

Convention pour l'exploitation et le financement du service public ferroviaire régional de voyageurs 2019-2024

Séance plénière du 4 avril 2019

Etape importante de la construction du service public de transport ferroviaire régional, la convention affiche des orientations fortes en faveur du développement du TER en Nouvelle-Aquitaine : les objectifs en matière de qualité de service, de création d'offre ou encore de reconquête des usagers traduisent une réelle volonté d'améliorer le transport ferroviaire régional.

Face à des enjeux de développement durable, de cohésion sociale et territoriale de plus en plus prégnants, l'ambition doit être de proposer des solutions alternatives et complémentaires au « tout automobile ». Le CESER sera ainsi attentif à ce que la convention s'inscrive dans une vision plus globale de la mobilité à l'échelle de la région, articulant les différentes offres autour d'un schéma cohérent de desserte des territoires.

Si elle est consciente des efforts importants consentis, l'Assemblée s'interroge sur les moyens dont la convention accompagnera l'ambition affichée. Elle souhaite en particulier que le Conseil Régional maintienne son engagement au niveau actuel, dégageant ainsi des moyens supplémentaires en faveur de l'amélioration de l'offre.

Le CESER s'inquiète de l'approche adoptée qui paraît très focalisée sur les seuls critères d'amélioration de la compétitivité, au risque d'avoir un impact négatif sur les effectifs et les conditions de travail des agents ferroviaires, et de ne plus garantir suffisamment l'esprit et la qualité du service public.

L'Assemblée identifie enfin différents points d'attention, liés à la remise en cause de l'accompagnement systématique des trains, à l'ouverture à la concurrence, aux questions commerciales (tarifs, horaires d'ouverture des guichets) ou encore à la régénération du réseau.

Une volonté d'améliorer le transport ferroviaire régional ...

Succédant aux conventions élaborées dans les trois anciennes régions, la nouvelle convention TER marque une étape importante dans la construction du service public de transport ferroviaire régional à l'échelle de la Nouvelle-Aquitaine. Au-delà de l'harmonisation technique des relations entre la Région, autorité organisatrice des transports ferroviaires régionaux, et SNCF Mobilités, cette nouvelle convention affiche un certain nombre d'orientations fortes en faveur du développement du TER auxquelles le CESER souscrit pleinement. L'Assemblée note également l'amélioration de la transparence dans les relations entre la Région et la SNCF.

Déclinant les principes actés dans le protocole d'accord conclu en décembre dernier, la convention entérine plusieurs objectifs de nature à améliorer l'offre ferroviaire auprès des usagers. Le CESER retient en particulier :

- un objectif de qualité de service en nette hausse, avec l'ambition de diviser par deux le nombre de trains en retard. La régularité et la fiabilité des dessertes sont en effet indispensables pour garantir l'attractivité du transport ferroviaire et faire renoncer durablement au « tout voiture ». Le CESER souhaite en particulier que le Conseil Régional et la SNCF travaillent au ciblage de trains dont la circulation doit être garantie, sauf circonstances exceptionnelles (dernier train de la journée, certaines circulations du lundi matin ou du vendredi soir, pour les scolaires/étudiants ne disposant pas d'alternatives...). La qualité du service passe aussi par des conditions de voyage satisfaisantes, en évitant notamment les trains saturés ; le CESER note de ce point de vue l'instauration de pénalités pour non-respect des compositions de trains définies ;

- un objectif de création d'au moins 8 % d'offre ferroviaire supplémentaire ;
- l'engagement du maintien de niveau de service et d'une plus forte relation-client. De ce point de vue, le CESER note avec satisfaction la mise en œuvre d'un fonds de « garantie-voyage » ouvert à l'ensemble des abonnés mensuels ;
- la reconquête commerciale des usagers, visant un accroissement de recettes de 24 % entre 2018 et 2024. Au-delà de l'intérêt économique, le CESER ne peut que saluer la volonté de reconquérir de nouveaux usagers et ainsi de renforcer la place du TER dans la mobilité régionale.

... à inscrire dans une ambition plus globale d'organisation de la mobilité en Nouvelle-Aquitaine

Si la nouvelle convention TER comporte des avancées incontestables, l'ambition ne semble toutefois pas se situer totalement à la hauteur des enjeux. La convention a certes pour vocation première de fixer les relations techniques et financières entre le Conseil Régional et la SNCF. Le CESER sera toutefois attentif à ce qu'elle s'inscrive dans une vision plus globale de la mobilité à l'échelle de la Nouvelle-Aquitaine, articulant les différents modes de transport autour d'un schéma cohérent de desserte des territoires. C'est notamment au SRADDET, en cours de finalisation, qu'il appartiendra de construire cette carte régionale de la mobilité, en intégrant également la dimension interrégionale de certaines dessertes. La meilleure complémentarité possible entre les modes de transport devra être recherchée dans le schéma ; il appartiendra au syndicat mixte Nouvelle-Aquitaine Mobilités d'en décliner les orientations. Il s'agira de penser l'offre de mobilité en répondant aux attentes de la population sur l'ensemble de la chaîne de déplacements, du premier au dernier kilomètre. A ce titre et dans le souci de minimiser l'empreinte carbone et de favoriser la cohérence des déplacements, le CESER demande une véritable continuité des trajets dans la région et avec les régions voisines.

Alors que les enjeux de cohésion territoriale et sociale, ainsi que de développement durable (transition énergétique, lutte contre les gaz à effet de serre...), sont de plus en plus prégnants, l'ambition doit être de proposer des solutions de mobilité alternatives et complémentaires au « tout automobile ». Comment, en particulier, faciliter la mobilité subie par une partie de la population ? Articulé avec les autres modes de transport, le TER y a toute sa place. Dans le rapport consacré à l'intermodalité qu'il a adopté en juillet 2017, le CESER considérait ainsi qu'il devait constituer l'épine dorsale de la mobilité dans la région. Faire du train un outil fort de mobilité suppose un investissement conséquent, qui doit être apprécié sur le long terme, au regard des coûts évités à la société.

Si elle est consciente de l'effort financier important consenti par le Conseil Régional, y compris dans des domaines ne relevant pas de sa compétence (renouvellement des infrastructures notamment), l'Assemblée s'interroge toutefois sur les moyens dont la convention accompagnera cette ambition. De ce point de vue, le CESER note l'objectif d'une réduction de la contribution d'équilibre versée par le Conseil Régional sur la durée de la convention ; celle-ci est liée aux efforts de productivité demandés à SNCF Mobilités, dont la nature devra être précisée. Au-delà de cette nécessaire exigence « d'optimisation », le CESER souhaite que le Conseil Régional maintienne *a minima* son engagement au niveau actuel, afin de dégager des moyens supplémentaires en faveur de l'amélioration de l'offre.

Des points de vigilance

De manière générale, le CESER s'inquiète de l'approche adoptée qui paraît très focalisée sur les seuls critères d'amélioration de la compétitivité, au risque d'avoir un impact négatif sur les effectifs et les conditions de travail des agents ferroviaires. Cette focalisation a par ailleurs pour effet de ne plus garantir suffisamment l'esprit et la qualité d'un service public fondé initialement sur des principes de péréquation au service de l'aménagement du territoire.

Plus spécifiquement, le CESER regrette que l'objectif, légitime, de lutte contre la fraude par le déploiement de brigades de contrôle conduise à remettre en cause, sur certaines dessertes, l'accompagnement systématique des trains par les agents du service commercial des trains (ASCT). Au-delà de leurs missions de contrôle, ces agents participent à la sécurité des circulations, à l'information des voyageurs ou encore à la vente de titre de transport, dont le CESER regrette d'ailleurs qu'elle soit désormais systématiquement réalisée au tarif de bord. Cette disposition pourrait de plus être vécue comme excluante d'une partie de la population, et notamment des personnes à mobilité réduite que les ASCT accompagnent.

Le Conseil Régional définit la politique tarifaire de ses services ferroviaires. Le CESER souhaite avoir connaissance de la gamme tarifaire applicable, qui figure à l'annexe 3-1 de la convention. Le Conseil Régional a déjà mis en place une tarification solidaire, applicable au 1^{er} avril 2019. Le CESER souhaite qu'une tarification attractive pour les voyageurs occasionnels soit proposée ; il s'agirait d'un véritable levier incitant les

usagers à se reporter plus systématiquement vers le TER. L'Assemblée note de ce point de vue que sur certains trajets (Bordeaux-Pau ou Bordeaux-Angoulême par exemple) et à certains horaires, le tarif du TGV est plus avantageux que le TER.

Dans le respect du schéma de distribution voté par la Région en novembre 2017, la convention rappelle également le principe du maintien du nombre de guichets. Au-delà, le CESER souhaite qu'une réflexion soit engagée sur l'amplitude et les horaires d'ouverture des guichets qui doivent être adaptés aux attentes des usagers, en tenant compte des arrêts et des correspondances. Il rappelle l'importance de ce service d'information et de vente de titres de transport, indispensable notamment pour ne pas exclure les personnes éloignées des nouveaux outils numériques.

Par ailleurs, l'ambition portée par le Conseil Régional est étroitement conditionnée à l'amélioration du réseau ferré, aujourd'hui particulièrement dégradé. Comment proposer un service attractif alors que les limitations de vitesse, sans compter les suspensions d'exploitation, pénalisent les temps de parcours et la fiabilité des dessertes ? De lourds investissements, estimés à 1,2 milliard d'euros, seront nécessaires afin de remettre le réseau à niveau, posant la question de leur financement. Le CESER souhaite que l'Etat et SNCF Réseau, propriétaire de l'infrastructure, y prennent toute leur part, en complément des financements apportés, en dehors de leurs compétences, par le Conseil Régional et les autres collectivités.

Le CESER souhaite que l'expérimentation en cours par exemple à Pau ou à La Rochelle sur les transports urbains à hydrogène puisse être étendue au réseau TER encore non électrifié et, de façon générale, que la politique mise en place puisse s'inspirer de démarches plus avancées en la matière, en cours dans d'autres régions. Ces expérimentations doivent tenir compte de l'activité FRET et ne pas la pénaliser.

En outre, l'Assemblée demande que la SNCF s'engage à trouver une alternative à l'utilisation d'herbicides, ou leur utilisation dans des conditions moins agressives, d'autant qu'une expérimentation est en cours permettant un traitement « ciblé » qui évite d'épandre le produit à haute dose et sans discernement aux abords des voies ferrées.

La convention prévoit enfin la possibilité, au cours de sa durée d'application, d'une ouverture à la concurrence sur un ou deux des lots géographiques qu'elle détermine. Au vu des ambitions affichées dans la convention, le CESER pense que le recours à la concurrence ne semble pas la solution permettant de répondre aux exigences de la convention qui sont l'amélioration du service rendu aux usagers et l'aménagement du territoire.



Proposition de la commission 2 « Développement des territoires et Mobilité »
Présidente : Camille DE AMORIN BONNEAU ; Rapporteuse : Rima CAMBRAY

Avec les contributions des commissions :

- 3 - « Environnement »

Présidente : Christine JEAN ; Rapporteur : Bernard GOUPY ;

- 4 - « Économie »

Président : Daniel BRAUD ; Rapporteuse : Valérie FREMONT.



Vote sur l'avis du CESER

« Convention pour l'exploitation et le financement du service public ferroviaire régional de voyageurs 2019-2024 »

144 votants

112 pour

11 contre

21 abstentions

Adopté à la majorité

Dominique CHEVILLON
Président du CESER de Nouvelle-Aquitaine