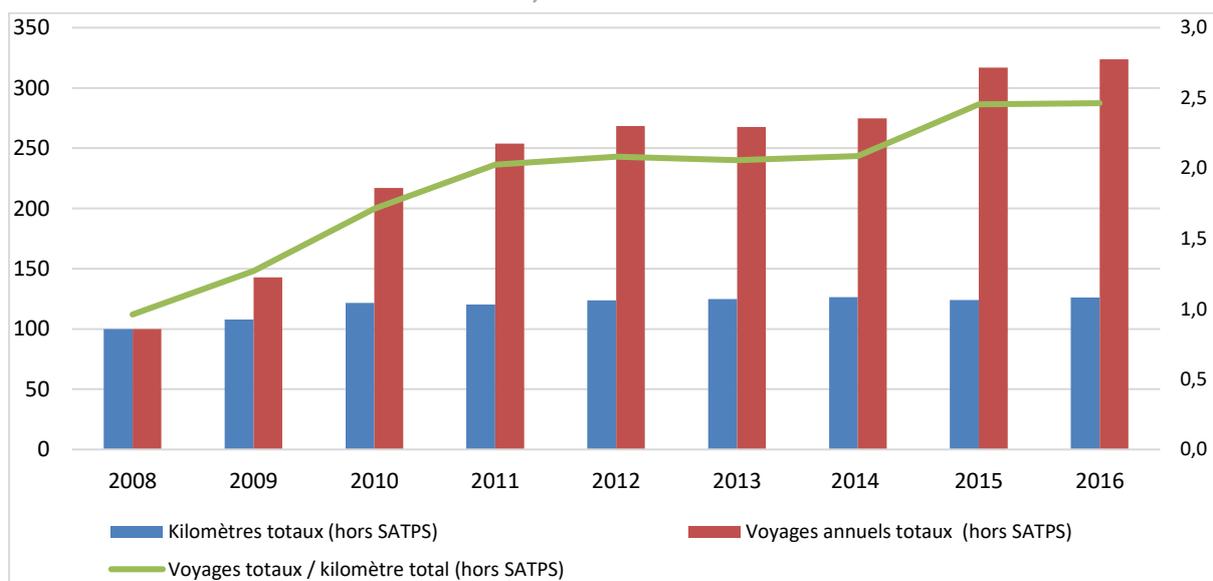
Le montant global de la subvention versée par Aubagne à son délégataire comprend la contribution financière forfaitaire HT (prenant en compte les lignes scolaires), les recettes compensées TTC, les factures TAD TTC et l'intéressement du délégataire.

Les données sont présentées avec SATPS pour les données financières et sans SATPS pour les données physiques.

Méthode de calcul de la fréquentation

La fréquentation est mesurée à partir de cellules de comptage. Aujourd'hui, deux tiers du parc des lignes régulières en sont équipés. Les véhicules sont exploités sur différentes lignes du réseau pour aboutir à un échantillonnage de l'ensemble des services. L'exploitation des données est ensuite réalisée via un logiciel. Afin de garantir la fiabilité des données recueillies, une enquête contradictoire est réalisée annuellement. S'agissant des circuits scolaires, la fréquentation est suivie par des comptages manuels réalisés par les conducteurs sur deux campagnes dans l'année (octobre puis février).

Évolution des kilomètres totaux (commerciaux, haut-le-pied et techniques) hors SATPS, des voyages annuels totaux (hors SATPS), base 100 en 2008, et du ratio voyages par kilomètre hors SATPS, entre 2008 et 2016



Source : Rapports d'exploitation de 2008 à 2017

Le ratio voyage par kilomètre total hors SATPS est passé de 1 en 2008 à 1,3 en 2009 sous l'effet de la gratuité. Il a progressé à 1,7 en 2010 pour atteindre 2,5 en 2016.

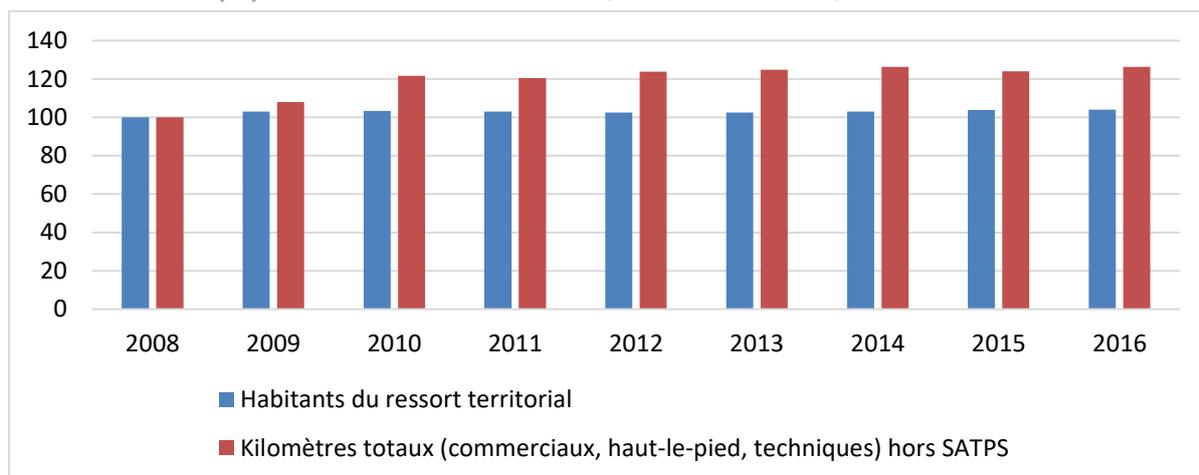
La courbe du ratio V/K profite de l'effet gratuité de 2008 à 2011 puis reste stable jusqu'en 2014 et la mise en service du tramway. A cette occasion, une adaptation du réseau de bus est intervenue et a enclenché une nouvelle hausse qui se poursuit jusqu'en 2016, boostant le ratio V/ K.

Entre 2008 et 2010, les voyages (hors SATPS) progressent de manière significative de près de 117 %. Si le réseau n'a pas connu de restructuration lors du passage en gratuité, des renforts d'offre sont ajoutés pour répondre à la demande de déplacements. Cette évolution de la fréquentation résulte donc principalement de la mesure de gratuité, et des actions de sensibilisation et communication menées. Deux ans après la mise en œuvre de la gratuité, la fréquentation est toujours en croissance mais de manière moins soutenue. Entre 2010 et 2011, elle croît de 17 %.

En 2012, on note toujours une progression de l'usage, mais plus modérée (+6 % et 253 622 voyages en plus entre 2011 et 2012) tandis que 2013 subit un léger recul de l'usage (17 056 voyages de moins) en lien avec les travaux du tramway, et notamment les déviations mises en place dans le cadre de ce chantier. L'année 2014 est marquée par la mise en service du tramway associée à une adaptation de certaines lignes de bus et une optimisation de l'offre kilométrique. Cette évolution du réseau relance la fréquentation : 732 482 voyages de plus, soit une hausse de 15 % entre 2014 et 2015 qui est toutefois plus mesurée en 2016 (+2 %). Globalement, le réseau connaît un taux de croissance moyen de la fréquentation de près de 15,8 % par an entre 2008 et 2016, et en parallèle, le taux de croissance annuel moyen de l'offre sur la même période est de près de 3 %.

Enfin, entre 2008 et 2016, le coût⁶ par voyage est passé de 5 € à 2,4 € par voyage.

Évolution des kilomètres totaux hors SATPS et de la population du ressort territorial, base 100 en 2008, entre 2008 et 2016



Source : Rapports d'exploitation de 2008 à 2017

En 2009, la mise en œuvre de la gratuité ne s'est pas accompagnée d'une restructuration de l'offre mais d'une mobilisation de moyens supplémentaires (véhicules et doublages) pour répondre à la demande de déplacements générée par la gratuité totale. Ainsi, ce sont 15 % de kilomètres offerts et 9 véhicules qui sont injectés sur le réseau.

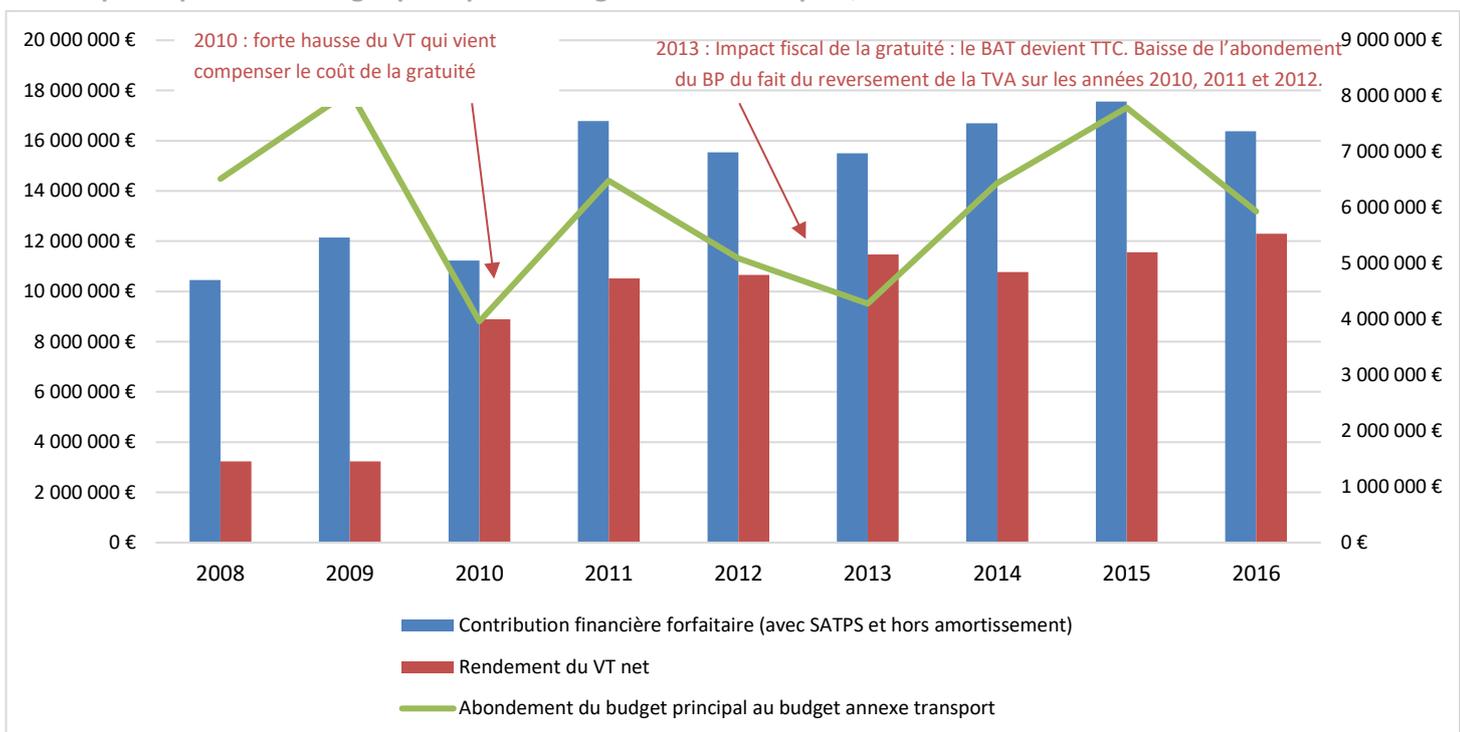
Par la suite, la production kilométrique reste relativement stable, ce qui ne doit toutefois pas masquer des évolutions d'offre mais qui, avant 2014, relèvent plus de recomposition que de fort développement. En 2014, le réseau de bus évolue avec l'arrivée du tramway et une refonte de 3 lignes

⁶ Contribution financière forfaitaire hors taxe (prenant en compte les lignes scolaires), les recettes compensées TTC, les factures TAD TTC et l'intéressement du délégataire

du réseau. Une optimisation des services de transport à la demande, peu fréquentés, est opérée en septembre 2015.

Il n'y a pas eu réellement de production kilométrique supplémentaire majeure mais une révision de l'offre en lien avec l'arrivée du tramway qui a fortement polarisé l'usage du réseau. La production kilométrique, en hausse régulière depuis la mise en œuvre de la gratuité (croissance moyenne entre 2008 et 2016 de 3 % par an), est restée stable après le lancement du tramway. L'évolution de la population est, elle aussi, relativement stable⁷. De 2010 à 2016, le réseau gagne en attractivité et en performance en lien avec des optimisations de services et l'arrivée du tramway plus que par un accroissement de la production kilométrique.

Évolution de la contribution financière forfaitaire, du rendement du versement transport, et de la participation du budget principal au budget annexe transport, entre 2008 et 2016⁸



Source : Synthèse financière fournie par le territoire du Pays d'Aubagne et de l'Étoile

L'impact de la gratuité sur le budget de l'AOM peut s'analyser à court et plus long terme⁹ :

À court terme, le bilan économique à l'instauration de la gratuité, montre :

- des économies relatives à la suppression de la billettique (- 160 K€), l'économie de 2 postes d'hôtesse (- 60 K€), la mutualisation du local commercial partagé avec le Conseil Général pour la mise à disposition de l'information voyageurs (- 10 K€/an), soit une économie évaluée à 230 K€.
- des coûts supplémentaires s'agissant :

⁷ Populations légales communales, INSEE sur la période 2008 - 2016

⁸ Les chiffres sont issus du compte subvention et dépenses de l'année précédente payées l'année suivante, ce qui crée des variations. Ces variations sont donc aussi d'ordre budgétaire et comptable.

⁹ Données transmises par le territoire du Pays d'Aubagne et de l'Étoile.

- des moyens complémentaires mis en œuvre sur la période 2009-2011 (véhicules, kilomètres, conducteurs, cellules de comptage : + 920 K€,
- la compensation des recettes usagers : + 710 K€. L'agglomération compensait déjà les tarifs sociaux pour un montant de 470 K€ environ. Le coût supplémentaire lié à la gratuité est donc de 240 K€,
- le développement d'une campagne d'information préalable au déploiement de la gratuité (courriers, affichages, internet...), d'animations culturelles, et de sensibilisation à bord des véhicules via des médiateurs : + 114 K€.

Ainsi, le surcoût de la gratuité peut être estimé à 1 044 K€.

Pour financer la gratuité, l'agglomération a augmenté le taux du versement transport en février 2009 qui est passé de 0,6 % en 2008 à 1,05 % en 2009 (passage du seuil des 100 000 habitants) générant une recette supplémentaire de 893 K€. Une nouvelle hausse est intervenue en 2010, de 1,05 % à 1,8 % en lien avec la décision de réaliser une ligne de tramway offrant un rendement complémentaire de 4 766 K€.

La communauté d'agglomération du Pays d'Aubagne et de l'Étoile abondait déjà le budget annexe transport avant la mise en œuvre de la gratuité à hauteur de 6 516 K€ en 2008.

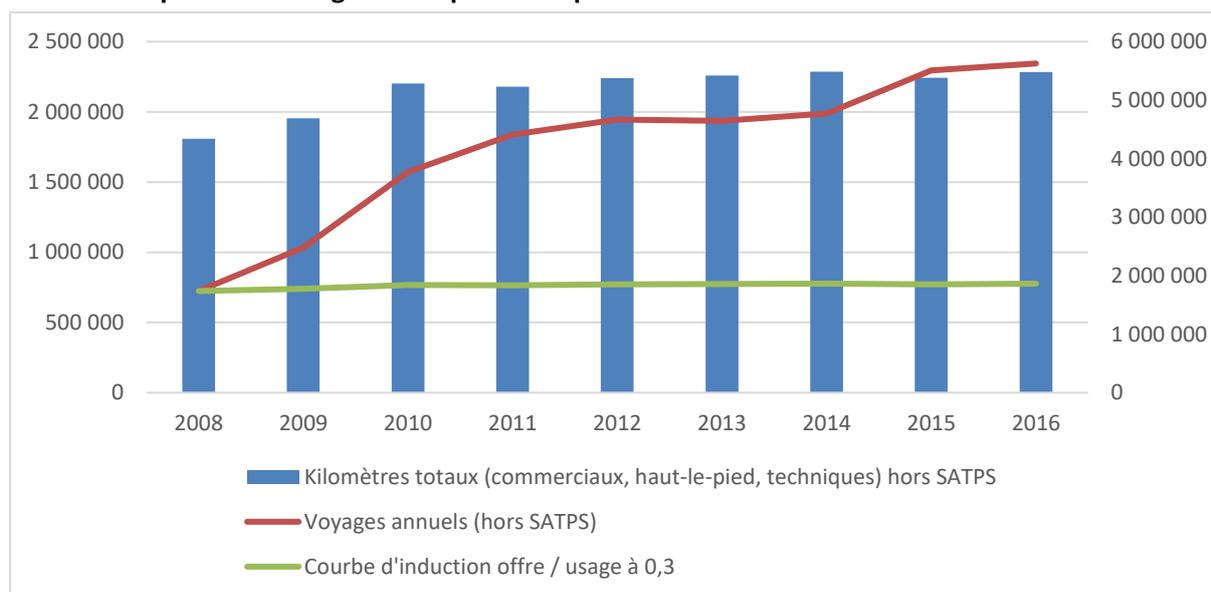
À plus long terme : le financement est assuré par l'abondement du budget principal au budget annexe transport qui contribue à 6 millions € par an en moyenne entre 2011 et 2016.

Évolution de l'offre, de l'usage et de l'induction offre / usage

La mesure possible du seul effet de la gratuité sur la fréquentation relève d'un exercice théorique basé sur la méthode d'évaluation de l'usage des réseaux. Cet exercice a consisté à calculer l'induction d'usage liée uniquement à l'offre kilométrique supplémentaire et de la mettre en perspective avec l'usage totale comptabilisé.

L'induction d'usage est le phénomène par lequel un usage évolue en lien avec l'offre kilométrique. Le coefficient d'induction utilisé est de 0,3 voyage généré pour chaque kilomètre supplémentaire. Ce coefficient est dans la moyenne des coefficients observés ces cinq dernières années par les opérateurs de transport.

Lecture comparée de l'usage théorique induit par les kilomètres



Source : Calcul réalisé à partir des données fournies par le Territoire du Pays d'Aubagne et de l'Étoile

Ainsi, la gratuité a généré plus de mobilité que ne l'aurait fait la seule amélioration de l'offre kilométrique. L'effet gratuité se « tasse » en 2013. La mise en service du tramway, la restructuration du réseau, l'évolution de l'identité du réseau et la communication associée ont ensuite permis de « relancer » la fréquentation du réseau qui croît alors régulièrement jusqu'en 2016. La courbe d'induction est alors moins marquée et ce, en lien avec un volume kilométrique supplémentaire optimisé. A partir de 2014, la hausse de fréquentation est liée à « l'effet tramway » et non plus à la seule gratuité.

2.3.2 Les impacts qualitatifs

Les différentes enquêtes réalisées pour comprendre les effets de la gratuité sur les usagers du réseau permettent à la fois d'approcher les nouveaux comportements de mobilité liés à la gratuité, mais aussi certains de ses effets en matière de report modal « potentiel ».

Les sources suivantes ont été exploitées :

- synthèse de l'étude sur l'usage des bus de l'agglo : quels impacts de la gratuité, août 2010, sur la base de 781 interviews représentant 6 100 trajets sur l'ensemble des lignes,
- étude auprès des utilisateurs des bus de l'Agglo, Synthèse des résultats, 3S Marketing, mai 2012, sur la base de 818 interviews,
- Observatoire Trandev des Mobilités, Synthèse, Juin 2014,
- synthèse de l'enquête satisfaction sur le réseau de l'Agglo. Aix-Marseille Provence, Territoire Pays d'Aubagne et de l'Étoile, novembre 2016, sur la base de 923 interviews.
- étude auprès des utilisateurs des bus de l'Agglo, Synthèse des résultats, 3S Marketing, avril 2017.

La continuité des enquêtes permet d'apprécier l'évolution dans le temps des tendances observées l'année suivant le développement de la gratuité.

Données clés issues des différentes enquêtes réalisées

| | SYNTHÈSE STATISTIQUE | | |
|---|----------------------|-------------------|-----------------------|
| | Enquête mars 2010 | Enquête mars 2012 | Enquête novembre 2016 |
| Genre des usagers | | | |
| Femme | 62 % | 61 % | 57 % |
| Homme | 38 % | 39 % | 43 % |
| Age moyen | NC | 35,5 | 38,0 |
| Catégorie Socio-Professionnelle | | | |
| Part globale des actifs sur le réseau | 41 % | 34 % | 39 % |
| Part globale des non actifs sur le réseau | 59 % | 66 % | 61 % |
| Actifs | 41 % | 34 % | 39 % |
| Scolaires / étudiants | 32 % | 35 % | 30 % |
| Sans activité / en recherche d'emploi | 14 % | 15 % | 13 % |
| Retraité | 14 % | 15 % | 18 % |
| Les motifs de déplacements | | | |
| Travail | NC | 28 % | 27 % |
| École / collège / lycée | NC | 27 % | 26 % |
| Activités de loisir / visite à un proche | 21 % | 13 % | 21 % |
| Démarches | 11 % | 10 % | 14 % |
| Courses / marché | 19 % | 22 % | 12 % |
| « Report modal » potentiel | | | |
| Non captif | 46 % | 51 % | 52 % |
| captif | 54 % | 49 % | 48 % |
| Pour les non captifs : autre mode à disposition | | | |
| VP conducteur | 28 % | 42 % | 46 % |
| VP passager | 31 % | 20 % | 19 % |
| 2 roues motorisées | 6 % | 7 % | 3 % |
| Marche à pied | 29 % | 27 % | 25 % |
| Vélo | 3 % | 5 % | 6 % |
| Car | 5 % | NC | 1 % |
| Disposition en tant que conducteur d'un véhicule motorisé | | | |
| Oui presque toujours | 24 % | 19 % | 25 % |
| Oui, parfois | 14 % | 13 % | 8 % |
| Non, jamais | 61 % | 68 % | 68 % |
| La gratuité | | | |
| <i>Le trajet aurait-il été fait si la gratuité n'existait pas ?</i> | | | |
| Oui | 82 % | 77 % | 69 % |
| Non | 18 % | 23 % | 31 % |
| Satisfaction globale (Note de 1 à 10) | 7,9 % | 8,2 % | 8,1 % |

Sources : Synthèse de l'étude sur l'usage des bus de l'agglomération : quels impacts de la gratuité - Garniel Territoires - Août 2010 ; Synthèse des résultats de l'étude menée auprès des utilisateurs des bus de l'Agglo - 3 S Marketing - mai 2012 et synthèse de l'enquête satisfaction sur le réseau de l'Agglo- Aix-Marseille Provence - Territoire Pays d'Aubagne et de l'Étoile - Novembre 2016

Ainsi, trois temporalités successives peuvent être analysées :

➤ **Première temporalité : 10 mois après le déploiement de la gratuité totale sur le réseau¹⁰ :**

- 71 % de fréquentation supplémentaire cumulée sur les 10 mois d'exploitation du réseau en gratuité,
- les principaux résultats montrent que :
 - deux usagers sur dix sont de nouveaux usagers. Seulement, ils ne sont pas tous engendrés par la gratuité, mais sont aussi de nouveaux arrivants sur le territoire, ou des élèves devenus collégiens ou lycéens par exemple,
 - 52 % des anciens usagers se déplacent plus souvent depuis l'instauration de la gratuité (44 % autant, et 4 % moins),
 - sur l'ensemble des trajets déclenchés par la gratuité, 55 % sont fait par d'anciens usagers, et 45 % par des nouveaux usagers,
 - un très fort impact de la gratuité est observé auprès des jeunes : 40 % des trajets liés à la gratuité sont faits par les moins de 18 ans,
 - les trajets déclenchés par la gratuité sont à 40 % réalisés par des collégiens et des lycéens, et par des actifs à 31 %
 - globalement, les motifs de déplacements des nouveaux usagers qui se déplacent sur le réseau grâce à la gratuité sont les mêmes que ceux qui se déplaçaient auparavant (travail et études). C'est sur les trajets loisirs que l'impact gratuité a été proportionnellement le plus fort.
 - 43 % des trajets déclenchés par la gratuité sont le fait de personnes non captives qui ont à disposition un autre mode, et ont donc le choix,
 - les trajets en bus sont majoritairement des trajets de plus de 3 km, tout comme ceux déclenchés par la gratuité, les trajets courts restant difficilement appréhendables par cette enquête).
 - 18 % des trajets sont déclenchés par la gratuité, 14 % étant réalisés en bus plutôt qu'un autre mode et 4% uniquement grâce à la gratuité,
 - sur les 14 % d'usagers qui auraient pu faire le trajet avec un autre mode, 63 % d'entre eux auraient utilisé un véhicule motorisé et 32 % des modes actifs (marche, vélo).

Par ailleurs :

- un taux de satisfaction de 99 % a été constaté,
- une satisfaction globale du service est également observée, mais sans possibilité de pouvoir la comparer avec son niveau avant la gratuité. Aucune appréciation particulièrement sensible sur les aspects sécuritaires n'a par ailleurs été constatée.

¹⁰ Synthèse de l'étude sur l'usage des bus de l'agglomération : quels impacts de la gratuité ?

Garniel Territoires - Août 2010 - Analyse menée à partir d'une enquête sur 2 semaines consécutives (17 mars au 24 mars) hors vacances scolaires. Plan de sondage établi sur la base des comptages de l'agglomération et réalisation de l'enquête par interviews en vis-à-vis. 781 interviews représentant 6 100 trajets sur l'ensemble des lignes.

- **Deuxième temporalité : trois ans après le déploiement de la gratuité totale sur le réseau¹¹**
- 61 % de femmes et 39 % d'hommes (stable par rapport à 2010),
 - un utilisateur sur deux à moins de 25 ans et 1 sur 4 à plus de 50 ans,
 - une baisse des actifs sur le réseau par rapport à 2010 (34 % en 2012, contre 41 % en 2010).
 - la même proportion d'usagers captifs sur le réseau qu'en 2010 : 7 usagers sur 10 (dont un actif sur deux et un retraité sur deux),
 - une forte fréquence d'usage du réseau (66 % tous les jours, et 20 % deux à trois fois par jour), avec 14 % d'occasionnels uniquement, équivalent à 2010,
 - 55 % des usagers se déplacent pour le motif travail (28 %) ou scolaire-études (27 %), cependant une forte baisse pour le motif loisir est observée par rapport à 2010 (13 % en 2012, contre 21 % en 2010),
 - un usager sur quatre n'aurait pas fait le trajet si le bus n'était pas gratuit, et 23 % des usagers avouent être conquis par la gratuité en 2012, contre 18 % en 2010.
 - 51 % d'usagers non captifs et qui ont fait le choix de se déplacer en bus (46 % en 2010) :
 - parmi eux, 69 % avaient le choix de prendre un véhicule motorisé (42 % comme conducteur, 20 % comme passager et 7 % en 2 roues motorisées), ou le vélo ou la marche (31 %). Ainsi, ce sont 35 % des usagers totaux qui ont préféré prendre le bus plutôt qu'un autre mode : il s'agit de report modal « potentiel », c'est-à-dire des usagers qui avaient un autre mode de déplacement à leur disposition, et qui ont fait le choix du bus.
 - les usagers qui ont fait le choix du bus plutôt qu'un mode motorisé sont notamment des actifs qui se déplacent pour le motif travail, et ceux qui ont fait le choix du bus plutôt que le vélo ou la marche sont davantage des jeunes, en particulier les collégiens, et les habitants d'Aubagne et de la Penne notamment.

Par ailleurs, les usagers sont très satisfaits de la gratuité totale et du réseau, notamment en matière de sécurité à bord des véhicules, d'information, et de confort de conduite.

➤ **Troisième temporalité : sept ans après le déploiement de la gratuité totale sur le réseau, et deux ans après la mise en œuvre du tramway¹² :**

- sur la période 2012-2016, deux profils d'usagers sont plus fortement présents sur le réseau : les actifs, en progression de 34 % à 39 %, et les retraités de 15 % à 18 %.
- les motifs de déplacement « obligés » (travail et écoles) évoluent faiblement, alors qu'ils augmentent pour les « activités de loisirs », « visite à un proche » et « démarches » .
- la part des usagers qui disposent d'un autre mode de déplacement, en particulier une voiture progresse de 42 % à 46 %. Ce résultat est concordant avec les usagers qui déclarent avoir à disposition presque toujours un véhicule pour se déplacer, et qui représentaient 25 % en 2016, contre seulement 19 % en 2012,

¹¹ Synthèse des résultats de l'étude menée auprès des utilisateurs des bus de l'Agglo - 3 S Marketing - Mai 2012 - Enquête en vis-à-vis du 30 mars au 12 avril 2012 auprès de 818 usagers.

¹² Synthèse de l'enquête satisfaction sur le réseau de l'Agglo - Aix-Marseille Provence - Territoire Pays d'Aubagne et de l'Étoile - Novembre 2016

- la part des usagers qui déclarent qu'ils ne se seraient pas déplacés si le réseau n'était pas gratuit ne représentent plus que 69 % en 2016 (77 % en 2012). .
- la satisfaction des usagers est stable (8,2/10 en 2012 et 8,1/10 en 2016), et globalement, le réseau fait partie du quotidien des habitants qui sont très attachés à la gratuité.

3. En synthèse

La fréquentation et le report modal

- le suivi de la fréquentation est effectué via des cellules de comptage,
- la fréquentation supplémentaire est générée, pour un peu plus de la moitié, par des anciens usagers qui se déplacent plus qu'auparavant sur le réseau. A plus long terme, cette proportion n'est, en revanche, pas évaluée, mais les usagers sont fidélisés, et la part des non captifs augmente,
- La question du report modal est appréciée à travers la proportion d'usagers qui dispose, pour leurs déplacements, d'autres modes, mais qui font le choix du bus, ce qui permet d'apprécier un report modal plus « potentiel » que réel,
- Le profil des usagers a évolué depuis la mise en place de la gratuité, les déplacements pour motif travail étant aussi importants que les déplacements pour motif études (40 % d'actifs).

Les impacts en matière d'incivilités

- Il n'est pas constaté de hausse d'incivilités avec l'instauration de la gratuité.

Le financement de la gratuité à Aubagne :

- Les hausses successives du taux du versement transport (dépassement du seuil des 100 000 habitants et projet de TCSP) ont contribué au financement de la gratuité totale à Aubagne.
- Historiquement, avant même la mise en place de la gratuité en 2009, l'AOM abondait déjà le budget annexe transport par son budget principal.
- Si dans un premier temps, le rendement du versement transport a permis de compenser le coût de la gratuité, l'AOM a dû accroître sa participation avec la mise en service du tramway en 2014, notamment avec la progression des coûts d'exploitation de 2 % par an.

La politique d'investissement sur le long terme :

- Les investissements sur le réseau sont, d'une part, liés à des renforts d'offre avec l'instauration de la gratuité, et d'autre part, à la mise en service du tramway, accompagnée d'une adaptation de certaines lignes de bus.

Les impacts sur les autres politiques publiques

- Les impacts de la gratuité sur la redynamisation des commerces de centre-ville ne sont pas évalués. Seules les données de fréquentation par ligne font état d'une croissance de la fréquentation des lignes qui desservent les quartiers périphériques de l'AOM¹³),
- l'instauration de la gratuité et le développement du réseau ne se sont pas accompagnés de mesures spécifiques en matière de politique de stationnement,
- En revanche, la gratuité a eu un impact sociétal marqué, avec un fort taux de satisfaction : les habitants du territoire sont très attachés à leur réseau et à la gratuité.

La création de la Métropole Aix-Marseille Provence, au 1^{er} janvier 2016, désormais AOM en lieu de place des 6 anciennes intercommunalités réinterroge sur la gratuité d'un territoire à l'échelle d'un réseau métropolitain qui ne l'est pas.

Un mécanisme financier de compensation est mis en place entre le Territoire du Pays d'Aubagne et de l'Étoile et la métropole Aix-Marseille Provence depuis 2016 pour financer la gratuité. Le montant de cette compensation a été défini par accord politique à la création de la métropole.

La gratuité questionne sur l'interopérabilité des réseaux mais aussi sur l'équité des territoires à l'échelle métropolitaine dans laquelle se développe une « marque » unique de mobilité.

Si la réflexion porte, dans un premier temps, sur l'harmonisation tarifaire scolaire avec la création d'un tarif unique, hors réseau RTM, à 60 € / an, la métropole a décidé, depuis sa création et jusqu'à nouvel ordre, de maintenir la gratuité à Aubagne.

Pour le moment aucune décision ou annonce n'a été faite sur la fin de cette gratuité, même si une réflexion est engagée pour définir, à moyen terme, une gamme tarifaire métropolitaine.

¹³ Sources : rapports d'exploitation 2009-2017

4. Sources documentaires

- CETE Méditerranée, Enquête Globale de Déplacements des Bouches-du-Rhône 2007-2010, Rapport de présentation des principaux résultats sur l'ensemble du territoire, 2011.
- Territoire du Pays d'Aubagne et de l'Étoile : retour d'expérience sur la gratuité à Aubagne, Juin 2016.
- Rapports d'activité de 2008 à 2017
- Etude qualitative, Gratuité des transports en commun, Carniel Territoires, janvier 2009
- Synthèse de l'étude sur l'usage des bus de l'agglo : quels impacts de la gratuité, août 2010
- 3S Marketing, Etude auprès des utilisateurs des bus de l'Agglo, Synthèse des résultats, mai 2012
- 3S Marketing, Etude auprès des utilisateurs des bus de l'Agglo, Synthèse des résultats, avril 2017
- Observatoire TRANSDEV des Mobilités, Synthèse, juin 2014
- Territoire Pays d'Aubagne et de l'Étoile, Synthèse de l'enquête satisfaction sur le réseau Aix-Marseille Provence, novembre 2016
- Eléments issus des entretiens réalisés avec le territoire du Pays d'Aubagne et de l'Étoile.

VILLE DE BERNAY

Personne contactée :

- **Benoît LECOQ**, Directeur de l'Aménagement et de l'Attractivité du Territoire, Pôle Aménagement et Développement du Territoire, ville de Bernay

1. Le contexte territorial préalable à la gratuité

La ville de Bernay connaît une déprise démographique qui tend, cependant, à ralentir voire s'inverser depuis 2015 (10 432 habitants). Il est noté un lien marqué avec la région parisienne et le fait que des résidences autrefois secondaires deviennent principales au moment de la retraite. Autre phénomène en lien avec la proximité de Paris, une centaine de pendulaires se déplace quotidiennement à destination de la capitale.

C'est un territoire routier, où le principal mode de déplacement est la voiture. En revanche, aucune étude ou enquête permettant d'apprécier les parts modales n'est disponible.

Le stationnement était payant sur l'ensemble des rues commerçantes avant la mise en place de la gratuité des transports publics au 1^{er} septembre 2017. À la suite d'une étude sur le dynamisme commercial en 2016, la réglementation a été revue. Aujourd'hui, trois zones de stationnement réglementé sont instaurées dans le centre-ville :

- une zone bleue gratuite de trente minutes située sur l'axe principal commerçant du centre-ville,
- une zone bleue gratuite d'une heure trente sur les rues perpendiculaires à l'axe commerçant,
- une zone payante avec des places de stationnement hors voirie et en voirie, dont la durée se situe entre 30 minutes et la journée.

Nombre de places de stationnement réglementé et non réglementé sur la ville de Bernay

| Stationnement | Nombre de places de stationnement |
|--|-----------------------------------|
| réglementé zone bleue 30 minutes gratuites | 123 |
| réglementé zone bleue 1h30 gratuites | 401 |
| réglementé sur voirie payant | 201 |
| non réglementé | 1529 |

Source : Ville de Bernay, données 2019

Une signalétique piétonne a été mise en œuvre pour favoriser la marche. Il n'existe pas de zone piétonne en centre-ville, et son accessibilité en voiture ne fait l'objet d'aucune contrainte.

Le réseau avant la mise en œuvre de la gratuité est considéré peu performant¹⁴ avec :

- d'importants problèmes de régularité résultant d'un grand nombre d'arrêts commerciaux et de la vente de titres unitaires à bord des véhicules (48 % des voyages),
- des itinéraires et une grille horaire peu lisibles,
- des véhicules souvent pris dans la circulation et gênés par du stationnement (livraison notamment),
- un réseau essentiellement fréquenté par des captifs.

¹⁴ Données issues du rapport d'exploitation 2015 et lors de l'entretien téléphonique avec le responsable transport de la ville de Bernay.

Les données du réseau de la ville de Bernay en 2015 sont les suivantes :

- 42 533 voyages annuels, en baisse régulière (-9,9 % entre 2012 et 2015), comptabilisés par l'intermédiaire de la billettique,
- 101 818 kilomètres,
- un ratio voyages par kilomètre (V/K) de 0,42
- une recette moyenne par voyage (R/V) de 0,5 €,
- 2 véhicules et 4 conducteurs.

Par choix politique, la ville de Bernay n'a pas instauré le versement transport. Seule une simulation financière a été réalisée montrant que son rendement du versement transport serait de 800 000 € mais n'ont pas souhaité pas peser davantage sur les charges des employeurs privés notamment. Le réseau de transport communal est donc financé par le budget de la ville de Bernay d'un montant de 12 millions € en fonctionnement et 3 millions € en investissement.

2. Le projet de gratuité sur le territoire de la ville de Bernay

2.1 La genèse du projet

Au moment du renouvellement du marché public au 1^{er} septembre 2017, la ville de Bernay a également lancé un nouveau réseau de transport public communal restructuré avec :

- une desserte plus directe des générateurs de mobilité,
- des itinéraires plus directs avec moins de points d'arrêt (suppression d'un tiers des arrêts)
- l'évitement des axes congestionnés qui pouvaient compromettre la régularité de l'offre.

Le nouveau réseau devait résoudre les problématiques de régularité rencontrées sur l'ancien réseau et rendre l'offre plus performante et attractive pour les usagers. Il s'agissait des principaux objectifs portés par les élus de la ville. Le mode de gestion et la taille du réseau ont offert à la ville la souplesse de pouvoir expérimenter la gratuité totale sur une période de trois mois.

L'expérimentation a facilité l'accès au réseau et a amené des usagers qui ne l'utilisaient pas auparavant.

Le Pôle Aménagement et Développement du Territoire de la ville de Bernay s'est interrogé sur l'opportunité de pérenniser la gratuité totale après la période d'expérimentation de trois mois. Des analyses financières ont été menées, en interne, montrant que les recettes tarifaires (21 251 € en 2015), déduction faite des charges liées à la gestion de la vente de titres de transport (système billettique, cartes sans contact, ...), ne représentaient que 9 000 €. Cette perte de recettes était ainsi marginale par rapport au budget global de la ville de Bernay. Les élus ont ainsi fait le choix de pérenniser la gratuité totale.

2.2 La gratuité et ses conditions de mise en œuvre

2.2.1 De quelle gratuité s'agit-il ?

La gratuité a été mise en place au 1^{er} septembre 2017 sur les deux lignes de transport qui compose le réseau de transport communal de Bernay.

Comme sur l'ensemble du territoire intercommunal, le transport scolaire est organisé, quant à lui, par la communauté de communes Intercom Bernay Terres de Normandie, par délégation de la région.

2.2.2 Les actions d'accompagnement

Actions préparatoires à la gratuité :

- L'offre a été révisée pour garantir la régularité des services et une meilleure lisibilité : passage de deux lignes exploitées indépendamment l'une de l'autre à deux lignes enchaînées, ce qui engendré une économie des kilomètres effectués de 30 % et des véhicules (un seul désormais au lieu de deux).
- Une phase de test de la gratuité pendant 3 mois a été menée pour évaluer les impacts en matière d'incivilités en réponse aux inquiétudes des élus.

Actions complémentaires à la gratuité :

Aucune mesure complémentaire n'a été mise en place au moment du passage à la gratuité.

2.2.3 La vie du réseau depuis le développement de la gratuité

Historique des développements d'offre

Le seul développement d'offre est celui opéré en 2017 avec le passage de deux lignes exploitées indépendamment l'une de l'autre à deux lignes enchaînées.

Réseau de la ville de Bernay en 2015

Réseau restructuré en septembre 2017



Source : Ville de Bernay

L'identité du réseau a aussi évolué de « Bernay Bus » à « Mmob », les véhicules ont été renouvelés, et 80 % des arrêts équipés d'abris bus. La ville de Bernay a ainsi souhaité moderniser l'image du réseau et le rendre plus attractif et performant. Cependant, l'évolution de l'offre a suscité plusieurs réclamations de la part des parents d'élèves dans la mesure où certains établissements scolaires n'étaient plus desservis. En effet afin d'optimiser le tracé des lignes, la ville a fait le choix de ne plus desservir systématiquement les établissements scolaires, puisque ces derniers le sont par les services scolaires organisés par l'Intercom Bernay Terres de Normandie.

Évolution contractuelle et fiscale

Un nouveau marché public a été attribué au moment du lancement du nouveau réseau au 1^{er} septembre 2017 pour 4 ans. Le prestataire de service est rémunéré sur la base d'un prix forfaitaire (159 500 € pour le nouveau contrat).

Le réseau étant exploité en marché public, l'absence de recettes usagers ne permet pas à la ville de récupérer de la TVA. Mais dans la mesure où il s'agit d'un réseau composé uniquement de deux lignes de transport, et que le risque sur investissement est porté par le prestataire de service, l'enjeu de récupération de TVA ne se pose pas.

2.3 L'analyse thématique des impacts

2.3.1 Analyse quantitative à travers les indicateurs clés du réseau

L'analyse se base sur l'exploitation des données recueillies auprès de la ville de Bernay. Deux types de ratios sont produits :

- des données standards de positionnement du réseau, qui permettent une première lecture des caractéristiques et de l'évolution de l'usage, de l'offre, de l'économie du réseau,
- des ratios qui permettent de mettre en évidence des interrelations et liens explicatifs de certains phénomènes présentés ci-après.

Données statistiques utilisées pour l'analyse¹⁵

| Indicateurs | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|-----------|-----------|--------|-----------|
| Données de base | | | | |
| Population | 10 432 | 10 392 | 10 392 | 10 392 |
| Voyages annuels (hors SATPS) | 42 533 | 36 977 | nc | 72 441 |
| Nombre de voyages moyen par jour (hors SATPS) | 142 | 123 | nc | 241 |
| Kilomètres totaux (commerciaux, hauts-le-pied, et techniques) (hors SATPS) | 102 000 | 102 000 | nc | 47 400 |
| Charges totales d'exploitation (en € HT et hors SATPS) | 250 200 € | 250 200 € | nc | 159 500 € |
| Ratios | | | | |
| Voyages / habitant (hors SATPS) | 4,1 | 3,6 | - | 7,0 |
| Voyages / kilomètre total (hors SATPS) | 0,4 | 0,4 | - | 1,5 |
| Kilomètres / habitant (hors SATPS) | 9,8 | 9,8 | - | 4,6 |
| Charges totales d'exploitation / habitant (hors SATPS) | 24,0 € | 24,1 € | - | 15,3 € |
| Charges totales d'exploitation / voyage (hors SATPS) | 5,9 € | 6,8 € | - | 2,2 € |
| Charges totales d'exploitation / kilomètre total (hors SATPS) | 2,5 € | 2,5 € | - | 3,4 € |

Source : données fournies par la ville de Bernay, et rapports d'exploitation 2016, 2017 et 2018

La restructuration du réseau, opérée en septembre 2017, a fortement fait baisser les kilomètres produits. Le ratio kilomètres par habitant est divisé par deux.

¹⁵ Les données sont présentées de la manière suivante pour chaque année :

- pour 2016 : les données de fréquentation ne sont disponibles que sur 3 mois. La ville de Bernay a donc réalisé une extrapolation des données sur 12 mois,
- pour 2017 : les données ne sont pas disponibles en année pleine,
- pour 2018, les données sont en année pleine du 1^{er} janvier au 31 décembre 2018.

Les données sont présentées hors SATPS car le transport scolaire est organisé par la communauté de communes Intercom Bernay Terres de Normandie. Les charges totales d'exploitation correspondent aux charges du prestataire de transport qui organise le transport urbain communal pour le compte de la ville de Bernay en marché public.

Le ratio voyages par kilomètre augmente donc fortement en raison de la forte croissance de l'usage (+51 % de voyages). Il est arrivé parfois que des usagers ne puissent pas monter dans le véhicule (capacité de 22 places¹⁶) le samedi matin lors du marché. Le conducteur a sensibilisé les usagers pour les inciter à décaler leurs horaires de déplacement.

Avant la gratuité, la fréquentation était mesurée à partir des données issues de la billettique. Depuis, les conducteurs comptabilisent directement le nombre d'usagers à bord à chaque montée et descente.

Le réseau poursuit sa montée en charge et l'évolution des ratios voyages par habitant illustre de son attractivité.

Le coût du réseau a fortement baissé pour la collectivité (baisse de 36 %) en lien avec la restructuration du réseau. La perte des recettes tarifaires (21 251 € en 2015) n'a pas été significative sur l'économie globale du réseau.

L'investissement sur le réseau s'est limité à l'achat d'arrêts provisoires pendant la période d'essai des circuits et aux frais de démontage des abris bus supprimés (travaux électriques).

A horizon du 1^{er} janvier 2020, la ville de Bernay ambitionne de développer de nouveaux services à la mobilité qui seraient exploités en régie directe :

- un service de transport gratuit à destination des personnes habitant les hameaux (non desservis aujourd'hui par le réseau Bmob) le samedi matin, jour du marché hebdomadaire, avec un investissement de la ville dans l'achat d'un véhicule TPMR de 9 places,
- un service de vélo à assistance électrique à destination des habitants pour les sensibiliser à cet usage. Le principe serait de mettre en place des locations de 3 ou 6 mois.

2.3.2 L'analyse qualitative

Aucune évaluation ne permet d'apprécier les effets de la gratuité sur le report modal.

Les retours usagers et la perception du référent transport de la ville font état d'une plus grande diversité des usagers en lien avec l'évolution de l'image du réseau et son accessibilité facilitée par la gratuité.

Par ailleurs, une enquête client, réalisée en juillet 2018 auprès d'une soixantaine d'usagers, permet une approche qualitative de la typologie des usagers sans pour autant avoir une valeur statistique fiable :

- 51 % de femmes et 49% d'hommes,
- 49 % des clients ont entre 27 et 60 ans,
- 38 % des clients sont en activité professionnelle, 36 % sont sans activité et 26 % d'entre eux sont des scolaires et des étudiants,
- 44 % des clients ont un autre mode de transport à disposition, et 56 % des clients sont des captifs.

¹⁶ Accessible pour les personnes à mobilité réduite.

Cette enquête client montre également :

- une mixité plus forte des usagers,
- une fréquentation supplémentaire résultant majoritairement de nouveaux usagers. Aujourd'hui, des parents laissent leurs enfants fréquenter le service de transport pour les activités du mercredi.
- Il n'y a pas eu d'incivilités supplémentaires, on note même une baisse sur le réseau (remontées de l'exploitant).

3. En synthèse

Les impacts en matière de fréquentation et de report modal

- L'objectif initial poursuivi par la ville de Bernay a d'abord été de restructurer son réseau de transport communal pour le rendre plus attractif et performant, en améliorant à la fois la fréquentation mais aussi la régularité.
- Avec la mise en place du nouveau réseau de transport au 1^{er} septembre 2017, la ville a fait le choix d'expérimenter dans le même temps la gratuité totale sur une période de 3 mois. Cette gratuité a permis de faciliter l'accès au réseau pour tous et a modifié « le client type », en amenant de nouveaux usagers.
- Le « choc » transport souhaité par la restructuration du réseau (offre renouvelée, abris bus aménagés, etc., ...) a été conforté par la gratuité. Il est, cependant, difficile de différencier ce qui relève de l'effet gratuité et celui de la restructuration du réseau.
- Les usagers sont satisfaits à plus de 90 %¹⁷.

Les impacts financiers de la gratuité totale

- La restructuration du réseau a permis de réaliser des économies et de proposer un service de transport plus performant.
- La gratuité n'a pas alourdi le budget de fonctionnement de la ville de Bernay car les recettes « usagers » étaient auparavant très faibles.

Les actions développées en matière de stationnement

- La ville de Bernay développe des actions en matière de stationnement réglementé et non réglementé destinées à faciliter une accessibilité la plus élargie possible au centre-ville.

¹⁷ Rapport annuel 2017-2018

4. Sources documentaires

- Keolis Normandie Seine, Rapport annuel BMOB, septembre 2017-août 2018.
- VTN Normandie, Rapport annuel Bernay Bus de 2015.
- VTN Normandie, Enquête de satisfaction voyageurs, octobre 2014.
- Formulaire de recueil de données renseigné par Benoît LECOQ, Directeur de l'Aménagement et de l'Attractivité du Territoire Pôle Aménagement et Développement du Territoire de la ville de Bernay.
- Entretien téléphonique sur la base d'un questionnaire pré-transmis le 29 mars à 9h30.

CHÂTEAUX METROPOLE

Personne contactée :

- **Emmanuel GERBER**, Responsable du service déplacements, Châteauroux Métropole

1. Contexte territorial préalable à la gratuité

La gratuité a été mise en place le 22 décembre 2001 sur le périmètre du ressort territorial de la communauté d'agglomération castelroussine qui regroupait, à l'époque, 6 communes¹⁸ et près de 70 000 habitants dont plus 71 % dans la ville-centre¹⁹.

L'accessibilité au centre-ville est aisée en voiture. Il n'existe pas de congestion majeure et l'offre de stationnement est fortement dimensionnée avec, en 2001, sur le centre-ville élargi, 41 places pour 1 000 habitants contre 30 places pour 1 000 habitants²⁰ en moyenne pour des agglomérations de taille équivalente.

Le contexte économique global est morose (fermetures d'entreprises historiques notamment), et le réseau de transport public urbain en perte de vitesse :

- stagnation de l'usage entre 1999 et 2000, puis baisse de 2 % entre 2000 et 2001,
- en 2001 :
 - l'offre est composée de 8 lignes urbaines, peu hiérarchisées et essentiellement fréquentées par une clientèle scolaire,
 - la fréquentation s'élève à 1,5 million de voyages, soit 21 voyages par habitant, un niveau inférieur à ce qui est constaté sur des territoires similaires (33,8 voyages par habitant)²¹,
 - des recettes tarifaires apportées par 53 % des usagers, d'un montant global de 400 K€, soit 16 %²² du montant global de la subvention versée par l'AOM à son délégataire²³,
 - 47 % des usagers voyagent déjà gratuitement avant la mise en place de la gratuité totale : personnes sous conditions de ressources et leurs enfants, enfants de moins de 4 ans, ...

Les tarifs « tout public », préalables à la gratuité, étaient les suivants :

Les tarifs « tout public » appliqués sur le réseau castelroussin avant 2001

| Titre | Tarifs |
|----------------------|---------|
| Ticket unitaire | 0,88 € |
| Carnet de 10 tickets | 5,64 € |
| Abonnement mensuel | 18,90 € |

Source : Châteauroux Métropole

¹⁸ Châteauroux, Ardentes, Déols, Le Poinçonnet, Montierchaume et Saint-Maur.

¹⁹ Populations légales communales INSEE.

²⁰ Châteauroux Métropole, Bilan de la gratuité 2001-2011, Mars 2012.

²¹ Châteauroux Métropole, Transports publics gratuits, « L'expérience de Châteauroux », Mars 2012.

²² Données fournies par Châteauroux Métropole.

²³ Contribution Financière Forfaitaire, recettes valorisées (CFV), et autres charges liées aux clauses contractuelles.

2. Le projet de gratuité sur le territoire de l'agglomération castelroussine

2.1 La genèse du projet

La gratuité a été un argument pendant la campagne des élections municipales de mars 2001 motivée par le droit au transport pour tous, un niveau de recettes peu contributif aux dépenses de fonctionnement et l'ambition de redynamiser le territoire et le réseau de transport urbain.

L'un des enjeux politiques était aussi de ne pas faire supporter cette mesure aux contribuables et de l'initier avant la fin de l'année 2001.

2.2 La gratuité et ses conditions de mise en œuvre

2.2.1 De quelle gratuité s'agit-il ?

La gratuité totale a été développée sur l'ensemble du réseau de transport public urbain (lignes régulières, TPMP) et pour tous les usagers à compter du 22 décembre 2001.

En 2008, la communauté d'agglomération castelroussine reprend l'organisation et le financement des transports scolaires délégués au département. Ces derniers sont également gratuits.

2.2.2 Les actions d'accompagnement

Les actions préparatoires à la gratuité sont les suivantes :

- une extension du ressort territorial le 1^{er} janvier 2000 à deux nouvelles communes²⁴, d'où élargissement du périmètre de perception du versement transport et hausse de son produit : 92 K€²⁵ supplémentaires,
- une hausse du taux de versement transport au 1^{er} janvier 2002 de 0,55 % à 0,60 % pour, d'une part, financer la perte de recettes, et d'autre part, soutenir le projet de restructuration du réseau prévu 6 mois après la mise en œuvre de la gratuité totale,
- en lien avec la suppression de la tarification, l'année de mise en œuvre de la gratuité, une économie de 106 K€²⁶ soit 3,75 % du montant global de la subvention versée par l'AOM à son délégataire²⁷, en 2001 résultant de :
 - la suppression du coût d'édition des titres de transport,
 - la suppression des validateurs et des coûts liés à leur entretien ;
 - la suppression de l'agence commerciale (qui sera réintégrée en 2015) et en partie des besoins en personnel (redéploiement sur le réseau, agents de maîtrise),
 - la suppression du réseau de dépositaires (gestion et rémunération).

²⁴ Ardentes et Montierchaume.

²⁵ Donnée fournie par Châteauroux Métropole

²⁶ La donnée relative à la décomposition des économies par postes n'a pas été fournie car non connue.

²⁷ Contribution Financière Forfaitaire, recettes valorisées (CFV), et autres charges liées aux clauses contractuelles.

Les ressources supplémentaires liées à l'extension du ressort territorial et à la hausse du VT s'élève à près de 1 000 K€ soit 35,4 %²⁸ du montant global de la subvention versée par l'AOM à son délégataire²⁹ en 2001.

Il n'a pas été relevé d'évolution de la politique de stationnement en lien avec le développement de la gratuité³⁰.

Les actions complémentaires à la gratuité, ont été des moyens d'exploitation (véhicules et conducteurs) mis en œuvre avant gratuité sur le réseau permettant ainsi de répondre à la croissance de l'usage.

2.2.3 La vie du réseau depuis le développement de la gratuité

2.2.3.1 Historique des développements d'offre

En juillet et septembre 2002, le réseau a été restructuré, six mois après le développement de la gratuité :

- en juillet, avec la création de 4 services spécifiques scolaires (SCHOOLBUS) en renfort de lignes régulières existantes,
- en septembre, avec une restructuration plus importante autour :
 - d'un réaménagement des lignes principales,
 - la création d'une navette de centre-ville,
 - la création d'un pôle d'échanges secondaire à la Médiathèque,
 - le passage de lignes régulières peu fréquentées en lignes virtuelles à la demande.
 - une nouvelle identité du réseau (« HORIZON »).

Le territoire communautaire évolue en intégrant des communes périphériques à dominante rurale³¹, avec une offre kilométrique en croissance mais peu de fréquentation générée.

En 2009, une seconde restructuration d'ampleur est réalisée pour répondre aux évolutions territoriales et besoins de mobilité associés :

- intégration de services anciennement organisés par le département (dessertes locales et circuits scolaires),
- développement de dessertes de zones d'activité (exemple : Cap Sud, La Malterie, ou encore le Centre Colbert, pôle d'activité tertiaire à proximité du centre-ville, ...),
- urbanisation du territoire notamment en lien avec les projets ANRU.

²⁸ Donnée fournie par Châteauroux Métropole.

²⁹ Contribution Financière Forfaitaire, recettes valorisées (CFV), et autres charges liées aux clauses contractuelles

³⁰ Entretien effectué avec M. GERBER, Responsable du service déplacement

³¹ Janvier 2004 : intégration des communes de Diors, Etrechet et Sassièges-Saint-Germain,

Janvier 2006 : intégration de la commune de Mâron,

Janvier 2007 : intégration de la commune d'Arthon,

Janvier 2011 : intégration de la commune de Jeu-lès-Bois,

2013 : intégration des communes de Coings, Luant et Villers-les-Ormes.

Cette restructuration s'est articulée autour des actions spécifiques suivantes :

- la création de la ligne forte du réseau (n°1) avec un cadencement au quart d'heure sur son tronçon médian, la suppression de la navette (doublon) avec réaffectation des moyens au service TPMR (« HANDIBUS »),
- la hiérarchisation des 13 autres lignes urbaines et périurbaines,
- le réaménagement du pôle d'échanges Voltaire (mise en accessibilité et construction d'un quai supplémentaire),
- la desserte de nouveaux quartiers résidentiels (exemple : Les Cèdres) et de zones d'activité (Gran Déols, Aéroport, la Martinerie, ...)
- le développement d'un service de soirée « *Flexo Soir* » pour assurer une desserte depuis le pôle Voltaire à destination des principaux quartiers après 20h00,
- l'extension de l'offre durant les périodes scolaires d'automne, d'hiver et de printemps et la suppression de la double période estivale (une seule offre à l'année).
- la mise en accessibilité du réseau et la création de la commission intercommunale pour l'accessibilité aux personnes handicapées (CIAPH),
- Une hausse de l'offre kilométrique de 17 %.

En 2015, le réseau est optimisé pour répondre aux objectifs d'amélioration, de lisibilité et d'accessibilité de l'offre.

Le réseau Horizon est aujourd'hui composé de :

- 14 lignes régulières,
- 1 service de soirée (Flexo Soirée, desserte « à la carte »),
- 2 lignes dominicales,
- 1 service de TPMR,
- 36 circuits scolaires.

2.2.3.2 Les évolutions contractuelle et fiscale

A la mise en place de la gratuité, le réseau était exploité dans le cadre d'une délégation de service public (DSP) à contribution financière forfaitaire signée le 22 décembre 2000 pour la période du 1^{er} janvier 2001 au 31 décembre 2006.

En janvier 2002, la Préfecture de l'Indre a saisi le tribunal administratif de Limoges concernant l'impact de la gratuité sur les termes du contrat. Cela a abouti, le 31 octobre 2002, à l'annulation de la délibération du 9 novembre 2001 instaurant par avenant la gratuité. A la suite de cette décision, trois « conventions transactionnelles » ont été conclues entre l'AOM et son délégataire pour régulariser juridiquement et financièrement la situation qui découlait de l'annulation de l'avenant.

La décision du tribunal administratif de Limoges a amené la collectivité à anticiper la fin de sa DSP en cours. L'organisation de la nouvelle consultation s'est déroulée dans des délais relativement courts. Le choix d'une procédure de marché public négocié a contraint l'AOM à déterminer un coût forfaitaire

(sans aucun lien avec la fréquentation observée sur le réseau) et, sur le plan fiscal, a rendu impossible la récupération de la TVA, par voie fiscale, en raison de la gratuité.

Du 1^{er} janvier 2004 au 31 décembre 2008, puis du 1^{er} janvier 2009 au 31 octobre 2015, le réseau est ainsi exploité dans le cadre de marchés publics.

Au renouvellement en 2015, Châteauroux métropole fait le choix d'une délégation de service public, avec un contrat d'affermage, attribuée à Keolis pour la période du 1^{er} novembre 2015 au 31 décembre 2021. Dans ce contrat, la contribution du délégataire comprend une partie forfaitaire (55%) et une partie indexée sur la fréquentation (45%) suivant une rémunération au voyage par tranche de montées à bord des bus (exemple : 1^{ère} à 4 000 000 montées fixée à 0,30€, puis de 4 000 001 montées à 4 200 000 montées : 1,25€...). La contribution financière variable est cependant plafonnée puisque les voyages comptabilisés au-delà de 5 600 001 voyages annuels ne sont plus rémunérés. Sur le plan fiscal, l'AOM a opté pour le transfert de droit à déduction de TVA³² qui lui permet de récupérer la TVA sur les investissements par l'intermédiaire de son délégataire.

2.2.3.3 Les incivilités

Aucun incident particulier n'a été constaté depuis l'instauration de la gratuité³³. Au tout début de la mise en œuvre de la gratuité, de rares cas de détérioration de sièges en tissu ont été relevés, mais remplacés par des coques, et ces incidents ne se sont pas renouvelés.

2.3 L'analyse thématique des impacts

2.3.1 Analyse quantitative

2.3.1.1 Les données statistiques

L'analyse se base sur l'exploitation des données recueillies auprès de Châteauroux Métropole.

Deux types de ratios sont produits :

- de données standards de positionnement du réseau, qui permettent une première lecture des caractéristiques et de l'évolution de l'usage, de l'offre, de l'économie du réseau,
- de ratios qui permettent de mettre en évidence des interrelations et liens explicatifs de certains phénomènes présentés ci-après.

Points de vigilance sur les données utilisées

L'ensemble des données sont présentées sans les services scolaires (SATPS).

Le montant global de la subvention versée correspond à la contribution financière forfaitaire, les recettes valorisées, et autres charges liées aux clauses contractuelles, hors SATPS.

³² Ce dispositif n'est plus en vigueur pour les contrats signés à compter du 1^{er} janvier 2016.

³³ Rapports d'activité et entretien avec Châteauroux Métropole

Données statistiques utilisées pour l'analyse entre 2000 et 2009

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|--|------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Données de base | | | | | | | | | | |
| Habitants du ressort territorial | 71 162 | 71 162 | 71 162 | 73 047 | 73 047 | 73 726 | 74 341 | 74 097 | 73 265 | 73 534 |
| Kilomètres totaux (commerciaux, haut-le-pied, techniques) hors SATPS | 1 032 766 | 1 080 639 | 1 259 064 | 1 312 894 | 1 373 081 | 1 369 707 | 1 378 018 | 1 394 017 | 1 357 700 | 1 423 709 |
| Kilomètres commerciaux (hors SATPS) | 808 656 | 846 140 | 985 847 | 1 027 996 | 1 075 122 | 1 072 481 | 1 078 988 | 1 091 515 | 1 063 079 | 1 114 764 |
| Voyages annuels totaux (hors SATPS) | 1 561 225 | 1 523 986 | 2 757 386 | 3 388 634 | 3 588 246 | 3 676 073 | 3 820 663 | 3 873 460 | 4 138 772 | 4 176 497 |
| Montant global de la subvention (en €) | 2 444 271 | 2 820 300 | 4 469 766 | 3 385 196 | 3 774 299 | 3 423 916 | 3 734 811 | 3 821 673 | 4 561 641 | 4 769 122 |
| VT net (en €) | 2 655 48 € | 2 419 448 | 3 419 265 | 3 648 777 | 3 677 195 | 3 889 331 | 3 245 496 | 4 263 995 | 3 944 325 | 3 568 814 |
| Taux de VT | 0,55 % | 0,55 % | 0,60 % | 0,60 % | 0,60 % | 0,60 % | 0,60 % | 0,60 % | 0,60 % | 0,60 % |
| Participation du budget principal au budget annexe transport (en €) | - | - | - | - | - | - | - | - | 646 528 | 1 580 790 |
| Dotation de transfert du transport scolaire | | | | | | | | | 297 757 | 742 721 |
| Ratios | | | | | | | | | | |
| Voyages totaux / habitant (hors SATPS) | 21,9 | 21,4 | 38,7 | 46,4 | 49,1 | 49,9 | 51,4 | 52,3 | 56,5 | 56,8 |
| Voyages totaux / kilomètre commercial (hors SATPS) | 1,9 | 1,8 | 2,8 | 3,3 | 3,3 | 3,4 | 3,5 | 3,5 | 3,9 | 3,7 |
| Voyages totaux / kilomètre total (hors SATPS) | 1,5 | 1,4 | 2,2 | 2,6 | 2,6 | 2,7 | 2,8 | 2,8 | 3,0 | 2,9 |
| Kilomètres totaux/habitant (hors SATPS) | 14,5 | 15,2 | 17,7 | 18,0 | 18,8 | 18,6 | 18,5 | 18,8 | 18,5 | 19,4 |
| Kilomètres commerciaux / habitant (hors SATPS) | 11,4 | 11,9 | 13,9 | 14,1 | 14,7 | 14,5 | 14,5 | 14,7 | 14,5 | 15,2 |
| VT net / habitant | 37,3 € | 34,0 € | 48,0 € | 50,0 € | 50,3 € | 52,8 € | 43,7 € | 57,5 € | 53,8 € | 48,5 € |
| VT / montant total de la subvention | 1,1 € | 0,9 € | 0,8 € | 1,1 € | 1,0 € | 1,1 € | 0,9 € | 1,1 € | 0,9 € | 0,7 € |
| Montant global de la subvention / habitant | 34,3 € | 39,6 € | 62,8 € | 46,3 € | 51,7 € | 46,4 € | 50,2 € | 51,6 € | 62,3 € | 64,9 € |
| Montant global de la subvention / voyage total | 1,6 € | 1,9 € | 1,6 € | 1,0 € | 1,1 € | 0,9 € | 1,0 € | 1,0 € | 1,1 € | 1,1 € |
| Montant global de la subvention / kilomètre total | 2,4 € | 2,6 € | 3,6 € | 2,6 € | 2,7 € | 2,5 € | 2,7 € | 2,7 € | 3,4 € | 3,3 € |

Données statistiques utilisées pour l'analyse entre 2010 et 2018

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Données de base | | | | | | | | | |
| Habitants du ressort territorial | 72 994 | 72 424 | 71 822 | 74 738 | 73 950 | 73 187 | 73 617 | 73 617 | 73 617 |
| Kilomètres totaux (commerciaux, haut-le-pied, techniques) hors SATPS | 1 480 150 | 1 529 240 | 1 551 316 | 1 555 785 | 1 577 271 | 1 545 912 | 1 564 210 | 1 649 040 | 1 752 451 |
| Kilomètres commerciaux (hors SATPS) | 1 158 957 | 1 197 395 | 1 214 680 | 1 218 180 | 1 235 003 | 1 210 449 | 1 261 740 | 1 280 620 | 1 342 065 |
| Voyages annuels totaux (hors SATPS) | 4 367 770 | 4 689 752 | 4 722 616 | 4 595 952 | 4 669 810 | 4 384 546 | 4 773 637 | 5 002 020 | 5 384 534 |
| Montant global de la subvention (en €) | 4 500 994 | 4 815 083 | 5 271 390 | 5 018 380 | 5 423 506 | 5 610 339 | 5 451 073 | 5 174 608 | 6 068 126 |
| VT net (en €) | 4 147 978 | 3 979 543 | 4 026 412 | 4 032 784 | 4 125 079 | 4 025 002 | 4 030 920 | 4 225 443 | 4 145 423 |
| Taux de versement transport | 0,60 % | 0,60 % | 0,60 % | 0,60 % | 0,60 % | 0,60 % | 0,60 % | 0,60 % | 0,60 % |
| Participation du budget principal au budget annexe transport (en €) | 689 988 | 1 277 582 | 1 596 289 | 1 472 551 | 1 858 679 | 1 954 109 | 1 565 612 | 1 196 964 | 2 007 956 |
| Dotation de transfert du transport scolaire (en €) | 742 721 | 742 721 | 812 443 | 945 471 | 945 471 | 949 070 | 945 471 | 945 471 | 945 471 |
| Ratios | | | | | | | | | |
| Voyages totaux / habitant (hors SATPS) | 59,8 | 64,8 | 65,8 | 61,5 | 63,1 | 59,9 | 64,8 | 67,9 | 73,1 |
| Voyages totaux / kilomètre commercial (hors SATPS) | 3,8 | 3,9 | 3,9 | 3,8 | 3,8 | 3,6 | 3,8 | 3,9 | 4,0 |
| Voyages totaux / kilomètre total (hors SATPS) | 3,0 | 3,1 | 3,0 | 3,0 | 3,0 | 2,8 | 3,1 | 3,0 | 3,1 |
| Kilomètres totaux/habitant (hors SATPS) | 20,3 | 21,1 | 21,6 | 20,8 | 21,3 | 21,1 | 21,2 | 22,4 | 23,8 |
| Kilomètres commerciaux / habitant (hors SATPS) | 15,9 | 16,5 | 16,9 | 16,3 | 16,7 | 16,5 | 17,1 | 17,4 | 18,2 |
| VT net / habitant | 56,8 € | 54,9 € | 56,1 € | 54,0 € | 55,8 € | 55,0 € | 54,8 € | 57,4 € | 56,3 € |
| VT / montant total de la subvention versée | 0,9 € | 0,8 € | 0,8 € | 0,8 € | 0,8 € | 0,7 € | 0,7 € | 0,8 € | 0,7 € |
| Montant global de la subvention / habitant | 61,7 € | 66,5 € | 73,4 € | 67,1 € | 73,3 € | 76,7 € | 74,0 € | 70,3 € | 82,4 € |
| Montant global de la subvention /voyage total | 1,0 € | 1,0 € | 1,1 € | 1,1 € | 1,2 € | 1,3 € | 1,1 € | 1,0 € | 1,1 € |
| Montant global de la subvention / kilomètre total | 3,0 € | 3,1 € | 3,4 € | 3,2 € | 3,4 € | 3,6 € | 3,5 € | 3,1 € | 3,5 € |

Source : Données fournies par Châteauroux Métropole

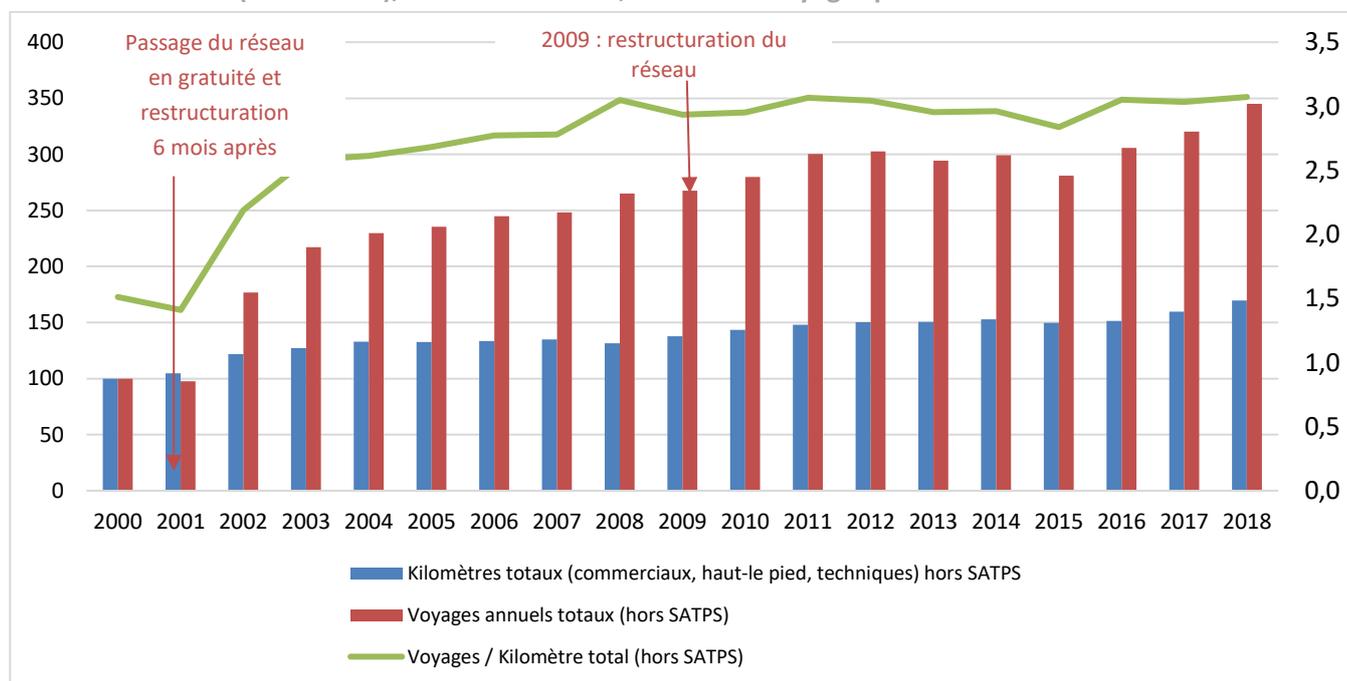
Méthode de calcul de la fréquentation

A compter de 2015, la fréquentation est mesurée à partir de cellules de comptage en porte avant et arrière, calculée à partir de la moyenne des sommes des montées et des descentes. Auparavant, seules les portes avant étaient équipées.

Le prestataire en charge de cet équipement mène des micro-enquêtes annuelles pour réajuster l'algorithme de comptages, et avoir des données stables. L'entretien des cellules de comptage est confié par le délégataire à un prestataire extérieur et est intégré dans les coûts de roulage pour 100 kilomètres par véhicule, et ce, pour chaque catégorie de véhicule (inclus dans les charges d'exploitation du délégataire).

La mise en service en 2015 d'un système d'aide à l'exploitation et à l'information voyageur (SAEIV) a été mise à profit pour interfacer les cellules de comptage avec ce SAE. Or, des difficultés techniques ont généré des pertes de données de fréquentation, ce qui explique la baisse sensible des voyages observée en 2015. Une période de marche à blanc a en effet été mise en place sur l'année 2015. Le mécanisme d'incitation à la fréquentation, retenu dans le contrat, a été neutralisé pour ne pas pénaliser le délégataire.

Évolution des kilomètres totaux (commerciaux, haut-le-pied, techniques) hors SATPS, des voyages annuels totaux (hors SATPS), base 100 en 2000, et du ratio voyages par kilomètre total



Source : Rapports d'exploitation de 2000 à 2018

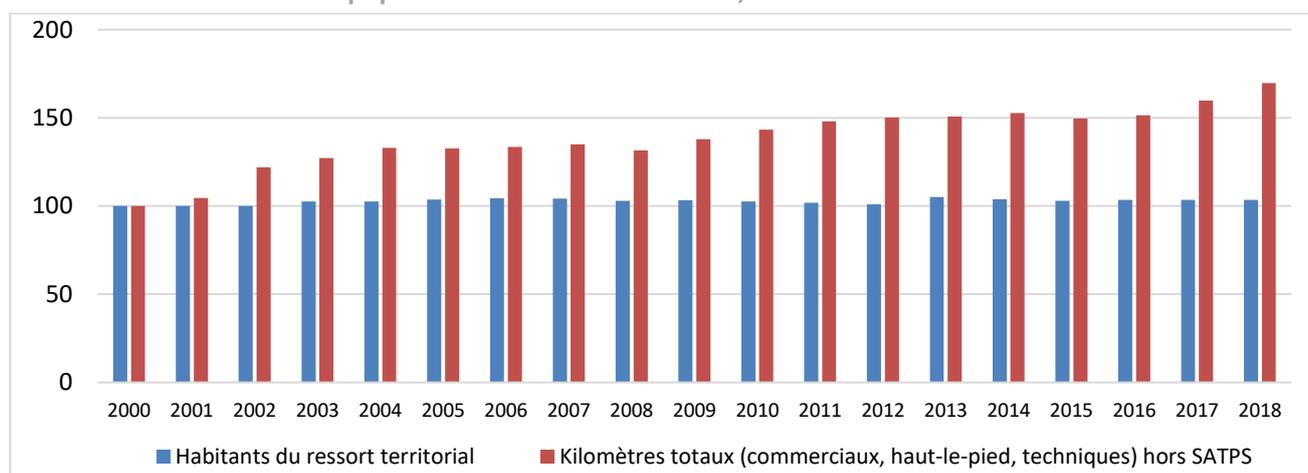
Sur le réseau de Châteauroux, le ratio voyages par kilomètre progresse de 1,4 en 2001 à 2,2 en 2002, pour atteindre 3,1 en 2018. Globalement, l'évolution de la fréquentation a été marquée par :

- une très forte croissance l'année suivant la mise en œuvre de la gratuité (81 %), une croissance moins rapide les deux années suivantes, respectivement de 23 % et 6 %,

- entre 2003 et 2004, la croissance de la fréquentation se poursuit avec 6 % de voyages supplémentaires, soit 199 612 voyages annuels. Le ratio voyages par kilomètre (V/K) est, quant à lui, passé à 2,6 en 2003 (alors qu'il était à 1,5 en 2000) ce qui conforte les choix de développements d'offre effectués courant 2002,
- de 2005 à 2009, le taux de variation annuel de la fréquentation est de 3,2 % sans développement d'offre particulier,
- la croissance de la fréquentation a progressivement ralenti jusqu'en 2009, année de restructuration du réseau qui induit une reprise de la croissance des voyages :
 - sur la période 2009-2010 : 5 % de voyages supplémentaires, soit 191 273 voyages supplémentaires. Le V/K, à 2,9 en 2009, passe la barre de 3 en 2010.
 - sur la période 2010-2011 : 7 % de voyages supplémentaires, soit 321 928 voyages supplémentaires,
- de 2012 à 2014, la fréquentation est stable, pour être de nouveau relancée à partir de 2016³⁴ (variation moyenne annuelle des voyages entre 2016 et 2018 de 6,2 %). Cette évolution coïncide avec le renouvellement du contrat avec le délégataire en place ainsi qu'avec une période de forte hausse du carburant,
- de 2016 à 2018, le taux de variation annuel moyen est de 6,21 %.

Depuis l'instauration de la gratuité, la fréquentation a ainsi progressé de manière continue, soutenue par des refontes d'offre depuis 2001.

Évolution des kilomètres totaux (commerciaux, haut-le-pied, techniques) hors SATPS et de la population du ressort territorial, base 100 en 2000



Source : Rapports d'exploitation de 2000 à 2018

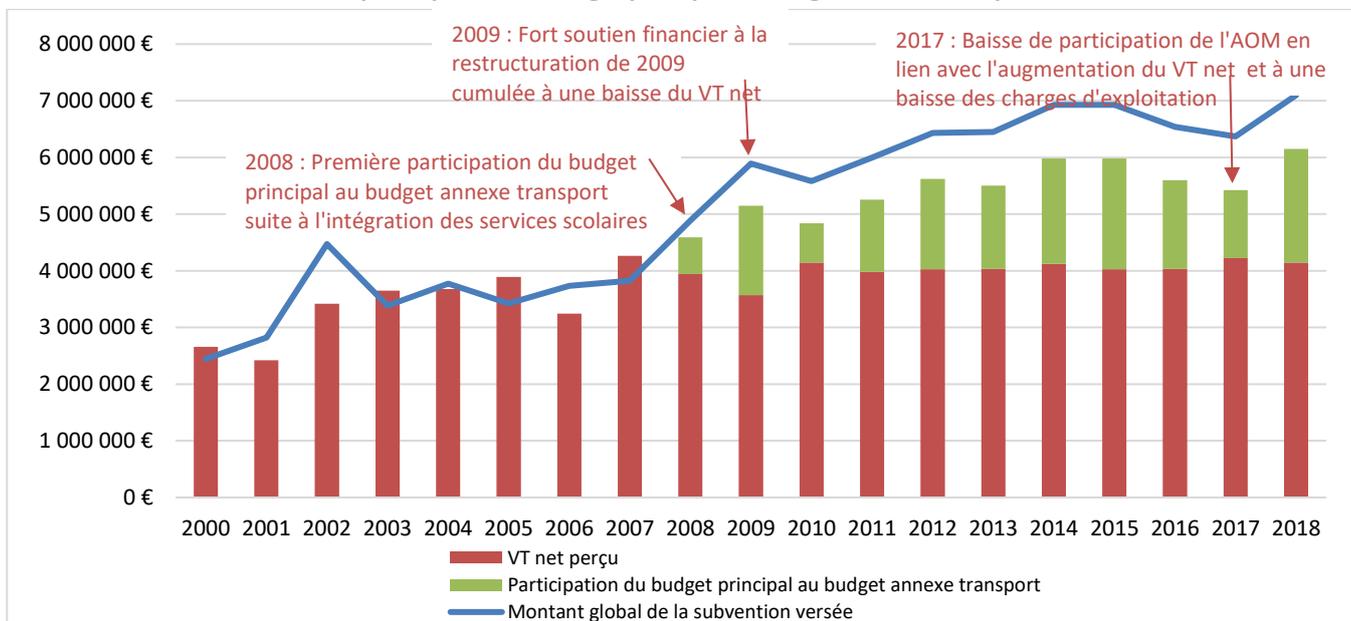
Il est à noter une production kilométrique en hausse régulière.

La population est relativement stable (taux de variation annuel de la population entre 2000 et 2018 de +0,19 % soit + 2 455 habitants) même si est constatée une perte de population de la ville-centre vers les villes périurbaines, expliquant ainsi la croissance régulière de la production kilométrique.

³⁴ Les données de fréquentation de 2015, ne sont pas fiables, la baisse de fréquentation résulte de l'interfaçage du SAEIV avec les cellules de comptage qui, cette année-là, n'ont pas permis un comptage total de l'usage.

En revanche, il n'est pas noté de baisse de la production kilométrique sur le réseau en lien avec le développement de la gratuité. Le volume de voyages par habitant est lui aussi en hausse régulière (21,4 en 2001 et 73,1 en 2018).

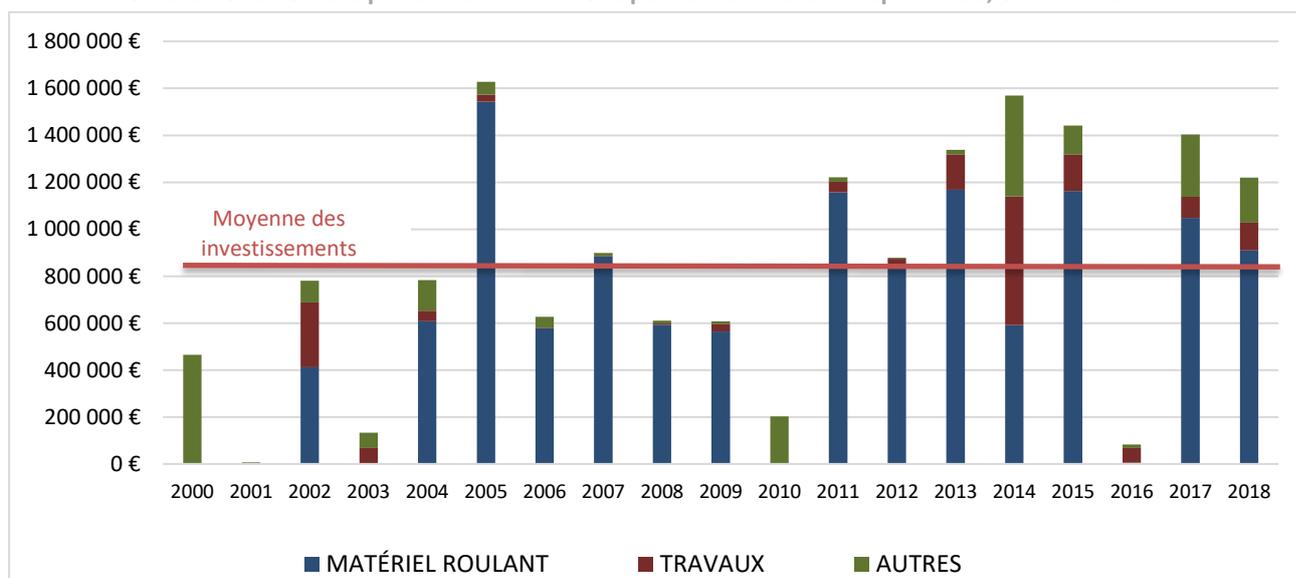
Évolution du montant global de la subvention versée par l'AOM à son délégataire, du montant du VT net, et de la participation du budget principal au budget annexe transport



Source : Synthèse financière 2000-2018 fournie par la Communauté d'agglomération de Châteauroux Métropole et sur cette base, calcul de la participation du budget principal au budget annexe transport.

Ce n'est qu'à partir de 2008, année de reprise des transports scolaires au département que la participation du budget principal devient nécessaire au financement du réseau de transport public urbain.

Investissements réalisés par Châteauroux Métropole sur son réseau depuis 2000, en millions €



Source : Synthèse financière 2000-2018 fournie par Châteauroux Métropole

La politique d'investissement de l'AOM sur son réseau s'est poursuivie : il n'est pas relevé de rupture des investissements les années suivant le développement de la gratuité. La baisse de la courbe en 2003 sur le poste « véhicules » résulte du gel des investissements en raison de la procédure d'appel d'offre en cours dans la continuité de l'annulation de la délibération autorisant la signature de l'avenant modificatif de la concession pour le passage à la gratuité, par le tribunal administratif de Limoges en date du 31 octobre 2002.

Les investissements sont poursuivis en 2004 et les années suivantes. Plusieurs périodes d'investissements supérieures à la moyenne sont relevées en lien avec le renouvellement du parc de véhicules : 2005 et 2011-2015, puis en 2017. Ces évolutions illustrent des capacités d'investissement conservées sur le long terme sur le réseau de transport urbain. Pour les circuits scolaires, les titulaires doivent fournir les véhicules, ces investissements ne sont donc pas portés directement par l'AOM. La politique d'investissement porte essentiellement sur le renouvellement du parc au rythme moyen de 2 à 3 véhicules par an. Le parc est aujourd'hui accessible avec une moyenne d'âge de 7,5 ans.

En mars 2019, Châteauroux Métropole a investi dans les premiers bus articulés du réseau. Des midibus ont été supprimés au fur et à mesure du renouvellement du parc.

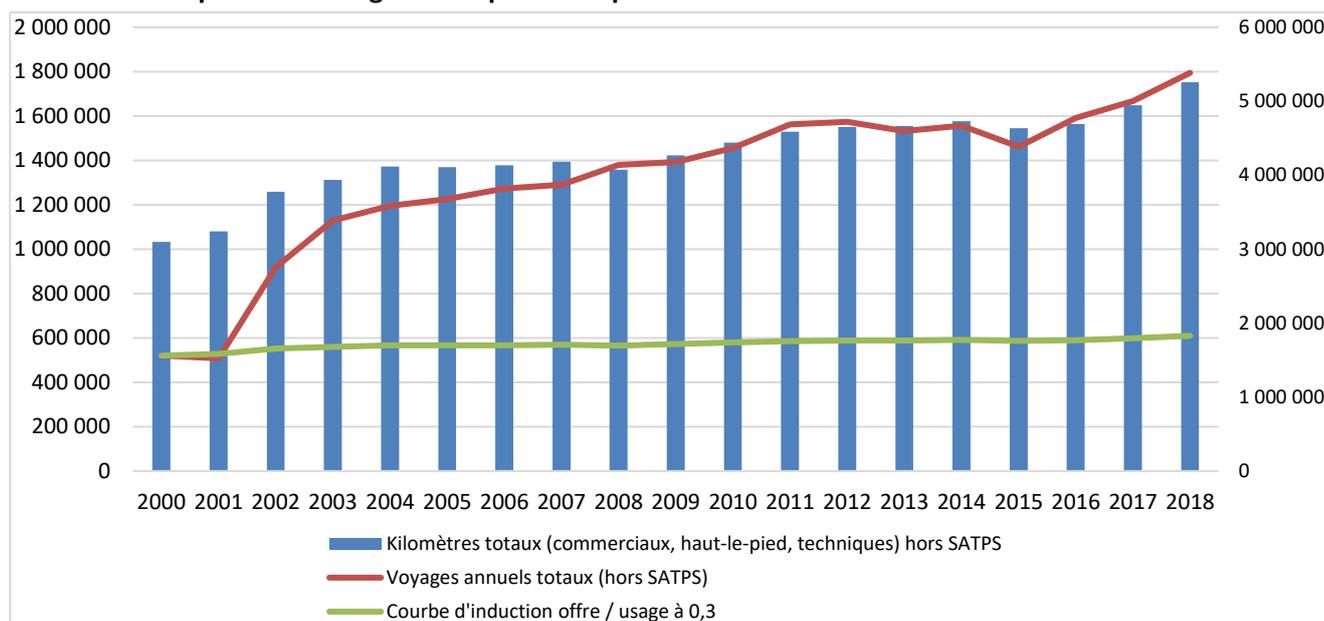
Un nouveau dépôt est en projet à l'horizon de la fin du contrat actuel (réhabilitation d'une ancienne friche industrielle), ce qui permettrait d'envisager la transition énergétique du parc. Compte-tenu des projets et chantiers en cours sur le territoire (méthanisation, centrales photovoltaïques et éoliennes), l'exécutif de Châteauroux Métropole vient d'annoncer le choix d'un mix énergétique avec 6 bus fonctionnant à l'hydrogène d'ici la fin 2023, tandis que le reste du parc diesel sera progressivement remplacé par des bus fonctionnant au bio-GNV produit localement.

Évolution de l'offre, de l'usage et de l'induction offre / usage

La mesure possible du seul effet de la gratuité sur la fréquentation relève d'un exercice théorique basé sur la méthode d'évaluation de l'usage des réseaux. Cet exercice a consisté à calculer l'induction d'usage liée uniquement à l'offre kilométrique supplémentaire et de le mettre en perspective avec l'usage total comptabilisé.

L'induction d'usage est le phénomène par lequel un usage évolue en lien avec l'offre kilométrique. Le coefficient d'induction utilisé est de 0,3 voyage généré pour chaque kilomètre supplémentaire. Ce coefficient est dans la moyenne des coefficients observés ces cinq dernières années par les opérateurs de transport.

Lecture comparée de l'usage théorique induit par les kilomètres



Source : Calcul réalisé à partir des données fournies par Châteauroux Métropole

À partir de 2003, la moitié de l'usage environ résulte de la gratuité et l'autre moitié de l'offre kilométrique produite sur le réseau. La part de l'usage lié à la gratuité progresse pour atteindre les 66 % en 2018.

2.3.2 Analyse qualitative

L'approche qualitative est basée sur la synthèse des documents suivants :

- l'enquête sur la gratuité des transports castelroussins, publiée en mars 2004 et réalisée en décembre 2003 sur un échantillon de 651 usagers,
- les enquêtes origine-destination réalisées par Transétude en 2007, sur un échantillon de 12 589 usagers en semaine, et 6 273 usagers le samedi,
- les enquêtes origine-destination réalisées par TEST & Transétude en 2013 sur un échantillon de 12 715 usagers en semaine (taux de sondage de 80 %).
- l'enquête de satisfaction clientèle, Synthèse et analyse, réalisée en 2018 par la SCAT.

Analyse du profil des usagers et de leurs pratiques de déplacement

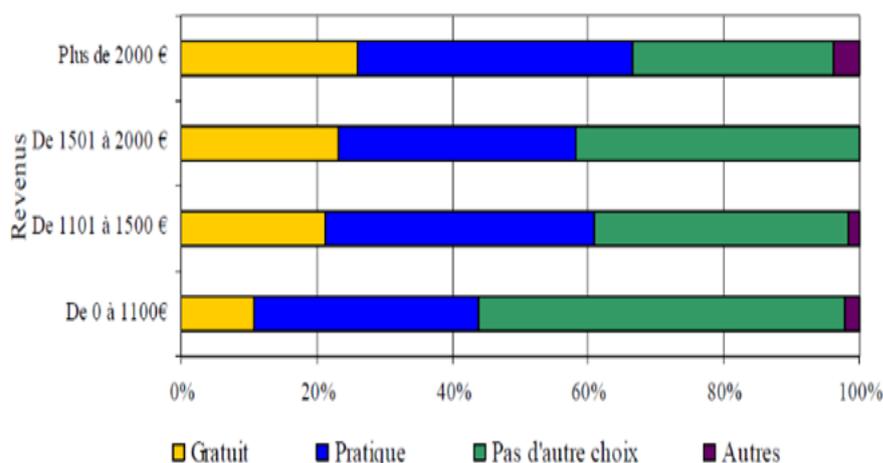
Les conclusions de l'enquête menée en décembre 2003 permettent d'approcher certains impacts de la gratuité sur le profil des usagers et leurs pratiques de déplacement, et de tirer les enseignements suivants :

- **sur la typologie des usagers et leurs pratiques de déplacement deux ans après l'instauration de la gratuité**

Une analyse avant / après n'a pas été réalisée faute de données comparables. Pour autant, ce volet de l'étude permet d'approcher certains éléments de réponse concernant les impacts de la mise en œuvre de la gratuité sur les pratiques des usagers déjà présents sur le réseau et sur les motivations des nouveaux usagers :

- 50 % des usagers qui déclarent utiliser le réseau de bus au moins trois fois par semaine n'ont pas d'autre choix modal. 35 % justifient leur forte utilisation du réseau de bus pour son côté pratique, et seulement 15 % le justifient par la gratuité,
- la gratuité n'est pas la première motivation des ménages à faibles revenus. C'est le manque d'alternative modale qui motive en priorité l'usage du réseau. Comparativement, la gratuité est un levier plus incitatif pour les ménages à plus hauts revenus.

Raison d'utilisation du réseau en fonction des revenus mensuels du ménage



Source : Enquête Châteauroux, 2003, 530 observations

Par ailleurs, l'analyse des trajets courts (déplacements de 3 inter-stations ou moins) montre que :

- 17,2 % des déplacements (hors lignes interurbaines) sont des trajets courts. Cette part est variable d'une ligne à une autre en fonction du tissu urbain desservi,
- tous les motifs de déplacement sont représentés dans les trajets courts suivant une répartition similaire à celle des autres trajets,
- les trajets courts ont tendance à être plus nombreux en période creuse qu'en période de pointe (tendance inverse à celle observée pour les autres trajets),
- 38 % des voyages en trajet court sont réalisés de façon habituelle et 27 % de façon occasionnelle,
- 60 % des voyageurs en déplacements courts choisissent systématiquement le bus pour réaliser leurs déplacements, à l'exclusion de tout autre mode y compris la marche à pied. L'opportunité d'usage du bus par les piétons pour des trajets courts est un aspect à nuancer sur le réseau en 2004. Aucune donnée ne permet d'apprécier si la part globale de ces trajets courts a augmenté entre 2002 et 2004.

• **sur l'analyse de la fréquentation et des anciens et nouveaux usagers :**

- les deux premières années de gratuité résultent pour 45 % d'anciens usagers qui ont accru leur mobilité et pour 55 % de nouveaux usagers sur le réseau,
- les anciens usagers sont plus mobiles sur le réseau que les nouveaux,
- les nouveaux usagers sont majoritairement masculins (53 %) et plus jeunes (moyenne d'âge 28,8 ans contre 36,5 ans pour les anciens usagers). A noter également, une surreprésentation des moins de 18 ans dans les nouveaux usagers (part deux fois plus importante que chez les anciens usagers).
- 48 % des nouveaux usagers sont des scolaires et des étudiants,
- les nouveaux usagers sont moins captifs que les anciens, puisqu'il s'agit notamment de jeunes issus de familles avec des revenus plus élevés disposant d'alternatives modales,
- plus d'un tiers des anciens usagers (soit un quart de l'ensemble des clients du réseau) a accru sa fréquence d'utilisation du réseau et ce sont majoritairement des moins de 18 ans (scolaires et étudiants).
- 49 % des anciens usagers n'ont pas fait évoluer leurs habitudes de déplacement (usagers plus captifs) sur le réseau et 15 % d'entre eux se déplacent moins.

Analyse de la typologie des anciens et nouveaux usagers

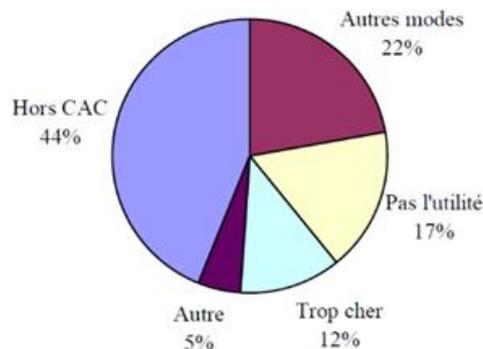
| | Les anciens clients | Les nouveaux clients |
|----------------------------|--|---|
| Fréquence d'utilisation | Une clientèle plus mobile que les nouveaux clients <ul style="list-style-type: none"> • 70 % se déplacent en bus au moins une fois par jour • 35 % se déplacent en bus plus de 3 fois par jour | Une clientèle moins mobile que les anciens clients <ul style="list-style-type: none"> • 60 % se déplacent en bus au moins une fois par jour • 40 % se déplacent en bus une à deux fois par jour |
| Répartition par sexe | 63 % de femmes 37 % d'hommes | 47 % de femmes 53 % d'hommes |
| Moyenne d'âge (écart type) | 36,5 ans (19,3) | 28,8 ans (17,5) |
| Niveau de revenus | Faibles revenus | Plus hauts revenus |
| Répartition par CSP | 35 % de salariés 31 % de scolaires et étudiants 21 % de retraités et au foyer | 30 % de salariés 48 % de scolaires et étudiants (dont apport naturel) 10 % de retraités et au foyer |
| L'exclusivité du bus | 73 % ne se déplacent qu'en bus | 64 % ne se déplacent qu'en bus |
| Conclusion | Les anciens clients apparaissent plus captifs que les nouveaux clients. Les transports collectifs ne semblent pas encore tout à fait intégrés dans leur style de vie. Il s'agit de la clientèle à fidéliser en priorité. | |

Source : Enquête sur la gratuité des transports Castelroussins, 2004

• **Sur l'analyse des raisons de non-utilisation du réseau avant la gratuité par les nouveaux usagers :**

- seuls 12 % des clients trouvaient que le prix était un frein à l'usage du réseau,
- 44 % des nouveaux usagers n'étaient pas des habitants de l'agglomération à l'époque du réseau payant,
- 22 % des nouveaux usagers utilisaient un autre mode,
- 17 % ne trouvaient pas l'utilité du réseau.

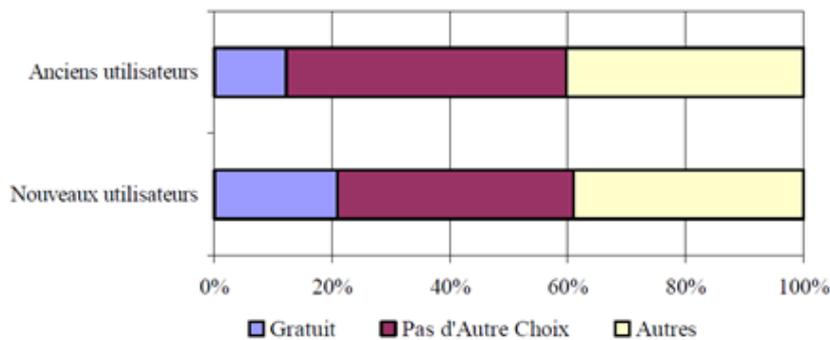
Nouveaux clients : raisons de non utilisation du réseau avant la gratuité



Source : Enquête Châteauroux 2003, 199 observations.

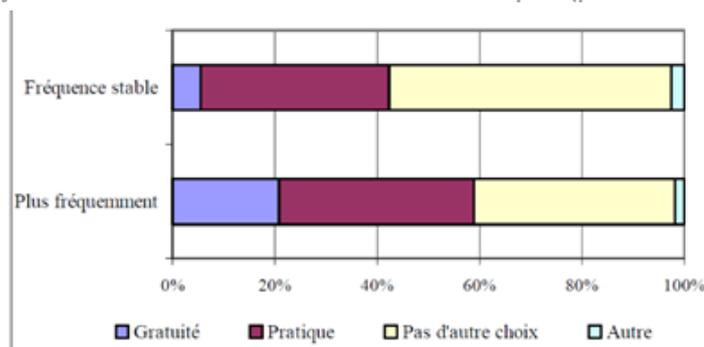
Les questions posées dans l'enquête n'ont pas permis de mesurer la fréquentation induite par l'amélioration de l'offre de celle résultant de la gratuité.

Anciens et nouveaux clients : justification de leur forte consommation transport



Source : Enquête Châteauroux, 2003, 602 observations

Anciens clients : justification de leur forte consommation transport (plus de trois fois par semaine)

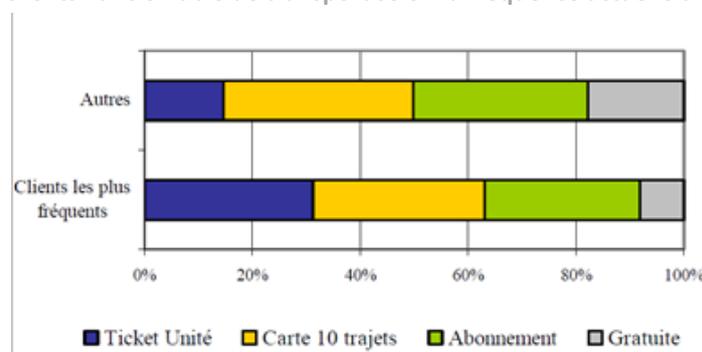


Source : Enquête Châteauroux, 2003, 168 observations

- la gratuité est plus un facteur incitatif à l'usage fort du réseau qu'un facteur décisif,
- cependant, plus de 20 % des anciens usagers qui ont augmenté leur mobilité le justifient par la gratuité. C'est aussi une population captive qui ne dispose pas d'alternative modale (40 %).
- les anciens usagers qui se déplacent le plus fréquemment sur le réseau disposaient avant la gratuité de titres de transport limitant leur mobilité (titre unitaire, carte 10 trajets),

- les usagers, qui bénéficiaient d'un titre gratuit, avant la gratuité n'ont que très peu fait évoluer la fréquentation du réseau.
- l'enquête n'a pas permis de distinguer les effets induits par la gratuité de ceux induits par la restructuration du réseau.

Anciens clients : ancien titre de transport selon la fréquence actuelle d'utilisation



Source : Enquête Châteauroux, 2003, 447 observations

La typologie de la clientèle avant / après gratuité n'est pas pu être analysée en raison de l'absence d'enquête préalable à la mise en œuvre de la gratuité.

L'enquête de 2003 apporte ainsi un éclairage sur les motivations d'usage du réseau en lien avec le développement de la gratuité et l'évolution du réseau :

- une part importante d'usagers captifs en 2004 (50 % des usagers qui se déplacent le plus fréquemment), peu sensibles à la gratuité à l'exception de ceux qui utilisaient des titres limitant leur déplacement,
- les trajets courts ne représentent que 17,2 % des déplacements et sont plutôt réalisés en heures creuses,
- la fréquentation supplémentaire sur la période allant de décembre 2001 à décembre 2003 sur le réseau résulte pour 45 % d'anciens usagers qui se déplacent plus, et pour 55 % de nouveaux entrants qui, pour près de la moitié d'entre eux, sont des scolaires et des étudiants.

Analyse de l'évolution du profil des usagers et des motifs de déplacement

Les enquêtes origine-destination réalisées en 2007 puis en 2013 permettent d'apprécier l'évolution des profils d'usagers et les motifs de déplacement :

- une part plus importante d'hommes présents sur le réseau,
- un glissement de l'âge des usagers correspondant à l'évolution démographique et des profils d'usagers, moins jeunes,
- une progression de l'utilisation régulière du réseau, et une fidélisation des usagers, notamment des jeunes,
- une stabilité dans les motifs de déplacements sur le réseau,
- un taux de correspondance inter ligne³⁵ stable.

³⁵ Déplacements effectués en correspondance sur 2 lignes différentes du réseau

Synthèse des résultats des deux enquêtes origine destination et de l'enquête de satisfaction de 2018

| | Enquête origine destination 2007 | Enquête origine destination 2013 | Enquête de satisfaction 2018 |
|--|----------------------------------|----------------------------------|------------------------------|
| Genre des usagers | | | |
| Femme | 65% | 59% | 63% |
| Homme | 35% | 41% | 37% |
| -18 ans | 44% | 40% | 11% |
| -18 ans à 55 ans | 45% ³⁶ | 47% | / |
| CSP | | | |
| Actifs | 26% | 29% | 38% |
| Non actifs | 26% | 29% | 39% |
| Fréquence d'usage Tous les jours ou presque | 68% | 78% | 82% |
| Motifs de déplacements | | | |
| Etude | 36% | 37% | 23% |
| Travail | 16% | 16% | 31% |
| Autres motifs | 48% | 47% | 46% |
| Taux de correspondance entre les lignes | 23% | 20% | / |

Source : Enquêtes origine-destination, Transétude, 2007 (échantillon : 12 589 usagers en semaine et 6 273 usagers le samedi).
Enquêtes origine-destination, TEST & Transétude, 2013 (échantillon : 12 715 usagers en semaine, taux de sondage de 80%).
Enquête de satisfaction clientèle 2018, Synthèse et analyse, SCAT.

L'enquête de satisfaction de 2018 apporte un éclairage plus récent :

- 37,5 % d'actifs en lien avec les évolutions du réseau pour la desserte des zones d'activité,
- 63,2 % de femmes,
- 82 % d'usagers réguliers, dans la continuité de la tendance observée les années précédentes,
- 59,9 % de clients fidèles c'est-à-dire présents sur le réseau depuis plus de 3 ans,
- les classes d'âge se sont équilibrées :
 - 10,5 % de moins de 18 ans
 - 22,5 % de 18-25 ans
 - 26 % de 26-40 ans
 - 28,7 % de 41-65 ans
 - 11,8 % de plus de 65 ans.

³⁶ La tranche des 55 à 59 ans n'est pas distinguée en 2007, le pourcentage est donc certainement moins élevé pour -18 ans - 55 ans en 2007

3. En synthèse

La fréquentation et le report modal

- La mesure de la fréquentation est assurée par des cellules de comptage. Cette prestation (cellules, suivis et mesures contradictoires sur plusieurs campagnes par an) est confiée à un tiers afin de consolider le suivi de la fréquentation et le cas échéant, réajuster l'algorithme de traitement des données de comptage.
- Une fréquentation supplémentaire, deux ans après la mise en œuvre de la gratuité (2003) à 45 % assurée par une mobilité accrue des anciens usagers, aucune étude n'ayant été faite par la suite pour évaluer cette répartition dans le temps.
- Les impacts liés à la gratuité en matière d'évolution du report modal n'ont pas été évalués.

Le financement de la gratuité à Châteauroux

- L'instauration de la gratuité a été soutenue par des économies réalisées, mais surtout par une hausse du produit du versement (extension du ressort territorial, puis hausse du taux, décidée en 2002).

La politique d'investissement

- des investissements réguliers (au regard de l'âge moyen du parc) ont été poursuivis pour soutenir la fréquentation, notamment avec l'achat de véhicules articulés. D'autres projets d'investissement sont programmés par l'AOM, avec le projet d'un nouveau dépôt livrable en 2021 et une transition énergétique du parc (le passage au GNV des actuels bus diesels et, pour une partie du parc, à l'hydrogène).

Impacts sur le fonctionnement du réseau

- En matière de qualité de service, il n'est pas noté de dégradations liées à la mesure de gratuité totale.
- Même constat en matière d'incivilité : à l'exception de quelques dégradations sur les sièges en début de période de gratuité rapidement réglées, il n'y a pas eu de hausse significative de l'incivilité sur le réseau dans le temps. Les relations entre les clients et le personnel du délégataire sont même plutôt apaisées.

Impacts sur les autres politiques publiques

- L'évaluation de la gratuité n'a pas été réalisée, notamment en matière de redynamisation des commerces de centre-ville,
- L'instauration de la gratuité et le développement du réseau ne se sont pas accompagnés de mesures spécifiques en matière de politique de stationnement,
- Plus globalement, la gratuité du réseau de transport est une mesure mise en avant dans la communication du territoire et sa valorisation, dans une logique de « marketing territorial ». Certaines entreprises du territoire n'hésitent pas à vanter le réseau de transport gratuit dans leurs campagnes de recrutement. De même, un atelier de maroquinerie travaillant pour l'industrie du luxe vient récemment de créer un atelier en centre-ville, à proximité immédiate du pôle d'échange central, pour répondre plus facilement à ses besoins de main d'œuvre non pourvus à proximité de ses bassins historiques.

4. Sources documentaires

- Rapports du délégataire de 2002 à 2018.
- Enquête sur la gratuité 2003, 2004.
- Enquêtes de satisfaction 2006-2008-2013-2018.
- Enquêtes origine-destination 2007-2013.
- Contrôle qualité 2004 à 2018.
- Synthèse financière sur la période 2000-2018 fournies par Châteauroux Métropole.
- Contrat de la concession en cours et compte d'Exploitation Prévisionnel.
- Comptes administratifs 2000-2018.
- Eléments issus des entretiens.
- Le tableau de synthèse de données renseigné par Emmanuel GREBER, responsable du service déplacement de Châteauroux Métropole.

COMMUNAUTÉ URBAINE DE DUNKERQUE

Personnes contactées :

- **Xavier DAIRAINÉ**, Chef de projet de Transport à Haut Niveau de Service
- **Guillaume DUBRULLE**, Chargé d'études mobilité à l'Agence d'urbanisme et de développement de Flandre-Dunkerque.
- **Didier HUBERT**, Technicien transport collectif, Direction Voirie Mobilités Service Déplacements Circulation, Unité Transports Circulation Stationnement
- **Patrice VERGRIETE**, Président de la communauté urbaine de Dunkerque et Maire de Dunkerque.

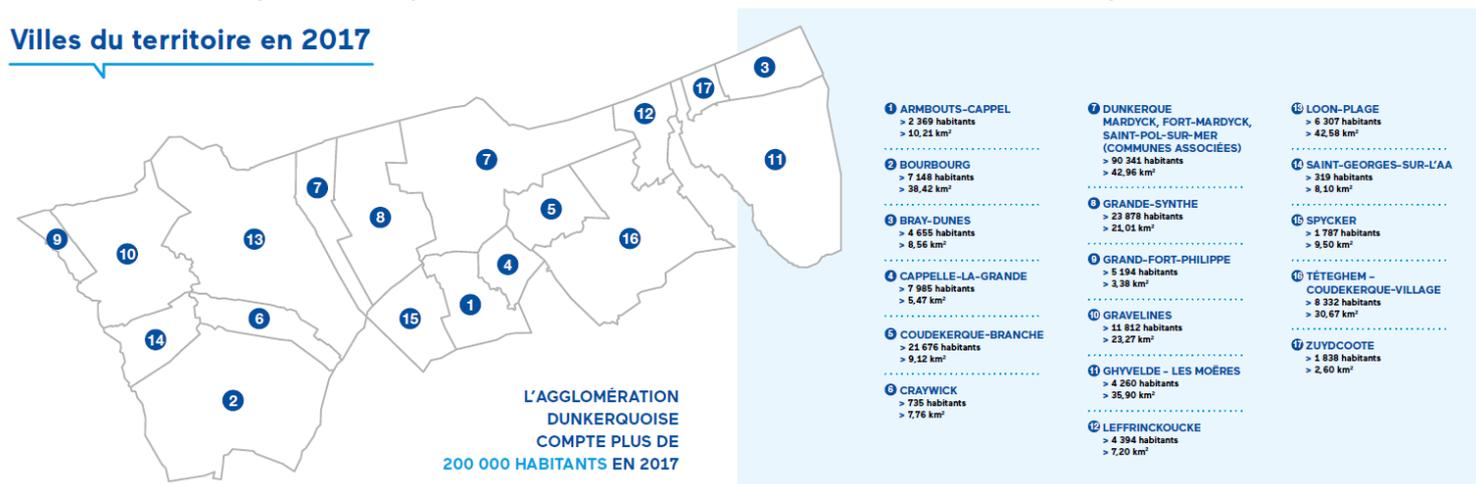
1. Le contexte local de la gratuité

1.1 Le contexte territorial

La communauté urbaine de Dunkerque (CUD) dénommée « Dunkerque Grand Littoral » est autorité organisatrice de mobilité sur un territoire composé de 17 communes pour une population INSEE au 1^{er} janvier 2018 de 202 876 habitants.

Population et superficie des communes de la Communauté Urbaine de Dunkerque en 2017

Villes du territoire en 2017



Source : Rapport d'activité de la communauté urbaine de Dunkerque, 2017

1.2 Les raisons du choix de la gratuité

1.2.1 Une décision portée par une réflexion politique et trois constats majeurs

Dès le début des années 2000, l'Agence d'urbanisme et de développement de Flandre-Dunkerque (AGUR) a investi la question de la gratuité des transports afin de dépassionner le débat en menant une analyse coûts / avantages qui intègre les contextes sociaux et économiques du territoire et de ses habitants, les données de mobilité de la population, les données techniques et économiques du réseau de transport et enfin les données financières de la collectivité.

Ce travail de convergence et de mise en perspective a conduit à inscrire, dans l'agenda électoral de la campagne des élections municipales de 2014, la gratuité des transports comme un objectif stratégique opérationnel pour l'un des candidats à la mairie de Dunkerque, Patrice VERGRIETE. A la suite de son élection et la validation de cet objectif par le conseil communautaire, le processus de mise en œuvre de la gratuité a été engagé en deux temps : une première phase de gratuité partielle le week-end à partir du 1^{er} septembre 2015, sans modification du réseau de bus, puis sa généralisation depuis le 1^{er} septembre 2018, avec une refonte complète du réseau.

1.2.2 Le constat des limites de la tarification solidaire comme réponse à la demande sociale de mobilité

La CUD a été pionnière de la tarification solidaire qu'elle a instituée dès 1996, pour pallier notamment aux biais qu'impliquait la mise à disposition de 20 tickets unitaires gratuits pour les demandeurs d'emplois. Cette tarification solidaire offrait une réduction sur l'abonnement mensuel en fonction du Quotient Familial (QF).

En 2013, la CUD a simplifié sa grille tarifaire pour anticiper le passage à la billettique sans contact qui a été mise en place en janvier 2014. La gamme tarifaire s'appuyait sur des titres unitaires et des abonnements dont les prix dépendaient de l'âge et des ressources du foyer, sur la base du QF. De plus, la CUD offrait également la gratuité (avec carte justificative) pour les invalides à plus de 80 % et les personnes âgées non imposables.

Ainsi, la tarification solidaire et les gratuités représentaient, en 2014, plus de 65 % des abonnements vendus avec :

- 15,5 % pour les titres solidaires au quotient familial
- 40 % pour les titres personnes âgées
- 10,24 % pour les titres personnes invalides.

En 2015, la tarification solidaire et les gratuités concernaient 18 000 personnes, et représentaient plus de la moitié des voyages réalisés sur le réseau (51 %).

Pour autant, selon les services de la communauté urbaine de Dunkerque, la tarification solidaire ne permettait toutefois pas un accès facile au réseau de transports pour la population de l'agglomération (rassemblement des documents et démarches à effectuer en agence, difficulté de valider son titre pour les personnes âgées, ...). De plus, la nécessité d'avancer une somme d'argent non négligeable était souvent un frein pour les plus modestes qui avaient tendance à utiliser principalement les titres unitaires pour voyager³⁷.

³⁷ Éléments recueillis lors de la concertation menée dans le cadre de la restructuration du réseau et de l'entretien avec les services.

La grille tarifaire du réseau dunkerquois appliquée au 1^{er} septembre 2014

| Tarification unitaire | | | | |
|-------------------------------|-----------|------------------------|----------------|----------------|
| Titre | Tarifs | | | |
| Unitaire | 1,4 € | | | |
| Journée | 3,5 € | | | |
| Par 10 voyages | 10 € | | | |
| Par 10 voyages TS | 7 € | | | |
| Unitaire PMR (Handibus) | 1,4 € | | | |
| Noctibus abonnés | 1,4 € | | | |
| Noctibus non abonnés | 3,5 € | | | |
| Abonnements par tranche d'âge | | | | |
| Jeunes de moins de 19 ans | Pour tous | Tarification solidaire | | |
| | | QF < 450 | | |
| Mensuel | 14,25 € | 7,60 € | | |
| Annuel | 128,25 € | | | |
| 19 à 24 ans | Pour tous | Tarification solidaire | | |
| | | QF < 450 | 450 < QF < 550 | |
| Mensuel | 28,50 € | 7,60 € | 14,25 € | |
| Annuel | 256,50 € | | | |
| 24 à 65 ans | Pour tous | Tarification solidaire | | |
| | | QF < 450 | 450 < QF < 550 | 550 < QF < 650 |
| Mensuel | 38 € | 7,60 € | 14,25 € | 28,50 € |
| Annuel | 342 € | | | |
| Plus de 65 ans | Imposable | Non imposable | | |
| Annuel | 38 € | Gratuit | | |

Source : Communauté urbaine de Dunkerque

1.2.3 Le constat d'une contradiction entre attractivité marginale du réseau de transport et potentiel d'usage élevé

Une enquête déplacements grand territoire (EDGT)³⁸ a été réalisée en 2015 à l'échelle du périmètre du schéma de cohérence territoriale (SCoT) de la région Flandre-Dunkerque sur la base d'entretiens en « face à face » sur le territoire de la Communauté urbaine de Dunkerque (4 188 personnes au sein de 1 849 ménages) et « par téléphone » sur le territoire de la communauté de communes des Hauts de Flandre et quelques communes du Pas-de-Calais (2 813 personnes au sein de 1 092 ménages).

³⁸ Une EDGT reconstitue l'ensemble des déplacements effectués par la population, quels que soient les modes de transport ou les motifs. Elle offre ainsi une vision globale et précise le fonctionnement du territoire. C'est un élément essentiel pour mesurer, comprendre, anticiper et élaborer les politiques de transport.

Le périmètre de l'EDGT Flandre-Dunkerque de 2015



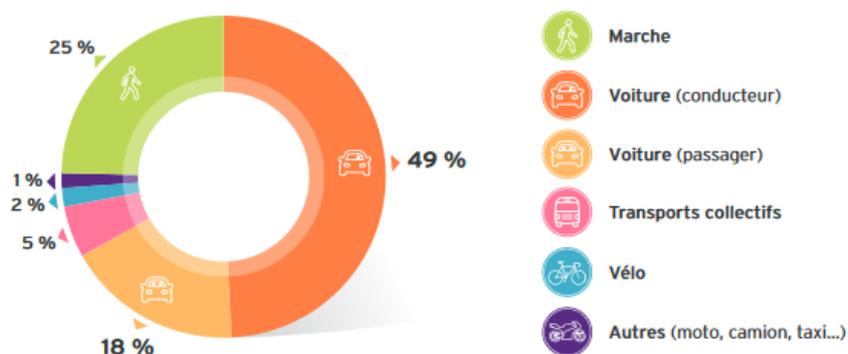
Source : EDGT Dunkerque 2015

De manière synthétique, 75 % des déplacements à l'échelle du territoire du SCoT sont réalisés sur le territoire de la communauté urbaine (soit de l'ordre de 792 000 déplacements/jour en moyenne) et 53 % sur le cœur d'agglomération (soit 560 540 déplacements principalement sur la commune de Dunkerque)

A l'échelle du périmètre du SCoT, 67 % des déplacements sont effectués en voiture, 25 % à pied, 5 % en transports en commun, 2 % à vélo et 1 % avec d'autres modes.

La part modale des différents modes de transport sur le territoire de Dunkerque en 2015

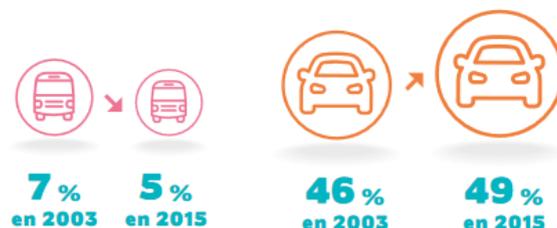
La part de l'automobile prédomine, avec plus de 2/3 des déplacements



Source : EDGT Dunkerque 2015

Source : EDGT Dunkerque 2015, Fiche étude n°2 - <http://www.agur-dunkerque.org/publications/publication62>

Sur les 67 % des déplacements réalisés en voiture, 49 % le sont en tant que conducteur et 18 % en tant que passager. La part des « autosolistes » a augmenté entre 2003 (dernière enquête déplacements disponible permettant une comparaison) et 2015 alors que le volume total de déplacements a augmenté (+ 120 000 déplacements) et que la part des déplacements en transport collectifs a baissé.



Source : EDGT Dunkerque 2015 – Fiche étude n°2 - <http://www.agur-dunkerque.org/publications/publication62>

La part modale des transports urbains baisse dans les mêmes proportions (6,8 % en 2003 à 4,8 % en 2015).

1.2.4 La création d'une opportunité technico- financière pouvant soutenir le coût du nouveau réseau, puis la mise en œuvre de la gratuité

Dès la fin des années 2000, consciente de la nécessité de redynamiser un réseau qui n'avait pas été restructuré depuis les années 1980, la communauté urbaine a engagé des études pour la création d'une ligne de bus à haut niveau de service avec un projet de transport en commun en site propre (TCSP), la rénovation du matériel roulant et des équipements embarqués (dont la billettique).

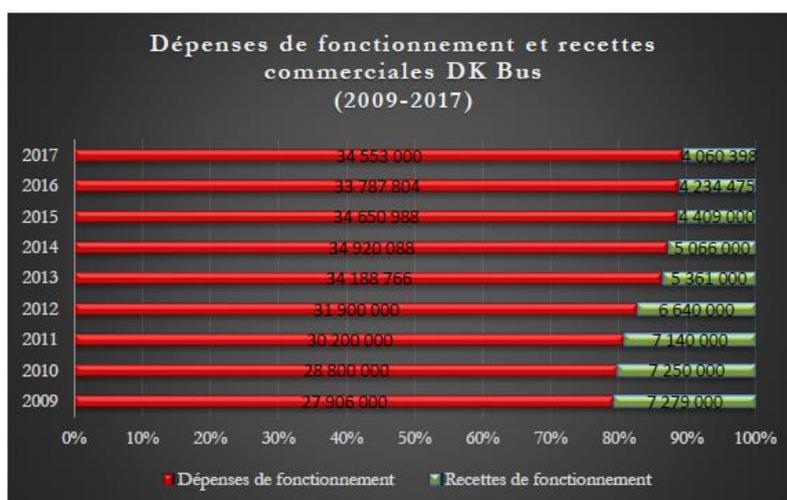
Dans cette perspective, le taux du versement transport a été augmenté de 0,5 point (passage de 1,05 % à 1,55 %) à compter du 1^{er} janvier 2011.

Enfin, en 2015, elle a, par avenant au contrat avec l'exploitant STDE³⁹, rationalisé les services et optimisé la performance du réseau, ce qui a permis à l'AOM de maîtriser l'augmentation des coûts de fonctionnement, dans la perspective de l'amélioration des infrastructures et donc des conditions de travail des conducteurs. Parallèlement, le montant des recettes tarifaires diminuait régulièrement depuis de nombreuses années, et le taux de couverture⁴⁰ des coûts de fonctionnement par les recettes commerciales n'était plus que de 12,7 % en 2014 contre 24,7 % en 2010.

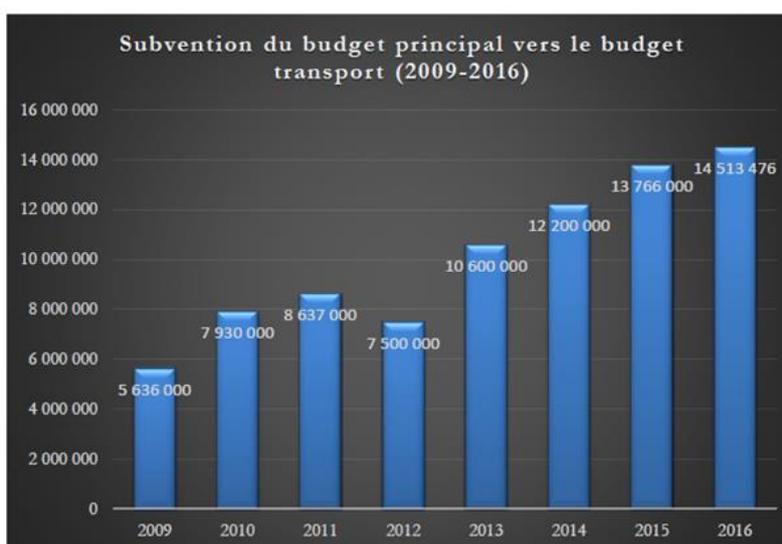
³⁹ Société des transports de Dunkerque et extensions

⁴⁰ Produit du trafic total rapporté aux charges d'exploitation du délégataire

Les données financières du réseau DK Bus

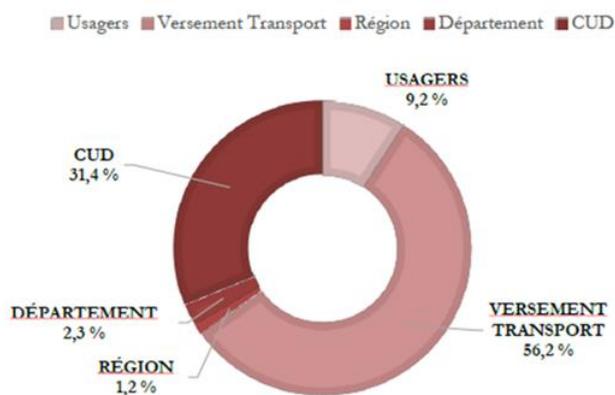


Source : rapports annuels d'activités de la STDE (2009-2015) et comptes prévisionnels de la STDE (2015-2016)



Source : comptes administratifs de la CUD (2009-2016)⁹³

RECETTES DE FONCTIONNEMENT EN % (2016)



Source : compte administratif de la CUD (2016)

Source : Dunkerque « Laboratoire » de la gratuité des transports en commun, Retour sur les effets de la gratuité partielle, VIGS, mars 2017.

2. Le projet de mobilité sur le territoire de la communauté urbaine de Dunkerque : DK'Plus de mobilité

2.1 Les conditions de mise en œuvre de la gratuité

La gratuité sur le réseau de transport public urbain a été mise en place en deux phases :

- au 1^{er} septembre 2015, pour tous les usagers les samedis, dimanches et jours fériés,
- au 1^{er} septembre 2018, pour tous les usagers sur l'ensemble du réseau tous les jours.

2.1.1 Une première étape préalable de gratuité les samedis, dimanches et jours fériés dès le 1er septembre 2015

Pour ne pas discréditer la parole politique et afin de prendre le temps de mettre en œuvre la restructuration du réseau dont le lancement était envisagé de manière concomitante avec la généralisation de la gratuité totale en 2018, le choix a d'abord été fait d'instaurer la gratuité les week-ends et jours fériés.

L'enjeu était de créer un « choc psychologique » en faveur des transports mais aussi d'assurer une accessibilité plus importante de la population des quartiers et communes périphériques aux commerces et activités du centre-ville.

Cette gratuité les week-ends et jours fériés⁴¹ s'est opérée sur la base d'un réseau et d'une offre inchangés, avec, toutefois, des dispositifs d'accompagnement :

- des actions spécifiques de communication et de sensibilisation ont été développées.
- des moyens supplémentaires ont été prévus : des bus articulés en lieu et place de bus standards sur les principales lignes, et des véhicules de réserve pour répondre aux pics de fréquentation si nécessaire.

Il a ainsi été observé une augmentation de la fréquentation de 29 % le samedi, et de 78 % le dimanche par rapport à la situation avant gratuité. La fréquentation était en hausse très forte lorsque des animations avaient lieu le week-end ou lorsque la météo était favorable⁴².

Sur le plan technique, les usagers n'étaient plus tenus de valider leur titre de transport le week-end. Le maintien d'une tarification payante en semaine a généré une hausse du taux de fraude (5 % en 2014 à près de 6,5 % en 2016)⁴³ dans la continuité de la tendance observée les années précédentes. En effet,

⁴¹ Pour information, il s'agit d'une situation inverse à celle rencontrée sur le réseau de l'agglomération de Compiègne qui est gratuit la semaine (y compris le samedi) et payant le dimanche.

⁴² Entretien réalisé avec les services techniques de la CUD et issu de la publication du rapport : Dunkerque « Laboratoire » de la gratuité des transports en commun, Retour sur les effets de la gratuité partielle, VIGS, mars 2017.

⁴³ Dunkerque « Laboratoire » de la gratuité des transports en commun, Retour sur les effets de la gratuité partielle, VIGS, mars 2017.

le réseau connaissait depuis 2010 une augmentation du taux de fraude, qui s'est accrue à la mise en place de la gratuité les week-ends notamment en raison d'une plus grande tolérance de la part du délégataire.

2.1.2 L'extension de la gratuité totale au 1^{er} septembre 2018

D'une gratuité certains jours de la semaine, la communauté urbaine de Dunkerque a ainsi fait le choix d'une gratuité totale sur son réseau de transport public : lignes régulières, navette de centre-ville, services de PMR, transport à la demande de journée, lignes de soirée, lignes routières régionales sur le périmètre de la communauté urbaine, et renforts scolaires.

L'abonnement au service de vélos en libre-service (« Dk'Vélo »), mis en place par la CUD en 2013, en complément de l'offre de transport, a également été rendu gratuit⁴⁴. Son usage n'est pas modifié, il est gratuit la première demi-heure, puis tarifié 1 € la deuxième demi-heure et 2 € la demi-heure supplémentaire.

L'objectif de la communauté urbaine de Dunkerque est ainsi de rendre l'ensemble de l'offre de mobilité gratuite.

Un seul service reste payant : le transport à la demande d'arrêt à arrêt opéré entre 22h00 et minuit et de 4h00 à 6h00 du matin sur le périmètre de la CUD et opéré par des taxis (« taxibus »), avec une tarification unique à 2 € le trajet. Le choix de tarifier ce service tient au fait d'éviter la dérive et la surréservation, le risque étant effectivement que les usagers le réservent sans l'utiliser.

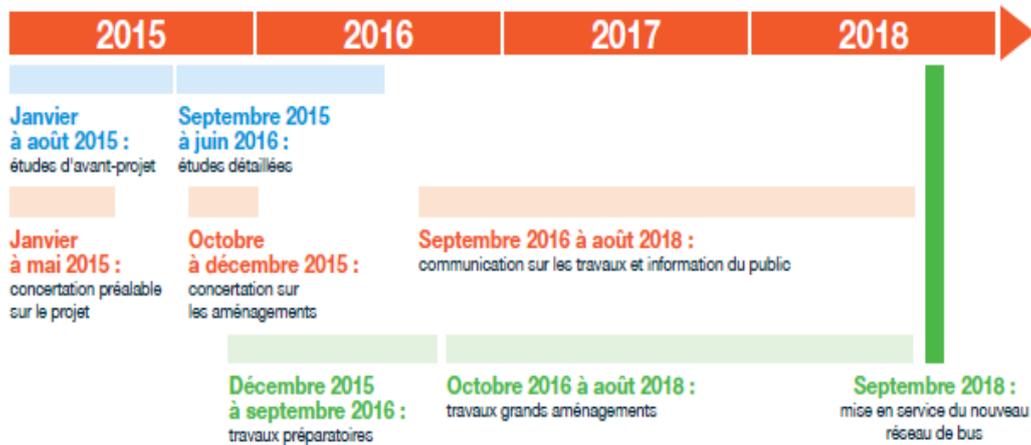
2.1.3 Un projet global de transformation du réseau, DK'Plus de mobilité, concomitant à l'extension de la gratuité

Si la réflexion sur la refonte du réseau a été engagée bien avant 2014 et l'arrivée de la nouvelle équipe communautaire, le projet « DK'Plus de mobilité » est rentré en phase opérationnelle en 2015 pour une mise en service en septembre 2018.

⁴⁴ Auparavant, avant la mise en place de la gratuité totale au 1^{er} septembre 2018, le service de vélos en libre-service était tarifié 10 € / an, et 5 € / an pour les abonnés du réseau de transport.

Les différentes phases du projet DK'Plus de mobilité

/ CALENDRIER



Source : Plaquette de présentation du projet DK'Plus de Mobilité 2016

Les principes de restructuration retenus étaient :

- La définition d'un réseau urbain fort de centre d'agglomération en lien avec la configuration urbaine du territoire, avec une logique de rabattement sur des pôles d'échanges.
- La définition d'un réseau suburbain Ouest.
- La définition d'un réseau suburbain Est.

Les objectifs de performance étaient de :

- multiplier par deux la population desservie par une ligne de transport avec une fréquence à 10 minutes (soit 120 000 habitants),
- développer des conditions d'intermodalité attractives,
- raccourcir les lignes pour proposer des temps de parcours fiables,
- résorber les points durs de circulation pour garantir la performance du réseau (aménagements et boucles de détection des bus aux feux),
- proposer un réseau plus lisible et simple d'usage.

Ce projet s'est traduit concrètement par la création de 5 lignes à haut niveau de service à 10 minutes de fréquence (lignes « Chrono »), les autres lignes venant s'articuler en complément de ces 5 lignes structurantes. Le développement des lignes de BHNS a représenté une augmentation de l'offre kilométrique urbaine de près de 28,8 % (avec TAD) par rapport à l'offre préexistante pour un investissement de 65 millions € (hors matériel roulant)⁴⁵.

D'autres mesures ont également accompagné à la fois la mise en œuvre du nouveau réseau mais aussi dans le même temps, le passage à la gratuité :

⁴⁵ Données communiquées par la CUD.

- une campagne de communication d'envergure : communication écrite, « ambassadeurs » du réseau présents aux points d'arrêt et dans les véhicules, événements organisés dans les véhicules (ex : groupes de musique).
- un renouvellement progressif des véhicules, de l'identité du réseau, de la livrée des véhicules, des poteaux d'arrêt, des tenues des conducteurs...,
- le déploiement des cellules de comptage sur l'ensemble du parc renouvelé (55 véhicules de moins de trois ans). Dès 2015, un nouveau système de comptage avait été déployé sur 50% du parc avec un temps de calage de trois mois (enquête de l'ensemble des lignes par affectation des véhicules). Le comptage se fait par caméra de détection de mouvements (prise des silhouettes au niveau de la tête par vidéo et validation des montées après passage de trois barrières virtuelles).
- un processus de travail partenarial avec le concessionnaire poursuivi et renforcé plus d'un an avant la mise en œuvre du nouveau réseau et de la gratuité totale associant notamment les conducteurs et les représentants syndicaux.

Sur le plan financier, la communauté urbaine de Dunkerque a fait le choix de :

- maintenir le taux du versement transport à 1,55 %,
- abonder le budget annexe transport par le budget principal de la communauté urbaine de Dunkerque pour couvrir les dépenses de fonctionnement et d'investissement : entre 2018 et 2019, cet abondement croît de 67% (13 438 000 € en 2018 à 22 459 000€ en 2019)⁴⁶,
- compenser la perte des recettes « voyageurs » qui, en 2015, étaient de 3 940 837 €⁴⁷.

En matière d'économie, il est noté, la suspension du nouveau système billettique et des coûts associés (titres de transports, dépositaires...).

Au regard des économies effectuées et des investissements réalisés en lien d'une part, avec la restructuration du réseau et d'autre part, avec le développement de la gratuité totale, le coût a été supporté intégralement par la communauté urbaine de Dunkerque. Cette dernière a fait un arbitrage budgétaire et politique en abandonnant le projet d'Aréna et en affectant une partie de ce budget à l'instauration de la gratuité.

Des moyens complémentaires ont été développés dans les premiers mois suivant la mise en œuvre de la gratuité totale :

- la mobilisation de 9 véhicules supplémentaires sur l'ensemble du réseau pour permettre de maintenir la fréquence affichée et les temps de parcours en lien avec la hausse de la fréquentation,
- le maintien des ambassadeurs du réseau pour expliquer la nouvelle offre.

⁴⁶ Données fournies par la CUD

⁴⁷ Les recettes sur 2015 comprennent les recettes « usagers » et les recettes accessoires.

2.2 Les évolutions contractuelle et fiscale

Le réseau de la CUD était exploité dans le cadre d'un contrat de délégation de service public sous forme d'une régie intéressée. Les recettes commerciales étaient propriété de l'AOM. Ce contrat devait initialement courir du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2018.

Cependant, dans la perspective du passage à la gratuité totale à compter du 1^{er} septembre 2018, la communauté urbaine de Dunkerque a mis en évidence les incidences financières, d'un point de vue fiscal, de ce type de contrat : impossibilité de récupération de la TVA du fait de l'absence de recettes taxées. Deux avenants ont donc été signés, respectivement par délibération du 19 octobre 2017 et du 28 juin 2018, pour prolonger le contrat de 8 mois jusqu'au 31 août 2019 puis pour transférer la propriété des recettes au délégataire et faire évoluer le type de contrat (passage d'une régie intéressée à un affermage).

Le 27 août 2019, à la suite du renouvellement de la DSP, un nouveau contrat de type affermage a été signé pour une entrée en vigueur au 1^{er} septembre 2019 jusqu'au 31 décembre 2024. Le choix de ce contrat a été également guidé par l'enjeu de minimiser les impacts fiscaux de la mise en place de la gratuité totale. Ce nouveau contrat repose sur les principes fiscaux suivants :

- une redevance de mise à disposition des biens, dont s'acquitte le délégataire auprès de la communauté urbaine de Dunkerque, assujettie à la TVA à un taux de 20 %. Cette redevance est calculée sur la base de 50 % du montant des amortissements annuels des biens : elle représente, pour la communauté urbaine de Dunkerque, 3,6 millions € sur la durée du contrat. La communauté urbaine de Dunkerque peut ainsi, par ce mécanisme, récupérer la TVA sur les dépenses d'investissement et de fonctionnement liées à l'activité de mise à disposition.
- une contribution forfaitaire annuelle, qui n'est pas assujettie à la TVA dans la mesure où elle ne constitue pas la contrepartie d'une prestation de service : elle est donc versée hors taxe au délégataire. En revanche, le délégataire s'acquitte de la taxe sur les salaires.
- une compensation tarifaire assujettie à la TVA de 10 %, calculée sur la base du nombre de voyages réels du réseau multiplié par une recette moyenne au voyage définie contractuellement. S'agissant de cette dernière, la TVA n'est pas déductible par la communauté urbaine de Dunkerque, ce qui constitue un manque à gagner financier pour l'AOM.

3. L'analyse thématique des impacts

3.1 L'analyse quantitative

L'analyse se base sur l'exploitation des données recueillies auprès de la communauté urbaine de Dunkerque.

Sur la base des données recueillies, deux types de ratios sont produits :

- des données standards de positionnement du réseau, qui permettent une première lecture des caractéristiques et de l'évolution de l'usage, de l'offre, de l'économie du réseau,
- des ratios qui permettent de mettre en évidence des interrelations et liens explicatifs de certains phénomènes présentés ci-après.

Données utilisées pour l'analyse

| | 2017 | 2018 | 2019 |
|---|--------------|--------------|--------------|
| Données de base | | | |
| Population | 203 030 | 202 876 | 202 876 |
| Voyages annuels totaux (avec SATPS) | 9 278 901 | 12 894 277 | 17 200 000 |
| Nombre de voyages moyen par jour (avec SATPS) | 25 491 | 35 424 | 47 253 |
| Kilomètres totaux (commerciaux et haut-le-pied, techniques) avec SATPS | 7 754 161 | 8 668 882 | 9 902 876 |
| VT net | 27 788 000 € | 27 550 000 € | 28 000 000 € |
| Charges totales d'exploitation (avec SATPS) | 34 925 564 € | 41 194 157 € | 46 471 110 € |
| Abondement du budget principal au budget annexe transport | 11 323 000 € | 13 438 000 € | 22 459 000 € |
| Ratios | | | |
| Voyages totaux / habitant avec SATPS | 45,7 | 63,6 | 84,8 |
| Voyages totaux / kilomètre total (commerciaux, haut-le-pied) avec SATPS | 1,2 | 1,5 | 1,7 |
| Kilomètres totaux / habitant avec SATPS | 38,2 | 42,7 | 48,8 |
| VT net / habitant | 136,9 € | 135,8 € | 138,0 € |
| VT net / charges totales d'exploitation (avec SATPS) | 0,8 € | 0,7 € | 0,6 € |
| Charges totales d'exploitation / habitant (avec SATPS) | 172,0 € | 203,1 € | 229,1 € |
| Charges totales d'exploitation / kilomètre total (avec SATPS) | 4,5 € | 4,8 € | 4,7 € |
| Charges totales d'exploitation / voyage (avec SATPS) | 3,8 € | 3,2 € | 2,7 € |

Source : Données fournies par la communauté urbaine de Dunkerque

Points de vigilance sur les données utilisées

L'analyse des effets de la gratuité totale sur le réseau de la communauté urbaine de Dunkerque est limitée par le fait que la mesure est récente, le réseau poursuit sa montée en charge et les effets ne sont pas encore appréciables sur une année pleine.

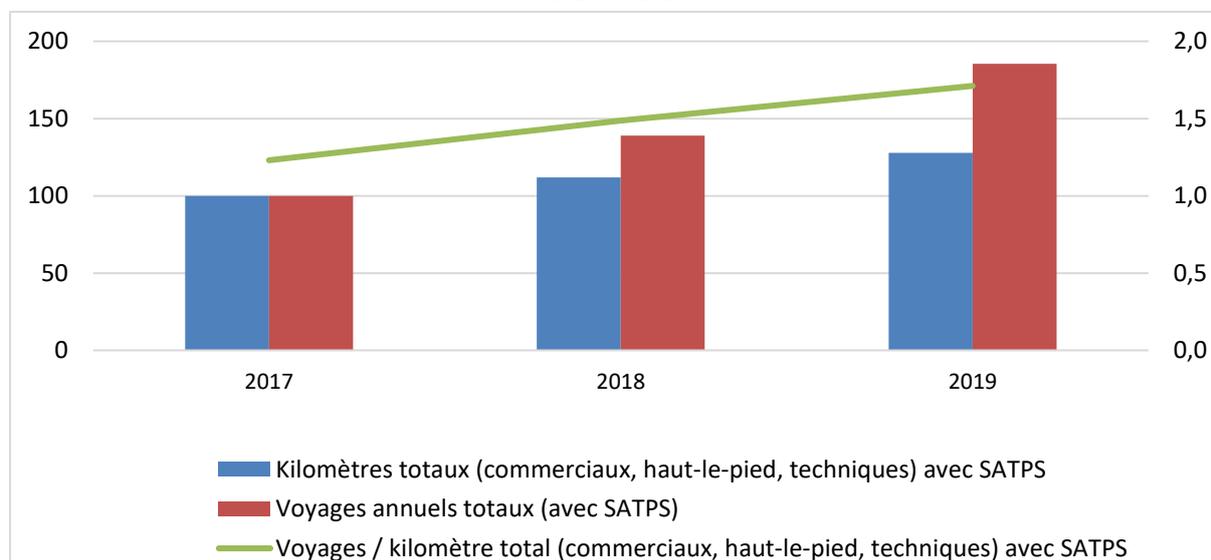
Avant 2017, les voyages étaient mesurés sur la base de clés de mobilité qui surévaluaient les résultats de fréquentation du réseau (par exemple, un abonnement mensuel tout public équivalait à 70 voyages). A partir de 2017, le calcul de la fréquentation par des cellules de comptage a permis d'évaluer la fréquentation réelle, pour aboutir à une évaluation plus juste des voyages réalisés sur le réseau. Les données à partir de cette date sont plus représentatives de la réalité du réseau, et donc exploitables, c'est pourquoi le choix a été de présenter les évolutions depuis 2017.

Les données sur l'année 2019 sont des données estimées par le service transport de la CUD à partir de la fréquentation réelle constatée du 1^{er} septembre 2018 au 31 août 2019. L'hypothèse est faite que la population 2019 reste constante par rapport à 2018.

Les voyages et les kilomètres sont présentés en intégrant les services scolaires (SATPS).

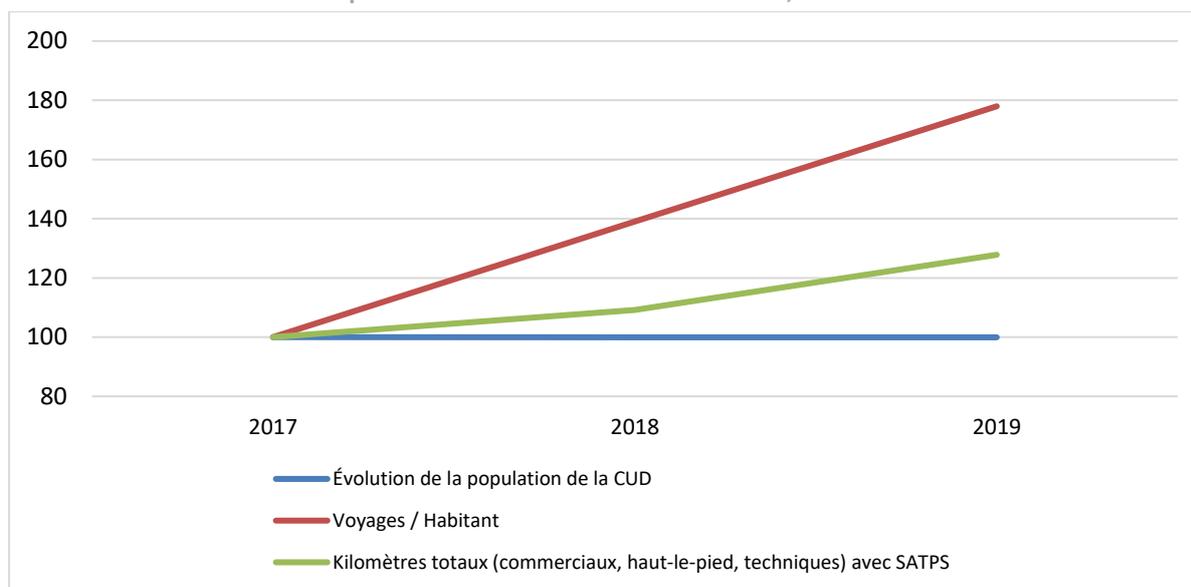
Les charges totales d'exploitation correspondent aux charges du délégataire (compte d'exploitation), et sont présentées avec SATPS.

Évolution des kilomètres totaux (avec SATPS), des voyages annuels totaux (avec SATPS), et du ratio V/K entre 2017 et 2019



Source : Données fournies par la communauté urbaine de Dunkerque

Comparaison de l'évolution de la population, du nombre de voyages par habitant et de l'évolution de l'offre kilométrique totale du réseau entre 2017 et 2019, base 100 en 2017



Source : Données fournies par la communauté urbaine de Dunkerque

Dès la mise en œuvre du nouveau réseau et de la gratuité totale, l'usage augmente fortement avec plus de 3,6 millions de voyages supplémentaires entre 2017 et 2018 soit une progression de près de 39 %⁴⁸. Selon la CUD, entre le 1^{er} septembre 2018 et le 31 août 2019, est observée une progression de la fréquentation de 85 % par rapport à la même période en 2017, et de 63 % depuis janvier 2019. Entre 2017 et 2018, le nombre de voyages / habitant est passé de 45,7 à 63,6 soit une croissance de 40 %.

La production kilométrique progresse de 12 % entre 2017 et 2018 et de 14 % entre 2018 et 2019 avec le lancement du nouveau réseau et les moyens d'exploitation supplémentaires intégrés pour répondre à la hausse de la fréquentation.

Le double effet, offre structurante performante et gratuité est clairement lisible à la lecture des données de fréquentation. Cependant, la dissociation des effets de ces deux mesures n'est pas appréciable en l'état. En effet, même si la publication des premiers résultats de l'enquête menée du 13 mars au 30 avril 2019⁴⁹ apporte des éléments, elle ne permet pas, au travers de l'enquête menée auprès des usagers et des questions posées, de dissocier clairement de ce qui relève de l'effet « gratuité » et de la facilité d'usage du réseau de l'effet refonte de l'offre et nouveaux services.

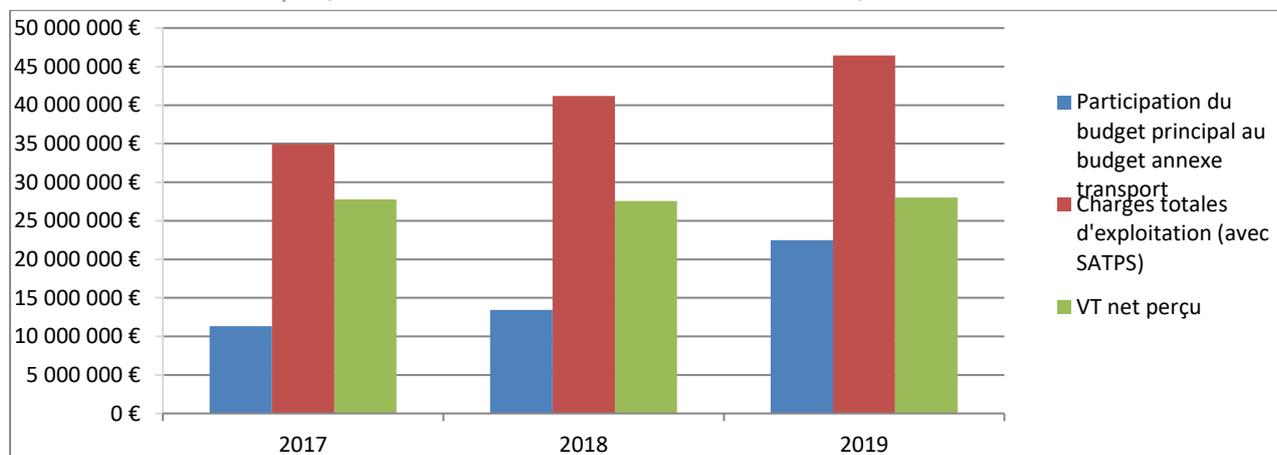
Si la mesure de gratuité totale a permis une promotion et une visibilité du réseau comme aucune autre mesure, la montée en gamme du réseau et sa performance contribuent aussi fortement à l'attractivité de l'offre et à son usage. Il est particulièrement difficile, à ce stade de la vie du réseau (en cours de montée en charge) de distinguer les impacts résultant uniquement de la gratuité totale. Pour autant,

⁴⁸ Données fournies par la CUD

⁴⁹ Premiers résultats de l'étude sur les effets du nouveau réseau de transport gratuit sur le territoire de la CUD, mai 2019.

l'ampleur de la progression illustre l'effet « booster » observé les premières années de développement de la gratuité totale sur d'autres réseaux.

Évolution des charges totales d'exploitation, de la participation du budget principal au budget annexe transport, et du rendement du VT net entre 2017 et 2019, en millions €



Source : Données fournies par la communauté urbaine de Dunkerque

Entre 2017 et 2019, les charges totales d'exploitation ont augmenté de près de 12 millions €, soit une progression de 33 %, en lien avec la restructuration du réseau et les moyens complémentaires nécessaires pour répondre à la fréquentation générée par la gratuité au-delà des prévisions effectuées par la communauté urbaine de Dunkerque.

La CUD a fait le choix de ne pas faire évoluer son taux de VT pour financer la gratuité. Cette dernière a été intégralement financée par les ressources propres de la CUD en augmentant l'abondement du budget principal au budget annexe transport.

Le coût d'exploitation au kilomètre est passé de 4,5 € en 2017 à 4,7 € en 2019. Parallèlement, le coût d'exploitation au voyage a baissé de 3,8 € en 2017 à 2,7 € en 2019.

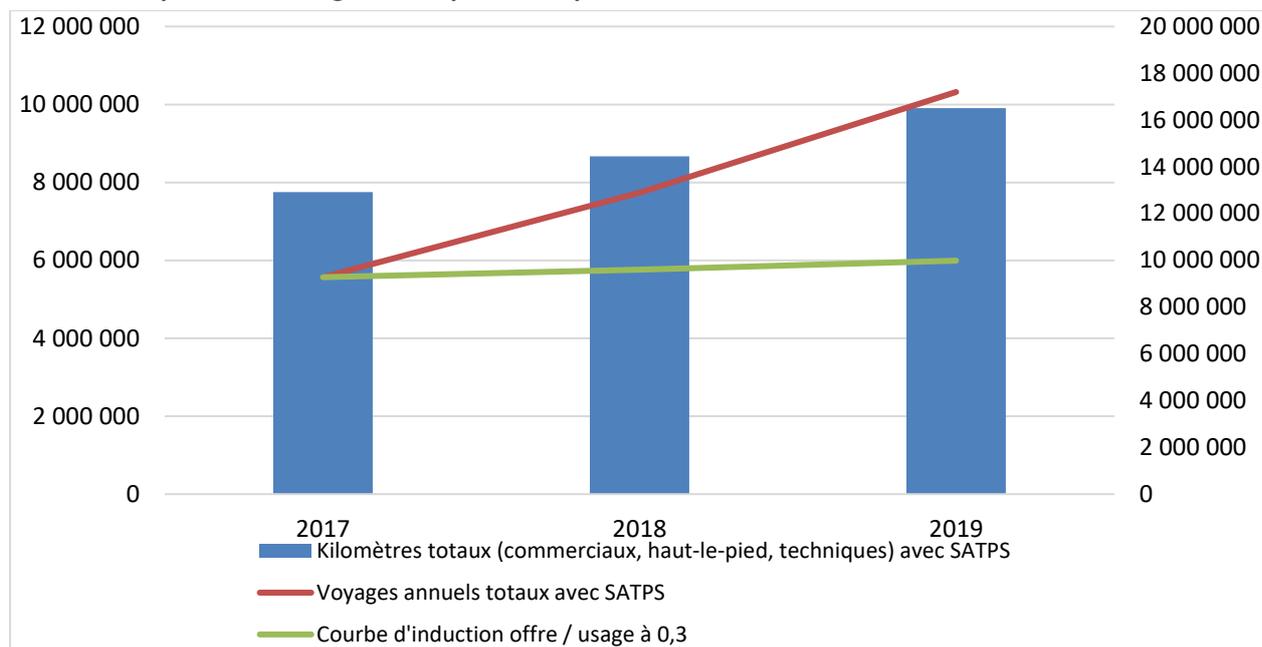
Évolution de l'offre, de l'usage et de l'induction offre / usage

La mesure possible du seul effet de la gratuité sur la fréquentation relève d'un exercice théorique basé sur la méthode d'évaluation de l'usage des réseaux. Cet exercice a consisté à calculer l'induction d'usage liée uniquement à l'offre kilométrique supplémentaire et de la mettre en perspective avec l'usage total comptabilisé.

L'induction d'usage est le phénomène par lequel un usage évolue en lien avec l'évolution de l'offre kilométrique. Le coefficient d'induction utilisé est de 0,3 voyage généré pour chaque kilomètre supplémentaire. Ce coefficient est dans la moyenne des coefficients observés ces 5 dernières années par les opérateurs de transport.

Cette simulation théorique illustre que l'effet gratuité contribue à 41,9 % de la fréquentation totale.

Lecture comparée de l'usage théorique induit par les kilomètres



Source : Calcul réalisé à partir des données fournies par la communauté urbaine de Dunkerque.

3.2 Analyse qualitative

L'étude préliminaire, réalisée par le bureau de recherches VIGS pour le compte de la communauté urbaine de Dunkerque et publiée en mai 2019, a cherché à évaluer les effets des différents changements majeurs à la fois sur les pratiques de mobilité, mais aussi plus largement sur la fréquentation du centre-ville, la perception de ce renouveau par les habitants et les acteurs du territoire, suite à la mise en place du nouveau réseau et de la gratuité au 1^{er} septembre 2018.

L'étude est basée sur une approche qualitative, mais aussi quantitative en cherchant en particulier à démontrer d'où viennent les nouveaux usagers et les raisons et motivations de leurs changements de déplacements.

La gratuité participe aux changements d'habitudes de déplacements des nouveaux usagers : en effet, à la question « *Quelles sont les principales raisons qui font que vous utilisez plus souvent le bus qu'avant* », 84 % des personnes choisissent les réponses en lien avec « la gratuité » et 37,6 % répondent « parce que le réseau est plus efficace et fiable qu'avant »⁵⁰. Cela étant, c'est avant tout la performance et l'attractivité du nouveau réseau de transport qui joue dans le fait que les usagers continuent à utiliser le réseau : puisque 80 % des usagers déclarent que c'est bien le réseau performant qui fait qu'ils continuent à utiliser le réseau dans le temps.

⁵⁰ VIGS, Premiers résultats de l'étude sur les effets du nouveau réseau de transport gratuit sur le territoire de la communauté urbaine de Dunkerque Les changements de comportement de mobilité des usagers du nouveau réseau de transport gratuit, mai 2019

4. En synthèse

- Une mesure de gratuité totale préparée et développée en lien avec des spécificités locales de mobilité, de densité, d'offre et soutenue financièrement par la communauté urbaine de Dunkerque,
- Un contexte de portage politique fort et une dynamique de travail collaboratif marquée entre les techniciens de la CUD et le concessionnaire,
- Une mise en œuvre de la gratuité soutenue par l'agglomération au titre de son budget principal en complément d'un VT qui contribue au deux tiers aux charges de fonctionnement du réseau,
- Des moyens supplémentaires à ceux mobilisés dans le cadre de la restructuration du réseau pour répondre à la forte hausse de fréquentation (9 véhicules supplémentaires les premiers mois suivants la mise en œuvre de la gratuité en septembre 2019, par rapport à l'offre initiale pour répondre à la demande de déplacement et maintenir les temps de parcours annoncés).
- Un suivi de la fréquentation assuré par des cellules vidéo opérationnelles et sur l'ensemble du parc à partir de 2017 qui permet un suivi fiable de la fréquentation.
- Afin de limiter les impacts fiscaux liés à la récupération de TVA, la communauté urbaine de Dunkerque a fait le choix, lors de son renouvellement de DSP, d'un contrat de type affermage (2019-2024), comme la majorité des réseaux gratuits.
- Il n'a pas été constaté de hausse des incivilités sur le réseau. Le coût des réparations liées dégradations a même baissé entre septembre et décembre 2018. Par rapport à la même période en 2017, la somme des réparations liées aux dégradations dans les bus a diminué de 27 % (de 3 697 à 2 688 euros).
- Un suivi de la mise en œuvre de la gratuité totale est initié sur le réseau de la communauté urbaine de Dunkerque. L'approche est basée sur des enquêtes usagers et conduite par l'AGUR avec la mise en place d'un observatoire des réseaux gratuits. Une collaboration élargie permettrait de mutualiser les connaissances et les moyens pour aboutir à un processus de suivi et d'évaluation partagé et commun.
- Les autres leviers de la mobilité pour limiter l'usage de la voiture ont été évoqués lors de l'entretien avec le président de la communauté urbaine de Dunkerque, et notamment l'enjeu de reconquérir l'espace public en centre-ville pour permettre des développements urbains. En matière de politique de stationnement, la CUD, comme beaucoup d'autres agglomérations de taille intermédiaire, n'est pas confrontée à des problématiques de congestion. Cela étant, en parallèle du projet DK'Plus de mobilité, l'agglomération a fait le choix, d'une part, de réduire le nombre de places de stationnement en centre-ville avec une tarification unique et certaines zones gratuites le samedi, et d'autre part, de mettre en place, en périphérie, des parkings gratuits pour une durée de deux heures en interconnexion avec le réseau de transport public pour accéder au centre-ville. Cette politique de stationnement vise ainsi à réduire la place de la voiture en centre-ville.
- Une très forte résonance de la mesure de gratuité totale à l'échelle locale, nationale mais aussi internationale qui valorise le territoire et son image et conforte l'appropriation du réseau par les habitants.

5. Sources documentaires

- Communauté urbaine de Dunkerque, plaquette de présentation du projet Dk'Plus de mobilité, 2016
- Enquête déplacements grand territoire de Dunkerque, 2015
- Eléments issus des entretiens avec les services techniques de la communauté urbaine de Dunkerque
- Rapport d'activité de la communauté urbaine de Dunkerque, 2017
- Rapports d'activités du délégataire de 2013, 2014, 2015, 2017
- Tableau de synthèse de données renseigné par les techniciens de la communauté urbaine de Dunkerque
- VIGS, Dunkerque Laboratoire de la gratuité des transports en commun. Retours sur les effets de la gratuité partielle, mars 2017
- VIGS, Premiers résultats de l'étude sur les effets du nouveau réseau de transport gratuit sur le territoire de la communauté urbaine de Dunkerque Les changements de comportement de mobilité des usagers du nouveau réseau de transport gratuit, mai 2019

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU LIBOURNAIS

Personne contactée

- **Christian BIZIEN**, Responsable du service transport, Communauté d'agglomération du Libournais

1. Le contexte de mise en place de la gratuité

La gratuité des transports sur le territoire du Libournais est une construction progressive et évolutive qui a été engagée dès 2009 et a connu différentes étapes liées notamment à l'évolution du contexte institutionnel territorial.

1.1. 2009 – 2012, la ville de Libourne initie la gratuité

De 2009 à 2012, la ville de Libourne est l'autorité organisatrice de la mobilité sur son territoire communal. Son réseau de transport est composé de 5 lignes (dont une navette de centre-ville fonctionnant le mardi et le vendredi) avec deux services spéciaux scolaires. La vocation du réseau est d'assurer une desserte relativement fine des quartiers.

La volonté politique de permettre l'accessibilité du réseau au plus grand nombre est affirmée. La gratuité est mise en place progressivement :

- à la rentrée de septembre 2009, la gratuité est mise en place pour les moins de 18 ans,
- du 1^{er} janvier 2010 au 27 août 2010 : la gratuité est étendue à d'autres bénéficiaires sous conditions de ressources (bénéficiaires des minimas sociaux, anciens combattants ...) qui résident dans le ressort territorial communal,
- à la rentrée de septembre 2010, la gratuité est généralisée à l'ensemble des habitants de la ville sans condition. En revanche, le réseau reste payant pour les non-libournais.

L'accès gratuit au réseau s'effectue avec une carte, retirée en agence commerciale, délivrée sur justificatif de domicile.

Au-delà de la volonté politique de favoriser l'accessibilité au réseau, une logique de développement durable et de report modal est aussi recherchée.

Parallèlement, le schéma de stationnement est révisé (mise en place d'un zonage tarifaire dégressif sur le centre-ville) et les parkings en périphérie deviennent gratuits afin d'encourager et faciliter le rabattement à destination du centre-ville.

En matière de mobilité, le territoire est très routier, l'accessibilité au centre-ville aisée, et la part modale de la voiture prédomine. En effet, l'enquête déplacements grand territoire (EDGT) de 2009 montre que 73 % des déplacements sont effectués en voiture tandis que 3 % seulement le sont en transports publics.

LA PLACE PREPONDERANTE DE LA VOITURE

Tableau 4. Répartition des déplacements par mode

| Secteurs | Parts modales (en %) | | | | | | Total |
|------------------|----------------------|------|-----|------|-----|-------|-------|
| | VP | MAP | TC | Vélo | 2RM | Autre | |
| Haute Gironde | 78,8 | 15,2 | 3,8 | 1,0 | 0,7 | 0,5 | 100,0 |
| Sud Gironde | 78,0 | 16,1 | 3,6 | 1,4 | 0,9 | | 100,0 |
| Médoc | 77,0 | 15,2 | 2,8 | 3,3 | 0,7 | 1,0 | 100,0 |
| Libourne | 73,0 | 21 | 3 | 2 | 1 | | 100,0 |
| BA-Val de l'Eyre | 69,9 | 20 | 3,1 | 5,5 | 1,8 | | 100,0 |

Source : Les cahiers territoriaux de la Mobilité – Le Libournais – Sur la base de l'EDGT 2009, EMD 2009 de la Communauté Urbaine de Bordeaux et Enquête Cordon Routier (CG33 – Etat) 2009.

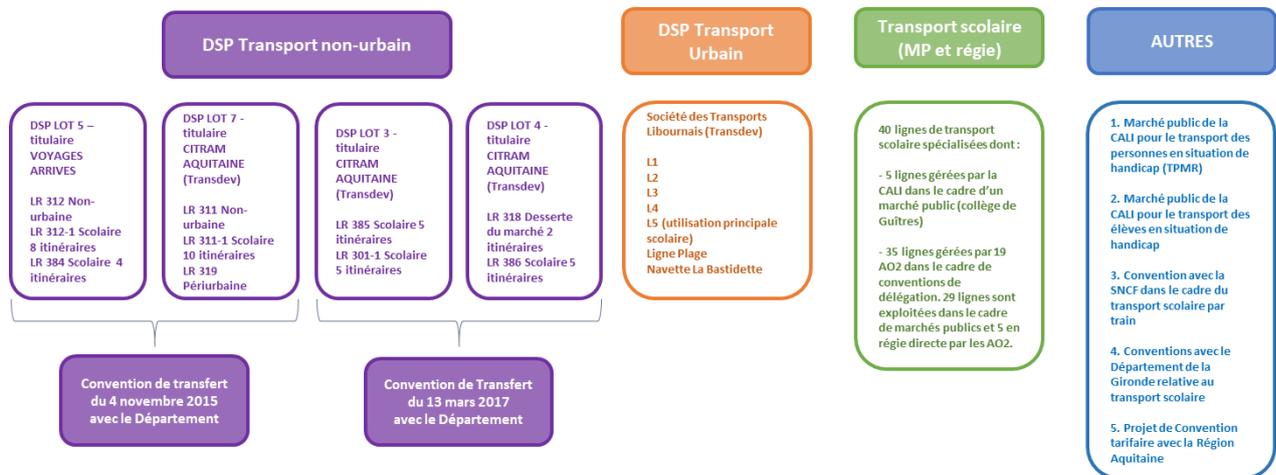
1.2. Entre 2012 et 2019, la communauté d'agglomération du Libournais fait évoluer le réseau et la gratuité

Au 1^{er} janvier 2012, la communauté d'agglomération du Libournais, nouvellement instituée sur un territoire élargi à 32 communes et 67 253 habitants, devient la nouvelle autorité organisatrice de la mobilité et maintient le principe de la gratuité sur le réseau de transport urbain communal à l'identique, et ce jusqu'en mai 2013. La gratuité est étendue, à cette période, à l'ensemble des habitants du ressort territorial de la communauté d'agglomération.

En revanche, le reste du réseau, résultat de l'intégration d'une partie du réseau interurbain Transgironde à la suite de la prise de la compétence transport en 2012 puis de l'extension du ressort territorial au 1^{er} janvier 2017 (intégration de la communauté de communes du Sud du Libournais) demeure payant. Les services suivent une tarification identique à celle du réseau départemental Transgironde.

Jusqu'en 2019, les services de transport public libournais sont ainsi exploités au travers de différents contrats :

Représentation schématique de la gestion contractuelle de l'offre de transport sur le territoire de la communauté d'agglomération du Libournais



Source : Audit contractuel, Iter pour la CALI, 2016

Il en résulte une fragmentation de l'offre de transport qui se caractérise par une multiplicité de contrats et de flux financiers, mais aussi par une complexité de gestion et de difficulté d'appropriation de l'offre de transport pour l'utilisateur.

1.3. À compter du 2 septembre 2019 : un nouveau réseau et un élargissement de la gratuité, mais pas de gratuité totale

En 2018, à l'occasion de la procédure de renouvellement du contrat d'exploitation du réseau urbain libournais, la communauté d'agglomération a décidé de mettre en œuvre, à la rentrée de septembre 2019, un nouveau réseau fortement restructuré et d'élargir la gratuité des lignes régulières à l'ensemble des usagers.

Le nouveau réseau, mis en œuvre à compter du 2 septembre 2019, affiche une unité et une hiérarchisation de l'offre améliorée. Les principales évolutions sont :

- le prolongement des quatre lignes urbaines existantes vers les communes limitrophes de Libourne, comme Les Billaux, Pomerol ou Saint-Denis-de-Pile,
- l'amélioration des fréquences (un bus toutes les 25 à 30 minutes contre 45 minutes précédemment) et de l'amplitude des services (6h - 20h au lieu de 6h30 - 19h).
- une intermodalité en gare améliorée (Coutras, Saint-Denis-de-Pile ou Vayres, par exemple),
- la création de cinq nouvelles lignes interurbaines, destinées à mailler l'ensemble du territoire,
- la mise en place d'un service de transport à la demande zonal pour les secteurs les moins densément peuplés.

Depuis 2010, l'exploitation du réseau de transport urbain avait été confiée, par la ville de Libourne, dans le cadre d'une délégation de service public à la Société des Transports Libournais (STL, filiale de Transdev) pour une durée de 10 ans du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2019. L'extension de la gratuité à l'ensemble des usagers au cours du contrat était prévue dans la DSP, et les évolutions juridiques et de périmètre de l'AOM ont été gérées par avenant.

La nouvelle procédure de contractualisation engagée en 2018 relève de deux modes de dévolution distincts :

- un contrat de concession (de type délégation de service public) pour les lignes régulières urbaines et non urbaines ainsi que les services de transport à la demande et pour les personnes à mobilité réduite,
- des marchés publics pour l'exploitation des services de transport scolaire sur 4 lots géographiques.

L'élargissement de la gratuité ne concerne que les lignes régulières et le transport à la demande. Les services scolaires ainsi que ceux pour les personnes à mobilité réduite restent payants, ces deux types de service étant considérés comme relevant d'une approche de « service public » nécessitant un encadrement d'utilisation par un prix d'accès pour éviter des dérives d'usage. La tarification sur ces a été fixée de la manière suivante :

- le service de transport de personnes à mobilité réduite coûte 2 € par trajet,
- l'accès aux services de transport scolaire est payant sur la base d'une participation familiale fixée à 100€ pour les ayants droits et 130€ pour les non ayants-droits⁵¹.

1.4. L'analyse thématique des impacts

1.4.1. Analyse quantitative

L'analyse se base sur l'exploitation des données recueillies auprès de la communauté d'agglomération du Libournais. Sur la base des données recueillies, deux types de ratios sont produits :

- des données standards de positionnement du réseau, qui permettent une première lecture des caractéristiques et de l'évolution de l'usage, de l'offre, de l'économie du réseau,
- des ratios qui permettent de mettre en évidence des interrelations et liens explicatifs de certains phénomènes présentés ci-après.

⁵¹ La distinction ayant-droits / non ayant droits renvoie aux dispositions du règlement de transport scolaire édicté par l'autorité organisatrice qui définit notamment le statut des élèves ayant accès aux services de transports scolaires, les règles de leur prise en charge et les modalités de participation des familles. Les élèves « non ayant-droits » sont ceux qui dérogent aux règles de base.

Données statistiques utilisées pour l'analyse

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Données | | | | | | | | | |
| Population totale | 28 995 | 28 911 | 66 251 | 66 495 | 70 672 | 71 583 | 72 116 | 72 248 | 88 699 |
| Population de la ville de Libourne | 23 830 | 23 624 | 23 681 | 23 736 | 23 947 | 24 595 | 24 866 | 24 880 | 24 880 |
| Voyages annuels totaux hors SATPS | 396 987 | 408 154 | 494 897 | 545 867 | 601 083 | 647 261 | 656 449 | 693 302 | 696 538 |
| Kilomètres totaux (commerciaux, hauts-le-pied et techniques) hors SATPS | 291 927 | 297 514 | 317 784 | 347 138 | 345 172 | 353 241 | 357 045 | 358 476 | 353 182 |
| Montant global de la subvention versée | 813 502 | 1 038 169 | 1 326 774 | 1 408 495 | 1 443 014 | 1 450 284 | 1 488 193 | 1 488 969 | 1 510 246 |
| Budget annexe transport (fonctionnement) | NC | NC | NC | NC | 2 198 837 | 2 897 288 | 7 647 599 | 4 167 348 | 4 685 427 |
| Montant perçu du versement transport net | NC | NC | NC | NC | 1 846 121 | 2 216 694 | 2 670 452 | 2 322 607 | 3 036 657 |
| Taux de versement transport | 0,55 % | 0,55 % | 0,55 % | 0,55 % | 0,55 % | 0,55 % | 0,60 % | 0,60 % | 0,60 % |
| Charges totales d'exploitation HT et hors SATPS | 889 859 | 1 015 511 | 1 272 863 | 1 383 726 | 1 287 913 | 1 395 427 | 1 395 836 | 1 412 044 | 1 384 921 |
| Ratios | | | | | | | | | |
| Voyages totaux / habitant (hors SATPS) | 16,7 | 17,3 | 20,9 | 23,0 | 25,1 | 26,3 | 26,4 | 27,9 | 28,0 |
| Voyages / kilomètre total (hors SATPS) | 1,4 | 1,4 | 1,6 | 1,6 | 1,7 | 1,8 | 1,8 | 1,9 | 2,0 |
| Kilomètres totaux / habitant (hors SATPS) | 12,3 | 12,5 | 13,3 | 14,6 | 14,5 | 14,8 | 15,0 | 15,0 | 14,8 |
| VT net / habitant | NC | NC | NC | NC | 26,12 € | 30,97 € | 37,03 € | 32,15 € | 34,24 € |
| VT / montant global de la contribution financière | NC | NC | NC | NC | 1,3 € | 1,5 € | 1,8 € | 1,6 € | 2,0 € |
| Montant global de la contribution financière / habitant | 34,1 € | 43,9 € | 56,0 € | 59,3 € | 60,3 € | 59,0 € | 59,8 € | 59,8 € | 60,7 € |
| Montant global de la contribution financière / voyage (hors SATPS) | 2,0 € | 2,5 € | 2,7 € | 2,6 € | 2,4 € | 2,2 € | 2,3 € | 2,1 € | 2,2 € |
| Montant global de la contribution financière / kilomètre total (hors SATPS) | 2,8 € | 3,5 € | 4,2 € | 4,1 € | 4,2 € | 4,1 € | 4,2 € | 4,2 € | 4,3 € |

Source : données fournies par la communauté d'agglomération du Libournais

NC : données non communiquées car indisponibles.

Points de vigilance sur les données utilisées

Les informations préalables au développement de la gratuité ne sont pas aujourd'hui disponibles.

La prise de compétence transport de la CALI est postérieure à la mesure de gratuité sur un périmètre institutionnel différent. Aujourd'hui, les techniciens de l'agglomération n'ont pas d'éléments relatifs à cette période durant laquelle le réseau était géré par la ville de Libourne

Pour autant, nous pouvons identifier que la mise en œuvre de la gratuité partielle et son élargissement étaient prévus dans le cadre de la délégation de service public du réseau de transport urbain signée du 1^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2019 pour une durée de 10 ans.

Les données sont traitées à l'échelle de la ville de Libourne sur le réseau de transport communal, le réseau urbain a été maintenu sur ce périmètre suite à la création de l'AOM en 2012. Le réseau communautaire n'a été créé qu'en septembre 2019.

Le montant global de la subvention versée par l'AOM à son délégataire correspond à la contribution financière versée, y compris la subvention d'équilibre dont s'acquitte Libourne pour le financement des investissements réalisés par le délégataire, les recettes compensées ainsi que d'autres charges liées aux clauses du contrat.

Les données sont présentées hors SATPS dans la mesure où le transport scolaire est organisé par le biais de marchés publics par lot géographique.

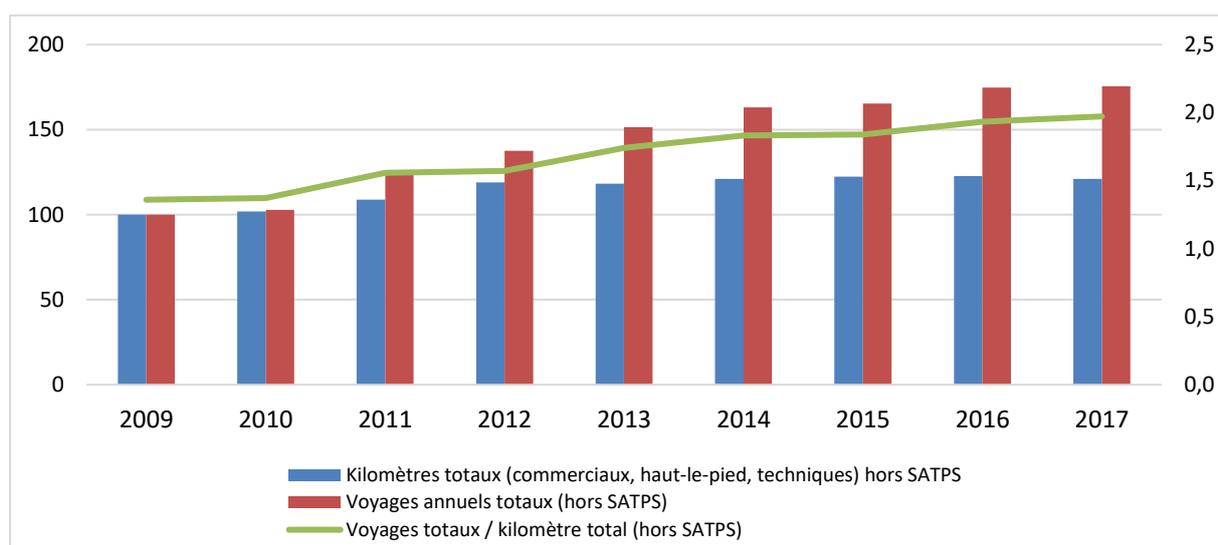
L'hypothèse est faite que la population de 2017 est la même que sur 2016.

Les ratios des kilomètres totaux par habitant et du montant global de la contribution financière par habitant sont calculés sur la base de la population communale de la ville de Libourne.

Le VT net par habitant est calculé sur la base de la population du ressort territorial de la communauté d'agglomération du Libournais.

Les charges totales d'exploitation correspondent aux charges du délégataire (d'après son compte d'exploitation).

Évolution des kilomètres totaux (commerciaux, haut-le-pied, techniques) hors SATPS, des voyages totaux annuels hors SATPS, base 100 en 2009, et du ratio voyages par kilomètre



Source : Données fournies par la communauté d'agglomération du Libournais

Ainsi en 2017, l'offre a augmenté de 20 points par rapport à 2009 et la fréquentation de près de 80 points soit un coefficient 4 par rapport à l'offre. Sur la même période, le ratio voyages par kilomètre (hors SATPS) est passé de 1,4 à 2.

La progression de l'usage est marquée par une croissance des voyages de 21 % dès la première année suivant la mise en œuvre de la gratuité par rapport à l'année précédente, soit 86 743 voyages supplémentaires. Le réseau n'est pas restructuré, cette croissance résulte de la seule mesure de gratuité partielle.

L'ampleur de la croissance de l'usage observée n'est pas comparable avec « l'effet gratuité » en matière de fréquentation constatée sur d'autres réseaux, et est moins marquée. Cela résulte

certainement des conditions d'accès au service (nécessité de fournir un justificatif de domicile pour obtenir une carte d'accès).

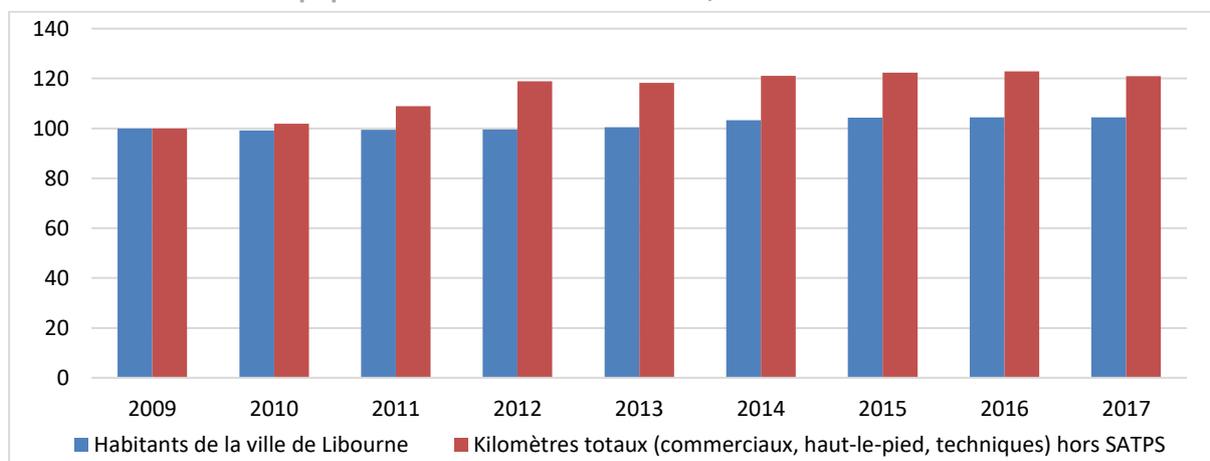
En 2012, deuxième année suivant la mise en place de la gratuité, la fréquentation continue sa progression, avec 50 970 voyages supplémentaires par rapport à la première année (+10,3 %). Cette tendance se poursuit jusqu'en 2013.

Depuis 2013, les véhicules sont équipés de cellules de comptage ainsi que d'un bouton sur le pupitre des conducteurs qui permet un double recensement et de fiabiliser ainsi l'information sur l'utilisation du réseau.

L'élargissement de la gratuité à l'ensemble des habitants de la communauté d'agglomération du Libournais n'a que peu d'incidence sur la fréquentation. Les statistiques relatives à la domiciliation des détenteurs d'une carte d'accès au réseau urbain illustrent une légère progression des habitants hors de Libourne mais plus de 90 % des usagers résident à Libourne.

Sans restructuration majeure, l'usage progresse lentement de 7,7 % de 2013 à 2014 (soit 46 178 voyages supplémentaires) puis se tasse.

Évolution des kilomètres totaux (commerciaux, haut-le-pied et techniques) hors SATPS, et de la population de la ville de Libourne, base 100 en 2009



Source : Données fournies par la communauté d'agglomération du Libournais et INSEE (population 2016 stabilisée pour 2017).

Sur le 1^{er} trimestre de l'année scolaire 2018-2019 (septembre à décembre 2018), deux lignes du réseau de transports publics urbains doivent faire face à une sur-fréquentation régulière, notamment aux heures de pointe, nécessitant de la part de l'agglomération la mise en place de doublage de véhicules, notamment pour la ligne 2. Les moyens déployés sont fortement sollicités. D'ailleurs, une étude de satisfaction menée sur le réseau souligne un point de mécontentement quant à l'espace disponible en heure de pointe dans les véhicules.

Les moyens et les conditions d'exploitation du réseau de transport public urbain communal du Libournais, hors SATPS, entre 2010 et 2017

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Nombre de véhicules sur l'ensemble du réseau urbain communal | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 |
| Nombre de conducteurs | 13 | 16 | 16 | 16 | 16 | 16 | 16 | 16 |
| Nombre d'agents hors conduite | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 |

Source : données fournies par la communauté d'agglomération du Libournais

Entre 2010 et 2017, le choix est fait par l'agglomération d'exploiter le réseau avec les moyens existants, en les optimisant, comme par exemple, les feuilles de route ou les enchainements de véhicules, tout en respectant les enveloppes financières allouées pour l'exploitation du réseau.

La restructuration de l'offre de septembre 2019 et les moyens supplémentaires engagés permettent de répondre aux problématiques de charge des véhicules : en effet, en 2019, il est décidé d'injecter des véhicules (32 au total), avec des conducteurs (20 en supplément des 16 déjà employés) et des agents supplémentaires (2 supplémentaires par rapport aux 4 déjà employés).

La production kilométrique du réseau urbain est restée quasiment stable de 2010 à 2017. La seule évolution notable est la mise en œuvre de la navette de centre-ville, la Bastidette à la mi-2011 qui impacte légèrement en 2012 le volume de kilomètres produits.

Évolution du montant global de la subvention versée, du rendement du versement transport, du budget annexe transport, et des charges totales d'exploitation entre 2009 et 2017

| | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|-----------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Charges totales d'exploitation HT et hors SATPS | 889 859 € | 1 015 511 € | 1 272 863 € | 1 383 726 € | 1 287 913 € | 1 395 427 € | 1 395 836 € | 1 412 044 € | 1 384 921 € |
| Montant global de la subvention versée | 813 502 € | 1 038 169 € | 1 326 774 € | 1 408 495 € | 1 443 014 € | 1 450 284 € | 1 488 193 € | 1 488 969 € | 1 510 246 € |
| Budget annexe transport (fonctionnement) | NC | NC | NC | NC | 2 198 837 € | 2 897 288 € | 7 647 599 € | 4 167 348 € | 4 685 427 € |
| Montant perçu du versement transport net | NC | NC | NC | NC | 1 846 121 € | 2 216 694 € | 2 670 452 € | 2 322 607 € | 3 036 657 € |
| Taux du versement transport | 0,55 % | 0,55 % | 0,55 % | 0,55 % | 0,55 % | 0,55 % | 0,60 % | 0,60 % | 0,60 % |

Source : Données fournies par la communauté d'agglomération du Libournais. NC : données non communiquées car indisponibles.

Toutes les données économiques ne sont pas disponibles en continu sur l'ensemble de la période d'analyse de 2009 à 2017. Au regard du périmètre des services de transport entre l'année précédant la gratuité et les suivantes, les données économiques ne permettent pas d'apprécier de manière fiable les éventuelles conséquences de la mise en place de la gratuité.

Sur la période pour laquelle les éléments ont été disponibles, les éléments suivants sont observés :

- une relative stabilité du montant global de la subvention versée par la communauté d'agglomération à son délégataire, en lien avec une offre relativement stable également,
- une hausse très marquée du budget annexe transport entre 2014 et 2015 résultant de la régularisation du transfert de charges des services départementaux transférés depuis 2012 pour la période du 1^{er} septembre 2012 au 31 décembre 2015 de 1,350 million € par an. Cette régularisation s'est faite sur l'année 2015 en une seule fois.

1.4.2. Les modalités de prise en compte de la gratuité dans les dispositions contractuelles, financières et fiscales

Lors de la mise en place de la gratuité instaurée pour les moins de 18 ans, puis étendue à des bénéficiaires sous condition de ressources (du 1^{er} septembre 2009 au 27 août 2010), la perte de recettes a été compensée à l'exploitant dans le cadre d'une compensation tarifaire forfaitaire payée par la collectivité (43,5 K€ pour la période). Le mode de calcul effectif n'a pas pu être précisé.

A compter du 1^{er} septembre 2010, en matière de stratégie financière et fiscale, les enjeux pour la collectivité ont consisté à :

- garantir la qualification du contrat au regard du risque d'exploitation qui implique « une réelle exposition aux aléas du marché » (conformément à l'article L1411-1 du CGCT),
- maintenir la capacité de récupération de la TVA sur ses dépenses transport.

Ainsi, à compter du 1^{er} septembre 2010 et la mise en place de la gratuité pour l'ensemble des habitants de Libourne, la rémunération du délégataire dans le cadre de la DSP s'est appuyée, outre les recettes tarifaires issues de la vente de titres de transport pour les non-résidents et les recettes publicitaires, sur le versement d'une contribution de la collectivité basée sur le mécanisme de recettes de fréquentation valorisée (RFV) ainsi qu'un intéressement à la fréquentation.

Le principe est celui de la définition d'un objectif de fréquentation, à atteindre chaque année, valorisé financièrement par une recette moyenne par voyage, le montant total devant atteindre un taux de couverture de charges par les recettes supérieur à 10 % (en l'occurrence 12 % pour l'agglomération libournaise). Le mécanisme de la RFV permet de maintenir ce lien entre évolution de la fréquentation du service et rémunération du délégataire et ainsi assure la qualification du contrat en délégation de service public. Sur le plan fiscal, le contrat de 2010 comportait un article spécifique posant les modalités du transfert de droit à déduction de la TVA permettant à l'autorité délégante de récupérer la TVA sur ses dépenses d'investissement.

A compter du 1^{er} septembre 2019, le mécanisme de la RVF a été reconduit dans la nouvelle concession et complété sur le plan fiscal par la mise à disposition de l'exploitant du dépôt (à construire) et des véhicules contre la perception d'une redevance de mise à disposition des biens (en remplacement du transfert de droit à déduction de TVA) qui permet à la collectivité de récupérer la TVA sur ses dépenses d'investissement.

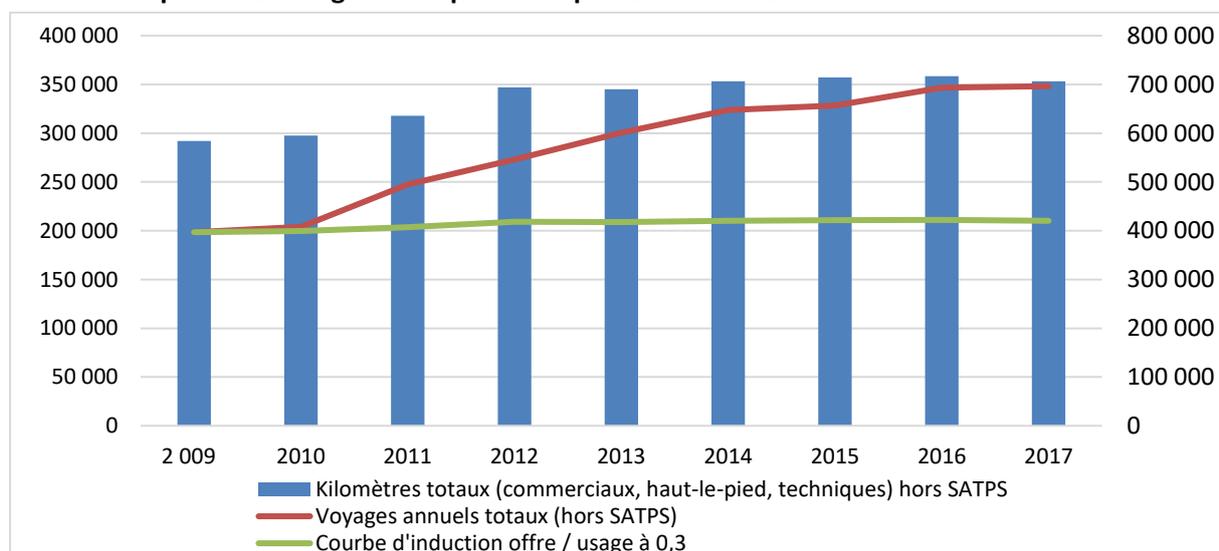
Évolution de l'offre, de l'usage et de l'induction offre / usage

La mesure possible du seul effet de la gratuité sur la fréquentation relève d'un exercice théorique basé sur la méthode d'évaluation de l'usage des réseaux. Cet exercice a consisté à calculer l'induction d'usage liée uniquement à l'offre kilométrique supplémentaire et de la mettre en perspective avec l'usage total comptabilisé

L'induction d'usage est le phénomène par lequel un usage évolue en lien avec l'évolution de l'offre kilométrique. Le coefficient d'induction utilisé est de 0,3 voyage généré pour chaque kilomètre supplémentaire. Ce coefficient est dans la moyenne des coefficients observés ces 5 dernières années par les opérateurs de transport.

Son application au cas du réseau urbain de Libourne illustre les analyses précédentes à savoir un impact relativement « maîtrisé » de la gratuité sur la fréquentation et un essoufflement de l'usage dans le temps.

Lecture comparée de l'usage théorique induit par les kilomètres



Source : Calcul réalisé à partir des données fournies par la communauté d'agglomération du Libournais

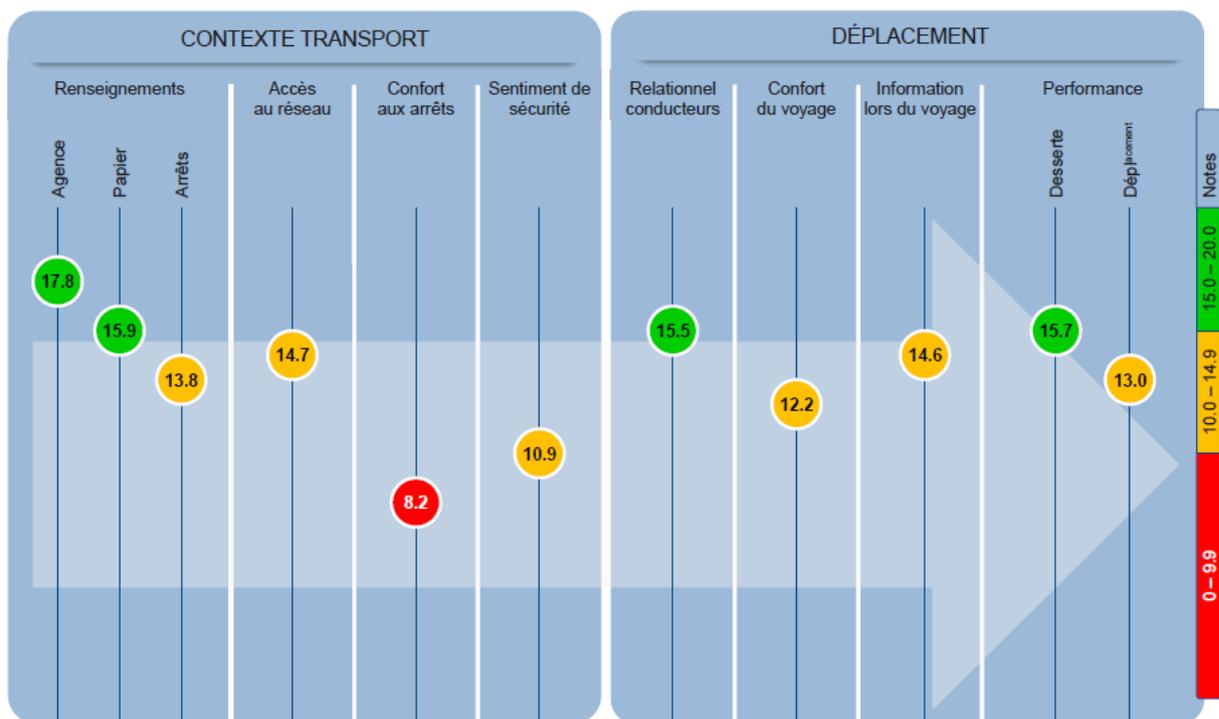
1.4.3. Analyse qualitative

Une enquête réalisée en 2017 sur le réseau de transport public urbain permet de mesurer l'évolution des caractéristiques des usagers du réseau et leur perception du service.

- **le profil « usagers » :**
 - une part d'hommes sur le réseau en croissance (19 % en 2009, 20 % en 2011, et 28 % en 2017),
 - une croissance des actifs, passant de 25 % en 2009, 21 % en 2011, pour atteindre 32 % en 2017, alors qu'une baisse des retraités est observée dans le temps (20 % en 2009, 37 % en 2011 27 % en 2017).

- **le profil « utilisateur » :**
 - il est noté une progression des utilisateurs réguliers (47 % de la clientèle en 2017 avec une progression de 9 points par rapport à 2011), avec, en parallèle, une baisse de la part des usagers ultra-occasionnels. Une croissance de la mobilité des usagers réguliers du réseau est observée.
 - les motifs d'utilisation : les motifs « obligés » (travail et école) concernent 30 % de la clientèle, ce qui est faible. On note toutefois une légère hausse pour le motif travail et une baisse pour le motif scolaire.
- **les indicateurs de satisfaction font état :**
 - d'une note globale de satisfaction (15,7/20) stable sur les deux dernières enquêtes (2011 et 2017) et supérieure à 15 qui est la valeur de référence qualité minimum.
 - d'un sentiment de sécurité dans les véhicules en baisse (14,8/20 en 2009, 12,3/20 en 2017), tout comme aux arrêts (14,6/20 et 10,9/20), évolution qui n'a pas fait l'objet d'une explication plausible.
 - la ponctualité est aussi soulevée comme un item marqué par une baisse de la satisfaction des usagers (12,1/20 en 2011, 10,3/20 en 2017).

Schéma de synthèse des résultats de l'enquête satisfaction 2017



Source : Etude de satisfaction 2017 – Epsilon Marketing

La dégradation de la sécurité sur le réseau qui serait liée à la gratuité n'apparaît pas comme une valeur objectivement mesurable, sauf en matière de ressenti (« sentiment d'insécurité »). Toutefois, une politique d'accompagnement a été développée sur le réseau avec la mise en place d'une cellule de médiation de la ville de Libourne pour pallier ce ressenti, et le déploiement de caméras dans les véhicules suite à l'agression d'un conducteur en 2015 mais sans lien direct avec la gratuité.

2. En synthèse

- Une mesure de gratuité partielle phasée dans le temps et qui aboutit à une ouverture à tous les usagers de l'offre urbaine régulière restructurée à l'échelle de la communauté d'agglomération à la rentrée 2019.
- Pas de réelle évaluation de la mesure de gratuité partielle menée à l'exception d'enquêtes qualité sur le réseau qui n'intègrent que partiellement ce suivi.
- Des effets de la gratuité partielle, en matière de fréquentation, « maîtrisés » par la nécessité pour les usagers d'accéder à un pass (justificatif du domicile) jusqu'en septembre 2019.
- Pour autant, les moyens d'exploitation déployés sur les principales lignes (1 et 2) sont saturés, générant des conditions de déplacement insatisfaisantes en heure de pointe du point de vue des usagers et à un sentiment de manque de civisme.

3. Sources documentaires

- Rapports d'activité du délégataire sur le réseau urbain de 2014, 2015 et 2016,
- Étude de satisfaction 2017, Epsilon Marketing et permettant un parallèle avec 2011 (réalisé dans le document de 2017),
- Éléments issus de l'entretien,
- Tableau de synthèse de données renseigné par la communauté d'agglomération du Libournais.

COMMUNAUTÉ DE COMMUNES MOSELLE ET MADON

Personnes contactées

- **Hervé TILLARD**, 1^{er} vice-président en charge du développement économique, et des transports, Communauté de communes Moselle et Madon
- **Nicolas THOUVENOT**, Directeur des transports, Communauté de communes Moselle et Madon

1. Le contexte territorial

La communauté de communes Moselle et Madon a créé son ressort territorial le 17 juin 2003⁵², composé de 12 communes, puis mis en place son réseau de transport urbain en 2005, dénommé « T'MM », composé de 3 lignes régulières et un service de transport à la demande (TAD) desservant les 12 communes du territoire de l'époque. Le réseau est exploité en régie directe avec autonomie financière.

La communauté de communes a instauré le versement transport à compter du 1^{er} janvier 2005 au taux de 0,40 %. Depuis le 1^{er} janvier 2006, le taux du VT est fixé au taux plafond de 0,60 %.

Avant le passage à la gratuité en 2007, la gamme tarifaire se composait des titres suivants :

- un titre unitaire à 1,20 €,
- le carnet de 10 tickets à 8,50 €,
- l'abonnement mensuel tout public à 31 €

Un tarif réduit avec un carnet à 7,50 € (11,8 % de réduction) et un abonnement mensuel à 27 € (13 % de réduction) avaient été instaurés pour les bénéficiaires suivants : étudiants, familles nombreuses SNCF, bénéficiaires de la couverture maladie universelle (CMU), invalides et personnes de plus de 65 ans. Le TAD était également payant à hauteur de 1€ l'aller, ce qui est une tarification plutôt basse pour un dispositif organisé en desserte de « porte à porte » à destination des personnes à mobilité réduite et des personnes âgées ayant des difficultés de se déplacer. Cette tarification sur le réseau n'a été appliquée que deux ans.

En 2014, la communauté de communes fusionne avec les cinq communes de la communauté de communes du Saintois au Vermois et intègre deux autres communes, dont l'une non rattachée à une intercommunalité et l'autre précédemment membre de la communauté de communes du Pays de Colombey et du Sud Toulousain. Aujourd'hui, la communauté de communes Moselle et Madon est composée de 19 communes, avec 29 420 habitants⁵³, dont 24 % résident sur la commune de Neuves-Maisons.

La communauté de communes a la particularité d'avoir un ressort territorial contigu avec d'autres AOM, dont, notamment, la métropole du Grand Nancy.

Par ailleurs, elle fait partie :

- du Syndicat Mixte des Transports Suburbains de Nancy⁵⁴, syndicat mixte de type « loi SRU » qui a pour vocation d'organiser la coopération inter-AOT à l'échelon du bassin de vie de Nancy.

⁵² Arrêté n°2003 / 002 / DDE / CAB constatant la création du périmètre des transports urbains de la communauté de communes Moselle et Madon

⁵³ Donnée fournie par la communauté de communes Moselle et Madon

⁵⁴ Le Syndicat Mixte des Transports Suburbains de Nancy regroupe la Région Grand Est, la Métropole du Grand Nancy, la communauté de communes du Bassin de Pompey, la communauté de communes du Pays du Sel et du Vermois, et la communauté de communes Moselle et Madon.

- mais aussi du syndicat mixte de la Multipole Nancy Sud Lorraine, espace de coopération et de solidarité entre 13 intercommunalités, dont sept sont autorités organisatrices de la mobilité⁵⁵,

Depuis 2006, la communauté de communes fait également partie du pays Terres de Lorraine, et est intégrée, en 2012, au large territoire du schéma de cohérence territorial (SCOT) Sud Meurthe Mosellan.

Le bassin de Moselle et Madon a une interdépendance significative avec la métropole du Grand Nancy avec 40 % des actifs qui y travaillent, et se définit en tant que pôle urbain d'équilibre de la métropole nancéenne à l'échelle du SCOT Sud Meurthe Mosellan, à l'instar des deux autres collectivités limitrophes que sont la communauté de communes du Bassin de Pompey et celle du Pays du Sel et du Vermois.

En matière de déplacements, l'enquête ménages déplacements de 2013 fait état d'une prédominance de la voiture particulière :

| Part modale | | | | |
|-------------|-----------------------|-------|--------|--------------------------|
| Voiture | Transports collectifs | Vélo | Marche | Autres (deux-roues, ...) |
| 69,2 % | 6,5 % | 1,1 % | 21,1 % | 2,1 % |

Source : Enquête ménages déplacements Sud-Meurthe et Moselle, Monographie territorial Moselle et Madon, 2013⁵⁶

Sur le plan démographique, la communauté de communes Moselle et Madon subit une légère érosion démographique avec un taux annuel moyen de -0,2 % entre 2010 et 2015, avec un solde migratoire négatif (-0,5 %) qui n'est pas compensé par un solde naturel positif (0,3 %). D'un point de vue socio-économique, en 2015, 930 personnes vivaient en dessous du seuil de pauvreté (7,9 %) sachant que Neuves-Maisons affiche un taux de 12,6 %, lequel est en deçà du taux départemental et national (14 %).

La communauté de communes compte 1 700 emplois⁵⁷ dont une majorité se répartit dans cinq zones d'activités économiques localisées dans les communes urbaines en entrée de territoire.

La communauté de communes s'est engagée récemment dans une démarche de « Territoire à Energie Positive et Croissance Verte »⁵⁸ à l'échelle du Pays de Terres de Lorraine ainsi que dans une démarche d'économie circulaire.

⁵⁵ Métropole du Grand Nancy, pôle d'équilibre du territoire rural du Lunévillois, communauté de communes du Bassin de Pompey, communauté de communes du Pays de Pont-à-Mousson, communauté de communes Terres Toulaises, communauté de communes des Pays du Sel et du Vermois, et la communauté de communes Moselle et Madon.

⁵⁶ https://www.agencescalen.fr/files/Aduan/Etudes/EMD_CCdemoselleetmadon-Aduan.pdf

⁵⁷ Sources : Insee, RP2015 (géographie au 01/01/2017), exploitations principales lieu de résidence et lieu de travail.

⁵⁸ TEPOS

2. Le projet de gratuité sur le territoire de la communauté de communes Moselle et Madon

2.1 La genèse du projet

Les objectifs du choix de la gratuité poursuivis par l'AOM étaient les suivants :

- une volonté d'augmenter le niveau de fréquentation sachant que le ratio R/D était bas (moins de 12 %) avec des recettes « usagers » d'environ 15 000 € avant 2007,
- le contexte industriel du bassin de Moselle et Madon où l'empreinte carbone reste forte. La volonté politique était de contribuer à faire baisser cette empreinte en limitant l'usage de la voiture individuelle sur le territoire.

La gratuité du réseau a été proposée sur l'ensemble du réseau urbain (y compris sur les quelques renforts scolaires) à l'exception du service de transport à la demande réservé aux personnes à mobilité réduite et aux plus de 70 ans (1 € en 2007 et 2€ actuellement). Le service de transport à la demande étant un service de porte à porte, la communauté de communes a décidé de maintenir une tarification.

2.2 La vie du réseau depuis la mise en place de la gratuité

Le réseau de transport urbain fonctionne du lundi au samedi et permet à la fois de répondre aux déplacements de la vie quotidienne mais aussi aux déplacements pendulaires que ce soit sur le ressort territorial ou vers l'extérieur, en rabattement sur la station de tramway « CHU Brabois Vandoeuvre » au sein de la métropole nancéenne, par la ligne C.

En 2015, le réseau, suite à l'extension de l'intercommunalité, se compose dorénavant de cinq lignes (A à E) qui desservent 18 des 19 communes, la commune de Marthemont bénéficiant, quant à elle, d'une desserte via des services scolaires, tandis que le TAD couvre l'ensemble des communes du territoire. Le TAD a été maintenu dans son principe de desserte en « porte à porte », mais une optimisation a été opérée pour les personnes âgées, en relevant l'âge à 70 ans⁵⁹, et en proposant un tarif à 2 € au lieu de 1 €.

L'ensemble des lignes du réseau urbain actuel de la communauté de communes offre des correspondances avec certains services ferroviaires en gare de Neuves-Maisons et pour quatre d'entre elles (lignes A, C, D et E) avec la gare de Pont-Saint-Vincent.

En 2015, la restructuration a été l'occasion de prolonger les lignes du réseau sur le ressort territorial de la métropole nancéenne. Outre la connexion de la ligne C avec le tramway, les lignes A et B ont été remaniées pour desservir le complexe Cinéma à Ludres. Les connexions avec ces deux équipements extra-communautaires ont permis de répondre à un besoin de la communauté de communes auquel le Syndicat Mixte des Transports Suburbains de Nancy ne pouvait pas s'engager faute de moyens financiers. Pour ce faire, l'agglomération a dû optimiser les moyens sur l'ensemble du réseau, en

⁵⁹ Le service de TAD était auparavant réservé aux personnes de plus de 60 ans.

supprimant par exemple des courses peu fréquentées en journée sur certaines lignes (D et E notamment).

2.3 L'analyse thématique des impacts

2.3.1 L'analyse quantitative

L'analyse se base sur l'exploitation des données recueillies auprès de la communauté de communes Moselle et Madon. Sur la base des données recueillies, deux types de ratios sont produits :

- des données standards de positionnement du réseau, qui permettent une première lecture des caractéristiques et de l'évolution de l'usage, de l'offre, de l'économie du réseau,
- des ratios qui permettent de mettre en évidence des interrelations et liens explicatifs de certains phénomènes présentés ci-après.

Le périmètre des données concerne les cinq lignes du réseau urbain et sont présentées sans SATPS.

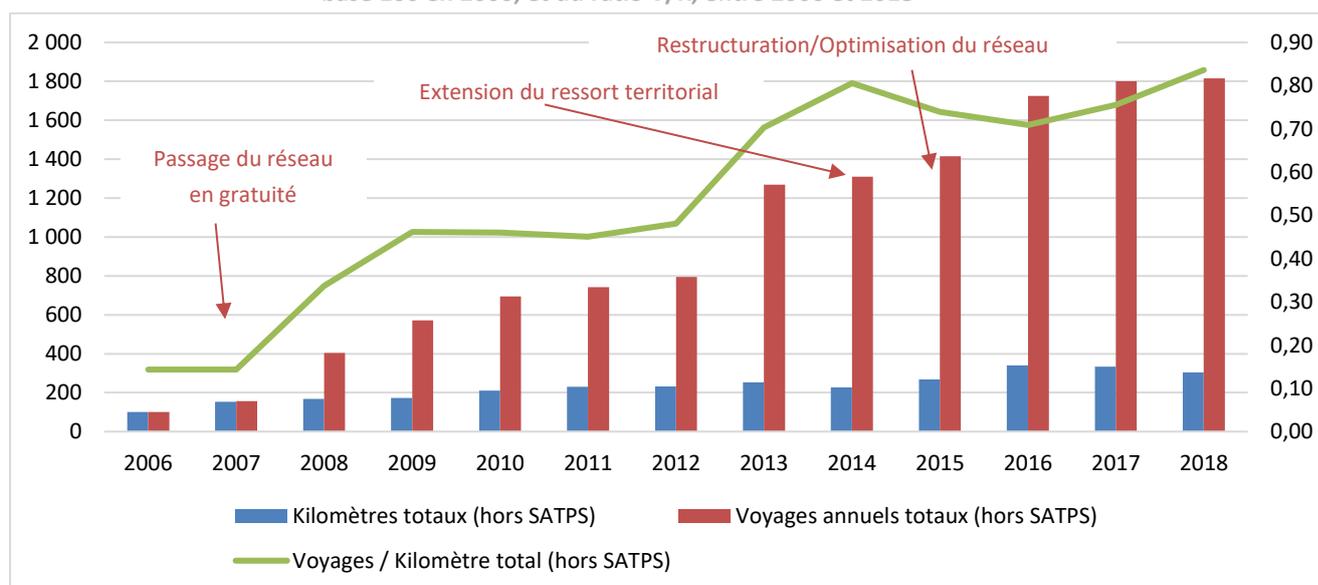
Les charges totales d'exploitation correspondent au coût de la régie.

Données utilisées pour l'analyse

| Indicateurs | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Données de base | | | | | | | | | | | | | |
| Population | 22 555 | 22 555 | 22 953 | 23 150 | 23 382 | 23 435 | 23 463 | 23 158 | 29 611 | 29 620 | 29 606 | 29 544 | 29 420 |
| Voyages annuels (hors SATPS) | 21 000 | 33 000 | 85 000 | 120 000 | 146 000 | 156 000 | 167 000 | 266 527 | 275 109 | 297 140 | 362 330 | 378 059 | 381 241 |
| Nombre de voyages moyens par jour | 81 | 127 | 327 | 462 | 562 | 600 | 642 | 1 025 | 1 058 | 1 143 | 1 394 | 1 454 | 1 466 |
| Kilomètres totaux (commerciaux, haut-le-pied, et techniques) (hors SATPS) | 150 000 | 230 000 | 252 000 | 260 000 | 317 000 | 346 000 | 347 000 | 379 080 | 341 494 | 401 639 | 510 972 | 500 466 | 455 871 |
| Charges totales d'exploitation (en € HT et hors SATPS) | 386 000 | 481 000 | 523 000 | 612 000 | 666 000 | 846 000 | 1 128 000 | 1 298 832 | 1 296 379 | 1 505 000 | 1 661 000 | 2 052 000 | 2 083 000 |
| Ratios | | | | | | | | | | | | | |
| Voyage / habitant (hors SATPS) | 0,93 | 1,46 | 3,70 | 5,18 | 6,24 | 6,66 | 7,12 | 11,51 | 9,29 | 10,03 | 12,24 | 12,80 | 12,96 |
| Voyage / kilomètre total (hors SATPS) | 0,14 | 0,14 | 0,34 | 0,46 | 0,46 | 0,45 | 0,48 | 0,70 | 0,81 | 0,74 | 0,71 | 0,76 | 0,84 |
| Kilomètre total / habitant (hors SATPS) | 6,7 | 10,2 | 11,0 | 11,2 | 13,6 | 14,8 | 14,8 | 16,4 | 11,5 | 13,6 | 17,3 | 16,9 | 15,5 |
| VT net / habitant | 15,6 € | 16,7 € | 18,4 € | 19,2 € | 17,7 € | 17,8 € | 18,0 € | 18,6 € | 14,3 € | 16,1 € | 18,7 € | 20,1 € | 21,0 € |
| VT / charges totales d'exploitation | 0,9 € | 0,8 € | 0,8 € | 0,7 € | 0,6 € | 0,49 € | 0,37 € | 0,33 € | 0,33 € | 0,3 € | 0,3 € | 0,3 € | 0,3 € |
| charges totales d'exploitation / habitant (hors SATPS) | 17,1 € | 21,3 € | 22,8 € | 26,4 € | 28,5 € | 36,1 € | 48,1 € | 56,1 € | 43,8 € | 50,8 € | 56,1 € | 69,5 € | 70,8 € |
| charges totales d'exploitation / voyage (hors SATPS) | 7,1 € | 7,0 € | 3,0 € | 2,2 € | 2,2 € | 2,2 € | 2,1 € | 1,4 € | 1,2 € | 1,4 € | 1,4 € | 1,3 € | 1,2 € |
| charges totales d'exploitation / kilomètre total (hors SATPS) | 2,6 € | 2,1 € | 2,1 € | 2,4 € | 2,1 € | 2,4 € | 3,3 € | 3,4 € | 3,8 € | 3,7 € | 3,3 € | 4,1 € | 4,6 € |

Source : données fournies par la communauté de communes Moselle et Madon

Evolution des kilomètres totaux, des voyages annuels hors SATPS base 100 en 2006, et du ratio V/K, entre 2006 et 2018

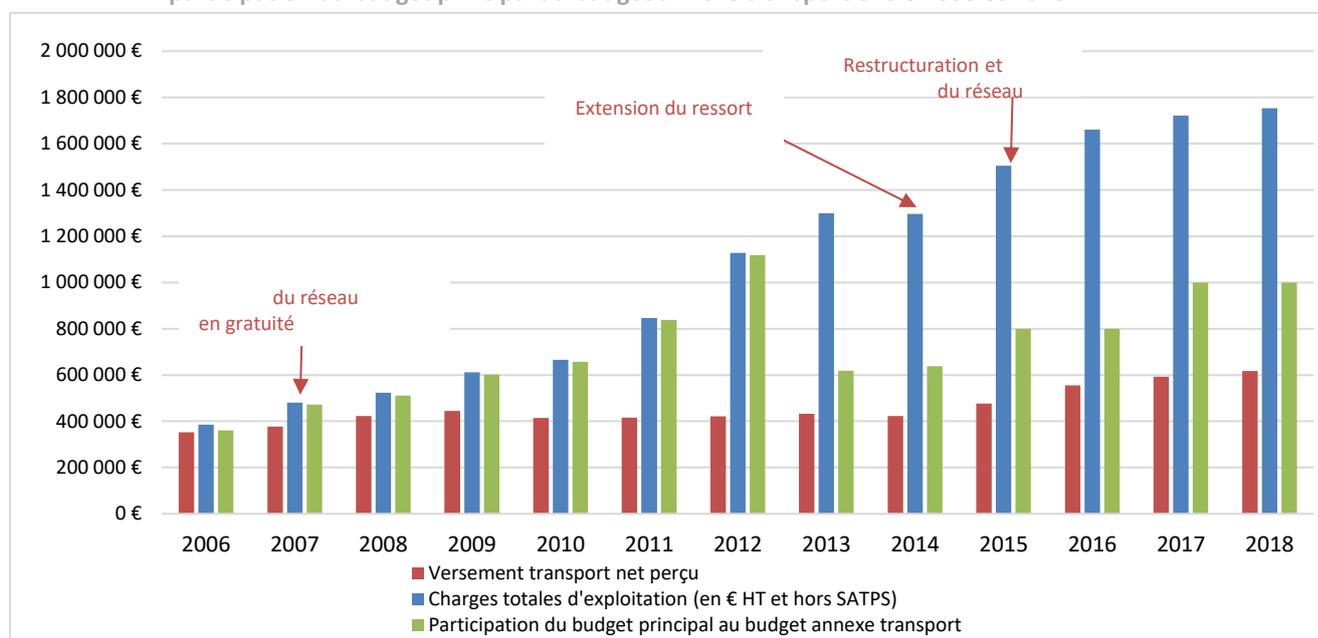


Source : Données fournies par la communauté de communes Moselle et Madon

La production kilométrique a augmenté de manière significative la première année de mise en place de la gratuité (+ 53 %), puis, de manière plus modérée, (+ 18 % et + 27 %) en 2015 et 2016, suite à l'extension du ressort territorial de 2014. Au final, l'offre kilométrique est deux fois supérieure par rapport à 2007, année de mise en place de la gratuité.

L'usage a augmenté fortement la première année autant que l'offre, mais a continué à progresser fortement les années suivantes, notamment lors de l'extension du réseau en 2015 (passage de trois à cinq lignes). Le ratio voyages par kilomètre (hors SATPS) est de 0,14 avant gratuité et a été doublé l'année suivante de la mise en place de la gratuité (soit 0,34) pour atteindre 0,80 actuellement. Ce ratio, malgré sa forte progression (multiplié par 2,5 entre 2008 et 2018), reste en deçà de la moyenne des réseaux d'agglomérations de moins 50 000 habitants (1,3 en moyenne en 2017)⁶⁰.

Évolution des charges totales d'exploitation par rapport à l'évolution du versement transport, et à la participation du budget principal au budget annexe transport entre 2006 et 2018



Source : Données fournies par la communauté de communes Moselle et Madon

La participation du budget principal au budget annexe transport n'est pas une conséquence de la gratuité, elle existait antérieurement. Depuis, cet abondement a progressé au fil du temps mais tend à se stabiliser, ces dernières années, en raison d'un versement transport plus dynamique.

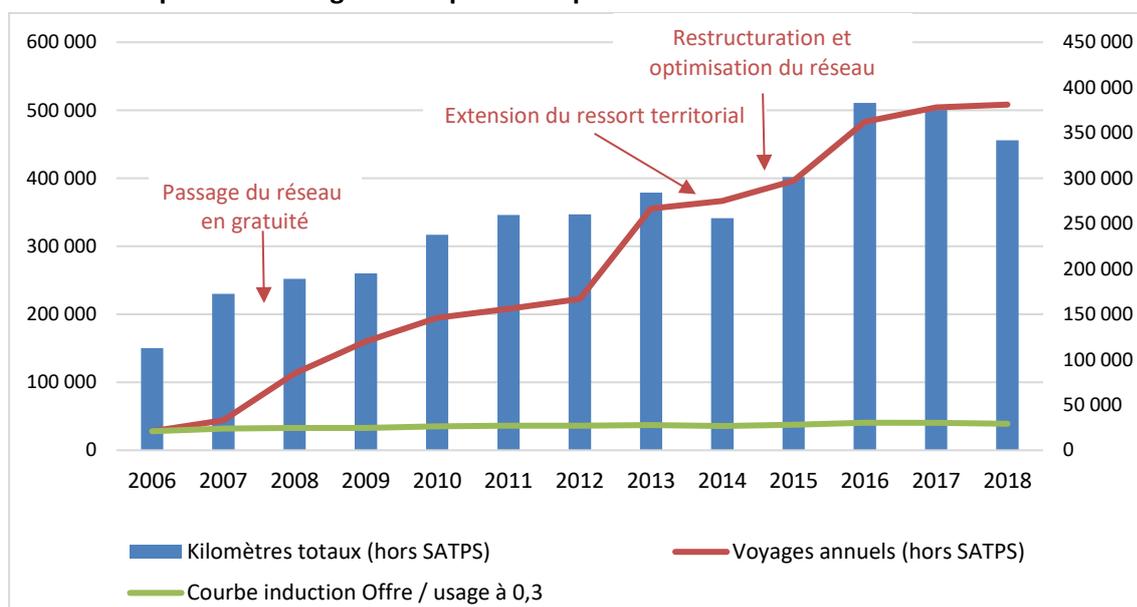
Par ailleurs, les charges totales d'exploitation évoluent à la hausse, en particulier depuis 2015 et la restructuration du réseau. Elles sont financées à 30 % environ par le versement transport, 50 % par l'abondement du budget principal au budget annexe transport, le reste correspond à la contribution de la région.

⁶⁰ GART d'après l'enquête annuelle sur les transports urbains (DGITM-CEREMA-GART-UTP) sur les données 2017 sur 185 réseaux

Évolution de l'offre, de l'usage et de l'induction offre / usage

La mesure possible du seul effet de la gratuité sur la fréquentation relève d'un exercice théorique basé sur la méthode d'évaluation de l'usage. Cet exercice a consisté à calculer l'induction d'usage liée uniquement à l'offre kilométrique supplémentaire et de la mettre en perspective avec l'usage totale comptabilisé. L'induction d'usage est le phénomène par lequel un usage évolue en lien avec l'évolution de l'offre kilométrique. Le coefficient d'induction utilisé est de 0,3 voyage généré pour chaque kilomètre supplémentaire. Ce coefficient est dans la moyenne des coefficients observés ces cinq dernières années par les opérateurs de transport. On constate ici que l'effet gratuité est le principal facteur d'induction d'usage.

Lecture comparée de l'usage théorique induit par les kilomètres



Source : Calcul réalisé à partir des données fournies par la communauté de communes Moselle et Madon

2.3.2 Analyse qualitative

Le choix de rendre les transports publics gratuits sur le territoire de Moselle et Madon contraste avec les autres contextes tarifaires environnants, que ce soit le réseau suburbain organisé par le Syndicat Mixte des Transports Suburbains de Nancy qui dessert les 3 autorités organisatrices de la mobilité limitrophes de la métropole de Nancy (communauté de communes du Bassin de Pompey, communauté de communes du Pays du Sel et du Vermois et communauté de communes Moselle et Madon via la ligne 512), le réseau STAN de la Métropole du Grand Nancy et le réseau régional.

Selon le premier vice-président en charge du développement économique et des transports, le choix d'exploiter le réseau en régie directe avec autonomie financière participe également de la volonté de l'AOM de mieux maîtriser les coûts par rapport à une délégation de service public. En effet, ce mode de gestion offre de la souplesse dans les adaptations à apporter au réseau (fréquence, horaire, création/modification d'arrêt...), lesquelles sont décidées en Commission Transport au sein de la communauté de communes.

Même si elle n'est pas quantifiée, la typologie des usagers sur le réseau est la suivante :

- beaucoup de personnes captives,
- des scolaires (captifs et semi-captifs) qui peuvent utiliser opportunément le réseau pour se rendre à des équipements de loisirs,
- les autres usagers (pendulaires) qui ont fait évoluer leur mobilité « tout voiture ».

Pour mieux objectiver la typologie des usagers ainsi que leur origine-destination sur le réseau, une enquête origine-destination ainsi qu'une enquête de satisfaction sera menée en 2019.

La gratuité n'a pas généré d'incivilité ou de dégradation notable sur le réseau. Selon le premier vice-président en charge des transports, le réseau est considéré comme un « patrimoine commun » associé aux notions de « service public », « régie » et « gratuité » et les chauffeurs sont identifiés comme des agents de la communauté au même titre que les autres agents des services techniques.

Pour les mesures d'accompagnement et les effets de la gratuité à l'échelle locale :

- il n'y a pas eu d'accompagnement de la politique de stationnement, qui demeure gratuit,
- il n'existe pas d'étude sur le chiffre d'affaires des commerces, sachant que comme dans beaucoup de petites agglomérations, une baisse de leur usage en cœur de ville est constatée.

3. En synthèse

Le choix de la gratuité sur le réseau urbain de la communauté de communes Moselle et Madon est né d'une volonté politique de développer la fréquentation et de limiter l'empreinte carbone.

La communauté de communes Moselle et Madon a profité de l'extension de son ressort territorial en 2014 pour restructurer et optimiser son réseau dès 2015, d'une part pour desservir la majorité des communes avec une diminution de certains services, et d'autre part, en prolongeant le réseau en connexion avec le tramway de la métropole nancéenne et vers le cinéma de Ludres.

Même si elle a continué à développer son réseau de manière volontariste, l'offre ne permet pas de générer une croissance significative de l'usage, attestée par un ratio V/K modeste de 0,8 en 2018, sachant que le ratio moyen est de 1,3 pour les réseaux de même catégorie⁶¹. La croissance de l'usage est donc fortement suscitée par l'effet gratuité qui a progressé régulièrement avec plus de 52 000 voyages supplémentaires la première année de mise en place pour atteindre une décennie plus tard plus de 350 000 voyages avec une offre qui n'a été multipliée que par deux. Il faut noter également que la collectivité fait le choix de continuer à développer son réseau, projet prioritaire pour le territoire, tout en cherchant à stabiliser l'abondement du budget principal au budget annexe transport.

⁶¹ GART d'après l'enquête annuelle sur les transports urbains (DGITM-CEREMA-GART-UTP) sur les données 2017 sur 185 réseaux

La communauté de communes Moselle et Madon continue donc de se mobiliser pour développer des actions spécifiques en faveur de la mobilité au-delà de son offre en transport collectif, et ainsi lutter contre l'autosolisme et favoriser les modes alternatifs. Elle a ainsi développé un schéma « mobilités actives »⁶², et ambitionne, pour le premier trimestre 2020, de mettre en place un service de location de vélos à assistance électrique (VAE) via une structure d'insertion, de l'autostop organisé (« Rézopouce »), mais aussi de déployer un réseau de bornes électriques.

Un projet de transformation du syndicat mixte de la Multipole Nancy Sud Lorraine en pôle métropolitain Sud Meurthe et Mosellan, voire du Sud Lorrain, est en cours de réflexion. Ce pôle métropolitain, qui engloberait notamment la communauté de communes Moselle et Madon, peut, à terme, interroger sur le maintien de la gratuité du réseau T'MM. Cette question concerne notamment les lignes de la communauté de communes qui desservent gratuitement le territoire de la métropole nancéenne mais également les lignes interbassins (Transport Express Régional, Lignes Suburbaines) qui sont payantes. Cette question sera également abordée dans le cadre de la proposition de prolonger à terme la ligne 1 de tramway jusqu'à la zone d'activités de « Brabois Forestière » à Chavigny sur le territoire de la communauté de communes Moselle et Madon.

4. Sources documentaires

- Arrêté n°2003 / 002 / DDE / CAB constatant la création du périmètre des transports urbains de la communauté de communes Moselle et Madon
- Bulletin municipal de Chavigny (Octobre 2005), Présentation en page 16 du lancement du réseau urbain T'MM et de la grille tarifaire
- Communauté de communes Moselle et Madon, ITEM Etudes et conseil, Schéma des mobilités douces, phase 1 Diagnostic, comité technique, 10 octobre 2018
- Données recettes et dépenses fonctionnement par poste et investissements (2015-2019)
- Enquête ménages déplacements Sud-Meurthe et Moselle, Monographie territorial Moselle et Madon, 2013
- GART d'après l'enquête annuelle sur les transports urbains (DGITM-CEREMA-GART-UTP) sur les données 2017 sur 185 réseaux

⁶² Communauté de communes Moselle et Madon, ITEM Etudes et conseil, Schéma des mobilités douces, phase 1 Diagnostic, comité technique, 10 octobre 2018.

COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU NIORTAIS

Personnes contactées

- **Sébastien FORTHIN**, Directeur des transports, Direction des Transports et de la Mobilité, Communauté d'agglomération du Niortais
- **Malika CHESSE**, Adjointe au Directeur, Direction des Transports et de la Mobilité, Communauté d'agglomération du Niortais

1. Le contexte préalable à la gratuité

Créée le 1^{er} janvier 2014⁶³, la communauté d'agglomération du Niortais regroupe actuellement 40 communes⁶⁴ et compte près de 120 816 habitants dont 49 % pour la commune centre⁶⁵.

Sur le plan démographique, l'agglomération niortaise a gagné environ 3 000 habitants entre 2011 et 2016 progressant à un rythme annuel moyen de 0,5 % (0,2 % en solde naturel et 0,3 % en solde migratoire). Cette croissance est supérieure à celle de la France métropolitaine (0,4 %) sur la même période et du département des Deux-Sèvres (0,2 %) et tend à se ralentir (0,7 % entre 2006 et 2011⁶⁶).

Le portrait socio-économique de la communauté d'agglomération du Niortais⁶⁷ à partir de données de 2015, correspondant donc à celui d'avant la mise en place de la gratuité, affiche les principaux constats suivants :

- un territoire majoritairement composé de personnes de 45 à 59 ans (20,9 %) et de 30 à 44 ans (19,1 %),
- l'emploi fortement orienté sur les services, et notamment les mutuelles d'assurance et de l'économie sociale et solidaire, soit environ 11 400 emplois directs et 21 % de l'emploi salarié⁶⁸,
- un taux de chômage de 7,7 % et de 7,9 % à l'échelle départementale ce qui en fait le taux le plus faible de toute la région Nouvelle-Aquitaine,
- un taux de croissance de l'emploi de 0,2 % en 2010 et 2015⁶⁹,
- un revenu médian supérieur à l'échelle de l'agglomération niortaise par rapport à la moyenne nationale (1 746 € par mois par unité de consommation contre 1 682 €), mais légèrement inférieur à la moyenne nationale sur Niort (1670€ contre 1682€),
- en 2015, le taux de pauvreté sur l'agglomération était de 12,2 % (12,4 % pour le département) mais de 15,4 % sur la ville de Niort avec des quartiers populaires (environ 10 % de la population) où les taux de pauvreté sont 4 fois plus importants⁷⁰.

Concernant les pratiques de déplacements, les données issues de l'Enquête Déplacement Ville Moyenne (EDVM)⁷¹ réalisée en 2016 sur la communauté d'agglomération du Niortais montrent que :

- 87 % des ménages de l'agglomération niortaise possèdent au moins une voiture (80 % pour Niort avec un taux de motorisation de 1,06 voiture par ménage). La comparaison avec d'autres intercommunalités de 100 000 à 150 000 habitants place l'agglomération niortaise en 11^{ème}

⁶³ Anciennement, communauté d'agglomération de Niort composée de 29 communes

⁶⁴ www.niortagglo.fr/fr/lagglo/les-40-communes

⁶⁵ Source : INSEE, Recensement de la population 2016, population municipale

⁶⁶ Niort agglo : population légale 2019

⁶⁷ Portrait de territoire 2018, communauté d'agglomération du Niortais, Cellule veille et prospective

⁶⁸ <https://www.lesechos.fr/2016/12/pourquoi-les-assureurs-font-leur-nid-a-niort-234316>

⁶⁹ Portrait de territoire 2018, communauté d'agglomération du Niortais, Cellule veille et prospective

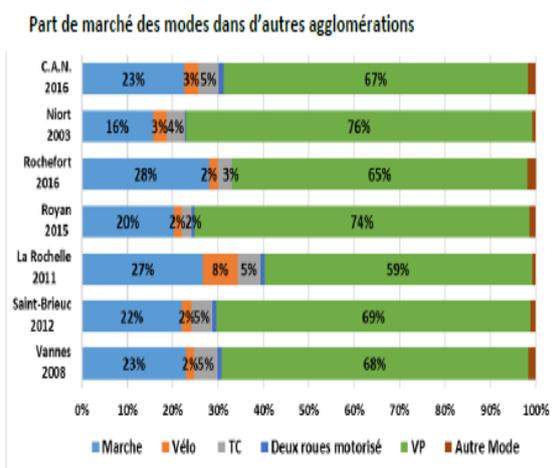
⁷⁰ Appel à projet contrat de ville 2017-2020, Quartiers prioritaires : Clou Boucher, Tour chabot Gavacherie, Pontreau Colline Saint André

⁷¹ CEREMA, Enquête EDVM de la communauté d'agglomération du Niortais, 2016

position, avec un taux de motorisation de 1,27 (le département des Deux-Sèvres occupe quant à lui la 6ème position) et 1,06 pour la ville de Niort,

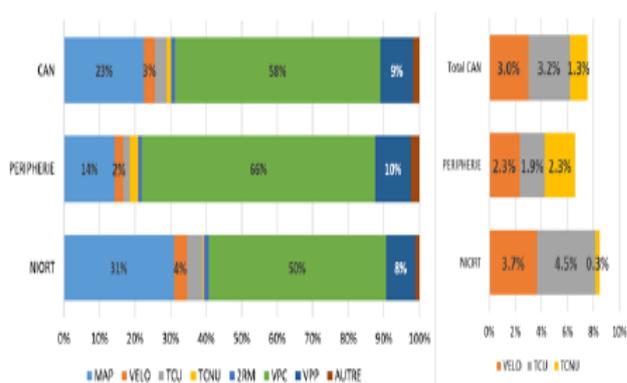
- 75 % des actifs résident et travaillent sur l'agglomération niortaise, et 80 % des trajets domicile-travail sont effectués en voiture,
- Les ménages dits « captifs », ne disposant pas de véhicules, représentent 20% des ménages dans la ville de Niort,
- La voiture est le principal mode utilisé sur l'agglomération (67 % des déplacements, et 86 % en solo) et les transports collectifs sont à 3 %.

L'enquête déplacements ville moyenne : part de marché des modes de transport pour différentes agglomérations et répartition par mode de déplacement selon le lieu de résidence pour la communauté d'agglomération du Niortais



Source : CEREMA, EDVM CAN 2016

Répartition par mode de déplacement selon le lieu de résidence



Source : CEREMA, EDVM CAN 2016

Source : SCOT, PLUI-D de la communauté d'agglomération Niortais, Diagnostic territorial, version du 24/11/2017

En matière de voirie et circulation, il n'est pas constaté une asphyxie du réseau viaire à l'échelle de l'agglomération, mais des saturations d'axes majeurs sur le contournement sud (RD 611) et le contournement nord (RD 648/boulevard l'Europe). La congestion en heure de pointe du soir est marquée dans le centre-ville de Niort, autour de la gare, et sur certains tronçons de la rocade Est.

Niveau de fluidité sur le réseau en heure de pointe du matin



Source : SCOT, PLUI-D de la communauté d'agglomération du Niortais, Diagnostic territorial, version du 24/11/2017

La politique de stationnement, de la compétence de la ville de Niort, est, quant à elle, fortement dimensionnée : en 2016, dans le centre-ville, l'offre de stationnement est évaluée à 100 places pour 1 000 habitants⁷², soit 12 100 places dont 57 % en offre publique. La tarification de stationnement se situe dans la moyenne des villes de taille similaire avec un tarif de courte durée à 1,20 € (limité à 2h)⁷³

2. Le projet de gratuité sur le territoire de l'agglomération niortaise

1.1.1 2.1 La genèse du projet

Les objectifs du choix de la gratuité poursuivis par la collectivité étaient les suivants.

La gratuité a été un argument de la campagne des élections municipales de mars 2014 pour proposer une alternative au projet de transport collectif en site propre (TCSP) qui devait être mis en œuvre à partir de 2019 pour relier Bessines et Chauray (actuelles lignes régulières 1 et 2) en passant par le centre-ville de Niort. La réalisation de ce TCSP sur une distance de 15,3 km avec une fréquence à 10 minutes en heure de pointe nécessitait un coût d'investissement d'environ 100 millions €. Le projet voté en 2013, a été abrogé le 28 avril 2014 par la nouvelle équipe municipale en place.

Ce projet de TCSP, porté par l'ancienne municipalité, nécessitait d'augmenter le taux de versement transport de 1,05 % à 1,8 %, soit une ressource financière d'environ 11 millions € supplémentaires annuelles sachant qu'une augmentation tarifaire était déjà prévue en juillet 2013. La municipalité actuelle, contre le projet de TCSP, a argumenté que le coût d'une mise en gratuité du réseau serait économiquement plus avantageux pour les finances locales d'une part, évitant l'augmentation du taux de VT, et d'autre part, que la perte de recettes liée à la gratuité de 1,7 million € (moins 12 % des

⁷² Ville de Niort, Appel d'offre étude stationnement, février 2016 : www.vivre-a-niort.com/fr/actualites/dernieres-infos/le-stationnement-a-letude-5486/index.html

⁷³ SCOT, PLUI-D de la communauté d'agglomération Niortais, Diagnostic territorial, version du 24/11/2017

dépenses de fonctionnement du réseau) serait moins impactant économiquement que le coût du TCSP. La stratégie choisie était de « booster » la fréquentation et l'attractivité du réseau par la demande (usage) plutôt que par l'offre (performance d'offre par le TCSP en termes de fréquences et de cadencement sur l'itinéraire des 2 lignes fortes actuelles du réseau).

L'une des motivations était également de contribuer à l'environnement, en offrant une alternative d'usage à la voiture « autosoliste », et une volonté de participer au rayonnement et à l'attractivité de l'agglomération en améliorant son accessibilité et son image⁷⁴.

Un contexte économique spécifique du réseau a favorisé ce choix de la gratuité :

- le produit du versement transport qui augmente de 2 % par an du fait du dynamisme économique des mutuelles d'assurance présentes sur le territoire⁷⁵, son rendement étant l'un des plus élevés au niveau national,
- le budget annexe transport ne nécessite plus d'abondement du budget principal depuis 2016,
- une fréquentation faible, avec un sentiment de « bus vides » ou d'une offre peu optimisée, avec des recettes inférieures à 12% du coût d'exploitation⁷⁶ contre 20 à 25 % dans la moyenne des réseaux de même catégorie,
- des tarifications basses, notamment pour les scolaires (46 € annuel) et les demandeurs d'emplois (10€ mensuel),
- pas de système billettique mis en place,
- une expérimentation de gratuité de la navette de centre-ville, et d'une gratuité du réseau instaurée les samedis de Noël, à partir de 2014, durant lesquels avait été observé un doublement de la fréquentation.

2.2 La gratuité et ses conditions de mise en œuvre

2.2.1 De quelle gratuité s'agit-il ?

La gratuité totale a été instaurée à partir du 1^{er} septembre 2017 sur l'ensemble du réseau de transport public urbain de la communauté d'agglomération du Niortais (lignes régulières, transport à la demande, transport pour les personnes à mobilité réduite, et circuits scolaires).

En revanche, le service de location de vélo à assistance électrique est payant avec trois mois d'offre découverte gratuite.

La grille tarifaire préalable à la gratuité était la suivante :

⁷⁴ SCOT, PLUI-D de la Communauté d'Agglomération Niortais, Diagnostic territorial, version du 24/11/2017

⁷⁵ Entretien réalisé avec la communauté d'agglomération du Niortais le 29 mars 2019

⁷⁶ Retours d'expériences sur la gratuité totale des transports publics, Direction des Transports et de la mobilité, communauté d'agglomération du Niortais, mars 2019

Grille tarifaire du réseau de l'agglomération niortaise en 2016

| GRILLE TARIFAIRE | | |
|--------------------------|--------------------------------------|-----------------|
| GAMME | TITRES | TARIFS TTC 2016 |
| TITRES TOUT PUBLIC | TAN UNITE | 1,30 € |
| | TAN DUO | 2,30 € |
| | TAN MULTIPLE | 10,00 € |
| | TAN MENSUEL | 35,00 € |
| | TAN ANNUEL | 350,00 € |
| | TAN PASS PRO | 350,00 € |
| | TAN PASS ENTREPRISE | 315,00 € |
| | TAN PASSE EMPLOI | 10,00 € |
| | TAN PASS ANNUEL ENTREPRISE | 350,00 € |
| | TAN FREQUENCE PLUS ANNUEL | 58,00 € |
| | TAN FREQUENCE PLUS MENSUEL | 5,80 € |
| TAN FREQUENCE PLUS UNITE | 4,00 € | |
| TITRES JEUNE-ETUDIANT | TAN JEUNE 1 ^{ER} TRIMESTRE | 17,00 € |
| | TAN JEUNE 2 ^{EME} TRIMESTRE | 14,50 € |
| | TAN JEUNE 3 ^{EME} TRIMESTRE | 14,50 € |
| | TAN JEUNE MENSUEL | 6,00 € |
| | TAN JEUNE ANNUEL | 46,00 € |
| | TAN ETUDIANT MENSUEL | 11,20 € |
| | TAN ETUDIANT ANNUEL | 90,00 € |
| AUTRES TITRES | TAN GROUPE (10 TICKETS) | 60,00 € |
| | TAN ESTIVAL (MOINS DE 25 ANS) | 15,50 € |
| | TAN SEJOUR LINGUISTIQUE | 6,50 € |
| | TAN INTERMODAL (SMTDS) MENSUEL | 70,00 € |
| | TAN INTERMODAL (SMTDS) ANNUEL | 200,00 € |
| | TPMR | 1,30 € |

Source : Rapport annuel du délégataire de 2016

2.2.2 Les actions d'accompagnement de la gratuité

Le taux de VT a été maintenu à 1,05 %, soit un produit de 14,9 millions € en 2016 qui couvre les charges totales d'exploitation⁷⁷ à hauteur de 92 %. Le passage à la gratuité était conditionné par le fait qu'elle ne devait pas amener une augmentation de moyens et ne devait pas nécessiter d'abondement du budget principal au budget annexe transport.

Ainsi, l'AOM a fait le choix de réduire l'offre du réseau de 15 % en juillet 2017, soit deux mois avant la mise en œuvre de la gratuité. Cette baisse de l'offre a été décidée lors du renouvellement de la DSP⁷⁸. En effet, les élus de l'agglomération niortaise ont fait preuve de prudence, en amont, ne sachant pas les charges supplémentaires que pourrait générer la mise en œuvre de la gratuité. Ils ont donc décidé d'optimiser le réseau de la manière suivante :

- suppression des doublons des lignes régionales et déploiement de lignes plus directes avec moins d'arrêts,
- mise en place d'un principe de semi-cadencement (fréquence rythmée, mais pas avec le même intervalle au cours de la journée) sur les lignes structurantes,
- souhait d'éviter les bus vides, nécessitant la suppression de services le dimanche et de services offrant moins de 4 voyages par course,

⁷⁷ Les charges totales d'exploitation correspondent aux charges du délégataire (compte d'exploitation)

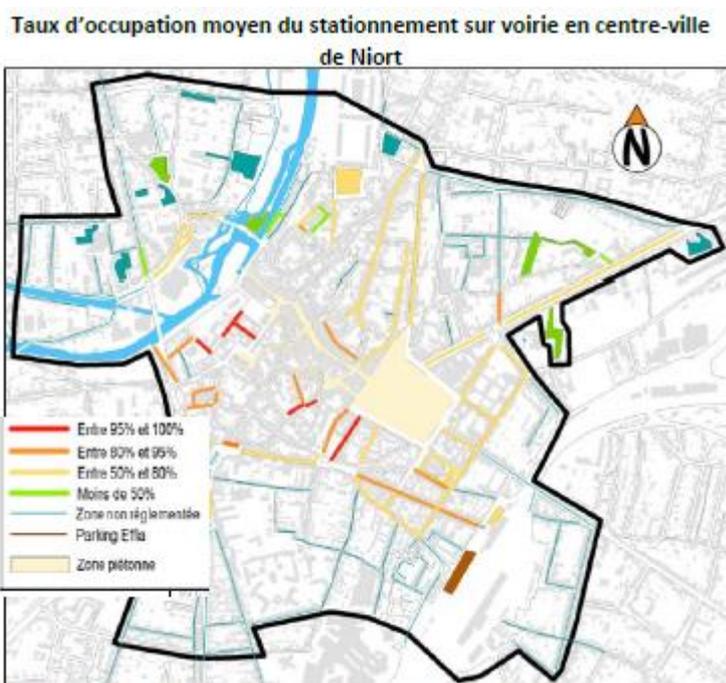
⁷⁸ La nouvelle DSP a été signée sur la période du 1^{er} avril 2017 au 31 mars 2023.

Avec la nouvelle DSP, une nouvelle application numérique de géolocalisation est lancée, avec un site internet et une application dédiés.

Pour la mesure et le suivi de la fréquentation, des cellules de comptage ont été mises en place au 1^{er} septembre 2017, couplées avec un système d'aide à l'exploitation (SAE), pour un coût de 495 000 € afin d'équiper 80 des 105 véhicules (y compris ceux en réserve). Cependant, le système de comptage n'est aujourd'hui pas totalement fiable sur l'ensemble du réseau : taux de fiabilité de 97 % sur l'urbain, 75 % sur l'interurbain et 50 % sur le scolaire. Un réajustement est donc nécessaire sur la base de la moyenne de fréquentation de 4 dernières courses « fiables » réalisées à la même période (même horaire et même type de jour). Le système (cellules de comptage et SAE) a été acquis par le délégataire, mais son rachat par l'AOM en fin de contrat ne sera pas opérant tant que le taux de fiabilité global n'atteint pas les 95 à 96 %.

Dans les autres mesures d'accompagnement, il était prévu de réduire tout à la fois la place de voiture dans l'hyper-centre, tout en facilitant l'accessibilité du centre-ville et renforcer son attractivité résidentielle. L'étude de stationnement réalisée en 2016⁷⁹ a présenté un scénario final faisant le choix d'une politique de stationnement progressive par une harmonisation tarifaire, une simplification du zonage, la mise en place d'une zone bleue dans le quartier gare/hôpital notamment, sans une réduction draconienne de l'offre de stationnement. Elle avait pour objectif de réorienter l'usage, libérer de l'espace en faveur des modes doux et de gagner de la part modale sur la voiture en cohérence avec la mise en place de la gratuité sur le réseau.

Taux d'occupation moyen du stationnement sur voirie en centre-ville de Niort



Source : Étude de stationnement centre-ville 2016, Ville de Niort

⁷⁹ SCOT – PLUI-D de la Communauté d'Agglomération Niortais – Diagnostic territorial – version du 24/11/2017

Deux autres scénarii plus volontaristes avaient été étudiés, mais n'ont pas été retenus :

- un 1^{er} scénario de réduction de l'offre sur la voirie, avec réduction du périmètre du stationnement payant en zone verte ainsi que des durées de stationnement autorisées. Il s'agit de réorienter les usages et libérer de l'espace sur voirie ;
- un 2^{ème} scénario plus ambitieux d'augmentation de la pression du stationnement, en supprimant certaines places notamment dans le centre historique de la ville, en augmentant le périmètre du stationnement payant sur voirie autour des parcs et de la gare, dans le but de favoriser davantage le remplissage des parcs de stationnement publics.

Il ne semble donc pas y avoir une ambition forte de réduction de la place de la voiture en ville (à l'exception de quelques places sur voirie) en accompagnement de la mise en gratuité du réseau urbain. L'objectif de la ville de Niort étant d'optimiser *a minima* l'usage de la voirie selon la typologie des usagers (résidents, visiteurs et pendulaires) sans vouloir réduire nécessairement l'offre de stationnement.

Aucune enquête tant quantitative que qualitative n'a été mise en place pour évaluer l'évolution de la part modale de la voiture particulière et des transports publics, avec l'instauration de la gratuité du réseau.

Le passage à la gratuité a permis de réaliser une économie directe estimative d'environ 850 000 € en 2017 (soit 6,55 % de la contribution financière forfaitaire et des recettes compensées pour 2017 extrapolées en année pleine, soit près de 13 millions €⁸⁰) avec :

- la non-acquisition d'un système billettique évaluée à environ 1,2 à 1,3 million €, sachant qu'il a fallu mettre en place des cellules de comptage couplées avec un SAE pour un montant de 495 000 €, ce qui fait une économie maximum de 800 000 € sur le montant du système billettique.
- l'économie du coût d'édition des titres de transport : environ 30 000 € par an
- la suppression du réseau de dépositaires⁸¹
- la suppression des valideurs à bord des véhicules et des coûts liés à cet investissement et son entretien sachant qu'ils étaient intégrés comme équipements lors de l'achat des véhicules.

2.2.3 La vie du réseau depuis le développement de la gratuité

Avant sa refonte en juillet 2017, le réseau urbain de l'agglomération niortaise (marque commerciale TAN) s'organisait autour de services urbains et périurbains complémentaires, avec :

- 5 lignes fortes Chrono'TAN avec des fréquences de 20 à 30 minutes toute la journée en direction du centre et du pôle d'échanges de la Brèche et de la gare SNCF,

⁸⁰ En 2017, la contribution financière forfaitaire (CFF) actualisée, sur 9 mois, étaient de 9 388 013 €, et les recettes compensées TTC, sur 4 mois, étaient de 148 713 €. L'extrapolation en année pleine fait que la CFF est à 12 517 350 €, et les recettes compensées à 4 461 139 €, soit un total de 12 963 489 €.

⁸¹ Non identifié dans les charges du compte d'exploitation de la DSP

- 7 lignes complémentaires TransTan (dont 2 périphériques) assuraient du maillage et du cabotage,
- une navette effectuait une boucle en hypercentre tous les 10 minutes toute la journée,
- une offre de lignes périurbaines fonctionnant en période scolaire, et des lignes interTan et de TAD garantissant des connexions de pôle à pôle depuis le cœur d'agglomération,
- des lignes ScolTan à vocation scolaire,
- la ligne « Maraichine » dédiée au transport touristique,
- l'offre TPMR MobiTan.

L'ancien réseau était principalement organisé en lignes radiales en relation avec l'hypercentre avec une seule ligne en liaison transversale.

2.2.3.1 Les évolutions contractuelle et fiscale

Dans le cadre du renouvellement de la DSP à compter du 1^{er} avril 2017, la communauté d'agglomération du Niortais a confié, de nouveau, la gestion de son réseau à Transdev (passage d'une société d'économie mixte à une société anonyme dédiée). Il était prévu de rester à budget constant via un réseau optimisé (suppression des doublons et simplification de l'itinéraire). Le réseau a pris le nom commercial de « TanLib ».

Les aspects contractuels de la nouvelle DSP sont les suivants :

- une contribution financière forfaitaire,
- des recettes tarifaires compensées sur la base du nombre de voyages réels réalisés sur le réseau issus du système de comptage avec un engagement de fréquentation du délégataire,
- la mise en place d'un système de palier pour tous les voyages comptabilisés au-delà de l'engagement contractuel du délégataire.

La mécanique de rémunération du concessionnaire est indexée sur la fréquentation : sur la base de l'engagement contractuel (7 131 120 montées en 2018 et 7 441 037 en 2022 soit une augmentation de +4,3 % en 4 ans), la rémunération par montée est de 0,218 € puis elle est ensuite compensée par tranche de rémunération (ex : engagement contractuel à 500 000 montées : 0,18 €, puis des 500 001 montées à 1 000 000 : 0,16 €...).

- un engagement sur la baisse de l'absentéisme et la diminution des charges d'exploitation.

Dans le passage à la gratuité des transports urbains à Niort, certaines difficultés d'ordre fiscal et budgétaire ont été soulevées par l'AOM concernant la manière de récupérer la TVA sur les investissements. Afin d'y remédier, la communauté d'agglomération de Niort a opté pour le montage fiscal suivant :

- la mise en place d'une redevance de mise à disposition des biens : dans le cadre des biens que l'AOM met à disposition de son délégataire, elle perçoit de sa part un loyer d'affermage ou d'usage assujetti à la TVA (à un taux de 20 %).

La Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP) a pris position dans le cadre d'une procédure de rescrit fiscal⁸² en indiquant qu'il devait y avoir un « *lien direct entre un service et sa rémunération qui peut être établi sans que pour autant la rémunération corresponde à la valeur économique du service (...) néanmoins, lorsque la mise à disposition des investissements est effectuée contre une rémunération, dont le niveau apparaît dérisoire ou symbolique, l'opération ne présente pas un caractère onéreux et la mise à disposition est alors considérée comme fournie à titre gratuit* »⁸³.

Dans le cadre de son nouveau contrat de DSP, la redevance que devait percevoir la communauté d'agglomération du Niortais avait été fixée à 6 % de l'ensemble des recettes comprenant les recettes usagers ainsi que les recettes du trafic compensées soit 100 500 € en 2018. Or, ce montant ne représentant que 14 % du montant annuel des amortissements, il ne permettait pas de constater l'existence d'un lien réel entre la mise à disposition des équipements et la valeur reçue⁸⁴.

La DGFIP a demandé à la communauté d'agglomération du Niortais d'augmenter le montant de sa redevance d'au moins 50 % de la dotation aux amortissements de l'année N afin de pouvoir soumettre la redevance à la TVA. L'AOM a donc augmenté sa redevance de 100 000 € à 400 000 € (soit environ 56 % du montant annuel des amortissements des biens mis à disposition), ce qui équivaut à environ 25 % de l'ensemble des recettes compensées. Ce dispositif permet ainsi à l'AOM de récupérer la TVA sur l'ensemble des biens mis à disposition du délégataire.

Un avenant au contrat a été signé le 23 septembre 2019 pour acter le nouveau montant de la redevance de mise à disposition.

- Concernant la contribution financière forfaitaire :
 - la partie de la contribution annuelle forfaitaire constituée des recettes compensées :
La recette compensée constitue « une subvention complément de prix » dans la mesure où son montant est corrélé au nombre de voyages gratuits effectués sur le réseau multiplié par la recette moyenne au voyage fixée au contrat. Elle est soumise à un taux de TVA de 10 % comme cela est le cas sur les recettes réelles des usagers. Par contre, cette TVA ne peut faire l'objet d'aucune déduction de la part de l'agglomération niortaise car elle ne constitue pas la contrepartie d'une opération imposable. La mise en gratuité a donc pour effet de ne pas pouvoir intégrer la TVA des recettes compensées dans la mécanique fiscale soit une perte d'environ 155 500 € par an (base 2018) en plus de la compensation de recettes d'environ 1 550 000 € hors taxes par an.
 - la partie de la contribution annuelle forfaitaire, calculée sur la base du différentiel entre les charges et recettes prévisionnels, ne constitue pas un « complément de prix » puisqu'elle n'est pas la contrepartie d'une prestation de service. Elle n'est donc pas soumise à TVA, et est versée par l'agglomération niortaise à son délégataire hors taxe.

⁸² Rescrit fiscal du 9 mars 2019, Conséquence de la gratuité des transports urbains, incidence en matière de taxe sur la valeur ajoutée

⁸³ CF.BOFIP-I référence BOI-TVA-CHAMP-10-10-10 & 90 et suivants

⁸⁴ Rescrit fiscal du 9 mars 2019, Conséquence de la gratuité des transports urbains, incidence en matière de taxe sur la valeur ajoutée

En revanche, dans la mesure où 90 % du chiffre d'affaires du délégataire n'est pas soumis à TVA, ce dernier s'acquitte de la taxe sur les salaires (correspondant à 4,5 % de sa masse salariale).

2.2.3.2 Vie et contexte du réseau depuis la mise en place de la gratuité

Au démarrage du nouveau contrat de DSP au 1^{er} avril 2017, il avait été décidé une baisse de l'offre de 15 % à compter du 1^{er} juillet 2017, soit environ 275 000 kms. Entre septembre et décembre 2017, le réseau a connu une augmentation de la fréquentation de 23 %, soit 5 000 voyages par jour supplémentaires, en toute logique liée uniquement à la gratuité. Certaines lignes ont enregistré des pics d'augmentation : 43 % pour la ligne 2, 35 % pour la ligne 5 et 15 % pour la ligne 7 ainsi que le samedi. Il a ainsi été nécessaire, pour ne pas refuser des usagers à bord des véhicules, de mettre en place des doublages sur les principaux pôles d'échanges (Brèches, gare et le pôle Atlantique).

Deux avenants au contrat de DSP ont permis de réajuster le niveau d'offre à la hausse et de ramener la réduction à 12 % (220 000 kms) par rapport à l'année 2016 (avant gratuité) soit une augmentation de 3 points par rapport au démarrage du contrat (avril 2017). Le premier avenant, signé en janvier 2018, a permis de réajuster de nouveaux services sur les principales lignes urbaines, et le second avenant, de septembre 2018, concernait les services scolaires et d'autres lignes urbaines.

Des ajustements concernant la fréquentation ont dû être opérés. Un écart entre la comptabilisation des voyages réels (depuis septembre 2017) et la comptabilisation théorique issue des clés de mobilité (période antérieure à septembre 2017) a été constaté. Après étude, il est convenu d'appliquer un coefficient correcteur de 1.3 aux voyages réels comptés.

En 2017, le concessionnaire n'a pas atteint ses objectifs de fréquentation contractuels. Il a réalisé sur les 4 premiers mois 2 052 169 voyages contre 2 438 176 (84 % de l'objectif), il a donc restitué à l'AOM environ 84 159 € sur la période. Pour l'exercice 2018, l'objectif contractuel de 7 131 120 voyages est atteint à hauteur de 96 % (soit 6 872 566 voyages réels corrigés) soit un montant à restituer de 58 950 €. Pour 2019, les estimations montrent que le délégataire devrait atteindre voire dépasser son engagement de fréquentation.

Les évolutions structurantes sur le réseau ont été les suivantes :

- les lignes Chronotan et InterTan ont été fusionnées en 7 nouvelles lignes dont la ligne 1 dite « structurante » cadencée au quart d'heure contre 20 à 30 minutes auparavant,
- les lignes 2 et 3 dites « principales » sont cadencées entre 30 et 40 minutes et les 4 autres lignes sont classées comme des lignes de « quartiers »,
- la navette exploitée avec un minibus assure, en plus de son parcours avant gratuité, une boucle sur la colline Saint André.

Le nouveau réseau couvre à 95 % le territoire des 40 communes⁸⁵ avec :

⁸⁵ SCOT, PLUI-D de la communauté d'agglomération du Niortais, Diagnostic territorial, version du 24/11/2017

- 91 % de la population qui est à moins de 300 m d'un arrêt,
- 95 % à moins de 500 m,
- 99 % à moins de 800 m.

Les circuits scolaires des communes récemment intégrés au ressort territorial et auparavant organisés par le Département et actuellement par la Région (95 % des lignes sont des circuits scolaires) sont conventionnés jusqu'en août 2020. Tous ces circuits seront organisés à terme par l'agglomération niortaise. Sur ces circuits scolaires, le tarif annuel est de 125 € par élève, lequel est intégralement compensé aux familles par la communauté d'agglomération à hauteur de 18 000 € par an. La gratuité des transports scolaires devrait être maintenue au-delà de la convention.

Pour les élèves bénéficiant de l'abonnement scolaire réglementé (ASR) pour le TER, une convention a été signée avec la SNCF pour l'ensemble des élèves qui résident sur le ressort territorial et qui utilise le TER. La communauté d'agglomération prend en charge la différence entre le tarif applicable sur le réseau TER et la part payée par la famille à savoir 120 000 € en 2018 (110 000 € en 2017). Concernant les usagers commerciaux sur le TER, il n'a pas été proposé d'intégration au système de gratuité pour limiter l'effet d'aubaine (potentiel non évalué).

Avec la mise en place de ce nouveau réseau, un service de location de vélos à assistance électrique (VAE) a été mis en place gratuitement, sur une durée de 1 à 3 mois (renouvelable une fois). Ce nouveau service, composé de 40 VAE, a suscité un très fort engouement du fait de sa gratuité, ce qui a nécessité de mieux l'encadrer. Le dispositif a donc évolué depuis : les 3 premiers mois sont offerts, avec la mise en place d'une location payante, mensuelle (40 €) et annuelle (360 €, payable en plusieurs fois). Le nombre de VAE est ensuite passé à 140 unités en décembre 2017, 300 en avril 2018, puis 400 en mars 2019. Le taux de report des utilisateurs a été de 50 % en location payante sur la longue durée, et il a été identifié que 70 % des utilisateurs VAE étaient des automobilistes. Pour le service de covoiturage⁸⁶, l'accès à la plateforme est gratuite (adhésion et mise en relation).

Un service d'autopartage est prévu dans la DSP sur le même principe que le co-voiturage mais, n'a pas été mis en œuvre pour le moment.

2.3 L'analyse thématique des impacts

2.3.1 Analyse quantitative

L'analyse se base sur l'exploitation des données recueillies auprès de la communauté d'agglomération du Niortais. Deux types de ratios sont produits :

- des données standards de positionnement du réseau, qui permettent une première lecture des caractéristiques et de l'évolution de l'usage, de l'offre, de l'économie du réseau,
- des ratios qui permettent de mettre en évidence des interrelations et liens explicatifs de certains phénomènes présentés ci-après.

⁸⁶ <https://www.covoiturage-tanlib.fr/>

Données statistiques utilisées pour l'analyse⁸⁷

| | 2016 | 2018 |
|---|------------|------------|
| Données de base | | |
| Population du ressort territorial | 120 900 | 120 900 |
| Nombre de lignes régulières | 17 | 17 |
| Voyages totaux (avec SATPS) | 4 296 728 | 5 286 589 |
| Kilomètres totaux (avec SATPS) | 3 916 685 | 3 451 498 |
| Nombre de voyages moyens par jour | 13 782 | 16 944 |
| Versement transport net perçu | 14 947 297 | 15 700 000 |
| Taux du versement transport | 1,05 % | 1,05 % |
| Charges totales d'exploitation (avec SATPS) | 13 801 380 | 12 097 866 |
| Ratios | | |
| Voyages totaux par habitant (avec SATPS) | 35,6 | 43,8 |
| Voyages totaux par kilomètre total (avec SATPS) | 1,1 | 1,5 |
| Kilomètres totaux par habitant (avec SATPS) | 32,4 | 28,5 |
| VT par habitant | 123,6 € | 128,5 € |
| VT rapporté aux charges totales d'exploitation | 108 % | 128 % |
| R/D | 11 % | - |
| Charges totales d'exploitation / habitant (avec SATPS) | 114,2 € | 100,1 € |
| Charges totales d'exploitation / kilomètre total (avec SATPS) | 3,5 € | 3,5 € |
| Charges totales d'exploitation / voyage total (avec SATPS) | 3,2 € | 2,3 € |
| Nombre de kilomètres commerciaux par le nombre de véhicules | 43 801 | 45 334 |
| Nombre de kilomètres commerciaux par le nombre de conducteurs | 34 661 | 26 482 |

Source : Données fournies par la communauté d'agglomération du Niortais

⁸⁷ L'année 2017 n'a pas été renseignée dans le tableau ci-dessus car les indicateurs ne sont pas reconstituables. En effet, 2017 est une année pour laquelle :

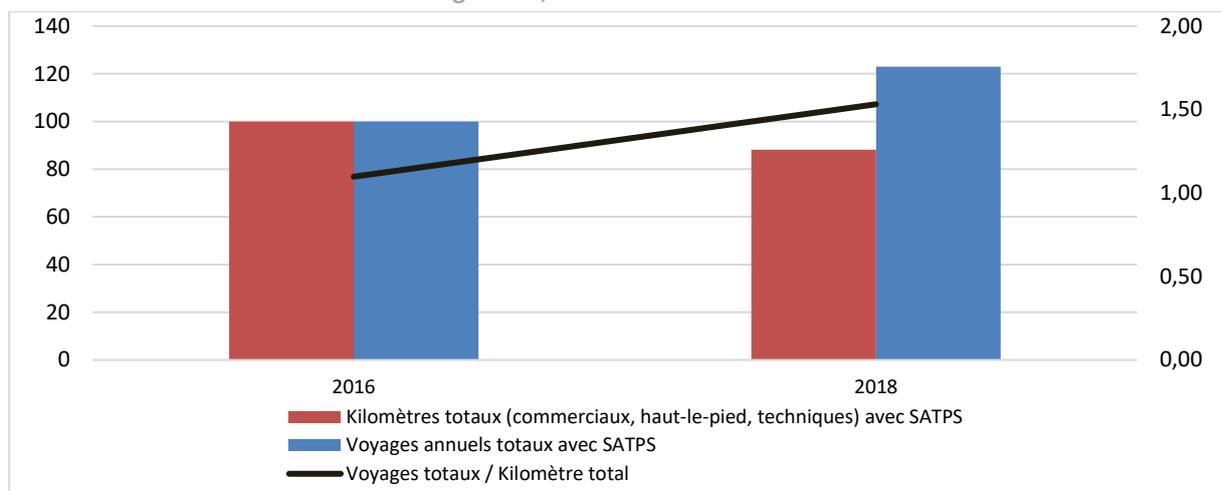
- il s'agissait du contrat de DSP avec la Société d'Economie Mixte des Transports de l'Agglomération Niortaise (SEMTAN) pour l'exploitation du réseau de Niort, encore payant, entre le 1^{er} janvier et le 31 mars 2017,
- une nouvelle DSP qui a démarré au 1^{er} avril 2017 jusqu'au 31 mars 2023 avec Transdev Nouvelle Aquitaine, avec la création d'une société anonyme dédiée à compter du 1^{er} juillet, et :
 - du 1^{er} avril au 31 août 2017, l'exploitation du réseau, payant,
 - du 1^{er} septembre au 31 décembre 2017, l'exploitation d'un réseau gratuit.

Lors de l'entretien avec la communauté d'agglomération du Niortais, il a été convenu qu'il n'était pas pertinent et difficile de mutualiser des données et de fournir des ratios justes sur cette année 2017 de transition.

Les charges d'exploitation correspondent aux charges du délégataire (compte d'exploitation).

Les données sont présentées avec les services scolaires (SATPS).

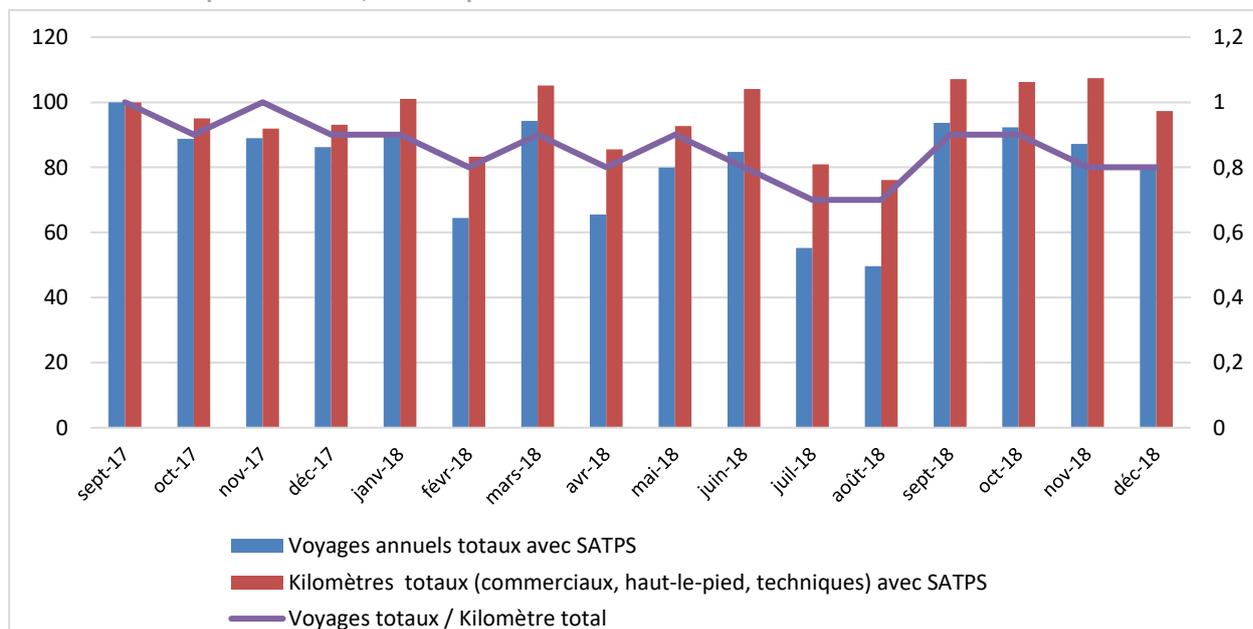
Évolution annuelle des kilomètres totaux, des voyages totaux (avec SATPS) et du ratio V/K avant et après gratuité, en base 100 en 2016



Source : Données fournies par la communauté d'agglomération du Niortais

L'offre kilométrique totale a été diminuée de 12 % tandis que l'usage total a augmenté de 23 % entre 2016 et 2018. Le ratio des voyages totaux par kilomètre est passé de 1,1 en 2016 à 1,5 en 2018.

Évolution mensuelle des kilomètres totaux, des voyages totaux (avec SATPS) et du ratio V/K après gratuité, en base 100 en septembre 2017, entre septembre 2017 et décembre 2018



Source : Données fournies par la communauté d'agglomération du Niortais

Les voyages totaux (avec SATPS) sont restés stables mensuellement suite au passage à la gratuité en septembre 2017 voire ont baissé structurellement en période de congés scolaires. On constate ainsi que le passage à la gratuité n'a pas généré une croissance de fréquentation au-delà du premier mois (septembre 2017).

Évolution du budget annexe transport de la communauté d'agglomération du Niortais, du produit du VT, et des investissements, en euros

| | BUDGET PRIMITIF 2018 | BUDGET ANNEXE TRANSPORT ISSU DU COMPTE ADMINISTRATIF : | | | |
|-----------------------|----------------------|--|--------------|--------------|--------------|
| | | 2017 | 2016 | 2015 | 2014 |
| FONCTIONNEMENT | | | | | |
| Dépenses | 17 224 650 € | 16 031 044 € | 15 064 032 € | 16 259 482 € | 16 193 405 € |
| Dont CFF | 10 839 000 € | 12 216 608 € | 11 658 418 € | 12 485 403 € | 12 421 129 € |
| Recettes compensées | 1 605 000 € | 584 673 € | | | |
| Recettes | 17 347 055 € | 17 516 982 € | 16 594 833 € | 17 463 323 € | 17 184 482 € |
| Dont VT (1,05 %) | 15 530 000 € | 15 396 030 € | 14 947 297 € | 14 707 677 € | 14 262 750 € |
| INVESTISSEMENT | | | | | |
| Dépenses | 2 271 885 € | 1 451 565 € | 2 632 642 € | 1 657 119 € | 2 377 341 € |

Source : Direction des transports, communauté d'agglomération du Niortais, mars 2019

Le produit du VT a évolué de 4 % depuis 2016 (environ de plus de 2 % par an) et couvre en totalité la subvention que verse l'AOM à son délégataire, sans abondement du budget principal au budget annexe transport.

Les dépenses d'investissement ont baissé depuis 2016. Un bus articulé a été mis en service sur la ligne 1, et un autre bus articulé d'occasion sur les autres lignes en avril 2019.

2.3.2 Analyse qualitative

L'instauration de la gratuité au 1^{er} septembre 2017 à Niort n'offre pas le recul nécessaire pour en tirer un bilan complet après seulement deux ans d'instauration sur le réseau de Niort

Néanmoins, la communauté d'agglomération du Niortais avait prévu dans sa DSP que la gratuité fasse l'objet d'un bilan à l'automne 2018. C'est dans ce cadre qu'une enquête mobilité auprès d'un panel d'usagers a été réalisée en novembre 2018. Un deuxième bilan est également prévu à mi-parcours du contrat au 1^{er} trimestre 2020.

L'enquête mobilité de novembre 2018 a été réalisée auprès d'un panel de 800 usagers par téléphone afin d'évaluer les taux de mobilité des usagers par typologie pour les transports collectifs et les modes doux.

En 2015, l'agglomération avait réalisé une enquête origine-destination qui a concerné 22 361 voyages par journée type (mardi ou jeudi) et une enquête mobilité auprès de 900 abonnés du 22 septembre au 8 octobre 2015.

L'analyse comparative entre les enquêtes de 2015 et de 2018 permet de tirer des enseignements, même si elles diffèrent en termes d'échantillonnage et de mode opératoire, à savoir :

- une prise en compte des moins de 16 ans en 2015 dans les enquêtes origine-destination et mobilité de 2015, contrairement à l'enquête mobilité de 2018,

- l'enquête mobilité de 2018 s'appuie sur un échantillon de 800 usagers (pour tout type de déplacements, y compris occasionnels), alors que l'enquête mobilité de 2015 ciblaient spécifiquement les abonnés.

Les principaux enseignements sur les trois enquêtes sont les suivants :

| Enquête origine-destination et Enquête mobilité des abonnés 2015 (les moins de 16 ans ne sont pas comptabilisés) | Enquête mobilité 2018 (16 ans et plus) |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Un âge moyen de 30 ans (OD) si on ne retient pas les moins de 15 ans (OD) avec : <ul style="list-style-type: none"> ○ 16 – 18 ans : 32 % ○ 19 – 25 ans : 19 % ○ 26 – 45 ans : 25 % ○ 46 – 59 ans : 16 % ○ Plus de 60 ans : 8 % | <ul style="list-style-type: none"> • Un âge moyen de 42,7 ans avec : <ul style="list-style-type: none"> ○ 16 – 18 ans : 17 % ○ 19 – 25 ans : 13 % ○ 26 – 45 ans : 30 % ○ 46 – 59 ans : 16 % ○ Plus de 60 ans : 25 % |
| <ul style="list-style-type: none"> • Une majorité de clients jeunes et d'actifs : <ul style="list-style-type: none"> ○ 40 % de scolaires et d'étudiants, ○ 31 % d'actifs ○ 14 % de demandeurs d'emplois, ○ 8 % de retraités | <ul style="list-style-type: none"> • Une majorité de retraités et d'actifs : <ul style="list-style-type: none"> ○ 42 % d'actifs, ○ 23 % de retraités, ○ 19 % de scolaires et étudiants, ○ 6 % de demandeurs d'emplois |
| <ul style="list-style-type: none"> • Un taux de pénétration mensuel ⁸⁸ de <ul style="list-style-type: none"> ○ 25,7 % sur les communes (Niort, Chauray et Aiffres) desservies par le réseau urbain, ○ 5,7 % sur les 37 autres communes de l'agglomération | <ul style="list-style-type: none"> • Un taux de pénétration mensuel plus important sur l'ensemble de l'agglomération avec : <ul style="list-style-type: none"> ○ 36,7 % sur les communes (Niort, Chauray et Aiffres), ○ 8,4 % sur les 37 autres communes de l'agglomération |
| <ul style="list-style-type: none"> • Indice moyen de satisfaction auprès des abonnés est de 86,5% avec des niveaux de satisfaction les plus bas sur la fréquence de passage aux arrêts (68%) et sur la ponctualité (75,6 %). A noter que le tarif (coût moyen de transport) recueillait 90,9% de satisfaction (4^{ème} position). | <ul style="list-style-type: none"> • Indice de satisfaction plutôt médiocre avec 53 % de l'ensemble des usagers (à nuancer avec les 86,5 % qui ne concernent que des abonnés) mais qui reste inférieur à la moyenne de ce type d'enquête qui est de 64 %⁸⁹, • 42 % considèrent que le service s'est amélioré, • 57 % des clients se sont déclarés « agacés » par la sur-fréquentation en heure de pointe. |

Source : Données fournies par l'AOM pour l'enquête 2018 et données du rapport d'enquête 2015

L'enquête mobilité de 2018 fait le constat de 25 % de nouveaux usagers, et 36 % des usagers ont déclaré une augmentation de leur mobilité⁹⁰.

Sur le comportement des usagers, les observations suivantes ont été faites⁹¹ :

⁸⁸ Taux de pénétration : indique le pourcentage (calculé par rapport à une population de référence) des usagers qui ont utilisé le réseau de manière occasionnelle ou régulière.

⁸⁹ Information issue du rapport d'enquête mobilité 2018 et rapportée par l'AOM

⁹⁰ Données fournies par l'AOM pour l'enquête 2018

⁹¹ Entretien avec la communauté d'agglomération du Niortais

- entre septembre et décembre 2017, beaucoup d'anciens usagers avaient des craintes de ne pas trouver de la place dans les bus,
- avant la gratuité, la difficulté du débours à l'achat pour certains usagers en situation précaire les amenait à utiliser les titres à l'unité plutôt que l'abonnement malgré un usage régulier du réseau. Les demandeurs d'emplois et les bénéficiaires du RSA pouvaient bénéficier d'un titre social à 5 euros mensuels nécessitant des démarches administratives pour en bénéficier. La gratuité a levé cette contrainte,
- la mise en gratuité du réseau a suscité des craintes de la part des conducteurs du fait d'une perte de salaire de par leur statut de conducteur-receveur. Le directeur du réseau a envoyé une délégation de conducteurs à Aubagne pour recueillir leur témoignage, qu'ils ont exposé à l'assemblée de leurs collègues. Les postes de contrôleurs ont évolué sur des postes de managers. Chaque manager a en charge une équipe de conducteurs, ce qui a permis de contribuer à la baisse du taux d'absentéisme avant et après gratuité de 20 % à 9 %
- les incivilités ne sont pas plus nombreuses qu'avant la gratuité. Néanmoins, des incidents (caillassage de véhicules) en soirée ont eu lieu dans le quartier du Clot Boucher fin 2018. Les conducteurs se sont mis en grève dans le cadre d'une union intersyndicale le mardi 20 novembre 2018 pour dénoncer ces actes de délinquance et pour défendre la gratuité avec le mot d'ordre « La gratuité oui, le jet de cailloux non⁹²,
- la fréquentation du centre-ville piétonnisée a bien augmenté sur la période méridienne notamment de la part des scolaires et des actifs qui viennent déjeuner en centre-ville.

3. En synthèse

Evolution de la fréquentation et politique d'offre sur le réseau niortais

- Une hausse de la fréquentation conséquente à l'issue de la première année de mise en œuvre avec une fréquentation multipliée par 1,2 (+23 %) entre 2016 et 2018,
- Le ratio V/K se situe à 1,5 en 2018, qui reste inférieur à la moyenne des réseaux de 100 000 à 200 000 habitants (2,02)⁹³,
- Un an après la mise en œuvre de la gratuité, une tendance à la stabilisation de l'usage a été constaté, résultant d'une baisse de l'offre de 15 % de kilomètres, mais réajustée ensuite pour être réduite que de 12 %, ce qui n'a pas eu pour effet de « booster » l'usage de manière significative, laquelle reste stable depuis,
- Le choix de baisser l'offre de 15 %, puis de la réajuster à 12 % ensuite (réinjection de +3 % d'offre en deux temps en un an) a été une mesure de prudence avec pour objectif de « temporiser » les effets de la gratuité pressentis. Pour autant, un véhicule articulé a été mis en service sur la ligne 1 en remplacement d'un standard.

⁹²www.francebleu.fr/infos/transports/appele-a-la- greve-sur-le-reseau-de-bus-tanlib-a-niort-a-partir-de-ce-mardi-1542634975

⁹³ Source GART, d'après l'enquête annuelle des transports urbains (DGITM, CEREMA, GART, UTP), sur les données 2017, sur 192 réseaux

- Des développements d'offre sont envisagés mais la tendance est à la recomposition et l'optimisation du réseau : il est prévu en 2019 la mise en service de plusieurs véhicules articulés en remplacement de standards,
- Une difficulté à étendre la gratuité à l'ensemble du réseau ferroviaire régional situé à l'intérieur du ressort territorial du fait d'un risque de compensation trop importante des usagers actuels par la collectivité, qui n'a pas été évalué par l'AOM, et de l'effet d'aubaine avec l'arrivée de nouveaux usagers, et notamment de non-résidents de l'agglomération niortaise qui pourraient faire le choix de se « reporter » sur une gare située à l'intérieur du ressort territorial pour bénéficier de la gratuité.

Impacts contractuel et fiscal

- Sur le plan contractuel et fiscal, suite au rescrit fiscal de mars 2019, la communauté d'agglomération du Niortais a dû réévaluer le montant de la redevance de mise à disposition d'au moins 50 % de la dotation aux amortissements de l'année N afin de pouvoir soumettre la redevance à la TVA, et ainsi récupérer la TVA sur les investissements.
En revanche, l'instauration de la gratuité ne permet pas à l'agglomération niortaise de récupérer la TVA sur les recettes compensées qui constituent un complément de prix. Le manque à gagner induit est ainsi évalué à 155 500 € par an (base 2018), qui, couplée à la compensation tarifaire sur les voyages (1 550 500 € hors taxes), revient à un total de 1 706 000 €.

Impacts de la gratuité en matière de report modal

- L'analyse comparée des enquêtes réalisées en 2015 montre une surreprésentation de retraités et d'actifs et une sous-représentation des jeunes.
- L'enquête mobilité réalisée de 2018 a fait le constat de 25 % de nouveaux usagers sur le réseau, et que 36 % des anciens usagers ont déclaré une augmentation de leur mobilité. Le taux de satisfaction après gratuité a été de 53 %, lequel est jugé plutôt faible car inférieur à la moyenne de ce type d'enquête (autour de 64 %) ⁹⁴. Néanmoins, 42 % des usagers considèrent que le service s'est amélioré,
- Depuis la mise en place de la gratuité, l'agglomération n'a pas mené d'évaluation sur la répartition modale à l'échelle de l'agglomération. La dernière enquête ménages déplacements a été réalisée en 2016 soit l'année précédant la gratuité du réseau.

Impacts de la gratuité en matière d'incivilité

- Les incivilités ne sont pas plus nombreuses qu'avant la gratuité.

Impacts de la gratuité sur l'attractivité des commerces

- L'agglomération niortaise ne dispose pas de données objectives sur l'impact de la gratuité sur le dynamisme commercial de centre-ville, même si par extrapolation, une augmentation de la fréquentation du centre-ville piétonnisée à la pause méridienne a été constatée. En effet, la ligne 1 du réseau qui dessert le Pôle Universitaire et la zone d'activités tertiaire du Pôle

⁹⁴ Information issue du rapport d'enquête mobilité 2018 et rapportée par l'AOM

Atlantique, l'hôpital, la Gare et le Pôle d'Echanges en centre-ville a vu sa fréquentation augmenter de 130 %.

Gratuité et autres politiques publiques

- Même si la politique de stationnement est une prérogative de la ville, il n'a pas été mis en œuvre une politique de réduction de l'offre de stationnement pour faciliter le report modal sur ce réseau nouvellement gratuit.

4. Sources documentaires

- Appel à projet contrat de ville 2017-2020, Quartiers prioritaires : Clou Boucher, Tour chabot Gavacherie, Pontreau Colline Saint André
- CEREMA, Enquête déplacements ville moyenne (EDVM) de la communauté d'agglomération du Niortais, 2016
- Communauté d'agglomération du Niortais, Retours d'expériences sur la gratuité totale des transports publics – Direction des Transports et de la mobilité, Mars 2019
- Compte d'exploitation du délégataire entre 2017 et 2023 (annexe 10)
- Contrat de délégation de service public du réseau de déplacements urbains collectifs et durable du 1^{er} avril 2017 au 31 mars 2023
- Enquête origine destination du territoire de l'agglomération niortaise, 2015
- INSEE, Recensement de la population 2016 – population municipale
- Portrait de territoire 2018, communauté d'Agglomération du Niortais, Cellule veille et prospective
- Rescrit fiscal du 9 Mars 2019, Conséquence de la gratuité des transports urbains, incidence en matière de taxe sur la valeur ajoutée
- SCOT – PLUI-D de la communauté d'agglomération Niortais, Diagnostic territorial, version du 24/11/2017
- Rapport d'enquête mobilité 2018
- SEMTAN, Rapport annuel 2016.
- SEMTAN, Rapport annuel 2017, du 1^{er} janvier au 31 mars, et du 1^{er} avril au 31 décembre.

Sites Internet :

- www.niortagglo.fr/fr/lagglo/les-40-communes
- <https://www.lesechos.fr/2016/12/pourquoi-les-assureurs-font-leur-nid-a-niort-234316>
- <https://www.covoiturage-tanlib.fr/>
- www.francebleu.fr/infos/transports/appel-a-la-greve-sur-le-reseau-de-bus-tanlib-a-niort-a-partir-de-ce-mardi-1542634975
- www.vivre-a-niort.com/fr/actualites/dernieres-infos/le-stationnement-a-letude-5486/index.html

VILLE D'HASSELT (BELGIQUE)

1. Fiche de synthèse

HASSELT (BELGIQUE)

| | |
|----------------------------|--|
| Initiative | <p>Ville d'Hasselt (Capitale de la Province du Limbourg / Région des Flandres)</p> <p>En Belgique, une loi de 1988 a confié aux régions la gestion des transports publics.</p> <p>La Région flamande a ainsi créé une société unique, la Société flamande de transport, VVM selon ses initiales néerlandaises, « De Lijn » selon la marque commerciale, financée à 75 % par la Région et à 25 % par les recettes commerciales. De Lijn exploite un réseau interurbain régional et plus d'une vingtaine de réseaux urbains.</p> <p>La loi autorise le principe du tiers payeur, soit une collectivité locale qui peut accorder des dérogations locales à la tarification générale de De Lijn sous réserve d'un accord définissant la compensation financière à verser l'exploitant.</p> |
| Période | <p>La gratuité des transports urbains a été instaurée entre le 1^{er} juillet 1997 et le 1^{er} mai 2013, soit pendant 16 ans.</p> |
| Population | <p>1995 : 67 486 habitants</p> <p>2005 : 69 538 habitants</p> <p>2015 : 76 331 habitants</p> <p>2018 : 77 651 habitants</p> |
| Superficie et densité | <p>102 km²</p> <p>761 hab. /km² (en 2018)</p> |
| Réseau(x) concerné(s) | <p>Réseau urbain « De Lijn Hasselt » et interurbain « De Lijn Limburg »</p> <p>En 1996, 4 lignes urbaines,</p> <p>350 000 voyages/an soit 5 voyages/an/habitant.</p> |
| Périmètre de la gratuité | <p>Tous les usagers des lignes du réseau de transport urbain et du réseau interurbain (sur le parcours interne à la ville).</p> |
| Contexte de l'instauration | <p>Une problématique de congestion routière et d'accès au centre-ville (3^{ème} pôle commercial de Belgique) nécessitant un projet d'infrastructure routière non réalisable financièrement et impactant l'environnement (3^{ème} rocade)</p> <p>Un plan de mobilité "Samen anders mobiel" avec 11 objectifs dont 9 en lien avec la gratuité des transports</p> |

Un réseau de transport sous-développé et sous-utilisé
Un financement majoritairement assuré par la Région des Flandres

Objectifs stratégiques locaux Favoriser le report modal de la voiture vers les transports collectifs, le vélo et la marche, et réduire la pollution
Améliorer la mobilité de toutes les catégories de population
Améliorer les relations entre le centre-ville et les quartiers périphériques
Multiplier la fréquentation du réseau de transport urbain par 4 en trois ans

PÉRIODE DE GRATUITÉ 1997 - 2013

Conditions de mise en œuvre Accord avec l'exploitant « De Lijn » pour la prise en charge de la perte de recettes et du coût du nouveau réseau par un contrat d'objectif visant à couvrir progressivement sur 5 ans les coûts selon une répartition à terme de 25 % par la Ville et 75 % par la Région
Extension importante des voies en site propre en centre-ville
Augmentation de la fréquence sur les principales lignes urbaines
Maintien du paiement pour les lignes interurbaines hors Hasselt
Contraintes sur l'automobile avec une réduction des capacités de circulation et une diminution du nombre de places de stationnement en centre-ville.

Réalisation des objectifs stratégiques locaux :

Report modal de la voiture vers les transports collectifs : faible
Réduction de la pollution : non évaluée
Amélioration de la mobilité : élevée
Amélioration de l'accessibilité au centre : élevée
Augmentation de la fréquentation réseau : très élevée

Incidences sur le réseau

| | |
|---|--|
| Evolution de la fréquentation et de l'offre | De 1996 à 1998, multiplication du nombre de voyages par 4 et de l'offre kilométrique par 3. De 1996 à 2006, multiplication du nombre de voyages par 12 et de l'offre par 5 : 1000 voyages/jour en 1996, 12 000 en 2005, stabilisation depuis (12 600 voyages/jour en 2012). |
| Baisse de la performance | non évaluée |

| | |
|---------------------------------|-------------|
| Baisse de la qualité de service | non évaluée |
| Augmentation de l'incivilité | non évaluée |

PÉRIODE POST-GRATUITÉ 2013-2019

| | |
|--------------------------------------|---|
| Contexte de l'abandon de la gratuité | <p>Politique de rigueur budgétaire nationale imposant des contraintes aux collectivités locales (régions et communes)</p> <p>Hausse de de 65 % de la contribution demandée à la ville pour les années 2013 et 2014 par rapport à 2012.</p> <p>Stabilisation des données de fréquentation depuis plusieurs années et manque de visibilité sur les résultats socio-économiques et environnementaux.</p> |
| Modalités de réintroduction | <p>Tarifcation réintroduite en mai 2013, avec des adaptations spécifiques à Hasselt :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ticket 1 voyage à 0,60€ (vendu en carnet de 10) au lieu de 3€ (tarif unique sur tous les trajets sur le réseau De Lijn) - Gratuité maintenue pour les moins de 19 ans. <p>Sur le réseau De Lijn dans toutes les Flandres, la gratuité est accordée aux personnes âgées de plus de 65 et à faibles revenus.</p> |

Incidences sur les objectifs stratégiques initiaux

Report modal de la voiture vers les TC

Pour les déplacements travail et étude, la part modale de la voiture a baissé après la réintroduction de la tarification des transports, au profit des transports et de la marche qui sont revenus quasiment au niveau de la période de gratuité. Le vélo n'a pas retrouvé son niveau précédent.

Pour les autres motifs de déplacements, le vélo, mais encore plus la voiture et surtout la marche, ont vu leur part de marché augmenter de manière significative au détriment des transports publics

| | |
|-----------------------------|--|
| Pollution | <i>non évaluée</i> |
| Amélioration de la mobilité | non évaluée |
| Accessibilité au centre | non évaluée |
| Fréquentation du réseau | absence de données disponibles depuis 2013 |

2. Le contexte de la gratuité à Hasselt : de l'instauration à son abandon

2.1 L'instauration de la gratuité au 1^{er} juillet 1997

La gratuité a été instaurée à Hasselt dans le contexte suivant :

- l'abandon d'un projet de construction d'une troisième rocade autour de la ville avec des coûts très élevés et une atteinte sérieuse à l'environnement et la nature dans un tissu urbain dense, qui a été le facteur déclenchant,
- un parc automobile qui a augmenté de 25 % entre 1987 et 1999 alors que la population n'augmentait que de 3,3 %, et une congestion dans l'hyper-centre nuisible au commerce et à la qualité de vie, Hasselt étant le troisième pôle commercial de Belgique avec une fréquentation commerciale sans rapport avec son poids de population.
- une majorité municipale stable depuis une dizaine d'années (parti socialiste flamand) qui modifie sa politique de mobilité : des contraintes sur la voiture et le plan de circulation une piétonisation du centre-ville, le développement de pistes cyclables, le renforcement de l'offre de transport en lien avec des parcs de stationnement en périphérie du centre. Cette orientation stratégique a été déclinée dans un document de planification cadre en 1995 « *Samen anders mobiel, Se déplacer ensemble autrement* ».
- En 1996 :
 - une offre et un usage du réseau de transport urbain très faibles : 4 lignes à fréquence horaire environ 1 000 voyages/jour, 350 000 voyages annuels (soit pour une population de 68 000 habitants en 1997, 5 voyages/an/habitant).
 - la billetterie couvrait 9 % des dépenses d'exploitation. L'exploitant « De Lijn » avait déjà engagé une démarche visant à restructurer le réseau pour améliorer le taux de couverture des dépenses par les recettes (objectif de 25 % en multipliant le trafic par 4).
- Un avenant au contrat de l'exploitant du réseau urbain a été signé précisant notamment les modalités financières entre la ville d'Hasselt et De lijn, opérateur de transport public à Hasselt, en 1996,
- En 1997, un nouveau réseau, restructuré et développé, est mis en place, et, dans le même temps, la gratuité est instaurée.

2.2 L'abandon de la gratuité le 1^{er} mai 2013

La gratuité est abandonnée le 1^{er} mai 2013 pour différentes raisons :

- d'une part, une politique de rigueur budgétaire nationale et régionale s'appliquant aux collectivités locales,
- d'autre part, un taux de couverture des dépenses par les recettes du transporteur De Lijn qui s'est considérablement détérioré en 15 ans, passant de 32 % en 1995 à moins de 13 % en 2009 pour l'ensemble des réseaux de transport qu'il exploite. Cela l'a conduit à renégocier l'ensemble de ses contrats locaux, et revoir les objectifs contractuels pour le réseau d'Hasselt à chaque fin de contrat.

Evolution de la répartition de la couverture des coûts de l'exploitant De Lijn
(tous réseaux confondus) pour la période 1995-2009

| Année | Taux de couverture des coûts par les recettes tarifaires | Part des coûts couverts par la subvention de la Région des Flandres |
|-------|--|---|
| 1995 | 32,00 % | 68,00 % |
| 2000 | 27,80 % | 72,20 % |
| 2007 | 13,70 % | 86,30 % |
| 2009 | 12,87 % | 87,13 % |

Source : Document de présentation de la gratuité à Hasselt « Hasselt from the beginning to the end » / Marc Verachtert / Eurotowns / Université d'été de Tallinn - Août 2013

- En 2012, lors du renouvellement du contrat d'exploitation du réseau d'Hasselt De Lijn a demandé à la municipalité une augmentation de 65 % de sa contribution financière de (2,8 millions € pour 2013 et 2014 au lieu de 1,8 million € en 2012) au titre du maintien de la gratuité. Cette disposition a été refusée après discussion par la municipalité.
- Ensuite, le retrait partiel de la Région « Flandres qui n'a pas souhaité poursuivre sa participation financière au niveau initial, arguant l'absence de justification suffisante permettant d'apprécier la pertinence et l'intérêt de la gratuité en termes de bénéfices socio-économiques et environnementaux,
- Enfin, le problème de financement supplémentaire pour le développement de l'offre de mobilité : acquisition de nouveaux véhicules pour le réseau, financement du projet de lightrail (Spartakus) avec Genk et Maastricht, déploiement de nouveaux services de mobilité alternatifs.

3. La gratuité, ses conditions de mise en œuvre et le retour à la tarification

3.1 De quelle gratuité et de quels tarifs s'agit-il ?

Entre 1997-2013, la gratuité totale est accordée à tous les résidents et les non-résidents sur les lignes urbaines. En revanche, sur les lignes non urbaines (en relation avec l'extérieur du périmètre communal), la gratuité est seulement octroyée aux résidents d'Hasselt sur les trajets internes à la Municipalité.

Depuis la remise en place de la tarification en 2013, la gratuité est maintenue, selon des dispositions régionales pour les plus de 65 ans à faibles revenus et les enfants de moins de 6 ans.

La gratuité est également maintenue pour les jeunes de moins de 19 ans et étendue sur l'ensemble du réseau belge De Lijn, sous réserve de la disposition d'un Hasselt Buzz pass. Cette gratuité accordée au moins de 19 ans a été un choix fait par la ville d'Hasselt, et est spécifique au réseau d'Hasselt (vente assurée par l'exploitant pour un titre jeune sur le réseau local d'Hasselt).

La ville d'Hasselt a également instauré un tarif réduit dérogatoire à la tarification en vigueur sur l'ensemble des réseaux urbains exploités par « De Lijn » pour les 20-65 ans au prix de 0,6€ le trajet (en carnet de 10 tickets), valable chacun 90 minutes. La ville d'Hasselt compense à l'exploitant le différentiel de recettes ainsi généré.

3.2 Les actions d'accompagnement à la mise en place de la gratuité

Une offre de transport nouvelle et renforcée est mise en service en même temps que la gratuité en 1997 avec :

- le passage de 4 à 9 lignes dont deux navettes de centre-ville,
- une fréquence portée d'une heure à 15 minutes en période de pointe et 30 minutes en période creuse sur les lignes principales, et un passage de 135 à 270 arrêts
- un nombre de véhicules et de conducteurs multiplié par 3.

Une campagne de communication et d'information de grande ampleur est mise en place. La gratuité s'est également accompagnée d'une politique globale autour de :

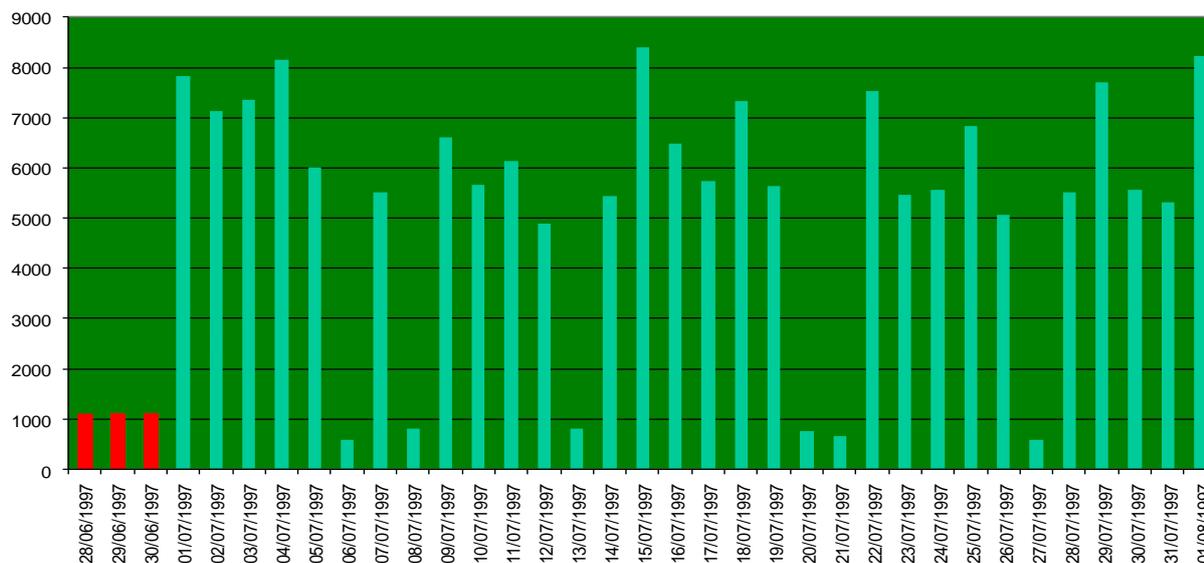
- une modification du plan de circulation et de stationnement à destination du centre-ville,
- une diminution du nombre de place de stationnement en centre-ville, passant de 1 230 en 1995 à 457 en 2008 pour rationaliser l'utilisation de l'automobile,
- un réaménagement de l'ensemble de la ville, en particulier des boulevards qui n'ont plus que deux voies de circulation et sont désormais dotés d'une ceinture verte.
- le prêt gratuit de vélos.

4. Le réseau pendant la période de gratuité

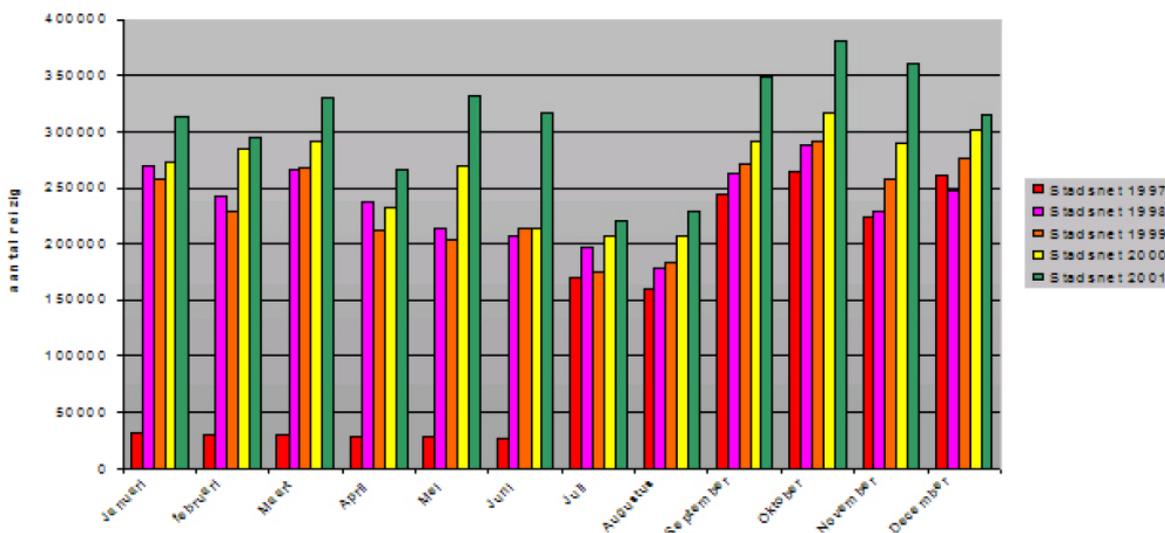
4.1 La fréquentation du réseau

La fréquentation a été multipliée par 8 sur le 1^{er} mois de mise en œuvre de la gratuité, et le taux de remplissage amélioré. En effet, le taux de remplissage sur un jour moyen de semaine par course en 1996 était de 12 (1000 voyages pour 84 courses), il est passé à 17 en 1997 avec la gratuité et le nouveau réseau (8000 voyages pour 480 courses).

Evolution de la fréquentation journalière sur le 1^{er} mois suivant l'instauration de la gratuité



Evolution de la fréquentation mensuelle du réseau urbain d'Hasselt de 1997 à 2001



Sources : Document Service technique Ville d'Hasselt « HASSELT SAMEN ANDERS MOBIEL The story behind the sustainable mobility policy for - Hasselt in the beginning of the 21st century / Daniel Lambrechts / Mai 2002

Evolution de la fréquentation annuelle du réseau de transport urbain d'Hasselt entre 1996 et 2012

| Année | Voyages / an | Evolution n/ n-1 |
|-------|--------------|------------------|
| 1996 | 350 000 | |
| 1997 | 1 498 088 | 328 % |
| 2000 | 3 178 548 | 212 % |
| 2005 | 4 257 408 | 34 % |
| 2008 | 4 516 611 | 6 % |
| 2012 | 4 398 158 | -3 % |

Source : Document de présentation de la gratuité à Hasselt « Hasselt from the beginning to the end » / Marc Verachtert / Eurotowns / Université d'été de Tallinn - Août 2013

Une première hausse significative de la fréquentation est constatée à partir de juillet 1997 avec la mise en place du nouveau réseau et de la gratuité. Jusqu'en septembre 2001, cette augmentation est plus légère mais régulière.

Avec le renforcement de l'offre survenue en 2000, la fréquentation connaît à nouveau une hausse significative (passage de 480 à 510 courses par jour correspondant à des renforts d'offre en heures creuses sur les lignes qui n'en avaient pas fait l'objet auparavant). Une certaine stabilité est à nouveau constatée à partir de cette période avec toutefois une inflexion à la baisse après 2008.

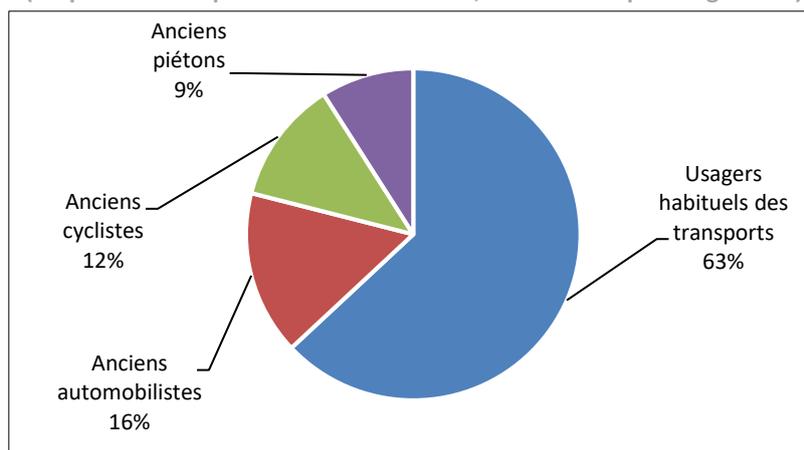
Les hausses successives de la fréquentation ont été enregistrées quasi-exclusivement sur le réseau urbain et pas sur le réseau interurbain qui n'a pas fait l'objet d'une restructuration ou d'un développement concomitant.

4.2 Les caractéristiques des usagers

5 mois après la gratuité, la typologie des usagers était la suivante :

- 48 % des usagers sont des résidents d'Hasselt, 52 % des non-résidents
- 37 % de nouveaux usagers, 63 % d'anciens usagers qui utilisaient déjà les transports publics
- les 37 % de nouveaux usagers sont pour 16 % d'anciens automobilistes, 12 % d'anciens cyclistes et 9 % d'anciens piétons
- Pour les 63 % d'anciens usagers, il s'agit principalement de personnes de ménages non motorisés ou avec un seul véhicule, des personnes jeunes ou âgées.

Typologie des usagers du réseau de transport public d'Hasselt
(enquête embarquée de novembre 1997, soit 5 mois après la gratuité)



Source : Mémoire de thèse « Les effets de la gratuité des transports publics – Etude de cas en Belgique et aux Pays-Bas » : Sebastian Van der Vliet, Erasmus Universiteit Rotterdam (en néerlandais) Juin 2008

Du point de vue de l'évolution qualitative du profil des usagers et de l'usage, la mise en œuvre de la gratuité sur le réseau urbain de la Ville d'Hasselt s'est traduite par :

- Une augmentation de fréquentation due majoritairement aux anciens usagers du réseau se déplaçant plus souvent,
- L'apparition de nouveaux voyageurs issus d'un report modal provenant principalement des modes actifs (vélos et marche à pied) plutôt que de l'automobile,
- Un accroissement de la capacité de déplacements pour des motifs non obligés par les habitants les plus dépendants des transports collectifs exprimé au travers de l'évolution modale d'accès à l'hôpital et au marché. En effet, les voyages réalisés par les transports publics pour se rendre au marché et à l'hôpital ont été multipliés par 2 ou 3.

Données sur le mode d'accès à l'hôpital et au marché après la gratuité :

| Année | Hôpital | Marché |
|------------------|---------|---------|
| Jusqu'en 1997 | 26,25 % | 33,90 % |
| Avec la gratuité | 73,75 % | 66,10 % |

Source : Document de présentation de la gratuité à Hasselt « Hasselt from the beginning to the end » / Marc Verachtert / Eurotowns / Université d'été de Tallinn - Août 2013

4.3 Le financement du réseau

La situation préalable à la gratuité avant 1997 était la suivante :

- la billetterie couvrait 9 % des dépenses d'exploitation (2,5 millions €), les subventions publiques 91 % assurées à 89 % par la Région et 11 % par la Municipalité (soit 5 % du budget municipal)
- la municipalité d'Hasselt est considérée comme « tiers payeur » : elle contribue selon une clé de répartition avec la Région des Flandres à la couverture des dépenses de fonctionnement du réseau au titre des réductions tarifaires qu'elle accorde,

Avec la mise en œuvre de la gratuité, des évolutions contractuelles et financières ont eu lieu.

Un avenant au contrat De Lijn a été signé EN 1996 pour la prise en compte de l'impact de la gratuité instaurée en même temps que la mise en place du nouveau réseau en 1997.

Le montant de l'impact de la gratuité ne pouvant être estimé d'aucune manière, l'objectif contractuel visé par avenant consistait à retenir un objectif d'évolution progressive du taux de prise en charge de la couverture des coûts du réseau urbain sur 5 années passant de 9 % en 1997 (année de transition avec mise en place du nouveau réseau en cours d'année) à 25 % en 2001 (avec un réseau fortement développé).

En parallèle, la contribution de la Ville au réseau interurbain régional restait plafonnée en valeur relative à 2 % (mais pas en valeur absolue).

Modalités de la participation financière de la Ville d’Hasselt à la couverture des dépenses de l’exploitant De Lijn pour l’utilisation gratuite des réseaux urbains et interurbains sur son territoire (sur la période 1997-2001)

| | Participation financière de la ville d’Hasselt pour le réseau communal | | Participation financière de la ville d’Hasselt pour le réseau interurbain régional | | Total par an (en K€) |
|------|--|-----------------|--|-----------------|----------------------|
| | En % | Montant (en K€) | En % | Montant (en K€) | |
| 1997 | 9 % | 113, 817 | 2 % | 160, 562 | 274,379 |
| 1998 | 12 % | 303, 512 | 2 % | 327,572 | 631, 530 |
| 1999 | 17 % | 429, 975 | 2 % | 334,117 | 764,092 |
| 2000 | 21 % | 442, 088 | 2 % | 340,760 | 782,849 |
| 2001 | 25 % | 526,296 | 2 % | 347,505 | 873, 800 |

Source : Document Service technique Ville d’Hasselt « HASSELT SAMEN ANDERS MOBIEL The story behind the sustainable mobility policy for - Hasselt in the beginning of the 21st century / Daniel Lambrechts / Mai 2002

L’objectif de 25 % correspondait à un taux moyen de couverture des charges d’exploitation par les recettes tarifaires observé (ou constaté) par l’exploitant sur l’ensemble de son réseau urbain et interurbain. Les coûts annoncés sont hors investissement et amortissement du matériel roulant. Deux nouveaux avenants ont été signés pour les périodes 2002-2006 selon les données indiquées ci-dessous.

Modalités de la participation financière de la Ville d’Hasselt à la couverture des dépenses de l’exploitant De Lijn pour l’utilisation gratuite des réseaux urbains et interurbains sur son territoire (sur la période 2002-2006)

| | Participation financière de la ville d’Hasselt pour le réseau communal | | Participation financière de la ville d’Hasselt pour le réseau interurbain régional | | Réductions financières consenties par De Lijn | Total par an |
|------|--|-----------------|--|-----------------|---|-----------------|
| | En % | Montant (en K€) | En % | Montant (en K€) | Montant (en K€) | Montant (en K€) |
| 2002 | 25,15 % | 833, 890 | 25,15 % | 348, 656 | 170, 400 | 1, 013 147 |
| 2003 | 25,29 % | 838, 758 | 25,29 % | 351, 697 | 172, 103 | 1,018 353 |
| 2004 | 25,44 % | 843, 626 | 25,44 % | 353, 738 | 173, 823 | 1, 023 541 |
| 2005 | 25,59 % | 848, 494 | 25,59 % | 355, 780 | 175, 561 | 1, 028 713 |
| 2006 | 25,59 % | 848, 494 | 25,59 % | 355, 780 | 177, 318 | 1, 026 955 |

Source : Document Service technique Ville d’Hasselt « HASSELT SAMEN ANDERS MOBIEL The story behind the sustainable mobility policy for - Hasselt in the beginning of the 21st century / Daniel Lambrechts / Mai 2002

À partir de 2002, une réfaction⁹⁵ sur le montant du recouvrement des coûts du réseau par la Ville a été consentie par le transporteur pour tenir compte de la décision régionale d’assurer la gratuité des déplacements pour les plus de 65 ans sur tous les réseaux des Flandres (correspond à l’intitulé « reduction over 65s card »).

⁹⁵ La région ayant choisi d’instaurer la gratuité des usagers de plus de 65 ans sur tous les réseaux flamands, une diminution financière sur la subvention accordée par la ville d’Hasselt a été mise en place (quote-part défalquée sur le montant dû par la ville pour les usagers de plus de 65 ans de la ville d’Hasselt).

Evolution de la participation financière de la Ville d’Hasselt à la couverture des dépenses de l’exploitant De Lijn pour l’utilisation gratuite des réseaux urbains et interurbains sur son territoire (période 1997-2012)

| Année | Coût total du transport public | Part des coûts couverts par la subvention de la Région des Flandres | Part des coûts couverts par la subvention de la Ville d’Hasselt | Montant total dû par la Ville d’Hasselt |
|-------|--------------------------------|---|---|---|
| 1997 | 2 500 000 € | 89,00 % | 11,00 % | 275 000 € |
| 2000 | 3 400 000 € | 77,00 % | 23,00 % | 782 000 € |
| 2006 | 4 100 000 € | 75,00 % | 25,00 % | 1 025 000 € |
| 2012 | 7 000 000 € | 75,00 % | 25,00 % | 1 750 000 € |

Source : Document Service technique Ville d’Hasselt « HASSELT SAMEN ANDERS MOBIEL The story behind the sustainable mobility policy for - Hasselt in the beginning of the 21st century / Daniel Lambrechts / Mai 2002

En 2008, la ville d’Hasselt a consacré 1,4 million € aux transports publics, sur un budget total de 108 millions € en fonctionnement et 21 millions € en investissement.

Le renouvellement du contrat en 2013 entre l’exploitant De Lijn et la ville d’Hasselt conduisait à une augmentation de 65 % de la contribution de la collectivité à partir de 2013 par rapport à 2012 (2,8 millions € pour 2013 et 2014 au lieu de 1,75 million €). La collectivité a décidé de ne pas poursuivre.

4.4 Les ratios du réseau

➤ Données sur la période 1996-1997- 2000

Données techniques des moyens, de l’offre et de l’usage sur le réseau de transport urbain d’Hasselt (avant la gratuité, l’année de la gratuité et trois ans après la gratuité)

| | Réseau communal de la ville d’Hasselt avant gratuité | Réseau communal de la ville d’Hasselt depuis le 1 ^{er} juillet 1997 | Réseau communal de la ville d’Hasselt depuis le 1 ^{er} juillet 2000 |
|------------------------------------|--|--|---|
| Nombre de bus | 8 | 27 | 40 |
| Type de véhicules | Standard | Bus à plancher bas de type 380 : 22 Bus à plancher bas de type 308 : 14 | |
| Nombre de kilomètres par an | 540 777 | 1 675 139 | 1 624 000 |
| Nombre de passagers par an | 331 551 | 2 772 785 | 3 200 000 |
| Nombre de passagers par km | 0,6 / km | 1,6 / km | 1,97 / km |
| Nombre d’itinéraires | 4 | 9 Fréquences en heures creuses et heures de pointe : 30 minutes | 9 Fréquences en heures creuses : 30 minutes Fréquences en heures de pointe : 15 minutes |
| Nombre de conducteurs | 18 | 54 | 80 |
| Nombre de voyages par jour | 84 | 480 | 510 |

Source : Document Service technique - Ville d’Hasselt « HASSELT SAMEN ANDERS MOBIEL The story behind the sustainable mobility policy for - Hasselt in the beginning of the 21st century / Daniel Lambrechts / Mai 2002

➤ **Reconstitution des principaux ratios techniques et économiques du réseau d’Hasselt (1996 à 2012, la gratuité a été instaurée le 1^{er} juillet 1997 et supprimée en 2013)**

| HASSELT | 1996 | 1997 | | 2000 | | 2002 | | 2006 (*) | | 2012 | |
|------------------------|---------|------|-------------|------|-------------|------|-------------|----------|-------------|------|-------------|
| Population (habitants) | 67 500 | | 67 700 | | 68 058 | | 68 500 | | 70 035 | | 74 588 |
| Coût du réseau | | | 2 500 000 € | | 3 400 000 € | | 4 028 000 € | | 4 100 000 € | | 7 000 000 € |
| Part Région | | 89 % | 2 225 000 € | 77 % | 2 618 000 € | 75 % | 3 015 000 € | 75 % | 3 073 000 € | 75 % | 5 250 000 € |
| Part Municipalité | | 11 % | 275 000 € | 23 % | 782 000 € | 25 % | 1 013 000 € | 25 % | 1 027 000 € | 25 % | 1 750 000 € |
| Voyages | 331 000 | | 2 772 785 | | 3 178 000 | | 3 640 270 | | 4 614 844 | | 4 398 158 |
| Km (réseau urbain) | 540 000 | | 1 675 000 | | 1 624 000 | | | | 2 200 000 | | |
| Dépenses/km | | | 1,49 € | | 2,09 € | | | | 1,86 € | | |
| Dépenses/voyages | | | 0,90 € | | 1,07 € | | 1,11 € | | 0,89 € | | 1,59 € |
| Voyages/habitant | 5 | | 41 | | 47 | | 53 | | 66 | | 59 |
| Voyages/km | 0,61 | | 1,66 | | 1,96 | | | | 2,10 | | |
| Km/hab | 8,00 | | 24,74 | | 23,86 | | | | 31,41 | | |
| Coût/hab. | | | 36,93 € | | 49,96 € | | 58,80 € | | 58,54 € | | 93,85 € |

(*) A partir de 2002 une réfaction sur le montant de la compensation liée à la gratuité des plus de 65 ans dans toutes les Flandres est intégrée.

Les données ne sont pas renseignées de manière équivalente pour toutes les années et intègrent, pour certaines, des modifications en cours d’année (gratuité et nouveau réseau en milieu d’année 1997, évolution du réseau en milieu d’année 2000).

Après l’effet gratuité et du nouveau réseau (1997-2000), puis l’effet de renforcement de l’offre (2000-2006), on observe une diminution de la fréquentation (2006-2012).

De 1996 à 2012, le nombre de voyages/an/habitant a progressé proportionnellement plus vite que l’offre kilométrique/an/habitant (facteur 12 pour les voyages contre un facteur 4 pour l’offre soit une élasticité de 3).

Entre 1997 et 2002, le montant de la contribution de la ville à la couverture du coût d’exploitation du réseau a été multiplié par 6,4 et celui de la Région par 2,5 pendant que le coût d’exploitation (charges du transporteur) était multiplié par 2,8 et le coût par habitant de 2,5.

5. Éléments de comparaison entre les réseaux d’Hasselt et Genk

Hasselt et Genk sont deux villes de population équivalente situées à 20 km de distance. Genk n’a pas instauré la gratuité de ses transports mais une tarification basse à connotation sociale mis en œuvre au cours de l’année 2000. Le tableau ci-dessous regroupe des données favorisant la comparaison entre les deux réseaux

Comparaison de données de base et ratios entre les réseaux d'Hasselt et de Genk

| | HASSELT | GENK |
|---|--|--|
| | Gratuité 1997 | Tarif réduit 2000 |
| Population (habitants) | 67 000 | 67 000 |
| | Ville tertiaire | Ville industrielle |
| Parc automobile | +2 % par an (1987-1999) | +3 % par an (2000-2002) |
| Population | +0,25 % par an (1987-1999) | |
| | | |
| Tarifs 1996 | 1 €/zone + 0,4 € par zone supplémentaire | |
| Tarifs 2000 | Gratuit voyage intraville | Tarif unique 0,5 €/voyage intraville |
| Compensation De Lijn | Différence gratuit/cout commercial De Lijn | Différence 0,5 €/cout commercial De Lijn |
| Montant compensation Ville 1ère année pleine | 631 000 € | 360 000 € |
| | | 70 000 billets/ mois |
| Recettes supplémentaires De Lijn | Billets et Abo. Extraville | Billets et Abo. Extraville |
| Nombre de lignes avant/après | 4 lignes HP30' et HC 60' | 7 lignes HP15' et HC 30' |
| Nombre de lignes avant/après | 9 lignes HP15' et HC 30' | 7 lignes HP15' et HC 30' |
| Augmentation du parc | 40 véhicules supplémentaires | Pas nécessaire (usage antérieur faible) |
| Fréquentation 1996 (M. de voyages) | 0,3 | NC |
| Fréquentation 1997 | 2,7 | NC |
| Fréquentation 1999 | | 1,2 |
| Fréquentation 2000 | | 1,8 |
| Evolution avant/après sur 1an | 400 % | 50 % |

| | | |
|------------------------------|-------|-------|
| Voyages/an /hab. 1996 | 5,22 | |
| Voyages/an /hab. 1997 | 22,39 | |
| Voyages/an /hab. 1999 | | 17,91 |
| Voyages/an /hab. 2000 | | 26,87 |

Source : Reconstitution Iter à partir des documents et publications concernant Hasselt ainsi que de la publication du PREDIT « Gratuité des transports publics urbains et répartition modale – retour sur rapport final- Yves DUHAMEL-Juin 2004 pour les données concernant Genk.

Entre 1999 et 2000, Genk, qui est passé d'un tarif unitaire de 1 € pour la première zone et 0,40 € par zone supplémentaire à un tarif unique de 0,50 € dans la ville, a vu la fréquentation de ses transports urbains passer de 1,2 million à 1,8 million, soit une augmentation de 50 % sur la période.

Le nombre de voyages/habitant en situation initiale à Genk était déjà 3 fois supérieur à celui d'Hasselt. Malgré la gratuité et le nouveau réseau à Hasselt, le nombre de voyages/habitant constaté à Hasselt l'année suivant le passage à la gratuité n'a pas atteint le niveau de celui de Genk l'année suivant la mise en œuvre de la tarification basse.

6. L'évolution du contexte de mobilité

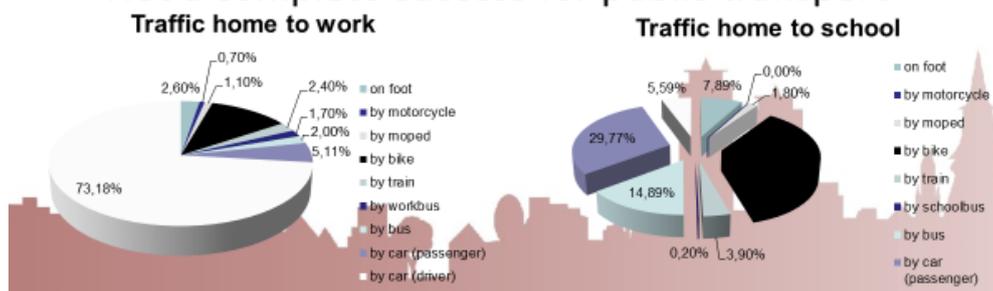
➤ Les données sur le report modal diffusées publiquement par la Ville d'Hasselt

Il n'existe pas de données d'enquêtes sourcées sur la répartition modale pour la période avant gratuité. Les premiers éléments disponibles sur ce sujet correspondent à l'année 2012 et sont extraits d'une présentation officielle de la Ville d'Hasselt.



Free Public Transport Mobility behaviour 15 years later

- Still a high use of private motorised transport
 - Car possession (91,1%)
 - 2,8 transfers/day (31,6 km)
- Not a complete success for public transport



Source : Document de présentation de la gratuité à Hasselt « Hasselt from the beginning to the end » / Marc Verachtert / Eurotowns / Université d'été de Tallinn Août 2013

Le constat sur les effets de report modal est très pondéré :

- le transfert modal de la voiture vers les transports publics n'est pas considéré comme un succès (pas de baisse du taux de motorisation des ménages)
- l'usage de la voiture reste à un niveau stable et élevé (nombre moyens de déplacements quotidiens et longueur moyenne des trajets effectués)

➤ Les résultats issus des enquêtes ménages régionales pour Hasselt

Trois enquêtes ménages ont été réalisées en 2011, 2014 et 2017 (sur 13 agglomérations flamandes dont Hasselt, 9 thématiques dont la mobilité). Les résultats sont présentés en deux phases :

- 2011 / 2014, soit la période qui couvre la fin de la période de gratuité et l'année après la réinstauration de la tarification.
- 2014/2017, soit la période de trois années qui a suivi la réinstauration de la tarification

Les principaux résultats que l'on peut tirer de ces enquêtes sont les suivants :

- Un taux de possession de la voiture ((disponibilité d'au moins un véhicule par ménage) relativement stable, à un niveau élevé (supérieur à 90 %, avec une progression de 3 % entre 2011 et 2017, et une baisse entre 2014 et 2017)
- Un taux de possession d'un vélo quasiment au même niveau que celui de la voiture (85,3 %), en notant également un taux de possession élevé d'un deux-roues à moteur (un ménage sur cinq).
- Le doublement des abonnements de transport collectif entre 2011 et 2014 (de 20 % à 45 %) après la fin de la gratuité puis une légère diminution entre 2014 et 2017

Pour les déplacements non obligés (temps libre), après la fin de la gratuité, on constate :

- une baisse relativement limitée de la part des transports publics (hors train) en première phase puis une stabilisation,
- une augmentation très importante et régulière de la marche (pour les deux phases)
- une augmentation importante de la voiture et du vélo dans une première phase, suivie d'une phase de stabilisation voire légère diminution,

Pour les motifs de déplacement « travail » et « école » :

- après une baisse l'année de la fin de la gratuité, les transports collectifs (hors train) ont retrouvé 3 ans après, le niveau qu'ils avaient trois ans avant,
- la part modale de la voiture a baissé dans les deux phases de manière continue alors que celle du vélo a baissé en première phase puis s'est stabilisée,
- enfin, la part modale de la marche, après une forte baisse en 2014 est remontée en 2017 sans retrouver son niveau de 2011.

Traitement des enquêtes mobilités Monitor 2011-2014-2017

| | 1996 | 2000 | Motifs obligés (travail et école) | | |
|---------------|------|------|-----------------------------------|-------|------|
| | | | 2011 | 2014 | 2017 |
| VP Conducteur | | 67 | 65,1 | 63,9 | 60,9 |
| VP Passager | | | 12,8 | 5,6 | 7 |
| TP (tram/bus) | | 4 | 12,5 | 11,1 | 12,3 |
| Train | | | 7,7 | 6,9 | 11,6 |
| Vélo | | 13 | 27,8 | 24,9 | 24,7 |
| 2 RM | | | 3,5 | 2,3 | 0,4 |
| Marche | | 9 | 15,6 | 8,6 | 3,1 |
| Autre | | 7 | | | |
| Total | | 100 | 145 | 123,3 | 120 |

| | | | Motifs non obligés | | |
|---------------|------|------|--------------------|-------|-------|
| | 1996 | 2000 | 2011 | 2014 | 2017 |
| VP Conducteur | | 67 | 60,4 | 68 | 66,7 |
| VP Passager | | | 33,7 | 39,3 | 42 |
| TP (tram/bus) | | 4 | 19 | 16,7 | 16,8 |
| Train | | | 7,1 | 5,6 | 7,8 |
| Vélo | | 13 | 41,2 | 47 | 46,7 |
| 2 RM | | | 4,8 | 3,4 | 1,9 |
| Marche | | 9 | 37,4 | 49,2 | 54,8 |
| Autre | | 7 | | | |
| Total | | 100 | 203,6 | 229,2 | 236,7 |

Source : Traitement iter des enquêtes mobilité 2011-2014 et 2017 du Stadsmonitor.vlaanderen (Observatoire flamand de statistique)

Il est possible de tirer deux enseignements principaux des résultats de ces enquêtes :

- la gratuité (indissociablement liée à l'augmentation de l'offre dans le cas d'Hasselt) n'a pas entraîné un transfert modal significatif de l'automobile vers les transports publics,
- une réorientation de la mobilité des transports publics vers l'usage de l'automobile a été constatée pour la période après reprise de la tarification sans toutefois pouvoir être valablement et uniquement attribuée à celle-ci.

7. Les sources d'informations

Pour la période de gratuité sur le réseau d'Hasselt, des données techniques et financières ont pu être trouvées sur internet. Elles proviennent principalement de :

- Documents de communication publique réalisés et présentés par des représentants de la ville d'Hasselt à l'occasion de colloques par des représentants de la Ville d'Hasselt
 - Séminaire Eurotown à Tallinn en 2015 présenté par M.Marc Verachtert, Manager général),
 - Séminaire European Conference on Mobility Management, 15 – 17 May 2002, Gent par M. Daniel Lambrechts (Directeur du service Mobilité de la ville - TECHNISCHE DIENST VERKEER)
 - Présentation du projet « Sammen anders mobiel » de janvier 2001 et mai 2002 par M. Lambrechts.
- Publications de recherches scientifiques universitaires ayant travaillé sur le sujet de la gratuité en particulier sur l'expérience d'Hasselt
 - M. Van Goeverden et alii (Université de Delft), réalisé en 2006 « Subsidies in public transport » pour la Commission Européenne
 - M. Van Hulten (Université d'Enschede/Deventer) en 2015 pour la conférence d'Avesta (Suède) « Fare-Free Public Transport »

D'autres données d'ordre statistique ou résultats d'enquêtes publiées par des sources officielles de la ville d'Hasselt et de la Région des Flandres ont été également pu être recueillies et intégrées :

- une enquête auprès des usagers du réseau de transport a été réalisée en novembre 1997 (*a priori* en interne par la ville ou le transporteur)
- des enquêtes ménages déplacements dans toutes les agglomérations flamandes (dont Hasselt) ont eu lieu en 2011, 2014 et 2017 dont un volet sur la mobilité.

Les services techniques de la ville d'Hasselt ont été sollicités mais n'ont pas répondu à la demande d'entretien.

Pour la période « post-gratuité », il apparaît que, depuis 2013, date de reprise de la tarification, plus aucune donnée relative à l'évolution du réseau n'est disponible. De Lijn ne communique plus sur les données du réseau d'Hasselt depuis cette date : selon certains chercheurs, la raison en serait le respect du secret industriel de l'exploitant. Seules des données agrégées à l'ensemble des réseaux flamands (urbains et interurbains) sont rendues publiques.

Les éléments présentés dans ce document constituent une synthèse croisée des éléments provenant de ces différentes sources.

LE GRAND-DUCHÉ DU LUXEMBOURG

Personne contactée

- **Danielle FRANK**, Porte-parole du Ministre du Développement Durable et des Infrastructures du Grand-Duché du Luxembourg

1. Fiche de synthèse

LUXEMBOURG (GRAND-DUCHÉ DU LUXEMBOURG)

| | |
|----------------------------------|--|
| Initiative | GRAND-DUCHÉ DU LUXEMBOURG |
| Période | À compter du 1 ^{er} mars 2020 (mesure annoncée en décembre 2018). |
| Population 2018 | Grand-Duché : 602 005 habitants (densité de 237 habitants par km ²) Ville de Luxembourg : 116 323 habitants (densité 2 316 habitants par km ²) Périmètre desservi par le réseau urbain de la ville de Luxembourg : 176 443 habitants (9 communes) |
| Périmètre de la gratuité | Tous les usagers Tous les services du réseau de transport du Grand-Duché (urbains et interurbains, ferroviaires et routiers). La première classe est maintenue payante dans les trains CFL et sur les parcours transfrontaliers (hors Luxembourg). |
| Réseau(x) concerné(s) | Réseau CFL (ferroviaire interurbain), réseau RGTR (routier interurbain), TICE (Transports Intercommunaux du Canton d'Esch) AVL (Autobus de la ville de Luxembourg) et Luxtram (tramway de l'agglomération luxembourgeoise). |
| Part modale sur le Grand-Duché : | Objectifs 2020, définis en 2012 : voiture particulière à 56 %, transports collectifs : 19 %, 25 % pour les mobilités actives (marche et vélo) Constat 2017 : voiture particulière : 69 %, transports collectifs : 17 %, mobilités actives : 14 % |
| Objectifs stratégiques locaux : | Réduction des inégalités sociales d'accès à la mobilité, Renforcement du report modal depuis la voiture vers les transports collectifs pour réduire la congestion et les nuisances liées au trafic automobile à destination et sur la ville de Luxembourg, Une nouvelle perspective de mobilité à l'horizon 2025 déclinée dans un document cadre nommé Modu 2.0 « <i>Mobilität zesammen erreichen</i> » : « <i>Tous ensemble vers la mobilité</i> ». |
| Contexte de la prise de décision | Une attractivité économique pérenne qui entraîne notamment l'augmentation de flux transfrontaliers |

Des objectifs antérieurs de report modal et de réduction du trafic automobile non atteints

Un taux de congestion des infrastructures routières très élevé qui entraîne une forte dégradation de la qualité de service des transports collectifs routiers, notamment sur la ville de Luxembourg

Mesures d'accompagnement

Un programme d'investissements dans les infrastructures de transports et de développement des services de transport massivement renforcé (plan sectoriel des transports de 2014, révisé en 2018)

Une stratégie de renforcement de l'intermodalité (parcs-relais services ferroviaires renforcés, tramways et lignes routières express)

Maintien d'un système de contrôle à bord des véhicules

Démarches en cours

Révision des textes réglementaires et législatifs concernant la sécurité dans les transports

Redéfinition des missions du personnel commercial de contrôle

Restructuration du réseau de transport routier interurbain (RGTR)

Poursuite du prolongement de la ligne de tramway

Discussions avec les collectivités responsables et transporteurs des réseaux des pays limitrophes

Communication sur les conditions de renouvellement des abonnements annuels

2. Précision introductive

Le Luxembourg est un cas particulier : au 1er mars 2020, les réseaux de transport financés par l'État⁹⁶ (Grand-Duché) deviendront gratuits, avec une exception : la 1^{ère} classe qui sera maintenue payante dans les trains et sur les trajets transfrontaliers assurés par les Chemins de Fer Luxembourgeois (CFL).

La Ville de Luxembourg, qui organise le réseau des bus urbains des Autobus de la Ville de Luxembourg (AVL) non concernée directement par cette disposition d'Etat a également décidé d'assurer la gratuité de son réseau à la même échéance.

Dans ce cadre, trois difficultés majeures ne permettent pas de présenter des données très comparables avec les données recueillies sur d'autres réseaux français ou européens :

- d'une part, car la mesure d'instauration de la gratuité ne prendra effet que dans six mois, et les études sur les conditions de mise en œuvre sont en cours de réalisation,
- d'autre part, la mesure visait en premier lieu le périmètre des réseaux financés par l'Etat (Grand-Duché) et non la ville de Luxembourg. De ce point de vue, la comparaison du réseau national luxembourgeois avec une strate territoriale française quelle qu'elle soit apparaît hasardeuse (petite région, grand département, nouvelle métropole)
- enfin, parce que les données statistiques publiques (qu'elles soient techniques ou financières) concernant les réseaux restent très partielles.

Il n'en reste pas moins que le cas du Luxembourg, quoiqu'atypique, reste un cas d'étude intéressant par la dimension du territoire, du public et des services qui vont être concernés par la gratuité, au moins sur deux plans :

- la genèse et le contexte de la prise de décision,
- les modalités prévisionnelles de mise en œuvre et les questionnements abordés.

⁹⁶ Il s'agit de : Chemins de Fer Luxembourgeois – CFL - (ferroviaire interurbain), le régime général des transports routiers – RGTR – (réseau routier interurbain), les Transports Intercommunaux du Canton d'Esch (TICE), et Luxtram (le tramway de l'agglomération luxembourgeoise).

3. Le contexte préalable et les objectifs de la gratuité

3.1 Le contexte de mise en œuvre de la gratuité

La gratuité interviendra au 1^{er} mars 2020 dans le contexte suivant :

- une proposition de la majorité gouvernementale (coalition centre-gauche-verte) en place depuis les dernières élections de fin 2018,
- une mesure présentée prioritairement sous l'angle social (réduction des inégalités) et marginalement pour lutter contre la congestion routière,
- une initiative d'échelle nationale (Grand-Duché), reprise dans un deuxième temps à l'échelle locale, notamment par la Ville de Luxembourg (même couleur politique) qui est compétente pour le transport local qu'elle finance en vertu du principe d'autonomie communale.
- des problématiques considérables de réalisation et de financement d'infrastructures routières pour absorber la croissance des flux automobile, notamment en direction de la ville de Luxembourg (flux transfrontaliers mais pas seulement), avec par voie de conséquences des problèmes de congestion et pollution. Le trafic routier a quadruplé sur le réseau routier principal luxembourgeois en 30 ans, la capacité des autoroutes et des routes nationales aux heures de pointe a atteint sa capacité maximale.
- des problèmes également récurrents de qualité de service sur les réseaux de transport public existants (infrastructures et services des transports collectifs ferroviaires et routiers).
- une perspective économique pérenne de croissance de l'économie (PIB, activité, emploi) entraînant une augmentation du nombre de déplacements avec un risque d'asphyxie automobile généralisée et une forte attractivité transfrontalière,
- l'inscription dans une démarche de planification de la mobilité à l'horizon 2030, « Stratégie pour une mobilité durable Modu 2.0 », validée en 2018 et s'appuyant notamment sur un plan sectoriel transport (PST) avec un programme d'investissements de l'ordre de 3,8 milliards d'euros d'ici à 2028.

« Les inégalités de salaire se développent : le pouvoir d'achat des bas salaires augmente certes en 2017 (+ 1,5 %) mais moins que celui des salaires élevés (+ 2,0 %). Ainsi, se creusent d'année en année les inégalités entre ces deux catégories de salariés »

Chambre des Salariés du Luxembourg, Rapport annuel, Panorama social 2018

« L'introduction de la gratuité du transport public est une mesure sociale importante, la cerise sociale sur le gâteau d'une stratégie globale pour une offensive multimodale »

« La gratuité des transports publics ne constituera pas la panacée pour faire basculer tous les usagers sur le transport public, nous le savons très bien »

Déclarations de François Bausch, Ministre de la Mobilité et des Travaux publics, 21 Janvier 2019

3.2 La gratuité comme élément d'une politique de cohésion sociale et économique

À la fin de l'année dernière, l'Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg (STATEC) avait arrêté ses comptes pour 2017 à 186 649 salariés frontaliers issus des pays voisins de France (96 588), de Belgique (45 179) et d'Allemagne (44 882). En l'espace de quatre mois, la barre des 190 000 salariés frontaliers a été franchie.

Chaque jour, 194 972 frontaliers passaient la frontière à fin avril, dont 190 209 étaient des salariés et 4 763 des travailleurs indépendants. En 1990, le Grand-Duché comptait à peine 33 000 frontaliers, après en avoir compté 13 000 dix ans plus tôt. Cette croissance soutenue profite évidemment à l'économie et aux finances publiques, mais pose d'importants problèmes en termes de mobilité.

Le salaire minimum dans le Grand-Duché du Luxembourg au 1^{er} janvier 2020

- Le salaire minimum actuel est compris entre 2 000 et 2 500 € brut mensuel. Il sera réévalué de 100 € au 1^{er} janvier 2020.

Au Grand-Duché du Luxembourg, les taux du salaire social minimum sont fixés en fonction de l'âge des bénéficiaires et de leur qualification.

Le salaire qualifié est très souvent appliqué dès le moment où le candidat a soit de l'expérience et/ou un niveau bac + 2 environ.

- Le salaire minimum non qualifié pour les 18 ans et plus (100%)
- Le salaire minimum qualifié pour les 18 ans et plus (120%)

| PAYS | SALAIRE BRUT MENSUEL | DUREE LEGALE HEBDOMADAIRE | SALAIRE PAR HEURE |
|---------------------------|----------------------|---------------------------|-------------------|
| Allemagne | 1.498 € | 40 heures | 8,84 € |
| Belgique | 1.562,59 € | 38 heures | 9,49 € |
| France | 1.498,47 € | 35 heures | 9,88 € |
| Luxembourg (non qualifié) | 2.048,54 € | 40 heures | 11,55 € |
| Luxembourg (qualifié) | 2.458,25 € | 40 heures | 13,86 € |

<https://www.lesfrontaliers.lu/fiscalite/20.11.2018>

Le taux d'occupation de la voiture au Luxembourg

Occupation des voitures

250.000 sièges automobiles libres entrent chaque matin dans l'agglomération de la Ville de Luxembourg, ce qui équivaut à un taux d'occupation de **1,16 personne par voiture pour les résidents** et de **1,22 personne par voiture pour les travailleurs frontaliers**.

Source : Modu 2.0 «Mobilité zesummen erreechen» / Grand-Duché du Luxembourg / Ministère du Développement Durable et des Infrastructures / Dossier de Presse 29 mai 2018.

3.3 La gratuité comme élément d'une politique de report modal

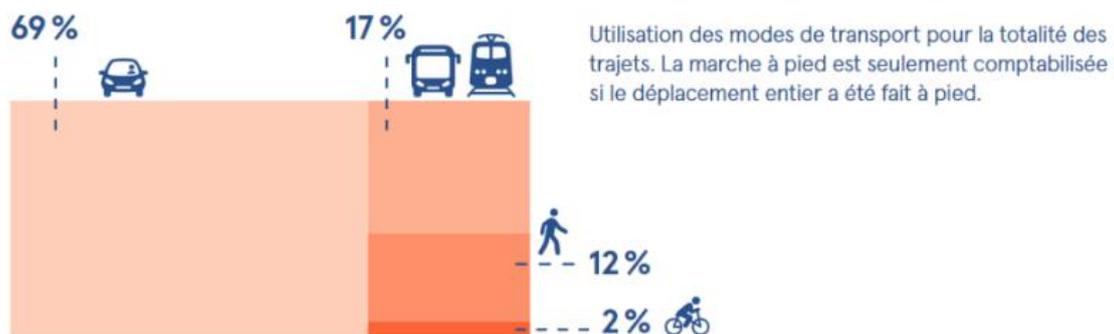
De février à mai 2017, le Ministère du Développement Durable et des Infrastructures a lancé une enquête « Luxmobil, 2017 » auprès des résidents (40 000 ménages) et des travailleurs frontaliers (45 000) dans le but d'obtenir une image représentative de la mobilité sur le territoire du Grand-Duché. La dernière enquête avait été effectuée en 1995 pour les résidents, et en 1997 pour les travailleurs frontaliers.

Entre 1995 et 2017, le nombre de résidents a augmenté de 185 000, le nombre d'emplois de 205 000 et le nombre de travailleurs frontaliers de 125 000.

Les objectifs fixés en 2012, lors du précédent exercice de planification stratégique, n'ont pas été atteints, de nouveaux ont donc été fixés pour l'horizon 2025.

Répartition modale des déplacements sur le territoire du Grand-Duché du Luxembourg Enquête Luxmobil 2017

Modal split 2017



Source : Modu 2.0 « Mobilitéit zesummen erreechen » / Grand-Duché du Luxembourg / Ministère du Développement Durable et des Infrastructures / Dossier de Presse 29 mai 2018 (document pdf).

Dans son nouveau Plan stratégique de mobilité à l'horizon 2025, le Grand-Duché s'est fixé l'objectif stratégique de réduire la congestion aux heures de pointe tout en transportant 20 % de personnes de plus qu'en 2017, déclinés en quatre objectifs essentiels qui sont présentés sur l'illustration suivante.

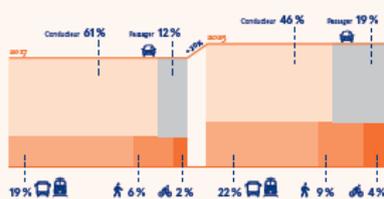
Les quatre objectifs de la stratégie de mobilité à 2025 du Grand-Duché du Luxembourg « Modu 2.0 »

Objectifs 2025

L'objectif stratégique pour 2025 est de réduire la congestion aux heures de pointe tout en transportant 20 % de personnes de plus qu'en 2017.

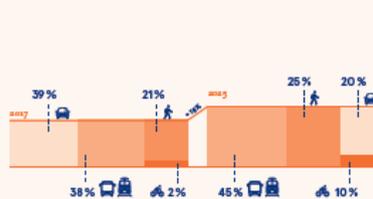
Objectif 1

Partes modales des déplacements domicile-travail



Objectif 3

Partes modales des déplacements domicile-école



Objectif 2

Augmenter le taux d'occupation moyen pour les déplacements domicile-travail à au moins deux personnes dans chaque deuxième voiture.



Objectif 4

Rendre les transports en commun plus attractifs

1/100 Supprimer moins de 1 train sur 100 (1 sur 40 en 2017).

Réduire de 25% la part des trains accusant un retard de 6 minutes ou plus (par rapport à 2017). **25%**

Express Améliorer des temps de trajet inférieurs à ceux de la voiture pour les lignes de bus express aux heures de pointe entre le premier arrêt et le terminus.

Modu 2.0

Stratégie pour une mobilité durable

Mobilität zesammen erreichen



Source : Modu 2.0 « Mobilität zesammen erreichen » - Affiche des objectifs / Grand-Duché du Luxembourg / Ministère du Développement Durable et des Infrastructures / Dossier de Presse 29 mai 2018

3.4 Les réseaux concernés par la gratuité

Le Grand-Duché compte 5 réseaux de transport public :

- deux réseaux à vocation nationale et régionale, les Chemins de Fer Luxembourgeois (CFL) et le réseau routier interurbain du régime général (RGTR)
- deux réseaux urbains, les Autobus du Luxembourg (AVL), et les Transports intercommunaux du Canton d'Esch (TICE). Les AVL sont exploités avec une régie municipale,
- un réseau spécifique constitué par l'unique ligne de tramway à Luxembourg exploitée par Luxtram (société anonyme à capital public) depuis 2017.

Sur l'agglomération de Luxembourg, trois types de réseaux contribuent à la desserte en transport public : AVL, la ligne de tramway Luxtram, et le RGTR dans le cadre d'un service coordonné avec les AVL. Quelques communes disposent de leur propre navette communale gratuite.

Une communauté des transports, le « Verkéiersverbond », établissement public sous la tutelle du Ministère du Développement durable et des Infrastructures est également un des acteurs de la mobilité luxembourgeoise. A vocation intermodale, cette communauté régit notamment les titres et tarifs en vigueur sur l'ensemble des réseaux de transport (et d'autres services de mobilité comme les parkings-relais). Le support utilisé est la « mKaart », carte à puce sans contact rechargeable.

Le support de mobilité « mKaart »



Source : <https://www.mobiliteit.lu/se-deplacer/titres-de-transport/mkaart>

3.5 La gratuité concerne déjà une grande partie de la population et des déplacements

La tarification des lignes est identique sur les cinq réseaux de transport en commun du pays depuis le 1er janvier 1997 : CFL, Luxtram, RGTR, AVL et TICE. Un billet courte durée permet un ou plusieurs trajets quelle que soit la distance, avec une ou plusieurs correspondances possibles avec les autres lignes du pays pendant une durée maximale de 2 heures entre la première et dernière validation.

Le financement du fonctionnement des lignes (entretien, matériel et charges de personnel) est assuré par le ou les transporteurs. Cependant, les tarifs des billets et abonnements, dont le montant est plafonné par décision politique ne couvrent pas les coûts réels de transport. Le manque à gagner est compensé par l'autorité organisatrice, l'État luxembourgeois, qui est notamment en charge de définir les conditions générales d'exploitation ainsi que la durée et la fréquence des services sur proposition de la communauté des transports.

Le transport par bus est d'ores et déjà gratuit sur les réseaux luxembourgeois pour :

- les enfants, les élèves de l'enseignement secondaire et les étudiants de moins de 20 ans (en possession d'une carte d'identité valable),
- les étudiants universitaires âgés de moins de 30 ans inscrits dans un établissement d'enseignement supérieur et en possession d'une mKaart nominative,
- les personnes à faibles revenus et les demandeurs de protection internationale,
- les personnes titulaires d'une carte d'invalidité de catégorie A, B ou C émise par le ministère de l'Intérieur,
- tous les samedis, dans la Ville de Luxembourg,
- tous les dimanches où les commerces sont ouverts (ouvertures dominicales exceptionnelles), dans la Ville de Luxembourg.

Les tarifs actuels (valables sur tous les réseaux) sont les suivants :

- le billet unitaire de base « courte durée » est à 2 €
- l'abonnement mensuel de base est à 50 €
- actuellement l'abonnement annuel « courte distance » (entre 2 quartiers de la ville ou 6 cases sur la carte graphique du Grand-Duché⁹⁷ valable sur tous les réseaux de transport public coûte 220 euros. L'abonnement annuel « réseau », qui permet de voyager de façon illimitée en bus, train et tramway dans tout le pays, coûte 440 €.

⁹⁷ La tarification actuelle à la distance repose sur le principe d'un zonage en nid d'abeilles où l'ensemble du territoire du Grand-Duché présenté sur une carte dite « carte graphique » est découpé en cases. Le nombre de cases du trajet détermine le montant du tarif.

4. Les conditions de mise en œuvre

4.1 L'instauration de la gratuité totale à compter du 1er mars 2020

À partir du 1^{er} mars 2020, l'utilisation du transport public sera gratuite sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg pour tous les résidents et non-résidents et sur tous les réseaux sauf la première classe du réseau CFL.

En ce qui concerne les transports transfrontaliers :

- sur le réseau CFL : les tarifs seront adaptés vers le bas, des concertations sont en cours avec les 3 réseaux ferroviaires belges (SNCB) et européens voisins (Deutsch Ban et la SNCF)
- sur le réseau RGTR : les tarifs « RegioZone » seront adaptés vers le bas.

4.2 Le financement de la gratuité

Pour les réseaux financés par l'Etat, qui ont transporté 100 millions de passagers en 2017, la perte des recettes s'élève à 41 millions € par an. Les recettes tarifaires couvrent moins de 10 % des dépenses d'exploitation du transport public (41 millions € sur 491 millions € en 2017, soit un ratio R/D de 8,2 %). Cette perte de recettes sera compensée via l'imposition.

Pour les réseaux financés par la Ville de Luxembourg, la perte de recettes est évaluée à 16,5 millions € représentant environ un tiers du coût de fonctionnement de ces réseaux qui ont transporté un peu plus de 39 millions de passagers en 2016.

4.3 La prise en compte des impacts sur le fonctionnement et le contrôle du transport

En ce qui concerne la billetterie, le maintien ou non de la validation avant la montée dans les véhicules n'est pas encore défini à ce jour.

Par ailleurs, le maintien des produits tarifaires (1e classe, abonnements transfrontaliers) permet de garder l'infrastructure existante des automates de vente et des valideurs sur les quais qui resteront en place mais dans une moindre mesure.

Les missions actuelles des agents de service seront adaptées et étendues :

- contrôle de titres de transport pour les trajets non gratuits (trains en 1^{ère} classe et trajets transfrontaliers),
- émission de titres de transport,
- garantie de la qualité de service,
- respect de l'ordre dans les moyens de transport, dans les gares et haltes et sur les arrêts,
- maintien de la sécurité dans les transports publics pour les usagers et pour le personnel de conduite.

Pour le cadre réglementaire, un groupe de travail est chargé de revoir tous les textes relatifs aux dispositions concernant d'une part la tarification et d'autre part la police, l'ordre et la sécurité dans les transports publics, et le cas échéant, les adapter.

4.4 Les mesures de développement de l'offre (infrastructures et services)

Des actions ont été réalisées antérieurement à la prise de décision et à la mise en œuvre de la gratuité totale :

- la création de la société LUXTRAM S.A. en 2014 pour l'exploitation du réseau de tramway sur l'agglomération de Luxembourg,
- une première ligne de tramway opérationnelle entre Luxexpo (depuis décembre 2017) et Place de l'Etoile (depuis juillet 2018),
- la promulgation de la Loi du 15 décembre 2017 portant sur la construction du prolongement de la ligne de tramway à Luxembourg entre la Gare Centrale et la station Cloche d'Or⁹⁸.

D'autres actions sont prévues d'ici à 2023. En effet, la gratuité sera accompagnée par des investissements importants, à hauteur de 3 milliards d'euros pour :

- l'amélioration du transport ferroviaire, que ce soit au niveau des voies de chemin de fer ou du matériel roulant,
- le développement de l'intermodalité avec les parcs-relais et pôles d'échanges,
- de nouvelles lignes de tramway prévues dans « Modu 2.0 »,
- un doublement, à l'horizon 2025, de la capacité, en nombre de places, dans les parkings-relais à vocation nationale et transfrontalière (17 000 places en 2018),
- une réorganisation en cours du réseau RGTR (avec bus express et solutions régionales telles que des bus à la demande),
- un couloir bus pour l'axe central du corridor urbain nord du Luxembourg opérationnel.

⁹⁸ <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2017/12/15/a1076/jo>

5. Les données techniques et financières concernant les réseaux

Les Autobus de la ville de Luxembourg (AVL) est un service de transport urbain de voyageurs opérant à Luxembourg et sur tout ou partie des communes de Bertrange, Hesperange, Leudelange, Niederanven, Sandweiler, Steinsel, Strassen et Walferdange.

Le réseau AVL est exploité en régie directe par le service municipal des autobus de la capitale, avec 33 lignes régulières de bus, une navette gratuite en centre-ville et quatre lignes de bus nocturnes. Il est complémentaire du réseau RGTR et du tramway de Luxembourg, ce dernier étant exploité par Luxtram.

Le réseau AVL comptait, en 2016, 167 km de lignes et 24,6 km de couloirs réservés aux autobus. Au 1er janvier 2017, les bus ont parcouru, sous-traitance et service coordonné inclus⁹⁹, 12,730 millions de kilomètres.

Données du réseau des Autobus de la Ville de Luxembourg (AVL) entre 2008 et 2017

| situation au | 01/01/2008 | 01/01/2010 | 01/01/2011 | 01/06/2015 | 01/03/2016 | 01/01/2017 |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|-------------|
| Nombre total de bus AVL | 142 | 156 | 140 | 146 | 148 | 148 |
| - Autobus standard | 82 | 93 | 82 | 85 | 75 | 75 |
| - Autobus articulés | 41 | 46 | 48 | 54 | 60 | 60 |
| - Minibus | 6 | 7 | 7 | 6 | 6 | 6 |
| - Midibus | 8 | 8 | 3 | 7 | 7 | 7 |
| - Bus hybride | 3 | - | - | - | - | - |
| - Autres bus | 2 | 2 | - | - | - | - |
| Nombre de lignes | 30 | 31 | 31 | 35 | 36 | 36 |
| - dont Joker | 2 | 2 | 2 | - | - | - |
| - dont City Night Bus | 3 | 3 | 3 | 4 | 4 | 4 |
| - dont City Shopping Bus | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Longueur du réseau (km) | 147 | 147 | 147 | 167 | 167 | n.d. |
| Nombre total d'arrêts | 640 | 645 | 645 | 739 | 600 | 756 |
| Nombre total d'aubettes | 247 | 263 | 278 | 300 | 280 | 286 |
| Pistes réservées aux bus (km) | 23,2 | 24,55 | 24,55 | 24,9 | 24,59 | n.d. |
| Nombre de bus en service aux heures de pointe (en période scolaire) | | | | | | |
| - Autobus de la Ville | 102 | 77 | 75 | 93 | 65 | 75 |
| - Autobus privés (sous-traitance) | 36 | 57 | 51 | 35 | 35 | 37 |
| - Autobus privés (service coordonné RGTR) | 25 | 24 | 25 | 51 | 51 | 57 |
| Distance parcourue suivant horaire* (km) | 8 488 950 | 10 090 820 | 10 151 572 | 10 744 737 | 11 274 385 | 12 729 868 |
| - Autobus de la Ville | 4 834 948 | 4 927 583 | 5 020 757 | 4 464 962 | 6 659 981 | 5 065 731 |
| - Autobus privés (sous-traitance) | 2 009 757 | 3 305 830 | 3 238 958 | 2 349 424 | 2 477 313 | 2 576 284 |
| - Autobus privés (service coordonné RGTR) | 1 644 245 | 1 857 407 | 1 891 857 | 3 930 351 | 4 136 898 | 5 087 671 |
| Personnes transportées | 27 788 000 | 28 161 740 | 31 421 364 | 37 781 000 | 39 180 000 | n.d. (2016) |
| | (2007) | (2009) | (2010) | (2014) | (2015) | |
| Personnel | 446 | 509 | 497 | 509 | 486 | 510 |
| - Chauffeurs d'autobus | 336 | 372 | 353 | 372 | 360 | 370 |
| - Chauffeurs détachés | 36 | 59 | 12 | 7 | 2 | 2 |
| - Contrôleurs | 14 | 13 | 15 | 14 | 11 | 17 |
| - Contrôle tickets | | | | 6 | 4 | 7 |
| - Permanence | | | | 19 | 15 | 19 |
| - Atelier | 46 | 49 | 59 | 55 | 51 | 51 |
| - Administration | 13 | 16 | 31 | 36 | 43 | 44 |

n.d. = non disponible

Source : <https://www.vdl.lu/sites/default/files/media/document/Le%20r%C3%A9seau%20en%20chiffres.pdf>

⁹⁹ Le service coordonné correspond au service assuré par le réseau national RGTR sur le périmètre desservi par les AVL et ouvert aux usagers des AVL

Les données financières des réseaux de transport du Grand-Duché et de la Ville de Luxembourg¹⁰⁰

| | Réseaux Grand -Duché | Réseaux Ville de Luxembourg |
|---------------------------------------|-------------------------|--------------------------------|
| | 2015 | 2015 |
| Habitants | 562 958 | 111 287 |
| Voyages (Millions) | 100,00 | 39,18 |
| Kilomètres (Millions) | | 11,27 |
| Dépenses d'exploitation(M€) | 491,00 | 50,00 |
| Recettes titres et abonnements | 40,00 | 16,50 |
| R/D | 8,15% | 33,00% |
| Dépenses/Voy. (€) | 4,91 | 1,28 |
| Recettes/Voy. (€) | 0,40 | 0,42 |
| Dépenses/Km (€) | | 4,44 |
| Subvention/hab (€) | 801,13 | 301,02 |

Sources : Données issues de recoupement effectuées à partir de différentes sources documentaires.

Les contextes financiers sont différents à l'intérieur du Luxembourg entre les réseaux financés par l'Etat (Grand-Duché) et ceux financés par la ville de Luxembourg. L'effort à fournir par la ville pour financer la gratuité sera en proportion beaucoup plus important que celui de l'Etat.

6. Les sources d'informations

- Données officielles publiées par le Ministère du Développement Durable et des Infrastructures du Grand-Duché du Luxembourg
- Données disponibles sur le site de la Ville de Luxembourg et de la communauté des transports (Verkéiersverbond)
Ces données reposent sur des documents officiels tels que le rapport « Modu2.0 », le plan sectoriel des transports, le rapport Luxmobil de 2017 notamment, et sur des documents de présentation ou dossiers de presse et de synthèse disponibles sur Internet.
- Données extraites de sources documentaires issues de sites Internet de différents journaux luxembourgeois :
 - Le Quotidien (français)
 - Luxemburger Wort (allemand/français)
- Un entretien téléphonique réalisé le 17 avril 2019 avec Mme Danielle FRANK, Porte-parole du Ministre du Développement Durable et des Infrastructures.

Les éléments présentés dans ce document constituent une synthèse croisée des éléments provenant de ces différentes sources.

¹⁰⁰ L'année 2015 était la seule qui permettait d'effectuer des rapprochements sauf pour les kilomètres et les dépenses par kilomètre sur les réseaux nationaux. Pour le réseau AVL, il n'a pas été possible de savoir s'il s'agit des kilomètres commerciaux ou totaux.

VILLE DE TALLINN (ESTONIE)

Personne contactée

- **Allan Alaküla**, directeur du bureau de l'Union Européenne à Tallinn

1. Fiche de synthèse

TALLINN (ESTONIE)

| | |
|------------------------------------|--|
| Initiative : | Ville de Tallinn |
| Population 2012 : | 416 144 habitants |
| Période de gratuité : | Depuis le 1 ^{er} juillet 2013 jusqu'à ce jour (soit 6 ans) |
| Périmètre de la gratuité : | Réservée aux habitants enregistrés auprès des services fiscaux (résidents à Tallinn). Les non-résidents continuent de payer Valable sur tous les services du réseau de transport urbain |
| Réseau concerné | Réseau urbain de la « Tallinna Linnatranspordi AS » (données 2012) : 59 lignes de bus, 4 lignes de tramway, 7 lignes de trolleybus 29,06 millions de km, 134 millions de voyages, 322 voyages/an/habitant Dépenses d'exploitation de 51,9 millions €, Recettes tarifaires de 16,17 millions € Taux de couvertures des dépenses d'exploitation par les recettes de 31,59 % Couverture par une subvention publique directe. |
| Part modale en 2012 | Transports collectifs : 55 % Voiture particulière : 32 % Marche à pied : 12 % Vélo et autres modes : 1 % |
| Objectifs stratégiques locaux | Favoriser le report modal de la voiture vers les transports collectifs Améliorer la mobilité des personnes à faibles revenus et sans emploi Stimuler l'économie locale Inciter les habitants de Tallinn à s'enregistrer au titre de résidents fiscaux |
| Évolution de court terme en 2014 : | |
| Population | 429 899 habitants |
| Réseau | 30,9 millions de km 142 millions de voyages 330 voyages/an/habitant Dépenses d'exploitation de 59,9 millions € Recettes tarifaires de 3,76 millions € |

| | |
|-------------|---|
| Part modale | Transport collectif : 53 % Voiture particulière : 31 % Marche à pied : 14 % Vélo et autres modes : 1 % |
|-------------|---|

Évolution à moyen terme en 2017 :

| | |
|------------|---|
| Population | 443 623 habitants |
| Réseau | 32,3 millions de km, 142 millions de voyages, 320 voyages/an/habitant Dépenses d'exploitation de 67,7 millions €, Recettes tarifaires de 4,08 millions € |

| | |
|-------------|---|
| Part modale | Transports collectifs : 46 % Voiture particulière : 35 % Marche à pied : 16 % Vélo et autres modes 3 % |
|-------------|---|

| | |
|----------------------------------|---|
| Contexte de la prise de décision | 2012 : 36 % des usagers bénéficiaient déjà de la gratuité et 24 % de tarifs réduits 2003-2013 : une baisse de la fréquentation du réseau, une augmentation des dépenses, et une dégradation du taux de couverture des dépenses par les recettes tarifaires. 2010-2012 : une enquête sur les attentes des usagers du réseau et un référendum local |
|----------------------------------|---|

| | |
|--------------------------|--|
| Mesures d'accompagnement | Unification des deux anciennes compagnies de transport urbain (création d'une nouvelle structure de type régie municipale) Accords avec les compagnies non urbaines (trains et ferries) pour la gratuité dans le périmètre de la ville Extension importante des voies en site propre en centre-ville Augmentation de la fréquence sur les principales lignes de bus Équipement billettique renouvelé (décision antérieure à la gratuité) Augmentation du coût du stationnement en centre-ville Contrat avec une société privée de sécurité |
|--------------------------|--|

Réalisation des objectifs stratégiques locaux

| | |
|--|-------------|
| Report modal de la voiture | faible |
| Inclusion sociale | élevée |
| Attractivité des commerces de centre-ville | non évaluée |
| Domiciliation fiscale | très élevée |

| | |
|----------------------------------|---|
| Incidences sur le réseau | |
| Augmentation de la fréquentation | Un effet important la première année de 6 % mais une stabilisation dès la deuxième année L'augmentation ne s'est concentrée que sur le réseau de bus et le train (marginale), très peu sur les autres réseaux (tramways et trolleys) |
| Baisse de la performance | Compensée par des mesures d'accompagnement (transport en site propre étendu en centre-ville) |
| Baisse de la qualité de service | non évaluée |
| Augmentation de l'incivilité | non évaluée |
| Conséquences externes au réseau | Extension de la gratuité à l'ensemble de l'Estonie mais seulement sur les bus et cars depuis le 1 ^{er} juillet 2018. |

2. Le contexte préalable et les objectifs de la gratuité

2.1 En 2012, année précédant l'instauration de la gratuité

Le contexte était le suivant l'année précédant la mise en place de la gratuité à Tallinn :

- 36 % des usagers bénéficiaient déjà de la gratuité et 24 % de tarifs réduits. Le ticket unitaire 1 voyage est à 1€, l'abonnement mensuel à 20 €,
- au 4^{ème} trimestre 2012, le salaire moyen estonien se situait à 916 € brut soit un salaire net de 725 euros,
- les recettes de billetterie (17 millions €) couvraient un tiers des dépenses d'exploitation du réseau (51 millions €)
- 134 millions de voyages enregistrés sur le réseau urbain soit 322 voyages/an/habitant pour 29 millions de kilomètres offerts (réseaux bus, tramways et trolleybus cumulés).

Les objectifs politiques visés par la municipalité étaient les suivants :

- favoriser le report modal de la voiture vers les transports collectifs,
- améliorer la mobilité des personnes à faibles revenus et sans emploi,
- inciter les habitants de Tallinn à s'enregistrer au titre de résidents fiscaux (imposition moyenne de 1 000 €/an).

La gratuité a été annoncée publiquement 8 mois avant les élections municipales de mars 2011.

2.2 L'instauration de la gratuité au 1er juillet 2013

La gratuité est instaurée le 1^{er} juillet 2013 dans le contexte suivant :

- une évolution progressive de réductions tarifaires avec, dès 2003, une réduction de 40 % liée à la délivrance de cartes d'identité servant de cartes de transport associée à la création d'exemption ou de réductions plus importantes pour certaines catégories d'usagers (jeunes, personnes âgées à faibles revenus, étudiants),
- une érosion de la fréquentation du réseau et une baisse de qualité de service depuis près d'une dizaine d'années,
- une enquête satisfaction auprès des usagers du réseau de transport en 2010 faisant ressortir la question du prix comme étant la principale insatisfaction et frein à l'usage (49 %) avant la surcharge des véhicules (29 %) et le manque de fréquence (21 %),
- un référendum local organisé en 2012 avec 75 % de personnes favorable à la gratuité (20 % de participation),
- une majorité municipale stable depuis 2005,
- un contexte de reprise économique après une forte période de récession mais qui ne profitait pas assez aux catégories sociales les moins favorisées.

3. La gratuité et ses conditions de mise en œuvre

3.1 De quelle gratuité s'agit-il ?

Seuls les résidents domiciliés fiscalement à Tallinn sont concernés par la gratuité, sous réserve de l'acquisition d'une carte d'accès sans contact à 2 €.

Les non-résidents continuent de payer : leurs recettes tarifaires représentaient en 2012 5 millions € sur les 17 millions € de recettes « usagers ».

Le QR Ticket est à 1 € (jusqu'à 10 trajets chargeables, la « *Smartcard* » peut charger de 1 à 30 tickets, le ticket conducteur 1 trajet coûte 2 €).

Le modèle économique prévisionnel a été basé sur le financement de la perte de recettes tarifaires par des ressources nouvelles provenant de l'impôt sur le revenu (en partie collecté à l'échelle municipale) issu de la domiciliation fiscale de salariés nouveaux ou anciens mais non domiciliés à Tallinn.

Le nombre de domiciliations fiscales nécessaires pour couvrir la perte de recettes était estimé entre 12 000 et 17 000 (sur 25 000 à 30 000 résidents non domiciliés), chaque nouvelle domiciliation rapportant chacune 1 000 €. La prévision s'est appuyée sur les conclusions de la précédente baisse de 40 % des tarifs en 2003 qui avaient permis d'enregistrer 30 000 nouvelles domiciliations fiscales.

3.2 Les actions d'accompagnement

Actions préparatoires à la gratuité :

- la fusion en une seule et nouvelle entité de type régie municipale, la « Tallinna Linnatranspordis AS » des deux anciennes compagnies (l'une pour les bus, l'autre pour les tramways et trolleys). Deux autres sociétés distinctes exploitent le réseau ferré (Erlron) et de ferries (Aegna).
- la mise en œuvre d'un nouveau système billettique à base de validation sans contact,
- l'extension des voies réservés aux bus dans le centre-ville (de 15 à 23 km soit +50 %),
- l'augmentation des fréquences sur les principales lignes de bus,
- 88 % de la population à moins de 300 mètres d'un arrêt du réseau de transport public urbain offrant *a minima* un service horaire.

Actions complémentaires à la gratuité :

- la signature d'un accord avec Elron et Aegna pour la gratuité sur les trajets ferroviaires internes à la municipalité et le ferry avec les îles. Le coût est pris en charge par la municipalité.
- l'augmentation du coût du stationnement en centre-ville (hyper-centre 6€/heure, 7 jours/7, 4,5 € / heure en périphérie de l'hyper-centre).

4. L'évolution de la situation du réseau

4.1 L'offre et la fréquentation

Évolution des principales caractéristiques du réseau de transport public de Tallinn de 2003 à 2017

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|--|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Transport public (total) | | | | | | | | | | | | | | | |
| Nombre de lignes | 68 | 67 | 68 | 68 | 69 | 68 | 69 | 69 | 69 | 70 | 71 | 72 | 73 | 75 | 81 |
| Longueur des lignes (en kilomètres) | 718 | 711 | 734 | 728 | 745 | 737 | 745 | 744 | 744 | 763 | 781 | 789 | 808 | 838 | 916 |
| Nombre de véhicules en circulation | 472 | 463 | 472 | 471 | 475 | 476 | 447 | 433 | 436 | 456 | 477 | 460 | 466 | 482 | 488 |
| Nombre de véhicules.kilomètres (pour 1 000 km) | 30 810 | 30 677 | 30 733 | 30 774 | 31 284 | 31 758 | 30 259 | 28 700 | 28 868 | 29 006 | 30 879 | 30 793 | 30 554 | 32 071 | 32 340 |
| Nombre de places kilomètres (en millions) | 4 274 | 4 249 | 4 263 | 4 297 | 4 357 | 4 059 | 2 966 | 2 846 | 2 879 | 2 889 | 3 077 | 2 980 | 2 968 | 3 111 | 3 265 |
| Nombre de voyages (en millions) | 149 | 132 | 119 | 124 | 125 | 119 | 119 | 114 | 140 | 134 | 142 | 142 | 143 | 142 | 142 |
| Données pour le réseau de bus | | | | | | | | | | | | | | | |
| Nombre de lignes | 55 | 55 | 56 | 56 | 57 | 56 | 57 | 57 | 57 | 59 | 60 | 61 | 62 | 67 | 73 |
| Longueur des lignes (en kilomètres) | 608 | 610 | 633 | 628 | 644 | 636 | 644 | 644 | 644 | 671 | 688 | 697 | 716 | 779 | 853 |
| Nombre de véhicules en circulation | 299 | 299 | 308 | 308 | 316 | 319 | 309 | 299 | 299 | 332 | 354 | 357 | 364 | 407 | 412 |
| Nombre de véhicules.kilomètres (pour 1 000 km) | 20 430 | 20 308 | 20 771 | 21 085 | 21 473 | 21 933 | 21 299 | 20 376 | 20 360 | 20 625 | 23 037 | 23 558 | 23 884 | 26 857 | 27 754 |
| Nombre de places kilomètres (en millions) | 2 807 | 2 794 | 2 868 | 2 946 | 3 001 | 3 029 | 2 016 | 1 957 | 1 969 | 1 990 | 2 221 | 2 198 | 2 236 | 2 489 | 2 709 |
| Nombre de voyages (en millions) | 77 | 69 | 61 | 64 | 64 | 61 | 62 | 61 | 69 | 65 | 92 | 97 | 100 | 107 | 109 |
| Données pour le Tramway | | | | | | | | | | | | | | | |
| Nombre de lignes | 5 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 3 | 4 |
| Longueur des lignes (en kilomètres) | 42 | 33 | 33 | 33 | 33 | 33 | 33 | 33 | 33 | 33 | 33 | 33 | 32 | 19 | 33 |
| Nombre de véhicules en circulation | 75 | 66 | 66 | 65 | 65 | 65 | 55 | 52 | 55 | 54 | 53 | 39 | 44 | 32 | 44 |
| Nombre de véhicules.kilomètres (pour 1 000 km) | 3 727 | 3 690 | 3 290 | 3 153 | 3 574 | 3 546 | 3 178 | 2 921 | 3 019 | 3 014 | 3 037 | 2 594 | 2 202 | 2 135 | 2 089 |
| Nombre de places kilomètres (en millions) | 670 | 654 | 594 | 564 | 604 | 482 | 432 | 397 | 411 | 410 | 413 | 353 | 318 | 345 | 347 |
| Nombre de voyages (en millions) | 31 | 28 | 25 | 26 | 27 | 25 | 25 | 24 | 33 | 33 | 24 | 20 | 25 | 19 | 20 |
| Données pour les trolleys | | | | | | | | | | | | | | | |
| Nombre de lignes | 8 | 8 | 8 | 8 | 8 | 8 | 8 | 8 | 8 | 7 | 7 | 7 | 7 | 5 | 4 |
| Longueur des lignes (en kilomètres) | 68 | 68 | 68 | 67 | 67 | 67 | 67 | 67 | 67 | 59 | 59 | 59 | 60 | 41 | 31 |
| Nombre de véhicules en circulation | 98 | 98 | 98 | 98 | 94 | 92 | 83 | 82 | 82 | 70 | 70 | 64 | 58 | 43 | 32 |
| Nombre de véhicules.kilomètres (pour 1 000 km) | 6 653 | 6 680 | 6 671 | 6 536 | 6 238 | 6 279 | 5 782 | 5 404 | 5 489 | 5 367 | 4 805 | 4 642 | 4 468 | 3 079 | 2 498 |
| Nombre de places kilomètres (en millions) | 797 | 801 | 801 | 788 | 752 | 548 | 518 | 492 | 499 | 489 | 443 | 429 | 414 | 277 | 209 |
| Nombre de voyages (en millions) | 40 | 36 | 33 | 34 | 34 | 33 | 33 | 29 | 39 | 37 | 26 | 26 | 19 | 16 | 13 |
| Part des voyages réalisés en matériel électrique | 48,0 | 48,1 | 48,4 | 48,5 | 48,8 | 48,7 | 48,7 | 46,5 | 51,1 | 51,7 | 35,2 | 32,2 | 30,5 | 25,0 | 23,2 |

Source : Département Transports de Tallinn

Source : Annuaire statistique annuel de la ville de Tallinn Janvier 2019 / <https://www.tallinn.ee/eng/Yearbooks-and-Statistics>

En 2013, comparé à une moyenne de réseaux français de taille équivalente en population desservie mais payants, le réseau de Tallinn connaît une offre kilométrique et une fréquentation deux fois plus élevées.

Cela étant, entre 2013 et 2015, la fréquentation du réseau de Tallinn n'a pas évolué dans les mêmes proportions : elle n'a progressé que de 0,7 %, alors que la moyenne des réseaux français montre une croissance un peu plus importante (6,1 %).

Sur la même période, le ratio des voyages par habitant a baissé à Tallinn passant de 338 voyages par habitant en 2013 à 329 en 2015, alors qu'il connaît une relative augmentation pour la moyenne des réseaux français.

Comparaison sur les trois années suivant la gratuité à Tallinn de l'évolution des ratios d'offre et d'usage avec ceux de la moyenne de 6 réseaux français équivalents (en population desservie)

| Tallinn | | | | | |
|----------------------------|-------------------|------------|------------|---------|--------|
| | Population (hab.) | Voyages | Kms totaux | Voy/hab | Km/hab |
| | | (Millions) | (Millions) | | |
| 2015 | 434 426 | 143 | 30,6 | 329 | 70 |
| 2014 | 429 899 | 142 | 30,8 | 330 | 72 |
| 2013 | 419 830 | 142 | 29,0 | 338 | 69 |
| Evolution 2013-2015 | 3,5 % | 0,7 % | 5,3 % | -2,7 % | 1,8 % |

| Moyenne de 6 réseaux de transport public urbain français (Grenoble, Montpellier, Rouen, Toulon, Rennes, Strasbourg) | | | | | |
|---|-------------------|------------|------------|---------|--------|
| | Population (hab.) | Voyages | Kms totaux | Voy/hab | Km/hab |
| | | (Millions) | (Millions) | | |
| 2015 | 458 638 | 75,17 | 16,7 | 164 | 36 |
| 2014 | 455 560 | 72,67 | 16,4 | 160 | 36 |
| 2013 | 444 262 | 70,83 | 15,9 | 159 | 36 |
| Evolution 2013-2015 | 3,2 % | 6,1 % | 5,2 % | 2,8 % | 1,9 % |

Source : Traitement Iter à partir des données de l'annuaire de la ville de Tallin et de l'annuaire des réseaux de transports collectifs urbains de province « Évolution 2010 – 2015 » publié en 2016 par le CEREMA.

Plus globalement, les constats suivants peuvent être faits :

- les données de trafic présentées sur une longue période ne permettent pas de constater d'une dynamique de croissance de fréquentation propre à la gratuité,
- un transfert de fréquentation s'est opéré depuis les réseaux tramways et trolleys vers le réseau bus, avec un transfert significatif de l'offre kilométrique et une diminution des moyens matériels du trolley et du tram vers le bus.
- on notera que sur les 3 années suivant la gratuité, l'offre kilométrique a augmenté de 5,3 % soit autant que la moyenne des réseaux français de taille de population équivalente.
- le trafic ferroviaire interne à la municipalité a été multiplié par 2,5 en 3 ans.

Évolution du trafic (millions de voyages) sur les différents réseaux de transport de Tallinn (les données de 2012 sont des estimations du fait des nombreux travaux sur la voirie et les perturbations du réseau)

| | 2012 | 2013 | 2014 |
|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Bus | 64.7 | 91.7 | 96.6 |
| Trolleybus | 36.7 | 26.6 | 25.8 |
| Tram | 32.5 | 24.3 | 20.0 |
| Train | 1.6 | 1.8 | 3.7 |
| Total | 135.5 | 144.4 | 146.1 |

Source : https://www.tallinn.ee/est/Indicator-2_Transport_Tallinn

4.2 L'économie et le financement du réseau

Évolution des dépenses et recettes du réseau de transport public de Tallinn de 2003 à 2017 hors taxes

| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Dépenses Totales (en millions) | 29,54 | 31,78 | 36,42 | 39,92 | 50,37 | 59,21 | 53,31 | 50,18 | 49,15 | 51,19 | 55,58 | 59,93 | 63,53 | 66,16 | 67,70 |
| Bus | 18,61 | 20,30 | 23,63 | 23,76 | 31,74 | 38,00 | 33,70 | 31,93 | 32,90 | 35,15 | 39,40 | 44,00 | 45,15 | 51,99 | 54,37 |
| Trolley | 6,08 | 6,61 | 7,73 | 9,71 | 10,91 | 12,78 | 11,73 | 10,83 | 9,12 | 8,92 | 9,43 | 6,25 | 9,66 | 7,14 | 5,78 |
| Tramway | 4,85 | 4,87 | 5,06 | 6,46 | 7,72 | 8,44 | 7,87 | 7,43 | 7,14 | 7,13 | 6,75 | 9,68 | 8,72 | 7,03 | 7,55 |
| Couverture des coûts (en millions) | | | | | | | | | | | | | | | |
| Hors recettes propres | 15,70 | 18,96 | 19,97 | 20,23 | 22,72 | 29,57 | 33,56 | 29,75 | 32,73 | 32,73 | 51,82 | 56,57 | 59,80 | 62,33 | 63,62 |
| Recettes tarifaires (hors TVA) | 12,10 | 11,87 | 12,69 | 13,86 | 14,56 | 15,78 | 15,15 | 15,98 | 16,42 | 16,17 | 3,76 | 3,36 | 3,73 | 3,83 | 4,08 |
| Subventions totales | 15,35 | 18,71 | 19,83 | 20,11 | 22,72 | 29,57 | 33,56 | 29,75 | 32,73 | 32,73 | 51,82 | 56,57 | 59,80 | 62,33 | 63,62 |
| Subventions de la Ville de Tallinn | 15,35 | 18,71 | 19,83 | 20,11 | 22,47 | 29,27 | 33,09 | 29,37 | 32,32 | 32,30 | 51,50 | 56,21 | 59,45 | 61,98 | 63,27 |
| Autres recettes | 0,35 | 0,25 | 0,15 | 0,12 | 0,00 | 0,00 | 0,47 | 0,38 | 0,41 | 0,43 | 0,32 | 0,36 | 0,35 | 0,35 | 0,35 |

Source : Département Transports de Tallinn

Source : Annuaire statistique annuel de la ville de Tallinn Janvier 2019 / <https://www.tallinn.ee/eng/Yearbooks-and-Statistics>

Le réseau de Tallinn a connu une baisse des recettes due à la gratuité de l'ordre de 12,5 millions € en 2013 par rapport à 2012. En 2013, les recettes tarifaires, d'environ 3,8 millions €, correspondent aux recettes issues des non-résidents de Tallinn voyageant sur le réseau qui ne bénéficient pas de la gratuité et continuent donc de s'acquitter d'un titre de transport, et pour lesquels la billetterie a notamment été maintenue. Ces volumes ont très peu évolué au moins jusqu'en 2017.

Parallèlement, les dépenses d'exploitation (dépenses inscrites au compte d'exploitation du transporteur) ont augmenté consécutivement de 8 millions € entre 2012 et 2014 et entre 2015 et 2017. Au total, sur cette période, la perte de recette et les dépenses d'exploitation ont représenté 16 millions € par an en moyenne.

En comparant à la moyenne des réseaux français équivalents, les constats suivants peuvent être faits pour le réseau de Tallinn :

- des dépenses d'exploitation qui ont augmenté de 14 % en 3 ans (2012-2017), les subventions de couverture augmentant en même temps dans les mêmes proportions,
- les recettes de trafic, qui ne concernent plus que les usagers non domiciliés fiscalement à Tallinn, couvrent moins de 6 % des dépenses (contre 33 % avant la gratuité).
- les dépenses d'exploitation par kilomètre, trois fois inférieures à ce qu'elles sont en France, ont cependant augmenté de 16 % entre 2013 et 2015 alors qu'elles sont restées quasiment stables sur cette période pour les réseaux français équivalents.
- Le ratio dépenses par habitant est inférieur de moitié à ce qu'il est sur les réseaux français, le niveau de subventionnement par habitant ayant augmenté de 17 % en 3 ans à Tallinn contre 2 % sur les réseaux français équivalents pour la même période.

Comparaison sur les trois années suivant la gratuité à Tallinn de l'évolution des dépenses d'exploitation et recettes tarifaires avec ceux de la moyenne de 6 réseaux français équivalents (en population desservie)

| Tallinn | | | | | | | |
|----------------------------|-------------------------|-------------|----------------|---------------------|----------------------------|-------|-----------------|
| | Dépenses d'exploitation | Dépenses/km | Dépenses /hab. | Recettes tarifaires | Recettes tarifaires / hab. | R/D | Subvention/hab. |
| | M€ | € | € | M€ | € | % | € |
| 2015 | 63,53 | 2,08 | 146,24 | 3,73 | 8,59 | 5,87% | 137,65 |
| 2014 | 59,93 | 1,95 | 139,40 | 3,38 | 7,86 | 5,64% | 131,54 |
| 2013 | 55,58 | 1,80 | 132,39 | 3,76 | 8,96 | 6,77% | 123,43 |
| Evolution 2013-2015 | 14 % | 16 % | 10 % | -1 % | -4 % | -13 % | 12 % |

| Moyenne de 6 réseaux de transport public urbain français (Grenoble, Montpellier, Rouen, Toulon, Rennes, Strasbourg) | | | | | | | |
|---|-------------------------|-------------|----------------|---------------------|----------------------------|--------|-----------------|
| | Dépenses d'exploitation | Dépenses/km | Dépenses /hab. | Recettes tarifaires | Recettes tarifaires / hab. | R/D | Subvention/hab. |
| | M€ | € | € | M€ | € | % | € |
| 2015 | 106,67 | 6,37 | 232,58 | 24,30 | 52,98 | 22,78% | 179,60 |
| 2014 | 105,73 | 6,46 | 232,08 | 24,38 | 53,52 | 23,06% | 178,57 |
| 2013 | 102,95 | 6,47 | 231,72 | 24,64 | 55,46 | 23,93% | 176,26 |
| Evolution 2013-2015 | 4 % | -1 % | 0 % | -1 % | -4 % | -5 % | 2 % |

Source : Traitement Iter à partir des données de l'annuaire de la ville de Tallin et de l'annuaire des réseaux de transports collectifs urbains de province « Évolution 2010 – 2015 » publié en 2016 par le CEREMA.

Les ressources, la domiciliation fiscale et les revenus générés

Le nombre de domiciliations fiscales enregistrées, et plus précisément le revenu généré, a dépassé les prévisions, le montant encaissé grâce à ce système ayant couvert les 12 Millions € de pertes de recettes estimées par la municipalité. Un surplus a même été dégagé (25 000 nouvelles domiciliations enregistrées en trois ans (2012-2015) dont 22 000 imposables pour 38 millions € de rentrées fiscales.

En 2014, le budget transport de la Municipalité s'élevait à 53 millions € sur un total de 500 millions €. Le fléchage d'une partie des nouvelles ressources provenant des rentrées fiscales, a permis de :

- rajeunir le parc de véhicules (bus, trams) avec notamment l'acquisition de véhicules non thermiques traditionnels,
- rénover et étendre le réseau tramway,
- augmenter les fréquences et l'amplitude de service,
- embaucher 200 conducteurs supplémentaires,
- augmenter les salaires du personnel de 30 %.

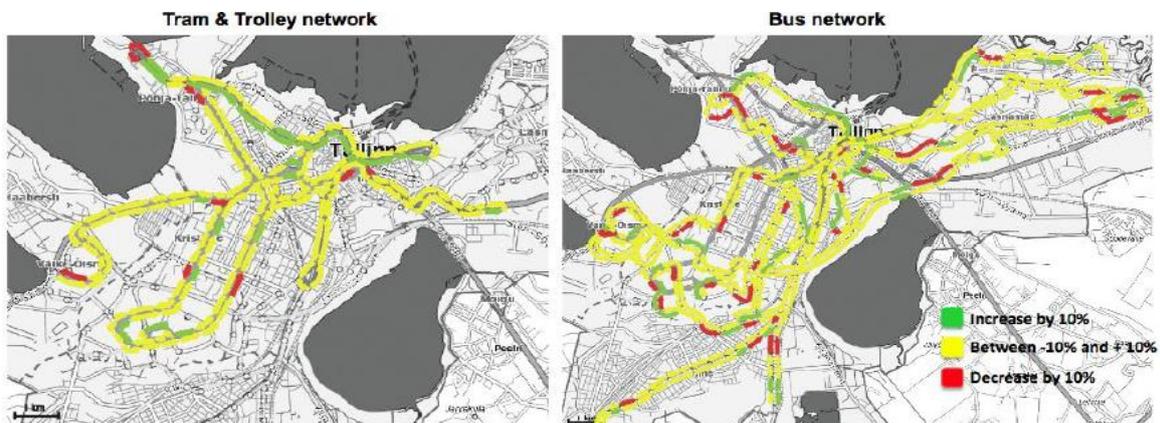
4.3 Le fonctionnement du réseau

Les effets de la gratuité sur le fonctionnement du réseau de Tallinn peuvent être de différentes natures :

➤ **impacts sur la vitesse commerciale**

L'analyse menée sur Tallinn met en évidence un maintien global de la vitesse commerciale du réseau (vitesse moyenne de 19,14 km/h), avec une amélioration en centre-ville où ont été réalisées des voies bus et une dégradation sur les axes radiaux d'accès à ce centre.

Modification de la vitesse commerciale moyenne des bus (à gauche) et des trams et trolleys (à droite) après la mise en service des sites propres réservés et de la gratuité sur le réseau



Source : Public Transport Pricing Policy – Empirical Evidence from a Fare-Free Scheme in Tallinn, Estonia par les Dr .Oded Cats Triin Reimal, Yusak Susilo du Centre for Transport Studies, Department of Transport Science, Royal Institute of Technology (KTH), Stockholm, Sweden / Communication au 93^{ème} rencontres du Transportation Research Board, Washington, D.C., January 2014

➤ **impacts sur la qualité de service**

Aucune information particulière n'est disponible sur l'apparition de problèmes liés à des phénomènes ponctuels ou pérennes de surcharge sur certaines lignes ou à certains arrêts

➤ **impacts sur l'environnement du service**

Concernant la sécurité, un contrat avait été passé avec une entreprise privée mais il a plutôt été constaté une baisse des incivilités et des actes de vandalisme. Cela s'explique par un contrôle social plus important du fait d'un nombre d'utilisateurs plus élevé toute la journée et sur toutes les courses.

5. L'évolution du contexte urbain et de mobilité

5.1 Mobilité et report modal

L'évolution à court terme a été mesurée par une enquête avant/après entre l'automne 2012 et l'automne 2013 selon la même méthode et auprès d'un même échantillon quantitatifs et qualitatifs d'habitants de Tallinn. Cette évolution est caractérisée par :

- une part modale des transports collectifs en hausse de 8 % (de 55 à 63 % soit une augmentation de 14 % en valeur relative),
- cette augmentation provient de nouveaux déplacements inexistants avant la gratuité et de déplacements existants avant gratuité mais réalisés par un autre moyen de transport avant la gratuité sur le réseau,
- un transfert modal plus important de la marche à pied (-5 %) vers les transports collectifs que de la voiture (-3 %),

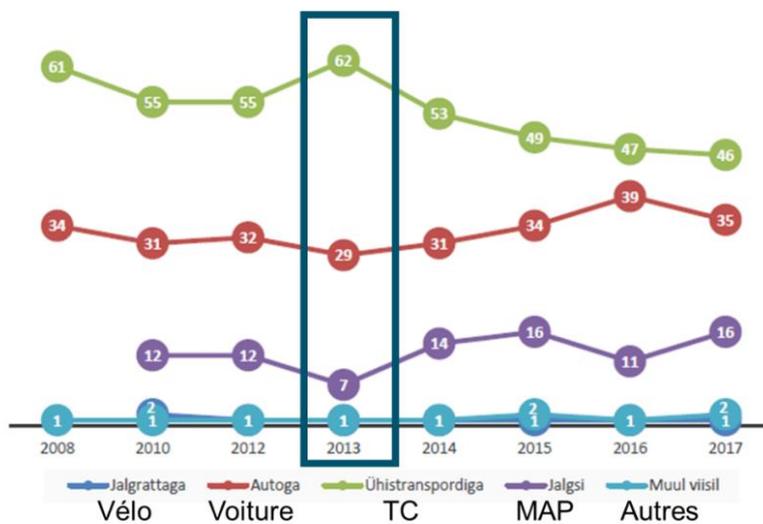
Une baisse de la longueur moyenne des trajets en transport collectif de 10 % renforce le constat d'un transfert modal principalement depuis les modes actifs (99 % la marche à Tallinn)

- une augmentation respective de 14 % et 11 % de l'usage chez les moins de 19 ans et les plus de 75 ans,
- une hausse de l'usage par les personnes à faibles revenus et une baisse pour personnes à hauts revenus,
- une hausse deux à trois fois plus importante de l'usage des transports publics par les personnes inactives ou sans emploi que les salariés,
- une hausse du nombre de déplacements réalisés par les personnes inactives, sans emploi ou à faibles revenus ainsi que des ménages faiblement motorisés (les deux pouvant se cumuler). Pour cette catégorie d'utilisateurs, il s'agit de nouveaux déplacements non réalisés avant gratuité ou de déplacements déjà réalisés avant gratuité (itinéraire, motifs) mais plus fréquents.

L'évolution à long terme a été mesurée par une enquête sur les services publics de la ville de Tallinn réalisée chaque année. Les données couvrent ici la période 2008-2017. Ses résultats illustrent que :

- l'effet report modal la première année n'est pas pérenne dans la durée,
- la part de marché des transports collectifs tend à décroître de manière régulière au profit de la voiture particulière et de la marche,

Résultats de l'enquête 2017 auprès des ménages sur le volet mobilité : évolution de la répartition modale des déplacements de 2008 à 2017 pour la ville de Tallinn



Joonis 17. Peamine liikumisviis tööpäeval tööle, kooli või muude peamisse sihtkohta (%).

Source : Elanike rahulolu Tallinna linna avalike teenustega Januar 2017 / Rapport d'enquête sur l'usage des services publics à Tallinn (en estonien), janvier 2017

**Évolution de la répartition modale des déplacements par groupes d'usagers
avant/après gratuité sur le réseau (entre l'automne 2012 et l'automne 2013)**
PT = Transport public, Car = Automobile, Walk = Marche, Bike = Vélo, Oth = Autres

1602

Transportation (2018) 45:1601–1602

Table 2 Modal split by user group

| | Fall 2012 | | | | | Fall 2013 | | | | | Increase in PT share (%) |
|--|-----------|-----|------|------|------|-----------|-----|------|------|------|--------------------------|
| | PT | Car | Walk | Bike | Oth. | PT | Car | Walk | Bike | Oth. | |
| Total | 55 | 32 | 12 | 1 | 1 | 63 | 29 | 7 | 1 | 1 | 14 |
| Gender (%) | | | | | | | | | | | |
| Men | 43 | 44 | 11 | 1 | 1 | 49 | 41 | 7 | 1 | 1 | 14 |
| Women | 64 | 22 | 13 | 1 | 1 | 71 | 20 | 8 | 0 | 1 | 11 |
| Age group (%) | | | | | | | | | | | |
| 15–19 years old | 66 | 9 | 23 | 0 | 1 | 80 | 7 | 13 | 0 | 0 | 21 |
| 20–29 years old | 58 | 32 | 9 | 1 | 0 | 62 | 26 | 9 | 2 | 1 | 7 |
| 30–39 years old | 42 | 49 | 8 | 0 | 0 | 44 | 48 | 7 | 1 | 0 | 5 |
| 40–49 years old | 43 | 41 | 15 | 1 | 0 | 50 | 39 | 10 | 0 | 1 | 16 |
| 50–59 years old | 54 | 36 | 8 | 0 | 1 | 59 | 33 | 6 | 1 | 0 | 9 |
| 60–74 years old | 64 | 22 | 13 | 1 | 1 | 76 | 18 | 5 | 0 | 0 | 19 |
| 75 years old or older | 71 | 7 | 19 | 1 | 2 | 82 | 10 | 6 | 0 | 3 | 15 |
| Net monthly income (%) | | | | | | | | | | | |
| Up to 300 € | 65 | 12 | 21 | 0 | 2 | 82 | 12 | 5 | 0 | 0 | 26 |
| 301–400 € | 63 | 25 | 11 | 1 | 1 | 72 | 20 | 6 | 0 | 1 | 14 |
| 401–650 € | 59 | 34 | 8 | 0 | 0 | 58 | 31 | 8 | 2 | 1 | –2 |
| 651–1000 € | 39 | 52 | 7 | 1 | 1 | 42 | 50 | 6 | 1 | 2 | 8 |
| 1000 €+ | 39 | 59 | 2 | 0 | 0 | 31 | 50 | 18 | 0 | 2 | –21 |
| No answer | 49 | 36 | 13 | 1 | 1 | 59 | 31 | 9 | 0 | 0 | 20 |
| Primary occupation | | | | | | | | | | | |
| Working | 48 | 43 | 8 | 1 | 0 | 54 | 38 | 7 | 1 | 1 | 13 |
| Pensioner | 69 | 12 | 16 | 1 | 2 | 81 | 11 | 6 | 0 | 2 | 17 |
| Home/parental leave | 39 | 39 | 22 | 0 | 0 | 47 | 34 | 19 | 0 | 0 | 21 |
| Student | 73 | 9 | 18 | 0 | 1 | 76 | 11 | 13 | 0 | 0 | 4 |
| Unemployed | 53 | 24 | 20 | 2 | 2 | 70 | 15 | 9 | 3 | 3 | 32 |
| Car available per household (%) | | | | | | | | | | | |
| None | 79 | 1 | 17 | 1 | 1 | 88 | 1 | 8 | 1 | 1 | 11 |
| 1 car | 43 | 47 | 8 | 0 | 1 | 43 | 50 | 7 | 0 | 0 | 0 |
| 2 or more cars | 22 | 71 | 6 | 0 | 0 | 24 | 69 | 5 | 1 | 1 | 9 |
| Registered residency | | | | | | | | | | | |
| Tallinn | 55 | 32 | 12 | 1 | 1 | 64 | 28 | 7 | 1 | 1 | 16 |
| Elsewhere | 52 | 36 | 11 | 0 | 1 | 34 | 50 | 15 | 0 | 1 | –35 |

Source : Public Transport Pricing Policy – Empirical Evidence from a Fare-Free Scheme in Tallinn, Estonia par les Dr .Oded Cats Triin Reimal, Yusak Susilo du Centre for Transport Studies, Department of Transport Science, Royal Institute of Technology (KTH), Stockholm, Sweden / Communication au 93^{ème} rencontres du Transportation Research Board, Washington, D.C., January 2014

Ce tableau, issu d'une publication universitaire, est le document le plus précis pour appréhender l'évolution de l'usage sur le réseau du point de vue de la répartition modale avant et après la gratuité (automne 2013 par rapport à l'automne 2012). Dans une autre partie de l'analyse réalisée, l'équipe de chercheurs universitaires indiquent que l'augmentation de la fréquentation et l'évolution de l'usage sont également liées à l'évolution de l'offre de transport dans un rapport de 60 % pour la gratuité et 40 % pour l'offre de transport

5.2 Mobilité et trafic automobile

En ce qui concerne l'impact sur la circulation automobile, le trafic a baissé de 5 % voire 6 % sur les voiries du centre-ville en 4 ans entre 2011 et 2014, et il aurait augmenté de 4 % en périphérie du centre¹⁰¹.

Les analyses réalisées la première année après gratuité des transports publics indiquent également une baisse du nombre de déplacements automobiles (4 à 5 %) mais cumulée à une augmentation de la longueur moyenne des trajets effectués (entre 10 et 30 %) avec, par conséquent, un effet tout à fait marginal sur les émissions polluantes globales (hors centre-ville)¹⁰².

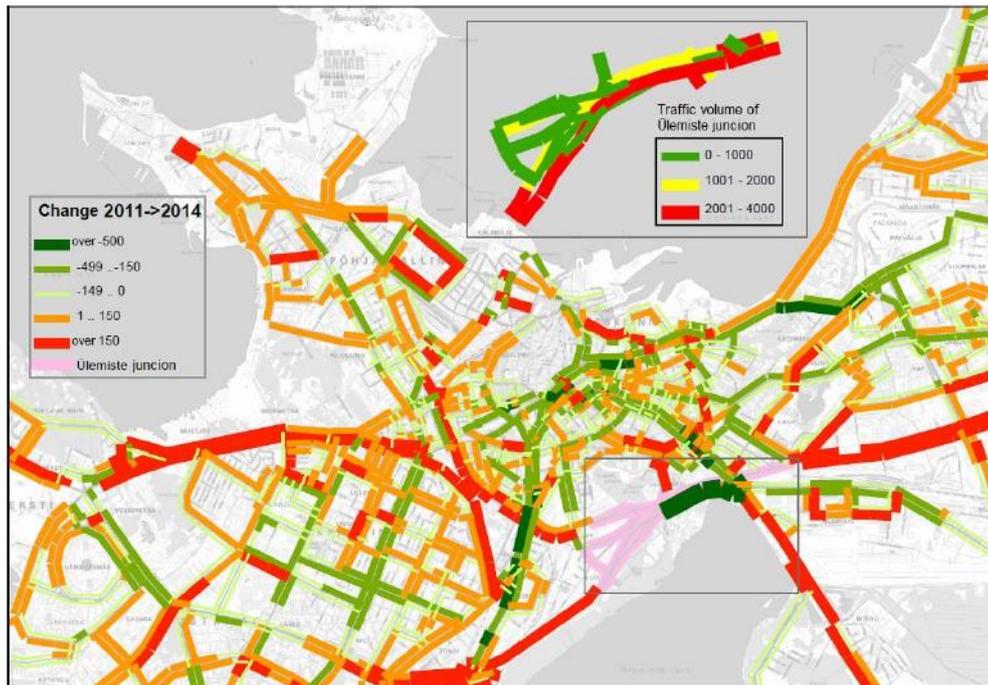
Le nombre de véhicules automobiles privés enregistrés a continué d'augmenter entre 2013 et 2017 mais de manière moins importante que sur la période 2009-2013 :

- 2013-2017 : progression de 32 % soit 6,5 % par an en moyenne correspondant à 32 000 véhicules nouveaux enregistrés,
- 2009 – 2013 : croissance de 56 % soit 11 % par an en moyenne correspondant à 44 000 véhicules nouveaux enregistrés.

¹⁰¹ Source : Ville de Tallinn Document de travail UE Indicateurs transport Tallinn 2016 et entretien réalisé le 3 avril 2019 avec Allan Alaküla, directeur du bureau de l'Union Européenne à Tallinn qui a suivi le projet de gratuité

¹⁰² Source : *Public Transport Pricing Policy – Empirical Evidence from a Fare-Free Scheme in Tallinn, Estonia – Dr. Oded Cats et Alii - January 2014*

Variations du trafic automobile entre 2011 et 2014 sur le réseau de voirie de Tallinn
à l'heure de pointe du soir (comptages réalisés par la ville de Tallinn)



Source : Ville de Tallinn Document de travail UE Indicateurs transport Tallinn 2016 https://www.tallinn.ee/est/Indicator-2_Transport_Tallinn

5.3 Mobilité et contexte urbain

5.3.1 Attractivité démographique et économique

Sur le plan de l'attractivité démographique, une augmentation est observée du nombre d'habitants domiciliés (28 000 habitants de plus entre 2013 et 2018, dont 22 000 imposables) mais on note, en parallèle, une baisse de la population estonienne sur la même période (20 000 habitants en moins) et une inflexion apparente en 2018.

Population de la ville de Tallinn et de l'Estonie depuis 2004, en nombre d'habitants

1.1

Tallinna linnaosade elanike arv Population of Tallinn by districts

| | | Tallinn |
|---------|--------------|---------|
| Tallinn | 02.01.2019 * | 438 874 |
| | 2018 | 448 764 |
| | 2017 | 443 623 |
| | 2016 | 439 517 |
| | 2015 | 434 426 |
| | 2014 | 429 899 |
| | 2013 | 419 830 |
| | 2012 | 416 144 |
| | 2011 | 411 980 |
| | 2010 | 406 703 |
| | 2009 | 404 005 |
| | 2008 | 401 372 |
| | 2007 | 399 096 |
| | 2006 | 403 505 |
| | 2005 | 401 502 |
| | 2004 | 392 306 |

Seisuga 01.01 - As of 1st of January

* - 2019. aasta andmed on uuendatud 02.01.2019 - * - The data for 2019 have been revised on 02.01.2019

Allikas - Source: Siseministerium, rahvastikuregister - Estonian Ministry of the Interior, Population Register

Population de l'Estonie

| Année | Population | Taux de croissance |
|-------|------------|--------------------|
| 2004 | 1 368 220 | -0.70 % |
| 2005 | 1 359 606 | -0.63 % |
| 2006 | 1 352 516 | -0.52 % |
| 2007 | 1 346 801 | -0.42 % |
| 2008 | 1 342 087 | -0.35 % |
| 2009 | 1 337 977 | -0.31 % |
| 2010 | 1 334 051 | -0.29 % |
| 2011 | 1 330 079 | -0.30 % |
| 2012 | 1 326 054 | -0.30 % |
| 2013 | 1 320 174 | -0.44 % |
| 2014 | 1 315 819 | -0.33 % |
| 2015 | 1 311 759 | -0.31 % |
| 2016 | 1 307 889 | -0.30 % |
| 2017 | 1 304 031 | -0.29 % |
| 2018 | 1 300 184 | -0.30 % |
| 2019 | 1 296 348 | -0.30 % |

Source : Annuaire statistique annuel de la ville de Tallinn Janvier 2019 / <https://www.tallinn.ee/eng/Yearbooks-and-Statistics>

Du point de vue économique, il reste difficile d'attribuer au seul fait de la gratuité des transports publics une meilleure attractivité des commerces de centre-ville. Les éléments les plus souvent évoqués sont liés aux capacités de déplacements supplémentaires permises par la gratuité du réseau, avec le constat d'une plus grande activité commerciale le soir en centre-ville, mais aussi le développement de certaines zones de chalandises hors centre-ville¹⁰³.

5.3.2 Bénéfice environnemental et de santé

L'impact environnemental n'a pas fait, à ce jour, l'objet d'analyse spécifique hormis les chiffres annoncés de diminution du trafic automobile en centre-ville, de réduction de la part modale de la voiture sur le périmètre de la municipalité, mais avec une augmentation de la distance parcourue en voiture, et d'un transfert modal vers les transports publics au détriment de la marche et du vélo.

Le bénéfice environnemental ne faisait pas partie des objectifs stratégiques énoncés comme raison pour mettre en place la gratuité. Du fait de sa localisation et de son relief, Tallinn serait l'une des capitales les moins polluées d'Europe¹⁰⁴.

6. Les sources d'informations

Les éléments présentés dans ce document constituent une synthèse croisée des éléments provenant de différentes sources :

¹⁰³ Analyses du chercheur Dr. Oded Cats et de son équipe.

¹⁰⁴ Selon les propos de M. Alaküla lors de l'entretien réalisé le 03 avril 2019.

- des données officielles publiées par la ville de Tallinn dans le cadre de son annuaire statistique disponible sur Internet : à la rubrique « Transport », les statistiques d’offre, d’usage et d’économie du réseau de transport sont suivies et publiées depuis 2003 jusqu’en 2017
- des analyses et évaluations sur le suivi de la gratuité à Tallinn réalisées par des chercheurs des Universités de Delft et de Stockholm (Dr. Oded Cats, Triin Reimal et Yusak Susilo). Plusieurs recherches et analyses ont fait l’objet de communications lors de colloques :
 - « The prospects of fare-free public transport : evidence from Tallinn »
 - « Public Transport Pricing Policy, Empirical Evidence from a Fare-Free Scheme in Tallinn, Estonia », janvier 2014
- des résultats d’enquêtes :
 - une enquête ménage globale menée par la ville, chaque année, sur la satisfaction des services publics, avec une rubrique permettant d’apprécier la répartition modale des déplacements (absence de données sur la méthodologie et l’échantillonnage)
Ses résultats font l’objet d’un rendu sous forme de rapport d’activité annuel.
 - une enquête « ménages » spécifique réalisée par l’équipe de chercheurs mentionnés précédemment, et réalisée auprès d’un échantillon de 1 500 personnes avant/après la mise en place de la gratuité (automne 2012/automne 2013)
- des recherches documentaires réalisées en avril 2019 à partir de différents sites internet d’organismes officiels ou associatifs, de presse quotidienne ou spécialisée
- un entretien téléphonique réalisé le 3 avril 2019 avec Allan Alaküla, directeur du bureau de l’Union Européenne à Tallinn, qui a suivi notamment le projet billettique du réseau et plus globalement la mise en œuvre de la gratuité à Tallinn.

7. Annexe : les réseaux français pris en référence pour la comparaison

| GRENOBLE | | | | | | |
|----------|-------------------|---------------------------|-----------------------|----------------------|---------|--------|
| | Population (hab.) | Voyages (Bus+Tram+Troll.) | dont Voyages gratuits | Km (Bus+Tram+Troll.) | Voy/hab | Km/hab |
| | | (Millions) | | (x 1000) | | |
| 2015 | 450 494 | 86 | 6 | 17 421 | 191 | 39 |
| 2014 | 447 692 | 81 | 7 | 16 802 | 181 | 38 |
| 2013 | 409 689 | 78 | 5 | 16 091 | 190 | 39 |
| 2012 | 405 664 | 77 | 5 | 15 928 | 190 | 39 |
| 2011 | 403 797 | 77 | 2 | 15 719 | 191 | 39 |
| 2010 | 404 196 | 73 | 2 | 15 401 | 181 | 38 |

| GRENOBLE | | | | | | | |
|----------|-------------------------|-------------|----------------|---------------------|-------------------|--------|-----------|
| | Depenses d'exploitation | Depenses/km | Depenses /hab. | Recettes tarifaires | Recettes tar./hab | R/D | Subv/hab. |
| | M€ | € | € | M€ | € | | € |
| 2015 | 124,69 | 7,16 | 276,79 | 32,11 | 71,28 | 25,75% | 205,51 |
| 2014 | 121,33 | 7,22 | 271,01 | 31,4 | 70,14 | 25,88% | 200,87 |
| 2013 | 118,36 | 7,36 | 288,90 | 31,42 | 76,69 | 26,55% | 212,21 |
| 2012 | 115,52 | 7,25 | 284,77 | 30,36 | 74,84 | 26,28% | 209,93 |
| 2011 | 111,06 | 7,07 | 275,04 | 30,4 | 75,29 | 27,37% | 199,75 |
| 2010 | 107,00 | 6,95 | 264,72 | 29,55 | 73,11 | 27,62% | 191,61 |

| MONTPELLIER | | | | | | |
|-------------|-------------------|---------------------------|-----------------------|----------------------|---------|--------|
| | Population (hab.) | Voyages (Bus+Tram+Troll.) | dont Voyages gratuits | Km (Bus+Tram+Troll.) | Voy/hab | Km/hab |
| | | (Millions) | | (x 1000) | | |
| 2015 | 449 026 | 85 | 8 | 13 285 | 189 | 30 |
| 2014 | 441 136 | 76 | 7 | 13 118 | 172 | 30 |
| 2013 | 434 309 | 72 | 7 | 12 663 | 166 | 29 |
| 2012 | 423 842 | 67 | 5 | 12 375 | 158 | 29 |
| 2011 | 419 291 | 63 | 5 | 11 702 | 150 | 28 |
| 2010 | 415 173 | 62 | 4 | 11 258 | 149 | 27 |

| MONTPELLIER | | | | | | | |
|-------------|-------------------------|-------------|----------------|---------------------|-------------------|--------|-----------|
| | Depenses d'exploitation | Depenses/km | Depenses /hab. | Recettes tarifaires | Recettes tar./hab | R/D | Subv/hab. |
| | M€ | € | € | M€ | € | | € |
| 2015 | 107,49 | 8,09 | 239,38 | 35,29 | 78,59 | 32,83% | 160,79 |
| 2014 | 102,4 | 7,81 | 232,13 | 35,53 | 80,54 | 34,70% | 151,59 |
| 2013 | 100,37 | 7,93 | 231,10 | 35,7 | 82,20 | 35,57% | 148,90 |
| 2012 | 93,78 | 7,58 | 221,26 | 33,74 | 79,61 | 35,98% | 141,66 |
| 2011 | 88,83 | 7,59 | 211,86 | 29,98 | 71,50 | 33,75% | 140,36 |
| 2010 | 83,61 | 7,43 | 201,39 | 28,19 | 67,90 | 33,72% | 133,49 |

Source : CEREMA, annuaire statistique sur les transports collectifs urbains de province, évolution 2010-2015

| RENNES | | | | | | |
|--------|-------------------|---------------------------|-----------------------|----------------------|---------|--------|
| | Population (hab.) | Voyages (Bus+Tram+Troll.) | dont Voyages gratuits | Km (Bus+Tram+Troll.) | Voy/hab | Km/hab |
| | | (Millions) | | (x 1000) | | |
| 2015 | 438 526 | 77 | 22 | 23 386 | 176 | 53 |
| 2014 | 432 841 | 77 | 21 | 22 694 | 178 | 52 |
| 2013 | 418 411 | 75 | 19 | 21 523 | 179 | 51 |
| 2012 | 413 998 | 74 | 18 | 19 832 | 179 | 48 |
| 2011 | 405 180 | 72 | 18 | 19 410 | 178 | 48 |
| 2010 | 400 756 | 68 | 17 | 18 682 | 170 | 47 |

| RENNES | | | | | | | |
|--------|-------------------------|-------------|----------------|---------------------|-------------------|--------|-----------|
| | Depenses d'exploitation | Depenses/km | Depenses /hab. | Recettes tarifaires | Recettes tar./hab | R/D | Subv/hab. |
| | M€ | € | € | M€ | € | | € |
| 2015 | 112,5 | 4,81 | 256,54 | 35,8 | 81,64 | 31,82% | 174,90 |
| 2014 | 111,3 | 4,90 | 257,14 | 35,04 | 80,95 | 31,48% | 176,18 |
| 2013 | 103,94 | 4,83 | 248,42 | 33,95 | 81,14 | 32,66% | 167,28 |
| 2012 | 96,15 | 4,85 | 232,25 | 32,5 | 78,50 | 33,80% | 153,74 |
| 2011 | 92,38 | 4,76 | 228,00 | 30,02 | 74,09 | 32,50% | 153,91 |
| 2010 | 87,41 | 4,68 | 218,11 | 27,82 | 69,42 | 31,83% | 148,69 |

| ROUEN | | | | | | |
|-------|-------------------|---------------------------|-----------------------|----------------------|---------|--------|
| | Population (hab.) | Voyages (Bus+Tram+Troll.) | dont Voyages gratuits | Km (Bus+Tram+Troll.) | Voy/hab | Km/hab |
| | | (Millions) | | (x 1000) | | |
| 2015 | 498 448 | 53 | 7 | 16 052 | 106 | 32 |
| 2014 | 498 349 | 53 | 7 | 15 585 | 106 | 31 |
| 2013 | 496 456 | 53 | 7 | 15 438 | 107 | 31 |
| 2012 | 495 713 | 51 | 7 | 15 038 | 103 | 30 |
| 2011 | 495 787 | 49 | 6 | 15 016 | 99 | 30 |
| 2010 | 495 230 | 46 | 6 | 15 139 | 93 | 31 |

| ROUEN | | | | | | | |
|-------|--------------|-------------|----------------|--------------------|-------------------|--------|-----------|
| | DepensesExp. | Depenses/km | Depenses /hab. | Recettes tarifaire | Recettes tar./hab | R/D | Subv/hab. |
| | M€ | € | € | M€ | € | | € |
| 2015 | 101,67 | 6,33 | 203,97 | 24,3 | 48,75 | 23,90% | 155,22 |
| 2014 | 104,81 | 6,73 | 210,31 | 24,38 | 48,92 | 23,26% | 161,39 |
| 2013 | 102,08 | 6,61 | 205,62 | 24,64 | 49,63 | 24,14% | 155,99 |
| 2012 | 98,36 | 6,54 | 198,42 | 22,99 | 46,38 | 23,37% | 152,04 |
| 2011 | 93,75 | 6,24 | 189,09 | 21,93 | 44,23 | 23,39% | 144,86 |
| 2010 | 89,28 | 5,90 | 180,28 | 20,07 | 40,53 | 22,48% | 139,75 |

Source : CEREMA, annuaire statistique sur les transports collectifs urbains de province, évolution 2010-2015

| TOULON | | | | | | |
|--------|-------------------|---------------------------|-----------------------|----------------------|---------|--------|
| | Population (hab.) | Voyages (Bus+Tram+Troll.) | dont Voyages gratuits | Km (Bus+Tram+Troll.) | Voy/hab | Km/hab |
| | | (Millions) | | (x 1000) | | |
| 2015 | 432 138 | 29 | 1 | 12 343 | 67 | 29 |
| 2014 | 432 447 | 29 | 2 | 12 149 | 67 | 28 |
| 2013 | 429 207 | 29 | 2 | 12 360 | 68 | 29 |
| 2012 | 430 155 | 28 | 2 | 12 480 | 65 | 29 |
| 2011 | 431 285 | 27 | 2 | 12 368 | 63 | 29 |
| 2010 | 431 234 | 26 | 2 | 11 273 | 60 | 26 |

| TOULON | | | | | | | |
|--------|--------------|-------------|----------------|--------------------|-------------------|--------|-----------|
| | DepensesExp. | Depenses/km | Depenses /hab. | Recettes tarifaire | Recettes tar./hab | R/D | Subv/hab. |
| | M€ | € | € | M€ | € | | € |
| 2015 | 66,18 | 5,36 | 153,15 | 15,66 | 36,24 | 23,66% | 116,91 |
| 2014 | 66,42 | 5,47 | 153,59 | 15,68 | 36,26 | 23,61% | 117,33 |
| 2013 | 66,11 | 5,35 | 154,03 | 16,28 | 37,93 | 24,63% | 116,10 |
| 2012 | 65,27 | 5,23 | 151,74 | 17,75 | 41,26 | 27,19% | 110,47 |
| 2011 | 62,63 | 5,06 | 145,22 | 17,29 | 40,09 | 27,61% | 105,13 |
| 2010 | 58,96 | 5,23 | 136,72 | 16,49 | 38,24 | 27,97% | 98,48 |

| STRASBOURG | | | | | | |
|------------|-------------------|---------------------------|-----------------------|----------------------|---------|--------|
| | Population (hab.) | Voyages (Bus+Tram+Troll.) | dont Voyages gratuits | Km (Bus+Tram+Troll.) | Voy/hab | Km/hab |
| | | (Millions) | | (x 1000) | | |
| 2015 | 483 194 | 121 | 1 | 17 930 | 250 | 37 |
| 2014 | 480 894 | 120 | 1 | 17 850 | 250 | 37 |
| 2013 | 477 502 | 118 | 1 | 17 405 | 247 | 36 |
| 2012 | 475 634 | 114 | 4 | 17 475 | 240 | 37 |
| 2011 | 475 579 | 108 | 4 | 17 484 | 227 | 37 |
| 2010 | 475 358 | 100 | 13 | 17 184 | 210 | 36 |

| STRASBOURG | | | | | | | |
|------------|--------------|-------------|----------------|--------------------|-------------------|--------|-----------|
| | DepensesExp. | Depenses/km | Depenses /hab. | Recettes tarifaire | Recettes tar./hab | R/D | Subv/hab. |
| | M€ | € | € | M€ | € | | € |
| 2015 | 127,49 | 7,11 | 263,85 | 48,83 | 101,06 | 38,30% | 162,79 |
| 2014 | 128,11 | 7,18 | 266,40 | 47,86 | 99,52 | 37,36% | 166,88 |
| 2013 | 126,82 | 7,29 | 265,59 | 47,05 | 98,53 | 37,10% | 167,06 |
| 2012 | 125,87 | 7,20 | 264,64 | 44,8 | 94,19 | 35,59% | 170,45 |
| 2011 | 124,11 | 7,10 | 260,97 | 40,63 | 85,43 | 32,74% | 175,53 |
| 2010 | 123,73 | 7,20 | 260,29 | 38,57 | 81,14 | 31,17% | 179,15 |

Source : CEREMA, annuaire statistique sur les transports collectifs urbains de province, évolution 2010-2015

Annexes 2 :
**Témoignages d'élus sur d'autres choix
tarifaires**

LA TARIFICATION SOLIDAIRE DU GRAND CHAMBÉRY

Personnes contactées :

- **Josiane BEAUD**, vice-présidente chargée de la multimodalité, des transports, des déplacements et du schéma de déplacements, Grand Chambéry
- **Juliette DASTEL**, responsable transports en commun, Grand Chambéry
- **Isabelle GIRARD**, chargée de mission, Grand Chambéry

1. Le contexte de mise en œuvre de la tarification solidaire

Le dispositif de tarification solidaire a été mis en œuvre en 2012. Il repose actuellement sur une prise en compte du Quotient Familial (QF), lequel permet de déterminer le niveau de réduction applicable par rapport au prix tout public de l'abonnement annuel.

Le QF permet de prendre en compte l'ensemble des ressources du ménage (revenus professionnels et/ou de remplacement, prestations familiales) ainsi que toutes les personnes à charge dans une famille. Le calcul est déjà effectué par la Caisse d'Allocations Familiales (CAF) pour environ 80 % de la population éligible (moyenne nationale). Pour les 20 % restants, il est nécessaire de présenter des justificatifs de ressources afin de calculer le QF. Ce dernier s'applique à tous les ayants-droits rattachés au foyer.

La grille de tarification solidaire du Grand Chambéry est basée sur 3 niveaux de réduction par rapport à l'abonnement annuel plein tarif, correspondant respectivement aux 3 tranches de quotient familial fixées en référence aux minima sociaux, seuil de pauvreté, SMIC net. Le seuil le plus élevé de 690 € permet d'intégrer au maximum une personne seule avec un SMIC + 15 % soit 1361 € net.

Tarification solidaire* en vigueur sur le territoire du Grand Chambéry en 2019

| Quotient familial | Niveau de réduction | 4 -11 ans | 12 - 25 ans | 26 - 64 ans | 65 ans et + |
|-------------------|---------------------|-----------|-------------|-------------|-------------|
| Plus de 690 € | Tout public | 92 € | 187 € | 362 € | 187 € |
| De 591 à 690 € | -50 % | 47 € | 94,50 € | 182 € | 94,50 € |
| De 491 à 590 € | -70 % | 29 € | 57,50 € | 110 € | 57,50 € |
| De 1 à 490 € | -90 % | 11 € | 20,50 € | 38 € | 20,50 € |

*Frais de dossier de 2 € inclus

Source : Grand Chambéry

Possibilité de paiement par prélèvement mensuel sur 10 mois

2. Synthèse de l'entretien

La tarification solidaire a été mise en place en 2 étapes sur le réseau urbain du Grand Chambéry (nom commercial Synchro Bus):

- en 2010, refonte de la gamme tarifaire « jeunes » en remplacement d'un titre scolaire avec une expérimentation de tarification solidaire spécifique pour les jeunes de moins de 25 ans ;
- en 2012, ce dispositif de tarification solidaire a été étendu à toute la population, en même temps qu'une refonte générale de la gamme tarifaire à l'échelle du réseau.

Les critères basés sur les statuts ont été abandonnés. La grille de réduction tarifaire des abonnements annuels s'appuie sur 4 tranches d'âge, sachant que les moins de 4 ans bénéficient de la gratuité.

Le dispositif de tarification solidaire s'est largement inspiré de celui du réseau de Strasbourg, notamment dans la prévention de la fraude sur le quotient familial qui avait été constatée au sein de la population étudiante. En effet, certains étudiants attestaient d'un quotient familial très bas issu exclusivement du calcul de l'Allocation Personnalisée Logement (APL), alors qu'ils dépendaient toujours du foyer fiscal de leurs parents. Donc, en cas de QF inférieur à 200 €, Grand Chambéry demande systématiquement aux étudiants de le justifier sur la base d'un avis d'imposition de l'étudiant ou de celui des parents.

Certains cas particuliers sont traités à part comme les demandeurs d'asile ou les personnes sans domicile fixe (SDF), dont les dossiers sont montés par les structures d'accueil, les associations, les CCAS ou les mairies. Ces dossiers sont ensuite instruits en commission mensuelle par Grand Chambéry. Ces cas particuliers peuvent bénéficier de tickets gratuits si la situation est temporaire et urgente. Sinon, Grand Chambéry leur attribue un niveau de réduction en fonction de leur situation.

Au démarrage du dispositif, et pour mieux appréhender les cas complexes, beaucoup de réunions ont été réalisées avec les mairies et les acteurs sociaux pour que ces derniers puissent informer les publics dont ils ont la charge. Ainsi, pour les bénéficiaires de l'Allocation Adulte Handicapé (AAH), le seuil de QF le plus élevé a été relevé de 690 € à 760 € pour prendre en compte leur spécificité.

Parmi les bénéficiaires de la tarification solidaire, 90 % des personnes ont une attestation CAF et les 10 % restants doivent faire leur demande en mairie ou en CCAS qui instruisent leurs dossiers. Grand Chambéry estime à environ 7 500 le nombre de bénéficiaires en 2016 (soit 8 % de la population de l'agglomération, qui représentent 46 % des abonnés annuels¹⁰⁵).

La répartition des ayants-droit est la suivante :

- 64 % des bénéficiaires ont des QF inférieurs à 490 € ;
- 19 % des bénéficiaires ont des QF compris entre 491 à 590 € ;
- 17 % des bénéficiaires ont des QF compris entre 591 € et 690 €.

Les tranches d'âge les plus représentées sont les 26-64 ans (18 %) et les 12-25 ans (18 % également)¹⁰⁶. La mise en place du dispositif a eu un impact négatif pour les seniors de plus de 60 ans non imposables car ils bénéficiaient auparavant de la gratuité avec le titre Tango.

Concernant les améliorations à apporter, il est envisagé de revoir le niveau des seuils qui n'ont pas évolué depuis 2014 pour tenir compte des évolutions des prestations sociales, des minima sociaux et de l'évolution du montant du SMIC horaire.

La question de la gratuité, même si le réseau l'a été dans les années 70 sous la présidence de Monsieur Dumas, n'est pas d'actualité aujourd'hui. La tarification solidaire semble être la meilleure formule et le meilleur compromis pour répondre aux besoins des populations les plus vulnérables. Le tarif du premier seuil de QF est bas (90 % de réduction), le bénéficiaire s'acquitte donc d'un tarif à la mesure de ses moyens financiers.

¹⁰⁵ Données fournies par le Grand Chambéry

¹⁰⁶ Données 2018

Par ailleurs, on peut considérer qu'il serait particulièrement inéquitable qu'un usager ne paye rien alors qu'au final, quelqu'un doit payer, en l'occurrence les employeurs par l'intermédiaire du versement transport mais également, *in fine*, les contribuables. La gratuité totale sur le réseau n'est pas soutenable pour garantir les moyens affectés au réseau car elle génèrerait un manque à gagner de près de 4,4 millions € de recettes annuelles. Il est opportun de continuer à investir dans le réseau pour le rendre performant à travers l'augmentation des fréquences (4 lignes structurantes desservant 80 % de la population, avec un bus toutes les 10 à 12 minutes), mais aussi des aménagements dédiés tels que les voies de bus en site propre ou des feux virtuels pour améliorer la vitesse commerciale des lignes structurantes.

Jusqu'à présent, Grand Chambéry ne verse pas de subvention d'équilibre pour abonder son budget annexe transport, alimenté par un versement transport à 21,8 millions € (avec un taux de VT à 1,75 %) et des recettes tarifaires de 4,4 millions € (y compris les scolaires) en 2018¹. La gratuité pourrait remettre en cause cet équilibre.

La réflexion actuelle est donc de promouvoir l'intégration tarifaire avec d'autres modes comme le transport ferroviaire régional à l'échelle du Grand Chambéry et de Grand Lac (agglomération d'Aix-les-Bains) dans le cadre d'une communauté tarifaire qui pourrait intégrer une tarification solidaire.

Il reste difficile d'objectiver les externalités (positives ou négatives) en l'absence d'évaluation des impacts de la tarification solidaire sur le report modal, le pouvoir d'achat des publics vulnérables, et en particulier sur leur « reste à vivre ».

3. Conclusion

Les clés de succès :

- une tarification attractive qui offre une tarification très basse jusqu'à 490 € de QF (entre 11 € et 38 € par an) permettant de couvrir les publics les plus précaires comme les bénéficiaires du RSA ;
- un taux de pénétration globalement élevé (8 % de la population de l'agglomération concernée ;
- la mise en place d'un partenariat solide qui a été réalisé en amont avec les travailleurs sociaux notamment, et qui permet d'adapter le dispositif au plus près des besoins des demandeurs.

Les limites :

- la mise en place du dispositif concerne, dans un souci d'équité, toute la population, y compris les seniors de plus de 60 ans non imposables qui bénéficiaient auparavant de la gratuité ;
- la nécessité d'avoir des procédures de contrôle pour éviter les risques de fraude (cas des demandes d'étudiants avec des QF inférieurs à 200 €) ;
- une difficulté pour identifier les externalités (positives ou négatives) en l'absence d'enquête qui aurait permis objectiver une amélioration du reste à vivre des publics précaires.

LA TARIFICATION SOLIDAIRE DU SYNDICAT MIXTE DES TRANSPORTS DE L'AGGLOMÉRATION CLERMONTOISE

Personnes contactées :

- **François RAGE**, président du SMTC
- **Jean Yves BECHLER**, directeur du SMTC

1. Le contexte de mise en œuvre de la tarification solidaire

La tarification solidaire a été mise en œuvre en juillet 2015. Elle repose sur une prise en compte du Quotient Familial (QF), lequel permet de déterminer le niveau de réduction applicable par rapport au prix tout public de l'abonnement mensuel.

Le quotient familial permet de prendre en compte l'ensemble des ressources du ménage (revenus professionnels et/ou de remplacement, prestations familiales) ainsi que toutes les personnes à charge dans une famille. Le calcul est déjà effectué par la Caisse d'Allocations Familiales (CAF) pour environ 80 % de la population éligible (moyenne nationale). Pour les 20 % restants, il est nécessaire de présenter des justificatifs de ressources afin de calculer le QF. Ce dernier s'applique à tous les ayants-droits rattachés au foyer.

La tarification solidaire du SMTC de l'agglomération clermontoise est basée sur 3 niveaux de réduction par rapport à l'abonnement mensuel plein tarif, correspondant respectivement aux 3 tranches de quotient familial fixées en référence aux minima sociaux, seuil de pauvreté, SMIC net. Il a été décidé que le seuil le plus élevé de 770 € permettrait d'intégrer au maximum une personne seule avec un SMIC + 30 %, soit 1 540 € net.

Tarification solidaire applicable sur le territoire du SMTC de l'agglomération clermontoise à compter du 1^{er} juillet 2019

| Quotient familial | Échelon de bourse | Taux de réduction | Tarif de l'abonnement mensuel |
|----------------------|-------------------|-------------------|-------------------------------|
| QF supérieur à 770 € | 0 ou 0 bis | Tout public | 52,20 € |
| QF de 571 à 770 € | 1 ou 2 | -60 % | 20,80 € |
| QF de 436 à 570 € | 3 ou 4 | -80 % | 10,40 € |
| QF de 0 à 435 € | 5, 6 ou 7 | -92 % | 4,10 € |

Source : SMTC de l'agglomération clermontoise

2. Synthèse de l'entretien

La mise en place de la tarification solidaire en 2015 en tant que projet politique était de promouvoir la mobilité pour tous quelle que soit la situation sociale et d'handicap.

L'objectif prioritaire était de pouvoir :

- harmoniser les multiples aides octroyées par chacune des communes sur des critères d'éligibilité statutaires (plus de 60 ans, chômeurs, jeunes), avec parfois, une gratuité totale pour les ayants-droit à la tarification sociale dans certaines communes à l'exemple de Chamalières ;
- de faire évoluer la tarification sociale basée sur le statut des personnes (demandeurs d'emploi, seniors, ...), qui ne permettait pas à toutes les personnes en situation de précarité économique de prendre les transports urbains.

L'harmonisation de la tarification solidaire, avec comme chef de file le SMTC, a été bien acceptée par les communes, et cela a permis de simplifier la gamme tarifaire en supprimant certains titres comme celui à destination des scolaires (limité à une origine-destination).

Les clés de succès dans la mise en œuvre de la tarification solidaire ont été :

- la collaboration étroite avec le monde du social, en s'appuyant notamment sur les travailleurs sociaux des CCAS ou du CROUS (pour les étudiants) qui accompagnent quotidiennement les publics précaires et qui ont un savoir-faire dans l'instruction des dossiers complexes de chaque demandeur (vérification des pièces justificatives et des attestations...);
- une forte communication auprès des publics ciblés, notamment auprès des étudiants.

Le coût de la mesure a été estimé à 2,6 millions € par an (soit 600 000 € de plus que l'ancienne tarification sociale). Le SMTC et les communes apportent 1 million €, et Clermont Auvergne Métropole 1 million € versé via la dotation de solidarité communautaire (DSC). Les 600 000 € restants sont répartis à parts égales entre le SMTC (200 000 €), Clermont Auvergne Métropole (200 000 €) et les 23 communes (200 000 €, au prorata de leur population)¹⁰⁷.

Dès les quatre premiers mois qui ont suivi le déploiement du dispositif, il y a eu une forte demande d'abonnements solidaires d'environ 14 500 bénéficiaires atteignant, un an après, 18 000 bénéficiaires (plus de 24 %).

En 2019, 22 000 bénéficiaires sont recensés (la moitié des abonnés commerciaux du réseau) soit une augmentation de 22 % sur 5 ans. Le nombre de bénéficiaires devrait continuer à progresser faiblement dans les prochaines années sachant que le taux de pénétration actuel des personnes éligibles à la tarification solidaire (allocataire QF) est de 32 % sur un total de 68 000 bénéficiaires potentiels. Pour le reste des abonnés, il est de 14,5 %¹⁰⁸ et le taux de mobilité est sensiblement le même qu'un abonné de la gamme commerciale.

Par ailleurs, 45 % des bénéficiaires de la tarification solidaire (environ 10 000 personnes) sont des nouveaux abonnés du réseau qui étaient auparavant soit des utilisateurs de titres à l'unité soit n'utilisaient pas le réseau. En toute logique, le taux de pénétration est en corrélation avec la performance du niveau d'offre, notamment dans les quartiers populaires bien desservis par les lignes structurantes et par le tramway.

La question de la gratuité n'a pas été posée comme une alternative à la mise en place de la tarification solidaire, car elle porte la réflexion sur la volonté d'inciter les habitants du territoire à se reporter massivement sur les transports collectifs, alors que la tarification solidaire se décline essentiellement dans le champ du social et/ou de la solidarité pour favoriser la mobilité des personnes vulnérables, leur permettre de garder du lien social et vaincre l'isolement.

¹⁰⁷ Source : Document de point d'étape avec les CCAS du 3/11/2014 - SMTC

¹⁰⁸ Référence SMTC

Le dispositif de tarification solidaire a nécessité des évolutions pour les travailleurs handicapés en établissement et service d'aide par le travail (ESAT) qui bénéficiaient auparavant d'une tarification sociale plus attractive car basée sur le statut et qui ont vu leur contribution augmenter dans le cadre de la tarification solidaire.

Une tarification de Plan Déplacement Entreprise (PDE) a également été mise en place sur le réseau pour inciter les actifs à utiliser les transports collectifs en offrant une réduction de 15 % sur l'abonnement mensuel et annuel tout public. Ce titre pouvant être compensé par la prime transport¹⁰⁹ tout comme l'abonnement solidaire.

Le bilan global de la tarification solidaire est jugé plutôt positif après quatre années d'application tant sur les niveaux de QF, les niveaux de réduction tarifaire par tranche, les modalités d'instruction et de gestion qui continuent d'être performantes en raison du partenariat solide qui a été mis en œuvre avec les travailleurs sociaux.

Les principales limites du dispositif actuel sont liées au manque de cohérence avec les politiques tarifaires des autres réseaux de transport collectif, à savoir :

- le réseau Transdôme (géré par le Conseil Départemental du Puy-de-Dôme) qui a élaboré sa tarification scolaire en se basant sur neuf tranches de réduction contre trois pour le réseau du SMTC et en pratiquant la gratuité pour certains publics précaires (bénéficiaires du RSA et jeunes suivis par la mission locale),
- les autres réseaux urbains limitrophes qui n'ont pas mis en place de tarification solidaire et qui continuent de proposer de la tarification sociale (exemple du réseau de Riom¹¹⁰).

Sur le réseau du SMTC, même si une réflexion est en cours, l'intégration tarifaire n'est pas totale, car le réseau de transport ferroviaire régional n'est pas ouvert à la tarification commerciale et solidaire (à l'inverse de Nantes ou de Grenoble par exemple).

Une des difficultés pour objectiver les externalités (positives ou négatives) reste l'absence d'évaluation du report modal et de l'évolution du pouvoir d'achat des publics vulnérables.

3. Conclusion

Les clés de succès :

- une tarification qui a été bien accueillie par les communes alors que les aides à la mobilité étaient souvent associées à une politique sociale locale ciblée sur des minima sociaux ;
- la mise en place d'un partenariat solide avec les travailleurs sociaux, qui permet de mettre en œuvre le dispositif au plus près des besoins des demandeurs ;
- un dispositif qui touche plus de bénéficiaires que celui de la tarification sociale, et dont le coût n'a augmenté que de 30 % ;

¹⁰⁹ Article 20 de la Loi n°2008-1330 du 17 décembre 2008 du Code du Travail

¹¹⁰ <https://rlv-mobilites.fr/18-Gamme-tarifaire.html>

- le constat que 45 % des bénéficiaires de la tarification solidaire (environ 10 000 personnes) sont des nouveaux abonnés du réseau, lesquels étaient auparavant soit des utilisateurs de titres à l'unité soit n'utilisaient pas le réseau ;
- un dispositif qui favorise la mobilité des personnes vulnérables et leur permet de garder du lien social et de vaincre l'isolement. Si cela n'est pas objectivé par des études, le taux de mobilité est sensiblement le même qu'un abonné de la gamme commerciale ;
- une tarification attractive et lisible qui est cohérente avec l'ensemble de la gamme commerciale ;
- un taux de pénétration élevé avec un taux de recours de 32 % par rapport à la population éligible contre 14,5 % pour les abonnés commerciaux.

Les limites :

- un dispositif qui crée des iniquités tarifaires au moment des franchissements des seuils de QF notamment le plus élevé qui fait basculer pour quelques euros dans la tarification commerciale ;
- le manque de cohérence avec les politiques de tarification solidaire ou sociale mises en œuvre sur les réseaux connexes (Transdôme, réseaux urbains limitrophes) ;
- une difficulté pour identifier les externalités (positives ou négatives) en absence d'enquête qui aurait permis objectiver une amélioration du reste à vivre des publics précaires ;
- une difficulté liée au passage à la retraite, avec la perte de prise en charge d'une partie significative de l'abonnement par l'employeur.

LA TARIFICATION SOLIDAIRE DU SYNDICAT MIXTE DES TRANSPORTS DE L'AGGLOMERATION GRENOBLOISE

Personne contactée :

- **Yann MONGABURU**, président du SMTC de l'agglomération grenobloise

1. Le contexte de mise en œuvre de la tarification solidaire

Le dispositif de tarification solidaire a été mis en œuvre en 2009 et a été révisé avec l'arrivée de la nouvelle équipe en 2014. Il repose actuellement sur une prise en compte du Quotient Familial (QF) lequel permet de déterminer le niveau de réduction applicable par rapport au prix tout public de l'abonnement mensuel.

Le quotient familial permet de prendre en compte l'ensemble des ressources du ménage (revenus professionnels et/ou de remplacement, prestations familiales) ainsi que toutes les personnes à charge dans une famille. Le calcul est déjà effectué par la Caisse d'Allocations Familiales (CAF) pour environ 80 % de la population éligible (moyenne nationale). Pour les 20 % restants, il est nécessaire de présenter des justificatifs de ressource auprès d'un CCAS. Le quotient familial s'applique à tous les ayants-droits rattachés au foyer.

La grille de la tarification solidaire 2019 du SMTC de l'agglomération grenobloise est basée sur quatre niveaux de réduction par rapport à l'abonnement plein tarif, correspondant respectivement aux quatre tranches de quotient familial fixées en référence aux minimas sociaux, seuil de pauvreté, SMIC net. Il a été décidé que le seuil maximal de 675 € (Pastel 4) permettrait au plus d'intégrer une personne seule avec un SMIC.

Tarification solidaire en vigueur sur le réseau grenoblois en 2019

| | |
|---|---|
| PASTEL 1 QF DE 0€ À 435€ 2,50€/MOIS 30€/AN⁽¹⁾ | PASTEL 2 QF DE 436€ À 515€ 9,80€/MOIS 117,60€/AN⁽¹⁾ |
| PASTEL 3 QF DE 516€ À 605€ 14,80€/MOIS 177,60€/AN⁽¹⁾ | PASTEL 4 QF DE 606€ À 675€ 19,70€/MOIS 236,40€/AN⁽¹⁾ |

(1) Les formules annuelles sont réservées aux personnes de 65 ans et + ou aux invalides à 80%. Toute fausse déclaration ou falsification de documents de la part du client entraîne une annulation des droits à la tarification solidaire pour une durée de 2 ans.

Source : SMTC de l'agglomération grenobloise

2. Synthèse de l'entretien

Lors de la mise en place de la tarification solidaire en 2009, l'objectif principal était de remplacer une tarification sociale basée sur des statuts donnant droit à 95 % de réduction pour les personnes au RSA, les demandeurs d'emploi aux revenus inférieurs au SMIC, et les personnes de plus de 65 ans.

En 2014, la révision du dispositif était motivée par un souhait de simplification et de lisibilité, notamment parce qu'il subsistait encore dans la gamme, des tarifs sociaux (parfois gratuits) basés sur des critères de statuts (chômeurs, plus de 65 ans...) et non de ressources.

La tarification basée sur les ressources des ménages a donc un objectif de justice sociale avec le souhait de prendre en compte l'ensemble des membres du ménage et notamment les jeunes rattachés ou non au foyer parental.

Depuis 2014, les tarifs des quatre seuils n'ont pas été augmentés. Cependant, chaque année, le seuil des QF est révisé sur la base de l'indice d'évolution des prestations sociales, des minima sociaux et de l'évolution du montant du SMIC horaire.

Entre 2014 et 2019, le nombre de nouveaux bénéficiaires de la tarification solidaire a doublé. Cette augmentation s'est accompagnée d'une campagne de communication et de sensibilisation importante via des plaquettes et des relais (personnels d'accueil des agences commerciales, missions locales, mairies...) visant à montrer que l'entrée dans le dispositif de tarification solidaire doit être considérée comme un droit à la mobilité et non comme une aide sociale.

En 2018, le SMTC a souhaité simplifier l'accès à la tarification solidaire en ayant accès directement aux données QF du demandeur dans le cadre d'un partenariat avec la CAF de l'Isère, avec accord de la CNIL. En pratique, le quotient familial est directement transmis au SMTC, sous réserve de l'accord de l'utilisateur, sur une plateforme d'échanges sécurisée. Cette procédure a permis, d'une part, de simplifier les procédures d'instruction au moins pour les 80 % des demandeurs affiliés à la CAF et d'autre part, de diminuer la contrainte de la démarche administrative de l'utilisateur, ce qui a fait baisser le taux de non-recours des personnes éligibles qui jugeaient le parcours client souvent trop contraignant.

En 2018, on recensait 35 000 bénéficiaires de la tarification solidaire, soit 8 % de la population du ressort territorial. La part des bénéficiaires de la tarification solidaire représente 30 % de l'ensemble des abonnés. De fait, la part modale de la population éligible à la tarification solidaire est plus élevée et au-dessus de la part modale transport collectif du reste de la population.

La tarification solidaire est accolée à la tarification commerciale ce qui permet de maintenir de la cohérence en cas de refonte de la grille tarifaire. Par ailleurs, la tarification solidaire permet l'accès à l'ensemble du réseau TAG sans restriction (bus, trams) et au réseau TER.

Le dispositif de la tarification solidaire sur Grenoble permet également d'offrir aux bénéficiaires des services connexes comme la location de vélo (depuis 2015), ce qui a permis une diversification des

publics et un taux de pénétration important des publics précarisés sur ce mode. Par contre, il n'est pas encore proposé un accès à des services comme l'autopartage.

Des perspectives d'évolution de la tarification solidaire sont en cours de réflexion car il semble opportun de mieux prendre en compte la notion « d'individu » en se basant sur les revenus de chacun sans décalage dans le temps (le QF est actualisé en théorie tous les trois mois), ce que permet depuis peu le prélèvement à la source. Une première réflexion viserait plutôt à prendre en compte le revenu déclaré (avant les abattements fiscaux) quitte à s'éloigner des QF CAF actuels et d'en recréer de nouveaux plus adaptés. Une seconde réflexion questionne directement sur le fait qu'on ne tient pas compte de certains postes de dépenses comme le logement, lequel peut grever les possibilités de mobilité à l'échelle du foyer, alors que la mobilité est surtout liée à la notion d'individu et à son autonomie. Ainsi, dans le cadre de référence actuel de la tarification solidaire basée sur les QF, on considère l'enfant comme un demi adulte avec ses 0,5 part de QF alors qu'il peut se déplacer en toute autonomie en tant qu'individu à part entière sur le réseau dès son entrée au collège.

La définition des niveaux de réduction tarifaire et des niveaux de QF par seuil peut également complexifier la mise en place de la tarification solidaire. En effet, malgré la volonté de l'agglomération d'amoinrir les effets de seuils, un sentiment d'iniquité peut apparaître entre usagers lorsque pour quelques euros de QF supplémentaires, un seuil intermédiaire est franchi (7,3€ de plus entre le prix des titres Pastel 1 et 2) ou encore au dépassement du seuil le plus élevé entraînant l'exclusion du dispositif.

Enfin, en tarification solidaire, il peut être difficile d'intégrer certaines typologies d'usagers comme les personnes sans papiers ou certains jeunes en rupture, nécessitant alors d'établir des dérogations.

La gratuité a toujours été présente dans la réflexion des politiques de l'agglomération, que ce soit pour supprimer des poches de gratuité liées à des statuts ou débattre de l'opportunité d'offrir la gratuité aux jeunes de 18 à 25 ans ou aux bénéficiaires du premier seuil de quotient familial (2,50 € actuellement).

Au sein de l'agglomération grenobloise, la gratuité des transports publics est perçue différemment selon qu'elle soit :

- Partielle : elle peut être mise en œuvre dans une logique sociale et/ou de solidarité plus que de report modal lorsqu'elle concerne des typologies d'usagers ou des niveaux de ressources.
- Totale : elle se déclinerait alors essentiellement dans une logique de report modal car elle prend en compte tous les usagers du réseau que ce soit tous les jours de la semaine voire seulement le week-end.

Le SMTC a relancé le débat en commandant une étude en 2019 pour évaluer la faisabilité d'une gratuité partielle ou complète. Pour rappel, il faudrait trouver environ 38 millions € de recettes supplémentaires pour permettre d'assurer la gratuité totale.

3. Conclusion

Les clés de succès :

- Une tarification attractive et lisible qui est cohérente avec l'ensemble de la gamme commerciale et qui permet l'accès à tous les réseaux en transport collectif (bus, tram), TER et vélos.
- Une augmentation des seuils de QF à l'évolution du coût de la vie chaque année,
- Un taux de pénétration élevé (8 % de la population et un taux de recours de 57 %) qui permet d'offrir un droit et un accès à la mobilité aux publics les plus vulnérables,
- Un dispositif qui s'est adapté en prenant en compte par dérogation les publics sans justificatifs de ressources comme les jeunes en rupture familiale, les mineurs étrangers non accompagnés, les personnes touchées par l'urgence sociale, les étrangers sans-papiers ...)
- Une facilité d'instruction pour les allocataires CAF (80 % des demandeurs) en ayant accès directement aux données QF du demandeur dans le cadre d'un partenariat avec la CAF de l'Isère

Les limites :

- Un dispositif qui crée des iniquités tarifaires au moment des franchissements des seuils de QF notamment le plus élevé qui bascule dans la tarification commerciale,
- Un dispositif qui ne prend pas assez en compte l'individu (au contraire de la gratuité) et cela fait partie des réflexions d'évolution du dispositif que se pose actuellement l'agglomération,
- Une difficulté pour objectiver les externalités (positives ou négatives) en absence d'évaluation du report modal, d'évolution du pouvoir d'achat des publics vulnérables.

LA TARIFICATION SOLIDAIRE DE NANTES MÉTROPOLE

Personnes contactées :

- **Bertrand AFFILÉ**, Vice-président en charge des déplacements et transports publics
- **Bénédicte LEVIONNAIS**, Directrice du Département Déplacements

1. Le contexte de mise en œuvre de la tarification solidaire

Le dispositif de tarification solidaire a été mis en œuvre en janvier 2016 (avec la possibilité d'engager la démarche pour bénéficier du dispositif dès octobre 2015). Il repose actuellement sur une prise en compte du quotient familial (QF), lequel permet de déterminer le niveau de réduction applicable par rapport au prix tout public de l'abonnement annuel.

Le QF permet de prendre en compte l'ensemble des ressources du ménage (revenus professionnels et/ou de remplacement, prestations familiales) ainsi que toutes les personnes à charge dans une famille. Le calcul est déjà effectué par la Caisse d'Allocations Familiales (CAF) pour environ 80 % de la population éligible (moyenne nationale). Pour les 20 % restants, il est nécessaire de présenter des justificatifs de ressource afin de calculer le QF. Ce dernier s'applique à tous les ayants-droits rattachés au foyer.

La grille de la tarification solidaire 2019 de Nantes Métropole est basée sur 3 niveaux de réduction par rapport à l'abonnement mensuel plein tarif, correspondant respectivement aux 3 tranches de QF fixées en référence aux minima sociaux, seuil de pauvreté, SMIC net. Le seuil le plus élevé de 600 € permet d'intégrer au maximum une personne seule avec un SMIC, soit 1 200 € net.

La tarification solidaire appliquée sur le réseau nantais en 2019

| Quotient familial | Niveau de réduction | Moins de 12 ans | Moins de 18 ans | Moins de 26 ans | 26 - 60 ans | 60 ans et plus |
|-------------------|---------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-------------|----------------|
| Plus de 600 € | Tout public | 153 € | 263 € | 280 € | 616 € | 340 € |
| De 501 à 600 € | 50 à 70 % | 76,50 € | 131,5 € | 140 € | 184,8 € | 170 € |
| De 351 à 500 € | 90 % | 15,30 € | 26,30 € | 28 € | 61,6 € | 34 € |
| De 0 à 350 € | Gratuité | 0 € | 0 € | 0 € | 0 € | 0 € |

Source : Nantes Métropole

2. Synthèse de l'entretien

Par délibération en date du 6 février 2015, Nantes Métropole a souhaité mettre en place un dispositif de tarification solidaire sur son réseau de transport collectif basé sur les ressources du ménage et non plus sur le statut de l'individu comme l'était le titre Tempo¹¹¹ qui offrait la gratuité à environ 30 000 personnes. La gratuité était ainsi accordée aux demandeurs d'emplois quelle que soit leur situation sociale, alors que les personnes avec le SMIC devaient s'acquitter de titres plein tarif. Les enfants n'étaient pas pris en compte ainsi que de nombreux profils de travailleurs précaires comme les personnes seules avec enfant(s) travaillant à temps partiel.

¹¹¹ Statuts éligibles : Séniors, Demandeurs d'emplois, RSA, Jeunes suivis par la Mission Locale...

La tarification solidaire de 2016 repose sur 3 principes :

- l'équité : les aides accordées sont fonction des ressources réelles des ménages et de leur composition. Elles sont progressives, adaptées aux capacités financières des foyers et délivrées à l'ensemble de ses membres ;
- la solidarité : le maintien de la gratuité et la progressivité des tarifs permettent à chaque usager du réseau de transport collectif de contribuer au coût du service public dans la limite de ses moyens ;
- la simplicité : tous les usagers, quel que soit leur lieu d'habitation, bénéficient de la gratuité ou d'un pourcentage de réduction sur la carte LIBERTAN formule illimitée adaptée à leur âge.

Elle doit permettre à tous d'accéder à la mobilité : accès à l'emploi, à l'éducation, aux services, à la culture...

Le dispositif de tarification solidaire entré en vigueur en janvier 2016 était le suivant :

Tarification solidaire en vigueur en janvier 2016 sur le réseau nantais

| | | QF inférieur à 350 | QF compris entre 351 et 500 | QF compris entre 501 et 600 |
|--------------------------------|-----------------|--------------------|-----------------------------|-----------------------------|
| Formules illimitées TAN | 26-60 ans | GRATUIT | -80 % | -70 % |
| | 60 ans et plus | | -70 % | -50 % |
| | Moins de 26 ans | | | |
| | Moins de 18 ans | | | |
| | Moins de 12 ans | | | |

Source : Nantes Métropole

Depuis son lancement, seul le seuil de QF compris entre 351 à 500 € a évolué à partir du 1^{er} janvier 2018, suite à l'évaluation du dispositif : les taux de réduction de 70 % et 80 % ont été unifiés à 90 %, ce qui équivaut à de la quasi-gratuité.

Sur la première année de fonctionnement du dispositif, une forte hausse sur les quatre premiers mois de l'année a été observée avec, fin avril, 32 000 bénéficiaires, soit 60 % des bénéficiaires cumulés sur l'ensemble de l'année 2016 (sur un total de 53 800).

Deux ans après le lancement, le nombre de bénéficiaires a continué à augmenter à un rythme plus lent : 2 à 3 000 bénéficiaires par mois contre 5 000 à 7 000 sur les quatre premiers mois pour atteindre 60 300 bénéficiaires fin 2018, dont 56 % bénéficiaires de la gratuité.

Les premiers constats mis en exergue dans le cadre d'une enquête téléphonique¹¹² réalisée un an après la mise en place du dispositif, ont été les suivants :

¹¹² Enquête téléphonique réalisée auprès d'un panel de 441 bénéficiaires du 16 au 24/01/2017 auprès de 441 bénéficiaires-iter, 2017.

- 89 % de bénéficiaires étaient déjà usagers du réseau de transport collectif nantais en 2015, et 60 % d'entre eux utilisaient un titre Tempo contre 40 % un titre commercial. Parmi ces usagers commerciaux, 65 % étaient des abonnés (dont 35 % en formules illimitées) ;
- sur l'ensemble des bénéficiaires, 10 % étaient des nouveaux usagers du réseau (environ 5 000 personnes) ;
- environ 60 % des bénéficiaires ont emprunté le réseau *a minima* une fois par jour (dont 40 % plusieurs fois par jour).

Le taux de pénétration sur la population d'allocataires CAF est actuellement de 80 % sur les seuils les plus bas (moins de 500 € de QF) et de 27 % sur le seuil compris entre 501 et 600 € de QF. On note également une surreprésentation des bénéficiaires sur les communes de Nantes et de Saint Herblain, où se concentrent les logements sociaux, lesquels bénéficient d'une bonne couverture du réseau.

Au démarrage du dispositif, certains profils d'usagers n'étaient pas éligibles du fait d'une absence de justification de ressources comme :

- les jeunes en rupture familiale, les mineurs étrangers non accompagnés, les personnes touchées par l'urgence sociale, les étrangers hors régularisation administrative ...,
- les étrangers en régularisation administrative mais dont les enfants n'ont pas été rattachés à la sphère familiale. Ces enfants doivent par conséquent s'acquitter d'un plein tarif pour emprunter les transports collectifs (pour se rendre à l'école, par exemple).

Certains de ces profils (étrangers en régularisation administrative par exemple) font l'objet, dès le début, de dérogation pour être intégrés au dispositif.

Un bilan, réalisé en 2017 a permis d'améliorer la tarification solidaire pour:

- les retraités : du fait de leur non-imposition, ils bénéficiaient auparavant d'un abonnement réduit à 12,5 €, et certains d'entre eux n'ont pas compris le fait d'être exclus de ce nouveau dispositif.

Un important travail de pédagogie et d'information a été engagé auprès de ce public afin d'expliquer les nouvelles règles et les différentes solutions tarifaires possibles (tarification solidaire, formule sur mesure tarif réduit¹¹³) ;

- les personnes au RSA avec APL : elles bénéficiaient, avec l'ancien titre Tempo, de la gratuité. Le montant de l'APL adossé au RSA les a fait basculer sur une tarification payante à 80 % de réduction (soit 7,80 € par mois). Pour ces catégories de bénéficiaires, il été décidé de lisser le passage du seuil de QF de 0-350 € à celui de 351-500 € en proposant une réduction à 90 % de l'abonnement illimité quel que soit l'âge, à la fois pour répondre à cette problématique mais aussi pour réduire l'effet de seuil entre ces deux tranches.

¹¹³ La formule sur mesure tarif réduit, système de pos-paiement, permet aux personnes âgées de plus de 60 ans non imposables mais aussi aux invalides à 80 % et plus, aux non-voyants, aux familles nombreuses et aux mutilés de guerre à 50 % au moins, de bénéficier d'un tarif réduit à 0,95 € par voyage au lieu de 1,51 € pour le titre tout public en formule sur mesure classique.

A l'échelle du réseau, la mise en œuvre de la tarification solidaire semble avoir eu un impact positif sur la fraude.

Le dispositif est encore à améliorer sur certains points :

- pour les étudiants : de nombreux étudiants pourraient bénéficier du dispositif, cependant, cette population reste difficile à toucher malgré plusieurs actions de communication spécifique ;
- pour la limite haute à 600 €, qui a créé un « effet de seuil » pour des personnes qui sont juste au-dessus de quelques euros. Ce seuil de 600 € est peut-être à revoir car il permet d'intégrer seulement une personne seule avec 1 SMIC (QF de 592 €), laquelle peut en sortir si elle cumule quelques aides supplémentaires. D'autres profils de « travailleurs modestes » ne sont pas pris en compte actuellement même si les salariés peuvent bénéficier de la prime transport (50 % de réduction de l'abonnement).

Le dispositif de tarification solidaire s'est appuyé sur les compétences des agents instructeurs des CCAS/Mairies ainsi que des agents de la SEMITAN qui ont pu se faire aider par un logiciel de gestion dédié. Ce déploiement a concerné le fonctionnement et l'ergonomie du logiciel, l'organisation interne entre les agents instructeurs et la gestion des aspects relationnels avec les ayants-droit (accueil/information, accompagnement, communication...) et a généré du temps de formation qui n'a pu être stabilisé qu'au bout d'une année.

La tarification solidaire bénéficie d'un bon taux de satisfaction de la part des bénéficiaires (80 % étaient satisfaits globalement 1 an après la mise en place¹¹⁴) et elle est vécue comme une « fierté collective » de la part des partenaires.

Concernant l'amélioration du pouvoir d'achat, le renforcement du lien social et la mixité sociale, il n'y a pas eu d'études pour approfondir ces sujets.

Comme sur Grenoble la tarification solidaire permet l'accès à l'ensemble du réseau TAN sans restriction (bus, trams, TER), mais par contre, elle n'offre pas, pour l'instant, de réductions tarifaires pour des services connexes comme le Vélo en Libre-Service (VLS), ou l'autopartage. Il est à noter que le service de location de vélo longue durée est proposé à tarifs déjà bas (10 € par mois pour un vélo classique et 20 € par mois pour un VAE).

Lors de la décision de mise en place de la tarification solidaire, la question de la gratuité a été évoquée mais vite évacuée de la réflexion, en ce sens qu'elle n'était pas soutenable pour garantir les moyens affectés au réseau avec un manque à gagner de 70 millions € de recettes commerciales annuelles (représentant 43 % des coûts de fonctionnement du réseau). Par ailleurs, le réseau urbain nantais est déjà très bien fréquenté, notamment en heure de pointe ce qui nécessiterait d'augmenter les moyens pour transporter les usagers supplémentaires liés à l'effet d'aubaine de la gratuité. Les autres risques liés à la gratuité seraient l'augmentation des courts trajets sur le réseau avec pour conséquence une

¹¹⁴ Enquête téléphonique réalisée auprès d'un panel de 441 bénéficiaires du 16 au 24/01/2017 auprès de 441 bénéficiaires-iter 2017.

part modale prise sur la marche à pied, et un risque de dégradation de la vitesse commerciale des lignes du fait d'une desserte quasi systématique des arrêts.

Le passage à la gratuité nécessiterait donc l'octroi de moyens supplémentaires en soutenant durablement le développement du réseau en termes de fonctionnement et d'investissement.

En juin 2019, la Présidente de l'agglomération a affiché son intention de mettre en place, dans sa prochaine mandature, la gratuité des transports en commun le weekend combinée avec une « baisse de 20 % environ du tarif » pour tous les abonnés TAN.

Ce choix de gratuité le weekend est motivé par :

- la volonté de répondre aux aspirations des citoyens d'un pouvoir d'achat accru ;
- le souhait de redynamiser l'activité commerciale du centre-ville qui a beaucoup souffert depuis plus d'un an des différents mouvements sociaux (loi Travail, aéroport de Notre-Dame-des-Landes, gilets jaunes...), lesquels ont fortement impacté la fréquentation et la consommation le weekend ;
- le souhait d'offrir des conditions de mobilité durable pour accéder aux événements commerciaux, culturels, sportifs du weekend ;
- la volonté de favoriser le report modal en faisant découvrir le réseau à de nouveaux usagers qui ne l'utilisent pas en semaine ;
- une réserve de capacité des véhicules le weekend permettant d'accueillir de nouveaux usagers.

Cette gratuité des transports a déjà été expérimentée le temps de deux weekends en décembre 2018.

La mise en place de cette mesure est évaluée à 15 millions €¹¹⁵ soit 20 % de la recette actuelle.

La baisse des 20 % sur les abonnements est directement liée à cette gratuité le weekend afin de compenser la perte de valeur d'environ 1/5 des abonnements.

Ce projet de gratuité le weekend ne doit cependant pas être perçu comme un « *cheval de Troie* » pour préparer le passage à la gratuité totale du réseau (à l'instar de Dunkerque), car celle-ci n'est pas soutenable, comme évoqué précédemment, avec une perte de 70 millions € de recettes.

3. Conclusion

Les clés de succès :

- une tarification attractive qui offre la gratuité pour les publics les plus précaires et une tarification très basse jusqu'à 500 € de QF permettant de couvrir la majorité des minima sociaux (à l'exception des bénéficiaires de l'AAH) ;
- un taux de pénétration globalement élevé (10 % de la population de l'agglomération concerné et un taux de recours de 80 % sur les populations éligibles à QF inférieurs à 500 €) ;
- un nombre de bénéficiaires qui continue d'augmenter même si c'est à un rythme plus lent (2 à 3 000 bénéficiaires par mois contre 5 000 à 7 000 sur les quatre premiers mois) ;

¹¹⁵ <https://www.20minutes.fr/nantes/2539047-20190613-nantes-johanna-rolland-propose-gratuite-transports-week-end-si-reelue>

- une adaptabilité du dispositif sur le plan tarifaire (baisse du taux de réduction sur le deuxième seuil, proposition d'une tarification connexe pour les seniors) à la suite d'un audit réalisé après un an de mise en place de la tarification solidaire ;
- la mise en place d'un partenariat solide avec les CCAS/mairies et les agents de la SEMITAN, et la création d'un outil de gestion dédié qui a permis de sécuriser les procédures et de faciliter l'instruction des dossiers notamment complexes ;
- un bon taux de satisfaction de la part des bénéficiaires de la tarification solidaire (80 %). Ce dispositif est vécu comme une « fierté collective » de tous les partenaires à l'échelle de la métropole.

Les limites :

- une adaptation des seuils de QF qui n'a pas évolué depuis la mise en place du dispositif en 2016 et n'intègre donc pas l'évolution des coûts de la vie ;
- un taux de recours plus faible (27 %) pour le seuil le plus élevé de la tarification solidaire (entre 501 et 600 €) ;
- un dispositif qui crée des iniquités tarifaires au moment des franchissements des seuils de QF notamment le plus élevé qui bascule dans la tarification commerciale ;
- un dispositif qui se décline essentiellement dans le champ du social et/ou de solidarité pour favoriser la mobilité des personnes vulnérables et qui n'est pas une alternative suffisante pour créer massivement du report modal ;
- une difficulté pour objectiver les externalités (positives ou négatives) en absence d'évaluation du report modal, d'évolution du pouvoir d'achat des publics vulnérables.

LE COMPTE MOBILITÉ DE MULHOUSE ALSACE AGGLOMÉRATION

Personne contactée :

- **Denis RAMBAUD**, vice-président transports et mobilités, Mulhouse Alsace Agglomération

1. Le principe du compte mobilité

Mulhouse Alsace Agglomération (M2A) s'est inscrite dans la mouvance de la Smart City¹¹⁶ et du MaaS (Mobility as a Service)¹¹⁷, dans un objectif de simplification de l'accès à tous les services de déplacement, sans contraintes tarifaires avec les réseaux de transport collectif (bus, tram), y compris le vélo, la voiture en libre-service, voire même les parkings du centre-ville.

L'agglomération M2A a mis en place un compte mobilité, que l'utilisateur doit créer, lui permettant de regrouper, sur un seul compte, les tarifs spécifiques au réseau de transport public dénommé « Soléa » ainsi que d'autres services dédiés.

Le post-paiement ou « Pays as you go »¹¹⁸ via l'utilisation du compte mobilité permet de simplifier l'accès au transport collectif et vise à augmenter la mobilité sur le réseau et sur les autres modes intégrés au dispositif et, par la même occasion, favoriser le report modal.

2. Synthèse de l'entretien

Le réseau urbain de l'agglomération M2A a mis en place son concept de compte mobilité en mars 2018 en phase de test, ensuite accessible à l'utilisateur en septembre 2018.

Les objectifs principaux de ce compte mobilité étaient :

- d'ouvrir l'accès de tous à l'ensemble des modes de transport : bus, vélo, autopartage, stationnement notamment ;
- de répondre à des usagers qui peuvent « avoir des déplacements réguliers mais de manière irrégulière ».

Le principe du compte mobilité s'appuie sur une application smartphone permettant de créer un compte personnalisé qui ouvre un droit d'accès à plusieurs services dédiés (bus et tram du réseau urbain, vélos en libre-service, autopartage, location de vélo longue durée, parkings).

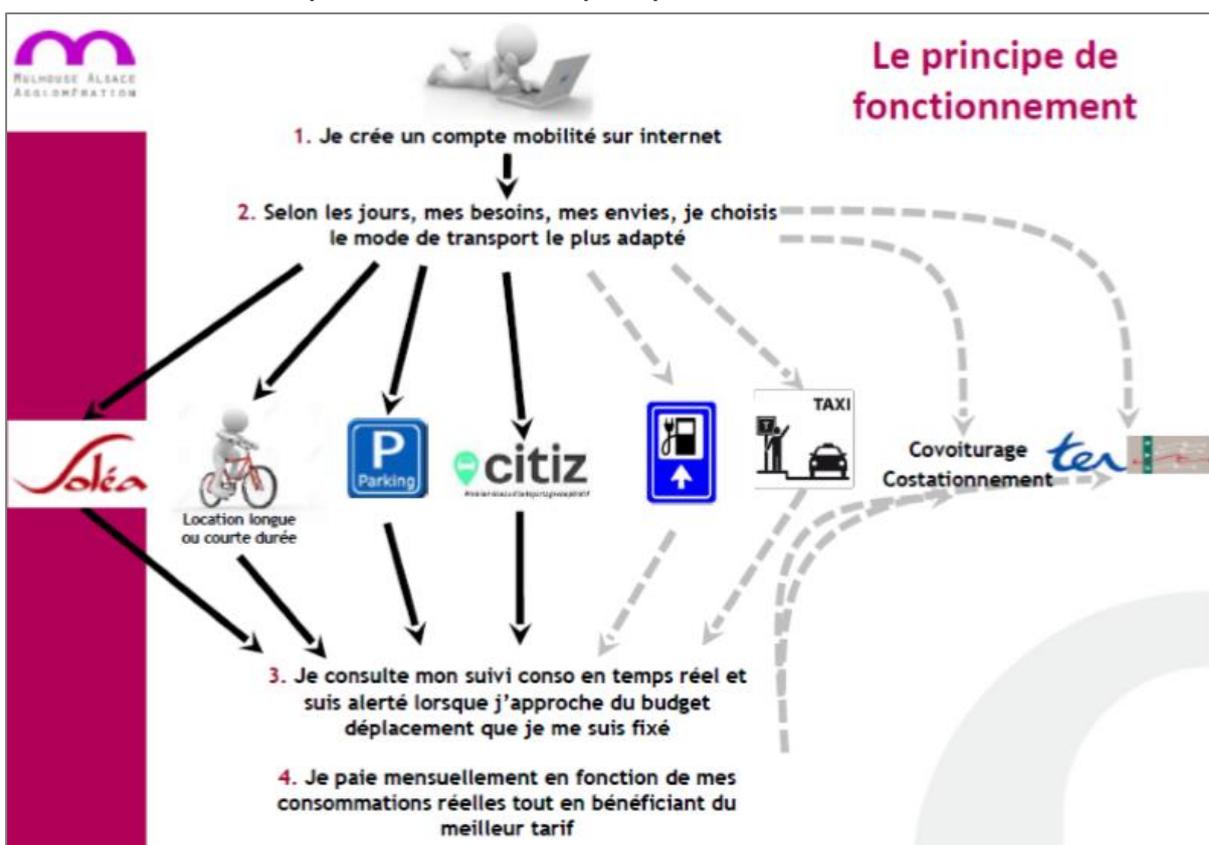
Le post-paiement permet de s'affranchir de l'ensemble des tarifs de la grille tarifaire selon l'utilisation que l'on en fait dans le mois. Par ailleurs, l'application smartphone permet d'avoir accès à l'information en temps réel sur l'ensemble des modes (horaires de passage des bus, vélos en libre-service disponibles, places disponibles dans les parkings...).

¹¹⁶ Smart city (définition CNIL) est un concept apparu il y a une dizaine d'années, qui s'inscrit dans le prolongement de celui de la ville durable et intelligente. Il s'agit d'améliorer la qualité de vie des citoyens en rendant la ville plus adaptative et efficace, à l'aide de nouvelles technologies qui s'appuient sur un écosystème d'objets et de services. Le périmètre couvrant ce nouveau mode de gestion des villes inclut notamment : les infrastructures publiques, les réseaux (eau, électricité, gaz, télécoms) ; les e-services et e-administrations et les transports (transports publics, routes et voitures intelligentes, covoiturage, mobilités dites douces - à vélo, à pied, etc.).

¹¹⁷ Mobility As A Service (définition CEREMA) : est un concept qui promeut une information intermodale et multimodale centralisée et en temps réel sur l'ensemble des modes, y compris la voiture, une tarification adaptée au déplacement demandé et une vente en ligne des billets.

¹¹⁸ « Pays as you go » : "Paiement à l'usage". Le client paie uniquement ce qu'il a utilisé.

Le compte mobilité de M2A : principe de fonctionnement



Source : Mulhouse Alsace Agglomération

Par rapport à la grille tarifaire du réseau urbain, le compte mobilité donne accès :

- au paiement au voyage : un dixième du prix du carnet de 10 voyages pour chaque voyage (soit 1,34 € au lieu de 1,50 € pour un ticket unitaire classique) avec plafonnement au prix de l'abonnement mensuel (en fonction de son profil) ;
- au paiement forfaitaire (abonnement) : le prix de l'abonnement mensuel (en fonction de son profil) soit 19,70 € (18 – 25 ans), 43 € (26 – 64 ans) et 33 € (+ 65 ans).

Par ailleurs, il est toujours possible pour l'utilisateur de s'acquitter de l'ensemble des titres de la grille tarifaire sans créer un compte mobilité.

Sur les autres offres de mobilité, les solutions tarifaires sont les suivantes :

- VéloCité (Vélo en Libre-Service) : l'abonnement est à 1 € par mois pour bénéficier de 30 minutes jusqu'à 5 € maximum pour un usage illimité ;
- Citiz (autopartage) : selon la catégorie de véhicule, les tarifs varient de 3 €/heure à 5 €/heure auquel s'ajoute un coût kilométrique situé entre 0,35 €/km et 0,45 €/km ;
- parkings : 4 parkings, situés en centre-ville, sont concernés pour l'instant par des tarifs liés à la durée de stationnement et facturés mensuellement sur le compte mobilité. Il est envisagé prochainement de pouvoir intégrer le stationnement résidentiel.

L'agglomération, dans le cadre de sa nouvelle délégation de service public qui a démarré le 1^{er} janvier 2019, a fait évoluer ses tarifs, à partir du 1^{er} juillet 2019, avec une baisse :

- du ticket unitaire classique à 1,40 € au lieu de 1,50 €,
- du ticket unitaire du compte mobilité à 1,20 € au lieu de 1,34 € ;
- du carnet de 10 voyages du compte mobilité de 12 € au lieu de 13,4 €.

Depuis la mise en place du compte mobilité en septembre 2018, l'usage du vélo en libre-service et l'autopartage a été multiplié par deux.

Le compte mobilité apporte cette souplesse d'usage multimodal en amenant l'utilisateur à ne pas se soucier de l'utilisation des différents modes et de son usage qu'il soit occasionnel ou plus régulier selon ses besoins.

L'objectif de cette baisse tarifaire couplée avec la montée en puissance du post paiement ainsi que les améliorations liées à la refonte du réseau est d'augmenter l'usage et les recettes tarifaires de 15 % d'ici la fin de la DSP en 2024. À noter, que cette prévision de croissance de l'usage de 15 % s'appuie également sur les améliorations majeures prévues dans cette nouvelle DSP avec notamment une meilleure organisation du réseau autour de quatre lignes structurantes « Chrono » et la volonté de mieux desservir les centres commerciaux et les zones d'activité. La refonte du réseau est prévue à la rentrée de septembre 2019.

Les ambitions en matière de fréquentation sont envisagées dans le cadre d'une stratégie de « mix-marketing » qui associe :

- d'une part, le « prix » à travers le compte mobilité couplé avec une baisse des tarifs au voyage ;
- et d'autre part, l'offre avec le projet de restructuration du réseau.

A cette occasion, pour accompagner le lancement du nouveau réseau en septembre 2019, il est ainsi prévu de proposer le prix du voyage à 1 € au lieu de 1,20 € sur une durée d'un mois.

Le financement du compte mobilité a nécessité un investissement de 605 000 € en septembre 2018, dont 240 000 € (40 %) ont été financés par l'opérateur du réseau (Transdev), et 194 000 € (32 %) par M2A qui a également bénéficié d'une subvention de 100 000 € (16 %) de la Caisse des dépôts, et de 71 000 € (12 %) de l'Etat dans le cadre de la transition énergétique.

A terme, il est prévu d'étendre le périmètre d'actions du compte mobilité sur l'ensemble du réseau ferroviaire régional des 13 gares du ressort territorial ainsi que les cars régionaux, les cars longue distance, les taxis et les bornes de recharge électrique.

Concernant la mise en œuvre de la gratuité sur le réseau de M2A, cette mesure n'est pas d'actualité en ce sens qu'il n'est pas envisageable de se priver de 16 millions € (25 % de Recettes/Charges) et qu'il est nécessaire d'avoir des ressources suffisantes pour investir sur le réseau.

En 2020, M2A prévoit de renouveler son parc de véhicules en privilégiant l'achat de véhicules 100 % GNV et de construire une unité de méthanisation (14 millions €), laquelle pourrait alimenter à terme

125 bus urbain (128 bus en circulation actuellement). En avril dernier, M2A a déjà mis en service 5 bus électriques représentant un investissement d'environ 2,6 millions €.

La mise en place du compte mobilité ayant une antériorité de moins d'un an, son impact, tant sur le report modal que sur des externalités (pouvoir d'achat, mixité sociale, environnement) n'a pas été mesuré.

Il est envisageable dans un proche avenir de capitaliser et d'analyser les métadonnées sur la mobilité des usagers inscrits sur le compte mobilité pour appréhender l'écosystème de mobilité des usagers dans sa globalité.

3. Conclusion

Les clés de succès :

- le compte mobilité permet de se déplacer sans contraintes sur le réseau (sans la nécessité de choisir des titres qui ne correspondent pas toujours à la fréquence de déplacement) et de bénéficier de services connexes (vélos, autopartage, covoiturage, parking) favorisant la multimodalité ;
- un système de post-paiement qui fonctionne au mois et non à la journée, en proposant à l'utilisateur le meilleur tarif ;
- le compte mobilité a permis, depuis septembre 2018, de multiplier par deux l'usage du vélo en libre-service et l'autopartage ;
- un financement maîtrisé du compte mobilité qui a été intégré dans la DSP et qui a bénéficié de cofinancements extérieurs ;
- le compte mobilité peut être étendu à d'autres offres de mobilité que ce soit le réseau ferroviaire régional des 13 gares du ressort territorial ainsi que les cars régionaux, les cars longue distance, les taxis et les bornes de recharge électrique ;
- le compte mobilité offre la possibilité de capitaliser et d'analyser les métadonnées des usagers inscrits et de pouvoir ainsi analyser leur mobilité qu'elle soit monomodale ou multimodale.

Les limites :

- la nécessité de s'inscrire et d'utiliser un smartphone, ce qui pourrait potentiellement être un frein pour certains profils d'utilisateurs (seniors, publics précaires par exemple) ;
- les impacts du compte mobilité, notamment en matière de report modal ou d'externalité (pouvoir d'achat, mixité sociale, environnement) n'ont pas été mesurés dans la mesure où le dispositif a été mis en œuvre récemment.

LA TARIFICATION BASSE DE LA COMMUNAUTÉ D'AGGLOMÉRATION DU BEAUVAISIS

Personnes contactées :

- **Jacques DORIDAM**, Vice-président Délégué aux mobilités
- **Laurence GOUREAU**, Responsable service Mobilités

1. Le contexte de mise en œuvre de la tarification basse

L'agglomération du Beauvaisis est un EPCI regroupant 53 communes et représentant 103 000 habitants, dont Beauvais, ville centre de 56 000 habitants.

La communauté d'agglomération est AOM depuis sa création en 2004. Elle définit, entre autres, l'offre de transport sur son territoire ainsi que la politique tarifaire.

La grille tarifaire actuellement en vigueur sur le réseau de transports urbains Corolis est la suivante :

| ABONNEMENTS | | |
|---|-----------------|---|
| BÉNÉFICIAIRES | TARIFS | DOCUMENTS À PRÉSENTER |
| Abonnement annuel "3-18 ans" (résidents CAB) | GRATUIT | <ul style="list-style-type: none"> • Formulaire PASS + photo • Justificatif de domicile • Certificat de scolarité |
| Abonnement mensuel "18-25 ans" | 8€/MOIS | <ul style="list-style-type: none"> • Formulaire PASS + photo • Pièce d'identité • Certificat de scolarité |
| Abonnement mensuel Classique | 16€/MOIS | <ul style="list-style-type: none"> • Formulaire PASS + photo • Pièce d'identité |
| Abonnement mensuel Duo | 8€/MOIS | <ul style="list-style-type: none"> • Formulaire PASS + photo • Justificatif d'un abonnement TER |
| Abonnement annuel Senior +60 ans (résidents CAB) | GRATUIT | <ul style="list-style-type: none"> • Formulaire PASS + photo • Pièce d'identité • Justificatif de domicile |
| Demandeur d'emploi Abonnement Latitude (résidents CAB) | GRATUIT | <ul style="list-style-type: none"> • Formulaire PASS + photo • Pièce d'identité • Justificatif de domicile • Inscription Pôle Emploi • Déclaration mensuelle indispensable |
| Abonnement annuel Azur Invalidité de + de 80% (résidents CAB) | GRATUIT | <ul style="list-style-type: none"> • Formulaire PASS + photo • Carte Mobilité Inclusion mention Invalidité • Pièce d'identité • Justificatif de domicile |

| TICKET BUT |
|---|
|  <p>BILLET UNIQUE DE TRANSPORT Bus + Yellow Vélo valable toute la journée disponible auprès des conducteurs, de l'Agence Corolis et des dépositaires.</p> |

| TICKET NAVETTE AÉROPORT |
|--|
|  <p>TICKET NAVETTE AÉROPORT & HÔTELS Délivré uniquement dans la navette aéroport, ce ticket est valable 48h sur le réseau excepté sur le service Corolis à la Demande.</p> |

| TICKET COROLIS À LA DEMANDE |
|---|
|  <p>Valable pour un trajet uniquement sur le service Corolis à la demande. 3,50€ valable pour un aller/retour uniquement sur le service Corolis à la demande.</p> |

Source : Communauté d'agglomération du Beauvaisis

Les titres payants se déclinent en plusieurs catégories :

- un titre à la journée à 1 € (ou 5 tickets journée à 5 €),
- un titre 10 voyages à 6 € (0,60 €/voyage),
- des abonnements mensuels pour tout public à 16 € et jeunes de 18-25 ans à 8 €,
- un abonnement mensuel juxtaposé à un abonnement TER à 8 € soit 50 % de réduction consentie par l'AOM,
- d'autres titres spécifiques tels que le ticket navette aéroport 48h à 4 € ou le ticket TAD à 2 € l'aller simple et 3,5 € l'aller-retour.

Les habitants de l'agglomération peuvent également bénéficier de la gratuité du réseau Corolis s'ils répondent aux critères d'éligibilité suivants, liés :

- à l'âge : jeunes de moins 18 ans et seniors de plus de 60 ans,
- au statut : demandeurs d'emploi et personnes en invalidité de plus de 80 %.

L'agglomération du Beauvaisis est membre fondateur du syndicat mixte des transports collectifs de l'Oise (SMTCO) et bénéficie dans ce cadre de services d'aide à la mobilité, dont un système billettique composé pour les usagers :

- d'une carte Pass Oise nominative qui permet de charger tout type d'abonnement,
- ou d'un billet sans contact (non nominatif) qui permet de charger le carnet 5 tickets BUT ou le carnet 10 voyages.

1. Synthèse de l'entretien

La dernière évolution de la grille tarifaire du réseau Corolis date de janvier 2015 avec la création du billet unique de transport, ticket BUT, à 1 € la journée qui permet aux usagers une utilisation illimitée de toutes les lignes du réseau Corolis, hors services spécifiques (navette aéroport et TAD).

Le ticket BUT vient en remplacement du titre unitaire jusqu'alors existant sur le réseau urbain à 0,90 € valable 1h.

L'agglomération du Beauvaisis a souhaité également faciliter l'usage du titre BUT en donnant la possibilité pour les usagers de pré-charger 5 titres BUT sur leur carte Pass Oise Mobilité ou un billet sans contact.

La grille tarifaire, dans sa dernière version, conserve à l'identique les différents abonnements gratuits leurs conditions d'accès ainsi que les tarifs et conditions des abonnements payants.

La principale motivation de l'agglomération du Beauvaisis de mettre en place cette tarification basse est de rendre le réseau urbain attractif et accessible à tous.

2. Conclusion

La communauté d'agglomération du Beauvaisis a fait le choix d'une tarification basse couplée à des tarifs gratuits qui permettent de rendre attractif le réseau urbain Corolis, tant pour les personnes en situation de précarité que pour l'ensemble des usagers (abonnement mensuel à 16€ qui peut être porté à 8 € si l'utilisateur bénéficie de la participation de son employeur).

Le ticket BUT à 1 € est le symbole d'une mobilité peu coûteuse pour l'utilisateur et se rapproche d'une quasi-gratuité.

Le GART, l'association des collectivités au service de la mobilité

Le Groupement des autorités responsables de transport agit quotidiennement en faveur du développement des transports publics et des modes alternatifs à l'autosolisme. Constitué d'une équipe d'élus et de permanents pour mener à bien sa mission d'intérêt général, le GART partage les grands enjeux de la mobilité durable avec ses adhérents, plus de 200 autorités organisatrices de la mobilité. Le GART poursuit ainsi son inlassable travail de soutien des autorités organisatrices et défend leurs intérêts à tous les niveaux où se déterminent les politiques publiques.

Iter, un bureau d'études en mobilité durable, transport collectif et déplacements

Créé en 1978 à Toulouse où se situe son siège social, Iter est également présent à Paris depuis 1998. Constitué en société coopérative dès sa création, Iter est formé d'une équipe pluridisciplinaire d'une vingtaine d'ingénieurs, géographes, économistes urbanistes et juristes. Son champ des compétences couvre un spectre large de la mobilité : documents de planification réglementaires ou volontaires, développement des réseaux de transport collectif et aide à leur contractualisation, études de circulation, stationnement et modes actifs. Disposant aujourd'hui de plusieurs centaines de références, Iter possède une parfaite maîtrise des enjeux de transport collectif et plus globalement de mobilité auxquels peuvent être confrontés les autorités organisatrices.



22, rue Joubert
75009 Paris
01 40 41 18 19
www.gart.org
@GART_officiel



2, rue d'Austerlitz
31000 Toulouse
05 62 73 53 93
www.iternet.org
@iterMobilites