



**PRINCIPE DE LA GRATUITÉ
DES TRANSPORTS EN COMMUN
SUR LE PÉRIMÈTRE DE
L'EUROMÉTROPOLE**

**CONCLUSIONS DU
GROUPE DE TRAVAIL**

OCTOBRE 2019

Sommaire

Introduction

- A. Contexte de la réflexion engagée par l'Eurométropole de Strasbourg
- B. Méthode de travail retenue

5 à 7

Les enseignements tirés des recherches et auditions

- A. Les enjeux croisés de la gratuité des transports en commun
- B. Des auditions et des échanges avançant des arguments contradictoires et complémentaires

8 à 15

Vers une évolution de la politique tarifaire de l'Eurométropole de Strasbourg

- A. Deux options en cas de gratuité totale et leurs impacts
- B. La gratuité partielle
- C. Scénarios de refonte de la tarification solidaire

16 à 25

Préconisations du groupe de travail

26 à 27

Annexes

- ANNEXE 1 : Calendrier des auditions et des réunions du groupe de travail
- ANNEXE 2 : Aperçu de pratiques de gratuité ou de tarification solidaire
- ANNEXE 3 : La tarification solidaire à Nantes, Grenoble, Rennes et Clermont-Ferrand
- ANNEXE 4 : Bilan tarification solidaire / département développement des politiques sociales – observation et évaluation des politiques sociales – (juillet 2019)
- ANNEXE 5 : Note de la Direction Solidarité Santé Jeunesse (24 juillet 2019)
- ANNEXE 6 : Aperçu de situations réelles pour des familles dont les revenus sont le SMIC fourni par la CAF (31 juillet 2019)
- ANNEXE 7 : Coût réel des abonnements de familles avec enfants dont les parents sont salariés dans le cadre du scénario présenté au paragraphe II.C.2 (baisse du prix des abonnements au regard du nombre d'abonnements souscrits par foyer)
- ANNEXE 8 : Comptes rendus des réunions, auditions

29 à 88



Introduction¹

Voici pour commencer quelques extraits du compte rendu de la mission d'information « Gratuité des transports publics » du Sénat du 7 mai 2019 qui a auditionné trois experts sur la gratuité des transports en commun :

« La gratuité des transports publics est le résultat d'un choix. Pourquoi les transports plutôt que la cantine ? L'argent public n'est pas infini. C'est un choix politique que de décider de la place donnée à tel ou tel service public, et de son caractère gratuit ou non. »

M. Jean-Louis Sagot-Duvaurox, philosophe de la gratuité

« Nous avons eu la chance d'être sollicités par l'agence d'urbanisme de Dunkerque pour analyser la mise en place de la gratuité le week-end, puis tous les jours. Mais les conclusions que l'on peut tirer d'un cas précis sont difficilement généralisables. Il faut développer une approche très territoriale et évaluer les dispositifs d'un point de vue local. Certains éléments de bilan ne peuvent être compris qu'à l'échelle d'un territoire. »

M. Maxime Huré, maître de conférences en science politique à l'université de Perpignan

« Quel est le bon cocktail de transports à déterminer pour inciter les gens à se déplacer de la façon la plus agréable et efficace possible avec un faible impact environnemental et un coût maîtrisé pour les finances publiques ? »

« Quel est l'impact de la gratuité des transports publics ? Il est très faible sur les automobilistes. [...] Si l'objectif consiste à réduire le trafic automobile - ce qui est toujours mis en avant pour défendre la gratuité des transports publics et qui est indispensable pour l'environnement - il existe des mesures plus efficaces. [...] Les politiques de modération de la circulation automobile sont moins chères et plus efficaces que la gratuité des transports en commun. Les Pays-Bas les appliquent depuis les années 1970 avec de bons résultats. Elles fonctionnent bien dans nombre de pays, y compris en France. »

« [Enfin] un [dernier] mot pour souligner la confusion entre marchandisation et tarification : beaucoup de choses ne doivent pas faire l'objet d'un prix, d'une marchandisation. Mais, en matière de transports, il s'agit de tarification : les usagers doivent payer non pas le vrai prix, trop élevé, mais un prix qui comporte, dans le jargon des économistes, un signal prix, pour rappeler aux gens que le service qu'ils utilisent n'est pas gratuit, afin de les inciter naturellement à faire attention. »

M. Frédéric Héran, économiste urbaniste, maître de conférences à l'université de Lille

■ Un postulat assez clair ressort de cette audition du Sénat :
La tarification du service public des transports résulte d'un choix politique.

Dans quelle vision de la société (à court ou long terme) s'inscrit cette gratuité ?

¹ Aperçu des auditions réalisées par la mission d'information du Sénat sur le thème « La gratuité des transports : fausse bonne idée ou révolution sociale et écologique des mobilités ? », installée le 2 avril 2019.

² http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20190506/mi_gratuite.html (consultée le 2 juillet 2019)

A. Contexte de la réflexion engagée par l'Eurométropole de Strasbourg

La question de la gratuité des transports en commun s'inscrit dans une actualité :

- celle de mises en œuvre récentes et qui se multiplient, en Europe et en France (ex : Tallinn, Dunkerque, étude en Ile-de-France, Clermont-Ferrand...),
- celle de réflexions engagées au niveau national, notamment avec la mission d'information du Sénat, à l'initiative d'une consultation en ligne du 23 avril au 31 mai 2019, ou encore avec l'étude engagée par le GART, visant à « objectiver le débat sur la gratuité totale des transports publics en France ».

L'Eurométropole de Strasbourg a quant à elle installé, le 4 février 2019, un groupe de travail sur « le principe de la gratuité des transports publics » sur son territoire, suite à une interpellation de Monsieur Antoine SPLET, conseiller municipal de Schiltigheim et conseiller métropolitain, lors du Conseil de l'Eurométropole du 28 septembre 2018.

Ce groupe a pour objectif d'étudier la faisabilité de la gratuité totale des transports en commun relevant de la compétence métropolitaine à l'échelle du territoire. Cette problématique a très rapidement été élargie aux questions de gratuité partielle et de tarification solidaire. Cette dernière, mise en œuvre depuis 2011 sur le territoire, se voit en effet discutée du fait de la non-indexation des quotients familiaux sur le coût de la vie et en lien avec l'évolution notamment du RSA.

Le groupe de travail est composé de 6 citoyens métropolitains, membres du Conseil de développement, originaires de 5 communes (Strasbourg, 1^{ère} et 2^{ème} couronnes) et de 12 élus représentants différents groupes politiques du Conseil métropolitain.

Alain FONTANEL Christel KOHLER Valérie WACKERMANN Jean-Baptiste MATHIEU Pia IMBS Dany KARCHER Patrick DEPYL Antoine SPLET Alain JUND Patrick MACIEJEWSKI Christian BALL	Christian HERTER : <i>La Wantzenau</i> Celia TENDIL : <i>Strasbourg</i> Marc BOUTE : <i>Lingolsheim</i> Jean-Claude MARCOUX : <i>Eckbolsheim</i> Hélène SEMPE : <i>Strasbourg</i> Marc-Eric MULLER : <i>Lingolsheim</i>
---	--

Le groupe est co-présidé par Roland RIES et Jean-Baptiste MATHIEU, Antoine SPLET assure une fonction de Vice-président et Christel KOHLER de rapporteure.

La coordination des travaux est assurée conjointement par le service Déplacements de la Direction Mobilité, Espaces Publics et Naturels (David DUBOST et Tu-Uyen DINH, depuis juin 2019) et le Conseil de développement, rattaché à la Direction générale des services (Sandrine DELSOL et Corentin SEGUIN, stagiaire de février 2019 à avril 2019).

Le groupe de travail s'est fixé jusqu'à la rentrée 2019 pour rendre son analyse de la question, assortie de préconisations, et ouvrir un débat à compter de la rentrée 2019-2020.

B. Méthode de travail retenue

La méthode de travail retenue par le groupe de travail est destinée à poser les éléments du débat et à les partager entre tous les membres, et se décline en 3 étapes :

1) Partager les éléments du débat

Les enjeux socio-économiques, financiers, territoriaux et environnementaux du sujet ont été posés à partir de différentes lectures et entretiens avec des chercheurs, ouvrant un débat d'idées, parfois philosophique, et induisant des requêtes pour approfondir certains enjeux précis.

2) Partager les expériences et points de vue d'acteurs clés

Le groupe de travail a souhaité prendre directement en compte l'avis d'acteurs clés des transports en commun, prendre connaissance d'expériences menées sur le sujet et procéder à des échanges contradictoires. Un certain nombre d'auditions ont donc été programmées, prenant en compte les usagers, les professionnels des transports et les décideurs.

Une série d'auditions a permis d'illustrer concrètement les avantages et difficultés rencontrés par la gratuité. Le calendrier des auditions est présenté en annexe 1. Par ailleurs, un questionnaire écrit a été envoyé à ville de Tallinn (Estonie).

3) Présenter 3 grandes options à partir de la connaissance réunie

Comme indiqué en introduction, le choix du mode de tarification relève notamment d'un choix politique et de la définition de priorités.

Le choix a collectivement été arrêté de présenter, à l'issue de ces travaux, une série de préconisations autour de 3 options permettant d'envisager diverses façons d'assumer le coût d'une telle décision :

- la gratuité totale des transports en commun ou libre accès (pour tous, tout le temps et sur tout le réseau),
- la gratuité partielle,
- la tarification solidaire.

A noter également que cette réflexion concerne la compétence exercée par l'Eurométropole mais n'est pas sans lien avec les compétences de la Région pour une appréciation plus globale tenant compte des tarifications combinées (un exemple : l'Eurométropole verse une compensation à la Région pour permettre aux abonnés CTS d'utiliser le TER sur le territoire métropolitain).

Les éléments qui suivent visent à éclairer les débats sur la question de la gratuité des transports en commun. Ils pourront être complétés fin 2019 par les conclusions de l'étude menée par le GART qui a pour objectif d'objectiver les données et de donner aux collectivités une « boîte à outils » permettant de mesurer la mise en place d'une gratuité des transports en commun (les résultats définitifs de cette étude seront communiqués à l'occasion des Rencontres Nationales du transport public qui se tiendront du 1er au 3 octobre prochain à Nantes).

1



Les enseignements tirés des recherches et auditions

Comme tout sujet de politique publique, la gratuité des transports en commun s'apprécie dans un contexte global, au-delà du seul examen des considérations financières ou budgétaires, quelle que soit leur importance. Elle n'est pas à elle-seule une condition suffisante dans l'attractivité d'un réseau qui dépend également de sa qualité (fréquence, durée du déplacement, service rendu, image...), de la densité urbaine, des politiques de déplacement. Il convient donc de tenir compte des caractéristiques propres à chaque agglomération, notamment par exemple pour essayer d'estimer le report modal.



A. Les enjeux croisés de la gratuité des transports en commun

Les principaux enjeux identifiés, qu'ils soient internes ou externes, basés sur les effets nationaux et locaux déjà observés ou problématisés par la recherche ou les expériences sur le sujet, impliquent notamment les thèmes de l'environnement, des inégalités, des finances ou encore de l'attractivité qui sont observés de manière récurrente.

Forces et opportunités	Faiblesses et menaces
<p>Attractivité du réseau</p> <ul style="list-style-type: none"> - Augmenter la fréquentation moyenne des transports en commun - Réduire la pression automobile / encombrements - Suppression de certains frais de billetterie <p>Image positive et rassurante pour les usagers</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gains civiques - Emancipation des usagers - Vecteur de sécurité nocturne - Amélioration de l'expérience voyageur, notamment pour les occasionnels <p>Liberté d'accès</p> <ul style="list-style-type: none"> - Egalité devant le service public - Valeur philosophico-sociale - Droit à la mobilité <p>Soutien à l'activité économique</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dynamisation du centre-ville - Gain en pouvoir d'achat <p>Image de la métropole</p> <ul style="list-style-type: none"> - Image pour la Ville et l'Eurométropole de Strasbourg - Gain touristique - Nouvelle image du tram <p>Opportunité dépendante du niveau national</p> <ul style="list-style-type: none"> - Evolution du versement transport? 	<p>Attractivité du réseau</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risque de baisse d'attractivité si l'offre ne permet pas d'absorber la fréquentation supplémentaire et que cela entraîne des dégradations prématurées <p>Charge immédiate et permanente (court terme/long terme)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Charge financière annuelle conséquente - Impact sur les investissements à venir <p>Si les usagers ne paient plus directement, un agent économique, le contribuable, devra dans tous les cas assumer les coûts de la gratuité</p> <p>Équité par la proportionnalité des coûts</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dimension sociale différente en fonction des ressources des usagers, - Gratuité = égalité mais pas équité, gratuité pour tous Vs gratuité pour ceux qui en ont besoin dans un principe de tarification solidaire - Situation des usagers résidant en dehors de la métropole <p>Incertitudes sur le report modal et donc sur l'intérêt environnemental</p> <ul style="list-style-type: none"> - La gratuité attire les captifs mais pas massivement les automobilistes - Le problème de fond est la place excessive de la voiture dans l'espace public (qui se règle par des péages urbains, l'augmentation du coût du stationnement, etc.) - La gratuité monopolise les ressources nécessaires pour investir et renforcer l'offre, élément nécessaire pour inciter au report modal. - Gain en dépollution de l'air, consommation d'espaces ? Impact sur la qualité de vie / le bien-être (bruit) ? <p>Un frein aux modes actifs</p> <ul style="list-style-type: none"> - Incitation à ne pas marcher (santé) - Incitation à ne pas utiliser le vélo (santé)

L'enquête citoyenne, menée par le Conseil de développement de l'Eurométropole sur le bien-être en 2017-2018, concluait à une attente des habitants pour un cadre de vie durable, humain et favorable à la santé : si cela passait par une agglomération à taille humaine, où le bien-être sera accessible à tous et la ville inclusive, le double enjeu d'une urbanisation qualitative (une « ville à vivre ») et de l'adaptation des modes de déplacements (un territoire accessible) était également identifié.

Les transports apparaissent par ailleurs en 3ème place des éléments constitutifs du bien-être, après l'environnement. Si l'offre en transports en commun recueille une appréciation très favorable, les pistes d'améliorations attendues concernaient essentiellement la qualité du service, l'amélioration de l'intermodalité et l'innovation : le coût et la tarification, s'ils n'étaient pas absents, apparaissent au second plan des préoccupations exprimées par les répondants.

B. Des auditions et des échanges avançant des arguments contradictoires et complémentaires

Le GART estime que la gratuité ne peut pas être considérée, de manière générale, comme bonne ou mauvaise. Dunkerque a de son côté insisté sur l'importance de poser les bases d'un débat sérieux, au cas par cas, et de ne pas rester sur des a priori ou des postures.

Ainsi, les opposants à la gratuité estiment qu'elle entraîne plus de vandalisme ; or, aucune étude ne l'a démontré. De même, les partisans de la gratuité affirment qu'elle permettrait de convaincre les automobilistes de prendre davantage les transports en commun ; là non plus, aucune étude n'a démontré ce lien.

1. Des éléments de constat partagés

■ Une nécessaire approche contextualisée tenant compte des caractéristiques propres à chaque territoire et à chaque niveau de service rendu.

Le questionnement sur la gratuité s'intègre dans une étude globale, en lien avec les habitudes de vie, les caractéristiques propres à chaque territoire, à chaque service de transports en commun. Elle ne répond pas à un modèle unique et les comparaisons avec d'autres villes ne permettent pas de tirer de conclusions parfaitement transposables.

Ainsi, la gratuité n'a été expérimentée que par des réseaux faiblement performants et de taille très nettement inférieure à celle de Strasbourg, disposant d'une faible part modale des transports en commun (5 % environ contre 13 % à Strasbourg), d'un faible taux de couverture des dépenses par les recettes (10 à 15 % contre, 36 % en moyenne pour les grands réseaux français et plus de 47% pour Strasbourg) et de pas ou peu de tarification solidaire.

A Dunkerque, on a enregistré +70% de hausse de fréquentation la semaine et +140% le week-end, 21% des voyageurs viennent de la marche à pied et 11% viennent du vélo, sur la base d'un réseau initialement peu développé.

La gratuité a ainsi un impact plutôt significatif sur l'accès aux transports en commun dans le cas où il ne préexiste pas de tarification solidaire.

Elle est également susceptible d'impacter tous les acteurs locaux et leurs choix. Une implication de tous est par ailleurs possible dans le dispositif de prise en charge des déplacements (ex : PDE, promotion de la prise en charge employeur...). Le lien avec des réflexions plus globales, comme par exemple la Feuille de route Eco 2030 pourrait être opportun.

Il est important d'articuler contrainte et offre pour motiver les usagers des transports en commun (ex : importance des politiques de stationnement pour avoir un effet sur l'usage de la voiture) : 20% font des choix de déplacement rationnels.

■ Les éléments constitutifs d'un service de qualité entrent indissociablement en compte dans la réflexion.

Les éléments réunis au cours de nos travaux ont montré que les usagers sont tout autant, sinon plus, attentifs à d'autres éléments que la tarification :

- la qualité du service attendu : amplitudes horaires, cadencement, sécurité, ruptures de charge, intermodalité, nature de l'offre (tram, BHNS, bus, etc.),
- la lisibilité des tarifs et l'accès à l'information (NB : les recettes cumulées de tous les tickets CTS qui rapportent annuellement chacun moins de 100 000 € concernent 30 titres et représentent 805 219 € en 2018, i.e. pour une perte nette d'un million d'euros qui serait compensée en partie par l'achat d'autres titres, on pourrait supprimer 30 titres et améliorer la lisibilité des tarifs),

³ Comment ça va ? Résultats d'une enquête citoyenne sur le bien-être – volumes 1 et 2 - <https://www.strasbourg.eu/conseil-developpement>

⁴ Les présentations de l'ensemble des auditions sont disponibles dans leur exhaustivité sur demande auprès du Groupe de travail. Le calendrier est disponible en annexe 1 et les comptes rendus en annexe 8.

- une accessibilité à l'ensemble de la grille tarifaire sans surcoût : il existe des arrêts et des têtes de ligne sans aucune possibilité d'achat des titres classiques et des tarifs combinés car il n'y a pas de distributeur automatique (obligation d'achat du titre secours à bord à 2 euros au lieu d'un titre à 1,80€ sur un nouveau billet sans contact ou 1,70€ en rechargement) ;
- les modalités de paiement des abonnements à la CTS (paiement échelonné, flexibilité dans les dates de prélèvements, abonnements glissants, etc.),
- les facilités logistiques pour les déplacements scolaires,
- l'articulation contrainte/offre pour motiver les usagers des transports en commun,
- le déploiement de toutes les mesures possibles en faveur du report modal vers les transports en commun (ex: télétravail, regroupement des transports de santé (ambulances, etc.), ne pas subventionner les transports individuels y compris électriques, développer le ferroviaire, le transport en conteneurs et le transport fluvial, etc.),
- le consentement à payer (CAP), qui détermine la valeur maximale du prix d'un bien ou d'un service donné que le consommateur/acheteur potentiel accepte de payer. Dans le domaine des transports, les notions d'efficacité et d'équité s'entrechoquent. (Viègas, Macario 2001// Charles Raux et Stéphanie Souche -2001). La corrélation de ces deux notions subjectives pour l'acheteur détermine le consentement à payer, à éviter, ou à frauder les transports en commun.

■ Le choix de la gratuité relève d'un choix politique.

Et donc de la définition de priorités dans le projet territorial. La gratuité serait, selon Yves Crozet, plus politique et économique qu'environnementale. A titre d'illustration, Dunkerque a fait le choix de ne pas réaliser son projet d'Aréna (salle de sports et spectacles) pour financer la mise en place de la gratuité.

Le GART considère quant à lui que la décision de passer à la gratuité des transports en commun étant avant tout une décision politique, en s'appuyant sur principe de la libre administration des collectivités territoriales: dans ce cadre, un bon projet de transport public est forcément lié à l'association de l'opposition dans la prise de décision.

Dans le cas de Dunkerque encore, aucune étude de faisabilité de la mise en place de la gratuité n'a été faite, ni en interne ni en externe : la gratuité résulte d'un choix politique qui traduit la volonté de changer de paradigme pour aller vers une mobilité plus libre et sans contrainte (free).

Enfin, la gratuité n'améliore, toujours selon Yves Crozet, que la motilité, c'est-à-dire l'aptitude des personnes à prendre les transports en commun. Cette motilité doit être mesurée par rapport aux coûts et aux possibles actions sociales entreprises avec le même budget.

■ Le choix de la gratuité implique une charge financière conséquente.

Elle doit effectivement être assortie d'une appréciation financière fine et d'une mise en perspective à moyen et long terme, en fonctionnement comme en investissement. Le principe de gratuité dépossède par ailleurs les grandes villes de la tarification, potentiel levier pour la régulation du trafic dans les décennies à venir.

■ Le choix de la gratuité implique une charge financière conséquente.

Elle doit effectivement être assortie d'une appréciation financière fine et d'une mise en perspective à moyen et long terme, en fonctionnement comme en investissement. Le principe de gratuité dépossède par ailleurs les grandes villes de la tarification, potentiel levier pour la régulation du trafic dans les décennies à venir.

⁵ Définition du Larousse : aptitude à effectuer des mouvements spontanés ou réactionnels, constituant l'un des caractères du vivant à toutes les échelles d'observation.

■ **Son impact sur le report modal** (de la voiture vers les transports en commun) **est faible.**

De manière générale, on constate que le report modal est limité (1,5 à 2 % de gain de part modale des transports en commun au détriment, à part égale, de la voiture particulière et de la marche à pied) et deux types de freins sont évoqués :

- la rationalité : on fonctionne avec des modèles de trafic qui présupposent que l'être humain s'adapte parfaitement à une nouvelle offre et agit en individu complètement rationnel. La rationalité rentre en ligne de compte. Néanmoins elle n'est pas toujours décisive.
- les valeurs : pour certains, rentrer dans un bus (ou inversement dans une voiture) est tout simplement impensable. Parce que cela renvoie à une image de soi, à quelque chose de difficile à dépasser sans changer parallèlement l'image du mode. Changer les valeurs ne se fait qu'en changeant la valeur d'un mode. Le passage du bus au tramway a changé la valeur des transports en commun.

Les pratiques modales s'inscrivent dans des logiques globales de modes de vie qui dépassent les seuls déplacements. Les choix résidentiels, les aspirations des ménages à vivre dans certains territoires, induisent des besoins différents de mobilité quotidienne. Le moyen de déplacement privilégié définit en retour, des opportunités spécifiques en termes d'activités disponibles dans le temps et l'espace. Cette inscription des pratiques dans les habitudes de vie rend particulièrement difficile le changement du mode de déplacement principal. Remettre en cause ses habitudes modales nécessite de revoir son programme d'activités, leur localisation, leur temporalité et en fin de compte de recréer de nouvelles habitudes de vie.

Il est très difficile d'apprécier le report modal que pourrait générer la gratuité sur notre territoire et corrélativement les conséquences sur l'environnement, la santé. Les exemples exposés lors des auditions n'apportent, à ce jour, pas de résultats notoires sur cet aspect. En effet, le taux des personnes empruntant les transports augmente sans forcément toucher aux problèmes de pollution et d'usage de la voiture.

Néanmoins, une étude publiée par l'European Heart Journal, le 12 mars 2019 par une équipe de chercheurs allemands, estime à 67 000 la surmortalité en France due à la pollution atmosphérique (alors que le chiffre donné par la santé publique en France estime à 48 000 le nombre de morts dues aux particules fines) : il faut donc déployer toutes les mesures possibles en faveur du report modal vers les transports en commun, la gratuité étant une option parmi d'autres comme le télétravail, le regroupement des transports sanitaires, le non subventionnement des transports individuels y compris électriques, le développement du ferroutage, le transport en conteneurs et le transport fluvial, etc. selon l'association Strasbourg Respire.

■ **Son impact social est plus immédiat.**

Il suppose une réflexion sur le choix entre égalité et équité et sera d'autant plus important que les tarifications solidaires sont peu avantageuses voire inexistantes. Le poids des frais de transport dans le budget des ménages (13%) n'est en effet pas négligeable (Chambre de consommation).

Selon les associations de parents d'élèves, les sorties scolaires avec contribution financière sont perçues comme un poids financier pour certains parents qui considèrent que l'accès à ces sorties devrait être gratuit, au même titre que l'école est gratuite. Ceci est d'autant plus vrai pour les familles nombreuses avec plusieurs enfants scolarisés.

2. Des éléments de questionnaire

■ Un bénéfice environnemental relatif

Avec une progression estimée de la part modale des transports en commun de 1 à 2 % au mieux, associé à un report venant en partie de la marche à pied (en particulier dans l'hyper centre) avec l'effet « tapis roulant » (montée dans un transport en communs dans le centre-ville pour 2 à 3 stations), il existe en outre une faible probabilité de gain de part modale des transports en commun sur les communes de première et seconde couronne du fait de la moindre attractivité de l'offre.

■ La tarification est-elle un élément de régulation des mobilités ?

Avec 140.000 abonnés (dont plus de 50 % relevant de la tarification solidaire), la CTS applique aujourd'hui des tarifs mensuels qui s'échelonnent de 26,60 à 50,80 €/mois, hors tarification solidaire, et de 3,40 € à 25,40 € en fonction du quotient familial : l'utilité sociale serait donc limitée du fait de l'existence de la tarification solidaire, mise à jour en juillet 2019.

La disparition de ressources liées à la billetterie et les nécessaires investissements dans les années à venir impliqueraient un risque de dégradation de la qualité de service et une augmentation des incivilités, facteurs auxquels les usagers sont extrêmement sensibles.

■ La tarification légitime-t-elle le service ?

Compte tenu des résultats obtenus lors de l'enquête sur le bien-être concernant les transports et de l'ensemble des autres facteurs de choix et des exigences concernant les déplacements (qualité, cadencement...), la tarification n'apparaît pas pour tous comme le facteur déterminant d'utilisation du service de transports en commun.

■ Quels investissements prioriser tout en préservant les capacités de la collectivité ?

Au vu des éléments exposés par la CTS et des estimations de l'Eurométropole de Strasbourg, le coût annuel de la mise en place de la gratuité des transports serait compris entre de 64 et 70 M€ (suppression des 55 M€ de recettes + 15 M€ couvrant les charges d'exploitation supplémentaires ainsi que les charges liées aux investissements - 6 M€ d'économies liées à la suppression des frais inhérents à la billetterie).

En effet, sur la base des retours d'expérience, la CTS a réalisé des simulations tenant compte d'une augmentation de la fréquentation de l'ordre de 15 % en cas de passage à la gratuité des transports en commun. Elle s'accompagnerait :

- d'une augmentation corrélative de l'offre estimée à 10 % tenant compte des capacités restant disponibles sur certaines lignes de bus et de la saturation actuelle du réseau tramway, en particulier dans l'hyper centre ;
- d'un surcoût d'exploitation évalué à 15 M€/an, incluant, à la fois, l'exploitation proprement dite et l'amortissement des investissements nécessaires pour palier à la saturation du nœud de l'Homme de Fer ;
- de dépenses liées à la billetterie estimées à 6 M€ par an qui seraient diminuées et comprenant le coût des titres de transport, le fonctionnement et l'entretien de la billetterie, le coût de fonctionnement de l'agence commerciale CTS, le coût des personnels affectés au contrôle fraude. Cette dernière variable reste optimiste car la mise en place de la gratuité ne ferait pas entièrement disparaître ce poste de dépenses (pas de licenciements secs, maintien des personnels pour la lutte contre les incivilités, maintien de l'agence commerciale...).

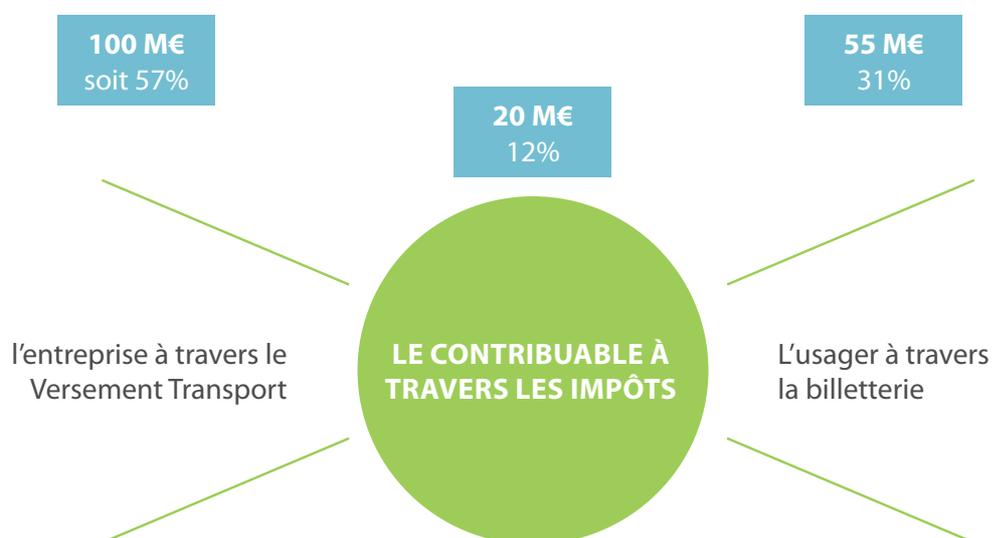
Une telle évolution consommerait donc des moyens qui pourraient être utilisés à d'autres projets, d'autres améliorations de services publics. A titre d'exemple, le même budget annuel permettrait de doubler la fréquence de l'ensemble des lignes de bus desservant les communes de seconde couronne sur lesquelles la part modale des transports en commun est la plus faible et qui génèrent les trajets les plus longs.

De plus cette suppression de ressources impose une dépendance de la Collectivité aux recettes issues du versement transport et à celles de contribuables. Un retournement économique diminuerait fortement les capacités d'investissement et de développement de l'offre en matière de transport.

Avec la zone à faibles émissions (ZFE), il sera par ailleurs nécessaire de réaliser 30 M€ d'investissement à moyen et long terme et avec des moyens et des études plus approfondies.

■ Qui doit supporter le coût de la gratuité ?

Schématiquement, le financement des transports en commun sur l'agglomération se présente aujourd'hui de la manière suivante, avec 3 groupes de financeurs :



Si la couverture des dépenses par les recettes est de 47 % à Strasbourg (3ème meilleur ratio de France derrière Paris et Lyon), ce taux descend à environ 30 % si l'on tient compte de l'ensemble des dépenses (cf II). A ce jour, le versement transport est fixé au taux maximum à Strasbourg : les entreprises ne pourraient donc, en l'état actuel de la législation, supporter le coût de la gratuité.

Reste donc le contribuable et la mobilisation de ressources locales affectées à ce jour à d'autres projets.

3. Un point de vue qui se dégage du groupe de travail

Aucun consensus parfait ne s'est dégagé du groupe de travail, suite aux auditions et échanges, avec toutefois une expression majoritaire en faveur de l'examen d'alternatives à la gratuité totale.

Une tarification solidaire, à préserver et à améliorer (exemple, en revalorisant les tranches systématiquement en fonction de l'inflation ou en retravaillant les tranches telles que définies à ce jour), en tenant compte notamment de la capacité financière de la collectivité, serait une alternative permettant de respecter l'équité plutôt que d'introduire une parfaite égalité.

ASTUS a ainsi manifesté sa préférence pour une tarification sociale plus solidaire, avec mise à jour régulière, et pour la diminution, au niveau national, de la TVA sur les transports. Une expérimentation de la gratuité en ciblant les week-ends pendant une année pourrait être étudiée.

Des tarifs évènementiels, combinés (ex : Foire) pourraient également être proposés : la Chambre de Consommation d'Alsace s'est ainsi prononcée en faveur de gratuités ponctuelles dans le cadre de pics de pollution, de chaleur, d'événements ou encore pour les jeunes, afin de les encourager à avoir le réflexe des transports en commun.

La question du handicap a également été repoussée : si elle peut être considérée comme économique quand un tarif est évoqué, elle relève aussi de la reconnaissance de la société d'une situation spécifique (suppression de la carte Saphir).

Mais quelles seraient concrètement les conséquences des différents scénarii envisageables (gratuité totale, partielle, tarification différenciée) pour l'Eurométropole de Strasbourg ?

⁶Egalité des droits ne veut pas dire uniformité de la prestation. Le principe d'égalité d'accès et de traitement n'interdit pas de différencier les modes d'action du service public afin de lutter contre les inégalités économiques et sociales. Les réponses aux besoins peuvent être différenciées dans l'espace et dans le temps et doivent l'être en fonction de la diversité des situations des usagers

2

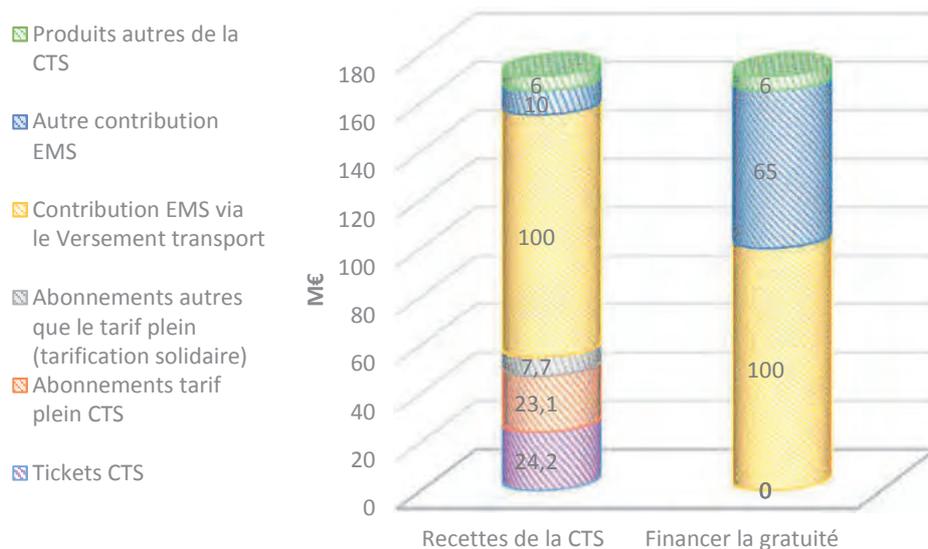


Vers une évolution de la politique tarifaire de l'Eurométropole



En 2017, les dépenses totales de la CTS étaient d'environ 171 M€, financées par :

- la billetterie pour 55 M€ (tickets, abonnements au tarif plein, abonnements tarification solidaire et autres tarifs spéciaux),
- une contribution de l'Eurométropole à hauteur de 110 M€ (dont 100 M€ via le Versement Transport) et
- environ 6 M€ de produits autres (prestations de services, placements financiers).



Le taux de couverture correspondant à la part des recettes de billetterie (+ autres produits) par rapport au coût d'exploitation, hors charges d'investissement (c'est-à-dire les amortissements et le remboursement de la dette) est de 47% en 2018). **En intégrant les investissements, la billetterie couvre moins de 33% des dépenses totales annuelles.**

Le coût de la gratuité est estimé à 49 M€ minimum par an (voire 64 à 70 M€, comme expliqué plus haut), montant à recouvrer par la fiscalité ou le budget de l'Eurométropole, en l'état actuel des réglementations.

Les investissements prévus sur le budget CTS pour l'extension et l'amélioration du réseau sont de l'ordre 292 M€ d'ici 2030 (soit une dépense supplémentaire de 12 M€ par an par rapport à la période 2007 – 2017). Ce montant n'intègre pas les investissements nécessaires aux projets inscrits dans le SDTC (cf. audition Ronan Golias en annexe 8) qui se montent à plus de 200 M€ d'investissement.

L'Eurométropole verse environ 110 M€ nets par an au budget de fonctionnement de la CTS (70 M€ pour l'exploitation du réseau, 40 M€ pour l'investissement).

Le travail en cours, dans le cadre de la préparation budgétaire 2020 mais aussi du renouvellement du contrat, montre que la contribution de l'Eurométropole à la CTS va d'ores et déjà se porter à plus de 120 M€ en 2020 du fait de la création de nouvelle ligne (ligne H), des extensions réalisées ou à venir (Robertsau, Comtes) ou encore des expérimentations en cours (Transport à la Demande), et ce, sans prendre en compte d'autres investissements comme la décarbonation du parc de la CTS par exemple.

⁷Les estimations de perte de recettes d'abonnement ne différencient pas les résidents métropolitains des autres (pendulaires notamment).

⁸Pour mémoire, les montants suivants ont été inscrits au budget annexe « transports » (BP 2019) de l'Eurométropole :

- en investissement : 10,6 M€

- en fonctionnement : 126,5 M€

A. Deux options en cas de gratuité totale et leurs impacts

En cas de gratuité totale (hypothèse minimaliste à 49 M€), deux options sont possibles :

1. Option 1

L'Eurométropole verse 49 M€ de subvention supplémentaire à la CTS et affecterait 28 M€ (correspondant au remboursement du capital de la dette CTS - sur les 40 M€ de charges d'investissements) aux quelques 200 M€ annuels d'investissement de l'Eurométropole inscrits dans sa section d'investissement. Cela impliquerait donc de revoir la programmation et les priorités des investissements métropolitains pour laisser une place conséquente aux transports en commun et à leur gratuité.

Les dépenses liées à la CTS en section de fonctionnement seraient donc de 131 M€ (70 + 49 + 12).

2. Option 2

La métropole verse 49 M€ annuels de subvention supplémentaire à la CTS (soit un total de 159 M€), montant qui impacterait fortement l'épargne brute, remettant en cause l'équilibre budgétaire, ce qui n'est juridiquement pas possible. Seuls des choix drastiques dans les dépenses de fonctionnement pourraient équilibrer la section concernée.

Cette option 2 se traduit dans le tableau suivant :

PROJECTIONS EQUILIBRE EXERCICES BUDGETAIRES - EUROMETROPOLE DE STRASBOURG										
Ter mars 2019	Pas de fiscalité sur le reste du mandat - stabilité DGF				CA prév					
Stabilité dépenses de personnel à compter du CA 2019	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Produits hors fiscalité et DGF	360,7	378,9	429,8	421,1	422,4	399,2	400,8	392,3	391,7	393,2
DGF	110,5	98,9	88,2	82,2	80,9	78,8	78,8	78,8	78,8	78,8
Produit fiscalité directe	186,5	204,1	203,5	217,4	216,1	222,0	224,5	227,0	229,6	232,4
	-7,6%	9,4%	-0,3%	6,9%	-0,6%	2,7%	1,1%	1,1%	1,2%	1,2%
RECETTES DE FONCTIONNEMENT hors cessions	657,6	681,9	721,4	720,7	719,4	700,0	704,2	698,0	700,1	704,4
% Evolution	-2,6%	3,7%	5,8%	-0,1%	-0,2%	-2,7%	0,6%	-0,9%	0,3%	0,6%
Charges de personnel	327,2	323,8	324,8	329,0	327,6	331,0	331,0	331,0	331,0	331,0
	2,0%	-1,1%	0,3%	1,3%	-0,4%	1,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Subventions et contributions	78,7	79,7	79,3	81,6	77,5	76,8	126,2	126,6	127,0	127,5
	-5,6%	1,4%	-0,5%	2,9%	-5,1%	-1,0%	64,4%	0,3%	0,3%	0,3%
Charges de gestion générale	178,5	192,0	252,0	233,1	242,1	222,4	210,5	226,8	215,2	216,6
	2,0%	-1,1%	0,3%	1,3%	-0,4%	1,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	584,4	595,5	656,1	643,7	647,2	630,1	667,7	684,5	673,2	675,1
Epargne brute hors cessions	73,2	86,4	65,3	77,0	72,2	69,8	36,5	13,6	26,9	29,3
Epargne nette hors cessions	42,6	50,9	23,4	28,8	20,9	17,6	-17,3	-44,3	-32,5	-35,3
VOLUME PPI BP	329,3	212,5	205,0	208,5	198,9	211,7	206,5	212,0	212,0	212,0
INVESTISSEMENT REALISE (hors dette)	265,4	189,9	183,0	149,6	164,9	174,8	170,2	174,6	174,6	174,6
Investissement opérationnel	240,8	185,0	174,4	140,3	158,9	169,4	165,2	169,6	169,6	169,6
Taux réalisation invest opérationnel (par r/ BP)	73,1%	87,1%	85,1%	67,3%	80,0%	80,0%	80,0%	80,0%	80,0%	80,0%
Encours de dette au 31/12 (en M€)	484	528	578	590	567	546	591	658	703	768
Capacité de désendettement (en années)	6,6	6,1	8,9	7,7	7,9	7,8	16,2	48,5	26,2	26,2
Taux d'épargne brute (EB/RRF) net des rems	17,0%	19,1%	13,3%	15,8%	14,8%	15,0%	7,8%	6,0%	6,0%	5,8%
Résultat global tous budgets confondus	60,8	15,0	13,5	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

3. Quel financement pour couvrir le manque à gagner ?

Le financement de cette mesure passerait nécessairement par une augmentation de la fiscalité locale, à minima de 49 M€ annuels et se traduirait par une augmentation des taxes suivantes :

	Bases 2020	Taux	Produits 2020	Bases 2021	Taux 2021	Produits 2021	Produit supplémentaire par rapport à 2020	Variation Tx
Taxe foncière bâti	730 466 918	1,15%	8 400 370	745 076 256	6,20%	46 194 728	37 794 358	439,13%
Foncier non bâti	2 640 000	4,94%	130 416	2 692 800	4,94%	133 024	2 608	
CFE	284 123 800	26,83%	76 230 416	289 806 276	30,50%	88 390 914	12 160 499	13,68%
			84 761 201			134 718 666	49 957 465	

Rappel : avec 1% de fiscalité supplémentaire, l'Eurométropole enregistre une recette supplémentaire de l'ordre de 680 000 euros.

4. Impacts

En termes d'impacts sur la fréquentation, un scénario optimiste consiste à considérer que la gratuité susciterait une hausse de fréquentation de 15%, ce qui impliquerait une nécessaire augmentation de l'offre de 10%, un surcoût d'exploitation évalué à 15 M€ par an, et un investissement en infrastructures de l'ordre de 30 M€ (pour pallier la saturation du nœud de l'Homme de Fer), la suppression potentielle des 6 M€ annuels lié à la billettique, au coût de fonctionnement de l'agence commerciale, et au personnel affecté au contrôle-fraude.

Soit un coût total de mise en place de la gratuité minimum de 64 M€ (55 + 15 - 6) - auxquels il faudrait enlever 1 million d'euros correspondant à la prise en charge partielle des abonnements en transports en commun de ses salariés par l'Eurométropole en 2018 (3282 agents concernés).

A ce montant devrait être également rajouté l'impact de l'intégration tarifaire mise en place avec la Région qui, à raison, demanderait une compensation en forte hausse du fait de l'affluence nouvelle sur son réseau (interurbain et ferré). Pour information le montant de la compensation se monte actuellement à 2,4 M€.

Enfin, cette gratuité pose le problème lié au caractère transfrontalier du réseau (qui des habitants de Kehl et de la nouvelle affluence vers Kehl) mais également la prise en charge de personnes à mobilité réduite dans le cadre de notre marché actuel (coût e 1,9 M€ annuel)

B. La gratuité partielle

1. Le coût de la gratuité par catégorie d'usagers

Estimer le coût de la gratuité par catégories d'usagers revient en première approximation à estimer la perte des recettes par type d'abonnés. Les chiffres présentés se fondent sur les recettes réalisées en 2018 et donc sur la base de la grille tarifaire 2018 (bien que les tranches de QF aient changé au 1er juillet 2019).

Actuellement, il existe des abonnements par catégories d'usagers et par quotient familial (QF) qui permet d'accéder ou pas à la tarification solidaire, sachant que les transports sont gratuits pour les moins de 4 ans et les personnes à mobilité réduite de moins de 18 ans.

⁹cf. annexe 8, Compte Rendu du 1^{er} avril 2019

¹⁰cf. annexes 4 et 5

Grille tarifaire des abonnements en 2018	4-18 ans	19-25 ans	26-64 ans	65 ans et plus	Personne à mobilité réduite (PMR) de plus de 18 ans
QF supérieur ou égal à 751 € Tarif plein (TP)	26,60€/mois ou 266,00€/an	26,60€/mois ou 266,00€/an	50,80€/mois ou 508,00€/an	26,60€/mois ou 266,00€/an	26,60€/mois ou 266,00€/an
QF entre 551€ et 750 € « QF3 » soit -50% par rapport au tarif plein	13,30€/mois	13,30€/mois	25,40€/mois	13,30€/mois	13,30€/mois
QF entre 351€ et 550 € « QF2 » soit -75% par rapport au tarif plein	7,00€/mois	7,00€/mois	13,10€/mois	7,00€/mois	7,00€/mois
QF jusqu'à 350 € « QF1 » soit -90% par rapport au tarif plein	3,40€/mois	3,40€/mois	5,80€/mois	3,40€/mois	3,40€/mois

Le tableau suivant présente les recettes des abonnements en 2018 (chiffres CTS), ce qui permet d'estimer le coût de la gratuité par catégories d'usagers, hors effets d'aubaine (i.e. par exemple, la gratuité pour les moins de 18 ans pourrait inciter des adultes à prendre un abonnement pour accompagner leurs enfants, ou à l'inverse, la gratuité pourrait induire une hausse de fréquentation qui pourrait pousser des abonnés à délaissé les transports en commun).

Recettes sur l'année 2018	En M€
Recettes des abonnements des 4-18 ans	5,46
Recettes des scolaires subventionnés + scolaires affrétés	0,79
Recettes abonnements des 19-25 ans	4,93
Recettes abonnements des 26-64 ans	13,48
Recettes abonnements des 65 ans et plus	1,77
Recettes des abonnements de QF1 tous âges confondus	1,36
Recettes des abonnements de QF2 tous âges confondus	2,88
Recettes des abonnements de QF3 tous âges confondus	2,97
Recettes des abonnements des Personnes à Mobilité Réduite (PMR)	0,25
Recettes des abonnements tarif plein (4-18, 19-25, 26-64, 65 et plus, PMR)	18,42
Recettes des tickets tous confondus	24,61
Recettes des tickets aller simple unitaires	5,62
Recettes des carnets de 10 tickets tarif plein	6,20
Recettes des titres secours à 2€	2,28

- **Gratuité pour les abonnés de moins de 18 ans :**
perte de recettes de 6,25 M€ hors effets d'aubaine
- **Gratuité pour les abonnés de plus de 65 ans :**
perte de recettes de 1,77 M€ hors effets d'aubaine
- **Gratuité pour les personnes à mobilité réduite (PMR) adultes (les abonnements pour les PMR - de 18 ans sont gratuits) :**
perte de recettes de 0,25 M€ hors effets d'aubaine
- **Gratuité pour les personnes concernées par la tarification solidaire (0<QF<750 – chiffres 2018):**
perte de recettes de 7,21 M€ hors effets d'aubaine

2. La gratuité journalière

Coût de la gratuité pour une journée:

*Sur les abonnements :

Du lundi au vendredi en hiver : 252 000€ /jour
Le dimanche : 60 000€ /jour

*Sur les usagers occasionnels :

Du lundi au vendredi en hiver : 74 000€ /jour
Le dimanche : 18 000€ /jour

A gauche, voici les chiffres qui ont été donnés lors des auditions du groupe de travail (source CTS).

Il faut savoir que le coût de la gratuité dépend du type de jour au sens du calendrier d'exploitation de la CTS.

En effet, tous les jours n'ont pas le même poids en trafic et en recettes. Il faut différencier les jours de semaines des samedis et des dimanches, les jours d'hiver des jours d'été, les jours d'école des jours de vacances scolaires. Les jours de grève ont aussi un poids différent.

Le « jour moyen » auquel est affecté le poids de 1 correspond à un jour de semaine en hiver (hors vacances scolaires et grève), et les autres jours ont des poids inférieurs qui varient selon les mois et les périodes.

Ainsi, la mise en œuvre de la gratuité des tickets sur les 3 jours des 28, 29 et 30 juin 2019 représente une perte de recettes pour la CTS de 178 602€. Toutefois, dans le contrat actuel, cette gratuité engendre également une baisse de la contribution versée annuellement à la CTS, ce qui représentera un coût net pour la collectivité d'environ 100 000€ au final.

C. Scénarios de refonte de la tarification solidaire

1. Baisse des tarifs existants

Au regard des données à disposition, il a été proposé de faire des estimations à partir du nombre d'abonnés par tranches de QF telles que définies en 2018.

■ Baisse du tarif du QF2 au tarif du QF1 :

perte de recettes de 1,81 million d'euros hors effets d'aubaine

si passage à un abonnement solidaire annuel avec 2 mois offerts : 1,81 + 0,30 M€

Ce scénario fait l'objet d'une analyse spécifique de la Direction Solidarité, Santé, Jeunesse (annexe 4).

■ Baisse du tarif du QF3 au tarif du QF2 :

perte de recettes de 1,57 million d'euros hors effets d'aubaine

si passage à un abonnement solidaire annuel avec 2 mois offerts : 1,57 + 0,26 M€

■ Baisse du tarif du QF3 au tarif du QF1 :

perte de recettes de 2,53 M€ hors effets d'aubaine

si passage à un abonnement solidaire annuel avec 2 mois offerts : 2,53 + 0,42 M€

■ Baisse du tarif du QF2 et du QF3 au tarif du QF1 :

perte de recettes de 4,34 M€ hors effets d'aubaine

si passage à un abonnement solidaire annuel avec 2 mois offerts : 4,34 + 0,72 M€

2. Baisse du prix des abonnements au regard du nombre d'abonnements souscrits par foyer

Une tarification plus sociale pourrait consister à diminuer le prix des abonnements pour les enfants si tous les adultes du foyer ont déjà un abonnement. Par exemple, si tous les abonnements des enfants sont au prix de l'abonnement le moins cher à 3,40€/mois, on obtiendrait les prix mensuels suivants :

Total maximal** des abonnements à payer par famille par mois

	1 enfant*	2 enfants*	3 enfants*	4 enfants*	Quotient familial
1 seul parent	55,20€ au lieu de 79,40€	58,60€ au lieu de 107,00 €	62,00€ au lieu de 134,60€	65,40€ au lieu de 162,20€	à partir de 765 tarif plein
	29,10€ au lieu de 39,30€	32,50€ au lieu de 52,90 €	35,90€ au lieu de 66,50€	39,30€ au lieu de 80,10€	561 à 764 « QF3 »
	16,80€ au lieu de 20,70€	20,20€ au lieu de 28,00€	23,60€ au lieu de 35,30€	27,00€ au lieu de 40,40€	357 à 560 « QF2 »
	9,20€	18,40€	21,80€	25,20€	0 à 356 « QF1 »
2 parents	107,00€ au lieu de 131,20 €	110,40€ au lieu de 158,80€	113,80€ au lieu de 186,40€	117,20€ au lieu de 214,00€	à partir de 765 tarif plein
	54,80€ au lieu de 65,00€	58,20€ au lieu de 78,60€	61,60€ au lieu de 92,20€	65,00€ au lieu de 105,80€	561 à 764 « QF3 »
	30,20€ au lieu de 34,10€	33,60€ au lieu de 41,40€	37,00€ au lieu de 48,70€	40,40€ au lieu de 56,00€	357 à 560 « QF2 »
	15,00€	18,40 €	21,80€	25,20€	0 à 356 « QF1 »

*On ne considère que les enfants au-dessus de 4 ans, puisque les transports publics sont actuellement gratuits pour les enfants de moins de 4 ans.

** 2 mois sont gratuits pour les abonnements au tarif plein souscrit annuellement (le 1er et le 12ème mois) : il s'agit d'une offre valable seulement pour les foyers dont le quotient familial est supérieur ou égal à 765 euros.

Lecture : pour le cas de 2 parents avec 2 enfants et un QF3 ; coût mensuel des abonnements = 78,60 € (25,70 € x 2 + 13,60 € x 2) actuellement contre un coût qui passerait à 58,20 € (25,70 € x 2 + 3,40 € x 2), soit une économie annuelle de 245 €.

Vu les articles L3261-2 et R3261-1 du code du travail, un salarié qui a un abonnement de transport en commun n'en paye que la moitié. Ainsi, le tableau présenté ci-dessus ne reflète pas forcément le cas de toutes les familles qui ont des abonnements de transport en commun pour chacun des membres de la famille (qui a plus de 4 ans) : l'annexe 7 détaille le cas des familles dont les parents sont salariés et bénéficient de la prise en charge à 50% de l'abonnement transport par l'employeur (le coût total des abonnements par mois est donc plus faible que le tableau présenté ci-dessus).

On peut estimer le coût maximal de cet exemple de tarification à 4,40 M€ hors effets d'aubaine.

Il pourrait être intéressant de faire une étude détaillée pour estimer l'effet d'aubaine créé par cette tarification ainsi que les changements d'habitudes induits (report modal, vision des transports en commun, etc.).

3. Scénarios d'extension de la tranche du QF3 de 750€ à 810€

Grille 2018	Pour les 26-64 ans	Autres catégories (4-18 ans, 19-25 ans, 65 ans et +, PMR)
QF1 : 0 à 350 €	5,80€/mois	3,40€/mois
QF2 : 351 à 550 €	13,40€/mois	7,30€/mois
QF3 : 551 à 750 €	25,70€/mois	13,60€/mois
Tarif plein (QF>750 €)	51,80€/mois	27,60€/mois

Scénario étudié	Pour les 26-64 ans	Autres catégories (4-18 ans, 19-25 ans, 65 ans et +, PMR)
QF1 : 0 à 350 €	5,80€/mois	3,40€/mois
QF2 : 351 à 550 €	13,40€/mois	7,30€/mois
QF3 : 551 à 810 €	25,70€/mois	13,60€/mois
Tarif plein (QF>810 €)	51,80€/mois	27,60€/mois

Abonnés CTS qui ont un QF supérieur à 750€



Il s'agit de faire des estimations de la perte de recettes que représenterait l'extension de la tranche du QF3 aux actuels abonnés qui ne sont pas éligibles à la tarification solidaire et qui payent le tarif plein.

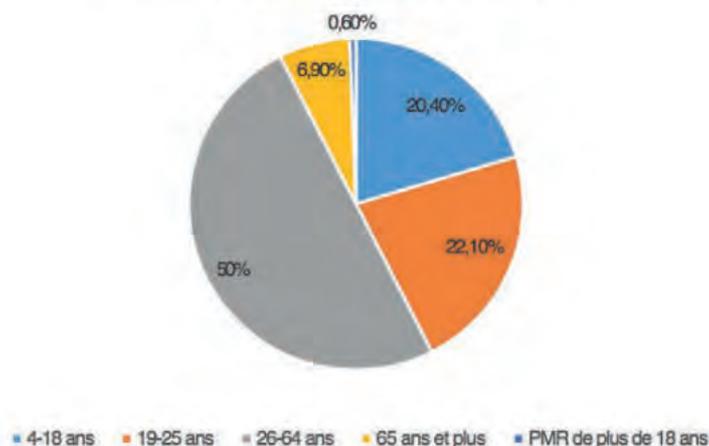
On ne connaît pas le nombre d'abonnés actuels qui sont concernés par un QF entre 750€ et 810€. Sachant que :

- les chiffres CAF 2018 indiquent que 9 724 personnes (hors étudiants et plus de 65 ans) ont un QF entre 750€ et 810€, dont 5 084 personnes entre 26 ans et 64 ans (mais qu'on ne sait pas combien de ces personnes ont acheté un abonnement CTS au tarif plein),
- et que le nombre maximal mensuel d'abonnés au tarif plein en 2018 est de 58 278,

on fournira un scénario de glissement entre 0 et 20 000 abonnés.

Sur le diagramme suivant qui représente la répartition des recettes des abonnés tarif plein selon leur catégorie d'âge, on remarque que 50% des recettes des abonnements tarif plein concernent les 26-64 ans.

Répartition des recettes des abonnés qui payent le tarif plein (2018)



Dans le tableau suivant, on fait varier le nombre d'abonnés au tarif plein qui glissent au tarif solidaire du QF3 entre 0 et 20 000, par tranches de 2 500 selon deux hypothèses de répartition des abonnés : soit les abonnés se répartissent selon les recettes observées en 2018 (cf. figure précédente), soit - cas limite le plus onéreux - tous ces abonnés sont des adultes entre 26 et 64 ans.

Nombre d'abonnés qui passent du tarif plein au QF3	Pertes de recettes hors nouveaux abonnés (en M€)	
	Les abonnés concernés se répartissent selon les recettes annuelles des abonnements au tarif plein.	Les abonnés concernés ont tous entre 24 et 64 ans.
2 500	-0,41	-0,56
5 000	-0,81	-1,12
7 500	-1,22	-1,67
10 000	-1,62	-2,23
12 500	-2,03	-2,79
15 000	-2,43	-3,35
17 500	-2,84	-3,90
20 000	-3,24	-4,46

Voici le détail des calculs pour une ligne donnée :

Nombre d'abonnés qui passent du tarif plein au tarif QF3	Répartition par âge des personnes concernées par le changement de QF (tarif plein à QF3)	Recette annuelle par abonné au tarif plein	Recette annuelle par abonné au tarif QF3	Recettes hors nouveaux abonnés – Pertes	Total
12 500 abonnés toutes catégories confondues = 6 250 personnes ont entre 26 et 64 ans et représentent 50,0% de l'échantillon	4-18 ans = 20,4% de 12 500	239	131	20,4%*12 500*(131-239)	-2,03 M€
	19-25 ans = 22,1% de 12 500	241	140	22,1%*12 500*(140-241)	
	26-64 ans = 50,0% de 12 500	479	256	50,0%*12 500*(256-479)	
	65 ans et + = 6,9% de 12 500	225	136	6,9%*12 500*(136-225)	
	PMR de plus de 18 ans = 0,6% de 12 500	163	138	0,6%*12 500*(138-163)	
12 500 abonnés ont entre 26 et 64 ans	26-64 ans = 100% de 12 500	479	256	100%*12 500*(256 - 479)	-2,79 M€

Quels chiffres retenir dans le cas d'une hausse d'un passage du quotient familial 3 de 750€ à 810€ ?

Rappelons que les estimations de pertes de recettes dues à l'extension du seuil de quotient familial définissant le tarif plein sont fondées sur des chiffres 2018 et une grille tarifaire 2018, alors que la grille de tarification solidaire a été revue en juillet 2019 (en augmentant les seuils des tranches de quotients familiaux).

Aussi, rappelons qu'on ne sait pas combien d'abonnés en 2018 avaient un QF entre 750€ et 810€, ni combien de personnes qui ont un QF entre 750€ et 810€ avaient un abonnement CTS en 2018.

Ainsi il s'agit d'estimations à grosses mailles pour avoir en tête des ordres de grandeur.

Néanmoins, si on ne devait retenir qu'une estimation de prix qui semble vraisemblable, on peut être tenté de considérer que le nombre d'abonnés glissant est de 12 500 abonnés dont la moitié ont entre 26-64 ans (soit 6 250 personnes) pour englober les 5 084 personnes qui ont un QF entre 750€ et 810€ hors étudiants et plus de 65 ans, comme indiqué par la CAF. Dans ce cas, la perte de recettes hors effets d'aubaine est estimée à 2,03 M€. Dans tous les cas, il serait plus juste de refaire des estimations actualisées à partir des données depuis juillet 2019 pour tenir compte de la grille tarifaire qui a fait élargi les tranches de QF en faisant passer le QF1 de 0 à 356€ (au lieu de 0€ à 350€), le QF2 de 357€ à 560€ (au lieu de 351€ à 550€) et le QF3 de 561€ à 764€ (au lieu de 551€ à 750€).



3



Préconisations du groupe de travail



Suite à l'examen d'une version provisoire de ce rapport, le groupe de travail s'est réuni le 9 septembre 2019 et a établi les préconisations suivantes :

1. Privilégier la gratuité partielle des transports en commun CTS dans les cas suivants :

■ *dès le premier jour du déclenchement du Plan d'actions renforcées contre la pollution de l'air de l'Eurométropole de Strasbourg*

Le Plan d'actions renforcées contre la pollution de l'air se déclenche à des niveaux différents selon deux seuils définis par rapport à l'ozone et aux particules, sachant qu'il est rare que des épisodes de pollution dus aux 2 polluants se fassent en même temps (ozone plutôt l'été, particules plutôt l'hiver et au printemps) :

- le seuil d'information et de recommandation qui déclenche la procédure d'information-recommandation,
- le seuil d'alerte qui déclenche la procédure d'alerte et la mise en œuvre des mesures d'urgence prévues dans le Plan Ozone.

La procédure d'alerte se déclenche également dès le 2^{ème} jour du seuil d'information et de recommandation.

Actuellement, la mesure d'urgence concernant la CTS consiste à mettre en place le ticket Ozone à 1,80€ pour des trajets illimités pour la journée.

Le groupe de travail propose que la mesure d'urgence déclenche la mise en place de la gratuité des transports en commun et ce, dès le franchissement du seuil d'information et de recommandation (sans attendre l'atteinte du seuil d'alerte).

■ *pour les sorties scolaires*

Le groupe de travail propose de soutenir la position exprimée par les associations de parents d'élèves de mettre en place la gratuité pour les sorties scolaires afin d'alléger la « charge mentale des parents et des enseignants » liée à la procuration et à l'utilisation des titres scolaires à tarifs préférentiels qui est jugée trop complexe (uniquement pour les écoles maternelles et primaires - compétence Ville).

■ *pour -12 ans et/ou les -16 ans et/ou les -18 ans*

Chiffrer le coût de cette mesure précisément par tranches d'âges concernées nécessite une étude dédiée : en effet, l'approche est différente (et donc les estimations sont différentes) si on fixe le critère sur l'âge et/ou le statut d'élève d'un établissement scolaire (primaire ou collège ou lycée en France et primaire ou secondaire en Allemagne) et/ou sur le statut de résident sur l'Eurométropole ou pas (que ce soit en France ou en Allemagne). Faire une estimation des pertes de recettes, en appliquant, par exemple, la répartition de ces tranches d'âge dans la population de l'Eurométropole sur les abonnements CTS n'a pas de sens dans la mesure où il n'y a aucune corrélation entre ces 2 données.

2. Etudier une refonte de la tarification solidaire

Sur la base des éléments figurant au rapport dans la partie « II.C. Scénarios de refonte de la tarification solidaire ».

¹¹Dans sa version de septembre 2019

¹²I.e. plus précisément que dans la partie II.B.1 qui estime la gratuité pour les moins de 18 ans à 6,25 M€ hors effets d'aubaine.

Conclusion

Quel que soit le choix politique, celui-ci aura un coût et impactera le budget métropolitain, imposant :

- soit d'inclure des pistes d'économie,
- soit de définir de nouvelles priorités, à imposition constante,
- soit d'augmenter la pression fiscale,

Le tout dans le contexte du Pacte financier signé avec l'Etat, pour lequel nous n'avons certes pas de lisibilité au-delà de 2020.

Les préconisations émises pourraient utilement être complétées par une nouvelle définition des attentes de l'autorité organisatrice des transports auprès de son délégataire, quant à la qualité du service rendu pour mieux satisfaire aux attentes des usagers en matière notamment d'information, de modalités de paiement, d'horaires, d'amplitude du service.



ANNEXES

ANNEXE 1 : Calendrier des auditions et des réunions du groupe de travail

Auditions

4 février 2019: Association des usagers des transports urbains de l'agglomération strasbourgeoise (ASTUS)

4 mars 2019 : Service Déplacements et Vice-Présidente aux Finances (présentation du financement des transports collectifs de la CTS)

1^{er} avril : Réunion de travail sans audition

8 avril 2019 : Service Déplacements (présentation du Schéma Directeur des Transports Collectifs), CTS

15 avril 2019 : Yves CROZET, chercheur en économie des transports

6 mai 2019 : 2 associations de défense de la qualité de l'air (Strasbourg Respire, ATMO Grand Est)

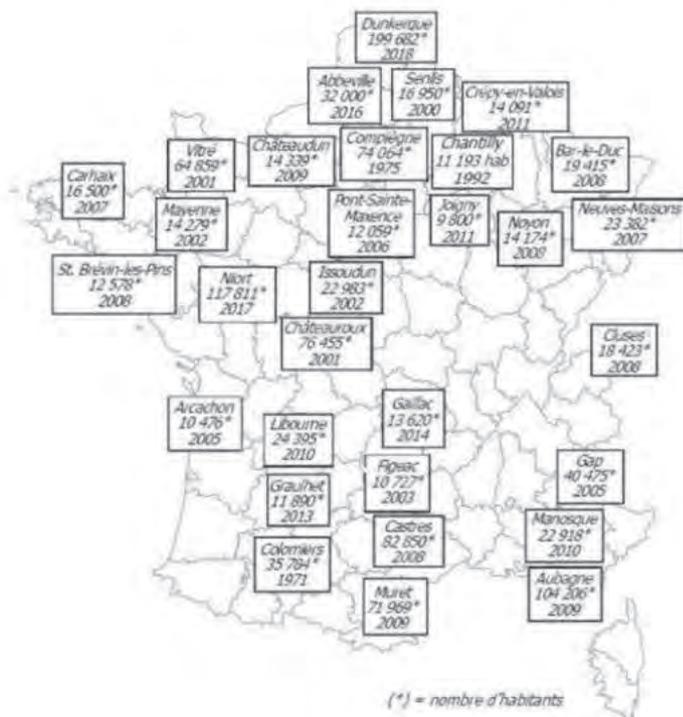
27 mai 2019 : CCI Alsace Eurométropole, ADEUS, Chambre de Consommation d'Alsace

3 juin 2019 : GART, Chambre de Métiers d'Alsace

19 juin 2019 : Communauté Urbaine de Dunkerque, 2 associations de parents d'élèves de Strasbourg (APEStE et APEIR)



ANNEXE 2 : Aperçu de pratiques de gratuité ou de tarification solidaire



Source :
Collectif pour la Gratuité des transports publics dans
L'Agglomération Grenobloise (CGTPAG) - 2016

1. La Communauté urbaine de Dunkerque (depuis 2018)

Source : Compte rendu de l'audition de Xavier DAIRAINÉ du 19 juin 2019, Groupe de travail de l'EMS

La Communauté Urbaine de Dunkerque (CUD) compte 200 000 habitants, répartis dans 17 communes dont la ville centre Dunkerque, comporte 90 000 habitants.

Depuis le 1^{er} septembre 2018, Dunkerque est la plus grande agglomération européenne du transport gratuit pour tous, à la différence de Tallin où la gratuité des transports ne concerne que les habitants.

Il n'y a donc plus de support billettique. Des dispositifs de comptage sont installés à bord des bus.

Le projet « DK'Plus de mobilité » (2015-2018) est un projet de profonde transformation de l'espace public ayant le triple objectif :

- d'améliorer la qualité du réseau de transport en commun,
- de rénover profondément les espaces publics (« effet tramway » sans le coût prohibitif du tramway) et
- de lancer la révolution de la gratuité en deux temps (d'abord les week-ends à partir de 2015, puis tous les jours depuis le 1^{er} septembre 2018).

Le projet « DK'Plus de mobilité » a été lancé en 2015 à la suite des constats suivants :

- Dunkerque est une ville qui a été entièrement reconstruite autour de la voiture après la première guerre, avec un réseau de bus conçu dans les années 70 peu efficace, desservant peu ou mal certains secteurs de l'agglomération.
- L'enquête ménale déplacement 2015 a révélé une répartition modale préoccupante montrant une baisse de l'usage du vélo (1% en 2015 contre 5% en 2003) et des transports en commun (moins de 5% en 2015 contre 6% en 2003) et une augmentation de la part modale de la voiture (66% en 2015 contre 62% en 2003). Le

Une trentaine de réseaux de transports peuvent être dits gratuits en France (de Joigny 9 800 habitants à Dunkerque 199 682 habitants). La gratuité constitue avant tout une interrogation récurrente des agglomérations françaises (exemple de la Ville de Paris ces deux dernières années) et un sujet aux enjeux multithématiques : économie, écologie, santé, mobilités alternatives, social,...

Ci-contre, une carte simplifiée de ces principales agglomérations.

Au niveau de l'Eurométropole, la Compagnie des Transports Strasbourgeois (CTS) est à la fois opérateur et maître d'ouvrage du réseau urbain de l'Eurométropole de Strasbourg. La CTS est ainsi chargée du fonctionnement et de l'investissement du réseau de transport local à la différence de la majorité des opérateurs français, cantonnés au fonctionnement. Elle est liée à l'Eurométropole par un contrat de concession signé en 1990 pour 30 ans. Son renouvellement est en cours.

réseau de transport en commun est peu efficace et les usagers sont surtout des captifs (scolaires, étudiants, personnes non motorisées, personnes âgées, etc).

- La CUD est une agglomération industrielle ouvrière où il y a un enjeu à rendre du pouvoir d'achat aux Dunkerquois qui dépensent quotidiennement 500 000€ (pour 400 000 litres de carburant).
- Il y a un fort enjeu concernant la pollution de l'air (85 jours d'épisode de pollution en 2013) qui est très liée aux industries et a tendance à être perçue comme telle par les habitants, bien que les transports contribuent aussi à la pollution de l'air.

Pourquoi le choix de la gratuité à Dunkerque ?

- pour créer un choc psychologique en changeant l'image des transports en commun – et celle de la voiture qui est vue comme le mode de déplacement le plus désirable – en transformant les bus en véritables espaces de vie (exemples d'animation : bus boîte de nuit pour la mise en service de nouveaux bus, bus-projet qui sont des visites commentées par le maire des projets de la ville),
- pour rééquilibrer les modes de déplacements dans une logique environnementale (réduire la pollution de l'air, le bruit, la consommation foncière, etc.),
- pour donner du pouvoir d'achat avec une redistribution sociale juste (en direction des familles, des ménages modestes, des jeunes, des personnes âgées... et de ceux qui changent leurs pratiques).

Aucune étude de faisabilité de la mise en place de la gratuité n'a été faite par la CUD, ni en interne, ni par un cabinet indépendant. La gratuité résulte d'un choix politique qui traduit une volonté de changer de paradigme pour aller vers une mobilité plus libre et sans contrainte (*free*).

Par ailleurs, une enquête d'évaluation de l'usage des transports en commun depuis la refonte du réseau de bus accompagnée de la mise en place de la gratuité pour tous a été menée met en avant :

- la hausse de fréquentation du réseau de transport public de +70% en semaine et de +140% le week-end,
- que 38% des personnes interrogées disent que la gratuité a provoqué leur déplacement (qu'ils n'auraient pas fait autrement),
- que 48% des nouveaux usagers déclarent avoir délaissé la voiture pour le bus, dont 11% ont revendu leur voiture,
- que 21% des voyageurs viennent de la marche à pied, et 11% viennent du vélo,
- que 98% des Dunkerquois savent que les transports publics sont gratuits.

Quelques chiffres concernant le financement :

- avant : coût du réseau = 35 M€ ; recettes billetterie = 4,5M€ et financement grâce au versement transport et au budget général ;
- après : coût du réseau = 45 M€ ; plus de recettes de billetterie, financement grâce au versement transport et au budget général exclusivement.

De 2011 à 2014, la CUD avait épargné 8,9 M€ annuels sur le versement transport des entreprises (passage de 1,05% à 1,55%) pour diminuer la part du budget communautaire dans le financement du réseau de transport collectif. Elu maire de Dunkerque et président de la CUD en 2014, Patrice Vergriete a décidé de poursuivre cette épargne pour financer les 65 M€ de travaux liés au projet DK'Plus de mobilité. Ajoutée aux économies réalisées par l'abandon du projet d'Arena (salle de sports et spectacles), cette épargne a ainsi permis de réaliser les travaux de voirie et l'achat de bus nécessaires à la mise en œuvre du nouveau réseau.

La CUD insiste sur l'importance de poser les bases d'un débat sérieux au cas par cas et ne pas rester sur des a priori ou des postures. Un exemple : contrairement aux idées reçues, le nombre d'incivilités observées dans les bus le week-end a baissé de 60% depuis la mise en place de la gratuité en 2015.

2. Pays d'Aubagne et de l'Etoile^{14,15} (depuis 2009)

En mai 2009, l'agglomération d'Aubagne a rendu son réseau de transport en commun (bus, tram, car) gratuit pour tous afin de lutter contre le tout-voiture et de redonner du pouvoir d'achat aux habitants.

¹⁴Rapport annuel de la délégation de service public du réseau de transport public du Pays d'Aubagne et de l'Etoile (http://paysdaubagne.fr/sites/default/files/documents/cra_2015_29_juil_16.pdf)

¹⁵https://www.spirale.attac.org/sites/spirale.attac.org/files/Aubagne%20Transports%20communs%20gratuits%20nov%2009_0.pdf

Le périmètre de transport urbain constitué par les 12 communes de l'agglomération représentait 105 000 habitants en 2015.

Depuis la mise en place de la mesure, la fréquentation du réseau a quadruplé. En septembre 2010, les lignes régulières du réseau enregistrent plus de 12 000 voyageurs par jour contre 6 000 avant la gratuité. Pour accompagner cette hausse de fréquentation, le Pays d'Aubagne et de l'Etoile a rajouté des moyens supplémentaires afin de maintenir et même améliorer l'offre de service. La gratuité ainsi que les moyens supplémentaires nécessaires ont été financés par le versement transport.

L'enquête menée à bord des bus en 2010 a montré que deux usagers sur dix déclarent qu'ils n'auraient pas fait le trajet en bus si le trajet avait été payant. 63 % de ces trajets déclenchés par la gratuité auraient été faits en mode motorisé, 27% en marche à pied, 5% à vélo et 5% avec d'autres moyens de transports. L'enquête révèle aussi que 99% des usagers interrogés à bord des bus sont satisfaits de la gratuité, et 93% sont d'accord pour dire que la gratuité a rendu plus simple et plus conviviale l'utilisation des bus.

Le réseau des transports publics, « les lignes de l'agglo », est constitué de 1 ligne de tramway (Charrel / Pôle d'échange), de 11 lignes régulières dont 4 lignes internes à Aubagne (1, 2, 3, 4), la ligne 1 étant l'axe structurant du réseau (ouest Est) et 7 lignes en étoile, reliant Aubagne aux communes du Nord, de l'Ouest et de l'Est de l'agglo. Sur les secteurs les moins densément habités, l'agglo a mis le service Résa'Bus. Ces bus fonctionnent sur réservation.

3. Communauté d'agglomération niortaise^{16,17} (depuis 2017)

La communauté d'agglomération niortaise compte 42 communes et 120 000 habitants (dont 58 000 à Niort).

A Niort, la gratuité mise en place en septembre 2017 résulte avant tout d'une promesse électorale. Le maire de Niort, Jérôme BALOGE, estime que le contexte local se prêtait à la gratuité car beaucoup de bus roulaient presque à vide et que les recettes de billetterie (1,6 million d'euros avant la gratuité) couvraient seulement 12% du coût d'exploitation du réseau. Le budget prévisionnel 2018 était de 17,2 M€ de budget de fonctionnement, 2,3 M€ d'investissement et 15,3 M€ de versement transport.

« Permettre à tous les habitants de se déplacer librement m'apparaissait aussi comme la meilleure des réponses aux enjeux environnementaux et aux difficultés sociales actuels. »

JEROME BALOGE, MAIRE DE NIORT

Une gratuité allant de pair avec une optimisation du réseau, puisque le réseau est passé de 12 à (7 puis) 9 lignes de bus, réduisant l'offre kilométrique de 30%, mais couvrant encore 95% de l'ancienne surface du réseau.

Résultats observés en février 2018 (après 4 mois), une hausse de 20% de fréquentation dans les bus par rapport à un objectif fixé de 30%.

Des ajustements successifs pour s'adapter à la réalité de la demande ont été faits en janvier 2018 (renforcement des lignes saturées en heure de pointe en mettant des bus articulés notamment), puis en septembre 2018 (création de deux nouvelles lignes et optimisation des points de correspondance).

Voici un tableau qui récapitule les chiffres clés des plus gros réseaux qui ont mis en place la gratuité (avant et après) par rapport au réseau de l'Eurométropole de Strasbourg.

Indicateurs	Aubagne	Niort	Dunkerque	Strasbourg
Année de mise en place de la gratuité	2009	2017	2018	/
Population agglomération	110 000	124 000	204 000	500 000

¹⁶ Vanessa DELEVOYE, « Niort passe au bus gratuit... sans dépenser plus », Urbis le magazine qui explore la ville, 15 février 2018, <https://www.urbislemag.fr/niort-passe-au-bus-gratuit-sans-depenser-plus-billet-467-urbis-le-mag.html> (page consultée le 16 juillet 2019)

¹⁷ Noémie GUILLOTIN, « De nouveaux ajustements sur les bus de Niort à la rentrée », France Bleu, 26 juin 2018, <https://www.francebleu.fr/infos/transports/de-nouveaux-ajustements-sur-les-bus-de-niort-a-la-rentree-1529939328> (consulté le 16 juillet 2019)

Nombre de lignes	2008 avant gratuité : 11 lignes de bus, 3 navettes, 10 secteurs de bus à la demande, 18 circuits scolaires 2018 : 1 ligne de tramway, 20 lignes de bus, 4 secteurs de bus à la demande, 15 circuits scolaires	Avant gratuité : 12 lignes de bus 2018 : 9 lignes de bus	2015 (avant gratuité) : 10 lignes régulières, 3 lignes de transport à la demande, 1 navette centre-ville 2018 : 17 lignes de bus (5 lignes chrono, 5 lignes directes, 7 lignes de connexion), 3 services de transport à la demande	27 + 1 BHNS et 6 lignes de tramway
Type de contrat	Contrat d'obligation de service public (OSP) Groupement SPL Façonéo / RTM SPL Façonéo à travers son établissement Façonéo Mobilité : exploitation et gestion des lignes régulières urbaines, interurbaines et scolaires, et service de transport à la demande Résa'Bus. RTM à travers sa filiale Transports du Pays de l'Etoile : exploitation et gestion de la ligne de tramway	Délégation de service public (DSP) Transdev	Délégation de service public (DSP) Société des Transports de Dunkerque et Extensions (STDE)	Contrat de concession Compagnie des Transports Strasbourgeois (CTS)
Nombre de voyages (en millions)	2008 avant gratuité : 1,98 2018 : 6,26		2017 : 14,6 2018 : non connu	120
Offre kilométrique (en millions)	2008 avant gratuité : 1,85 2018 : 2,37		2017 avant gratuité : 7,8 2018 : +20% (9,3)	18
Nombre de voyages par habitant par an	2008 avant gratuité : 18 (base 101 253 habitants en 2009) 2018 : 56 (base 110 000 habitants en 2018)			250
Part modale des mobilités	Voiture = 68 % TC = 6% Mode doux = 26% (EMD 2009)	Voiture = 76 % TC = 4 % Mode doux = 19% Autre mode = 2% (EMD 2003)	Voiture = 66 % TC < 5 % Vélo = 1% (EMD 2015)	Voiture = 37 % TC = 15,5 % Vélo = 11 % Marche = 36,5 % (EMA 2019)
Recettes clients avant gratuité (en M€)	2008 avant gratuité : 0,7		2017 avant gratuité : 4,5	55
Dépenses d'exploitation (en M€)	2008 avant gratuité : 9,63 2018 : 15,6		2017 avant gratuité : 35 2018 : 45	123
Taux de couverture des dépenses d'exploitation par les recettes avant gratuité	7%		12%	45%
Estimation des dépenses de fonctionnement par habitant (en €/an)	2008 avant gratuité : 95 2018 : 140		2017 avant gratuité : 170 2018 : 220	245
Voyages / Kilomètres	2008 avant gratuité : 1,1 2018 : 2,6			
Voyages/Jour	2008 avant gratuité : 3 500 2018 : 6 500			
	Aubagne (2009)	Niort (2017)	Dunkerque (2018)	Strasbourg

Sources :

- https://www.spirale.attac.org/sites/spirale.attac.org/files/Aubagne%20Transports%20communs%20gratuits%20nov%2009_0.pdf consultée le 5 septembre 2019,
- http://paysdaubagne.fr/sites/default/files/documents/intro_se_deplacer_oct2012.pdf consultée le 5 septembre 2019,
- <http://www.mobilite-grandangouleme.fr/wp-content/uploads/2012/09/ENQUETE-DEPLACEMENT-ANGOU.pdf> consultée le 19 septembre 2019,
- https://www.communaute-urbaine-dunkerque.fr/fileadmin/documents/rapports/STDE_-_rapport_d_activite_2015.pdf consultée le 19 septembre 2019,
- <http://vigs-conseil.com/wp-content/uploads/2017/04/Rapport-final-gratuit%C3%A9-Dunkerque.pdf> consultée le 19 septembre 2019.

4. Tallin : gratuité totale pour les habitants

Source : Réponse écrite de la ville de Tallin sollicitée par écrit

Dans quel contexte la Ville de Tallinn a-t-elle décidé de la gratuité de son réseau de transport?

Il s'agissait essentiellement d'une urgence socio-économique : en 2010 et 2011, l'enquête annuelle de Tallinn sur la satisfaction des services publics indiquait que le coût des tickets de transport en commun était devenu une préoccupation majeure pour les passagers, surpassant la qualité du service et tous les autres paramètres mérités.

La subvention pour ce service public atteignait déjà près de 75%, mais elle demeurait inabordable. Quelque chose de différent devait être fait pour résoudre le problème et nous l'avons fait - nous avons rendu les transports publics gratuits pour les résidents de Tallinn. Il s'agissait avant tout de garantir la mobilité de tous, renforçant ainsi la mobilité des travailleurs, mais également stimulant la consommation de biens et de services locaux - les gens ont tendance à sortir plus souvent les soirées de divertissement, de restauration et de boissons lorsqu'ils conservent leur permis de conduire et le coût de leur billet de train.

En tant que troisième priorité, la gratuité faisait partie des mesures visant à limiter la circulation automobile dans le centre-ville, en combinaison avec une redistribution drastique de l'espace en faveur des voies réservées / séparées pour le bus, une diminution du nombre de places de stationnement dans la rue et une augmentation radicale des tarifs de stationnement sur la voie publique.

Pourriez-vous nous indiquer quelques points majeurs, économiques et techniques, à propos du réseau à ce moment précis et maintenant?

La flotte totale de transports en commun compte environ 500 véhicules dont plus de 400 sont des bus, et la reste sont les trams et trolleybus.

Le budget des TC en 2012, c'est-à-dire avant le passage à la gratuité, était de 53 M€. Aujourd'hui, le budget est 68 M€. La moyenne d'âge de la flotte de bus était supérieure à 10 ans, elle approche aujourd'hui les 7 ans.

Les rails de tram et la flotte ont été profondément rénovés. La moitié de la flotte est maintenant composée de nouveaux CAF espagnols et l'autre moitié restante de tramways a subi des travaux de rénovation en profondeur. Ces derniers sont pour la plupart des tramways d'époque, avec l'aspect des années 1960. La ligne de tramway a également été rallongée de 1,5 km reliant l'aéroport au réseau. Une autre extension vers le port de croisière est en phase de planification finale.

Comment se décline cette politique de gratuité? Est-ce que certaines personnes doivent encore payer?

Il est gratuit pour les résidents dans les limites de la ville, dans le réseau municipal TC et les trains (la plupart d'entre eux sont des trains de banlieue à courte distance). Indépendamment de la résidence, il est gratuit aussi pour les personnes âgées de 65 ans et plus, pour les étudiants et pour plusieurs catégories de passagers ayant des besoins spéciaux. La plupart des visiteurs de la ville doivent donc encore payer les TC à Tallinn.

Quelles étaient les grandes motivations pour ce changement?

Comme indiqué ci-dessus, l'urgence socio-économique et la nécessité de contenir l'augmentation du trafic dans le centre-ville.

Comment la ville a-t-elle géré ce changement ? Combien de temps cela a pris?

La couverture fiscale principale est venue sans surprise de l'afflux supplémentaire de taxes provenant des résidents de la ville qui, à partir de la fin de 2012, ont officiellement enregistré leur lieu de résidence à Tallinn. En comparant la population actuelle de 441 000 habitants à celle de 2012, le chiffre officiel a augmenté de plus de 25 000 habitants. Les entrées supplémentaires dans le budget de la ville provenant de leur impôt sur le revenu des particuliers dépassent largement le revenu des tickets de transport et couvrent également les dépenses publiques supplémentaires pour le secteur des transports publics.

Quelle est la structure financière actuelle du réseau de transport?

Le budget total s'élève à 68 M€, dont environ 4 M€ représentent les revenus des billets des non-résidents. Les revenus marginaux proviennent également de la publicité dans et sur les véhicules et les locations d'autobus. La majeure partie du budget provient de la subvention directe du budget de la ville.

Le seul opérateur est une société de transports publics municipaux.

Combien la gratuité vous coûte-t-elle?

À Tallinn, la perte de recettes en billetterie en 2012, c'est-à-dire avant l'année de départ gratuité, était de 12 M€.

Dans le réseau de bus du comté, les revenus des billets perdus ont été de 10 M€.

Pour améliorer la qualité du service, le budget annuel des transports publics à Tallinn est passé de 53 M€ (en 2012) à 68 M€ (2019).

Le réseau de bus national a obtenu pour 2019 une subvention supplémentaire de 20 M€.

Comment prévoyez-vous les futurs investissements et comment les financez-vous?

Le nombre croissant de contribuables assure une couverture fiscale durable.

La plupart des investissements sont consacrés au renouvellement du parc de bus en faisant principalement appel à des véhicules hybrides électriques. Mais tout en gardant également un œil attentif sur les performances du bus électrique sur le marché.

Pensez-vous que cette politique est viable sur le long terme? Recommanderiez-vous la gratuité des transports en commun pour d'autres villes?

Les objectifs de la gratuité dépendent principalement de la taille des villes / zones rurales et de leurs conditions socio-économiques. Dans les grandes métropoles, la priorité est généralement la pollution liée au trafic. Dans les villes de taille moyenne comme Tallinn, la priorité est accordée à la dimension sociale. Cependant, dans une certaine mesure, les deux priorités sont présentes indépendamment de la taille de la ville, des conditions climatiques ou du niveau moyen de protection sociale.

Est-ce un sujet politique pour la Ville? Est-ce que des partis politiques essayent d'inverser la situation?

Pas à Tallinn. Depuis l'instauration de la gratuité, nous avons passé deux élections locales et aucun parti n'a remis en cause cette décision (à la déception du Parti du centre qui a conçu cette politique).

Le réseau national de bus gratuits continue toutefois de faire l'objet d'un débat politique (depuis le 01/07/2018 dans 10 comtés sur 15, le bus public est gratuit pour tous). Cependant, après les élections générales, une nouvelle coalition gouvernementale a été assermentée, confirmant ainsi son engagement à continuer avec la gratuité rurale.

Sur le plan politique, le principal moteur de la gratuité en Estonie est le Parti du centre, qui gouverne seul à Tallinn et qui est le parti du Premier ministre dans le gouvernement de coalition nationale. L'opposition principale au niveau national à la gratuité est le parti de la réforme. Curieusement, les deux appartiennent à la famille ADLE en Europe.

Étant donné que le prochain commissaire estonien le plus probable est l'ancien ministre Kadri Simson, qui a introduit la gratuité des TC dans le monde rural, nous sommes impatients d'améliorer le statut de la politique de gratuité au

niveau de l'UE. Tenant compte également de la décision de l'Etat luxembourgeois de commencer par une offre de gratuité complète pour tous les modes de TC à partir de mars prochain. Nous suivons également de près les débats sur la gratuité à Paris, à Berlin et même maintenant aux élections régionales à Bruxelles.

Est-ce que les Estoniens sont en accord avec cette politique?

À Tallinn, le soutien à la gratuité est maintenant proche de 90%. Avant la mise en œuvre en 2012, le résultat du référendum local était de 75% en sa faveur.

Je n'ai pas de sondage sur les comtés extérieurs à Tallinn, mais l'augmentation des utilisateurs de 32% au second semestre de 2018 (par rapport à la même période en 2017) est également un indicateur de succès du réseau de bus rural.



ANNEXE 3 : La tarification solidaire à Nantes, Grenoble, Rennes et Clermont-Ferrand

Aujourd'hui, plus d'une vingtaine de réseaux en France ont mis en place une tarification solidaire basée sur le quotient familial et non sur le statut du voyageur pour tendre vers davantage de solidarité et d'équité.



a) Clermont-Ferrand¹⁸

En 2015, le réseau de l'agglomération clermontoise a mis en place la tarification solidaire, et a fusionné les abonnements scolaires et étudiants pour créer un abonnement jeune pour les 6-25 ans¹⁹.

Ce tarif -26 ans est plus intéressant pour les étudiants (-4,50€ sur l'abonnement mensuel, -33,60€ pour l'abonnement annuel) mais augmente fortement par rapport à l'ancien tarif scolaire (+4,80€ pour l'abonnement mensuel, +18€ pour l'abonnement annuel).

Les enfants de moins de 6 ans sont autorisés à voyager gratuitement s'ils sont accompagnés par une personne responsable munie d'un titre de transport, dans la limite de 3 enfants par accompagnateur.

La tarification solidaire définit plusieurs seuils :

- QF > 770€ : tarif plein,
 - o tout public : 52,20€/mois ou 530,40€/an,
 - o -26 ans : 27,00€/mois ou 246,00€/an,
 - o abonnement Plan de Mobilité (PDM) : 44,30€/mois ou 450,00€/an,
- QF de 571€ à 770€ ou échelon de bourse 1 ou 2 : -60% de réduction,
- QF de 436 à 570€ ou échelon de bourse 3 ou 4 : -80% de réduction,
- QF de 0 à 435 ou échelon de bourse 5, 6 ou 7 : -92% de réduction.

b) Nantes²⁰

Depuis le 1er janvier 2016, le réseau de transports de l'aire métropolitaine nantaise, la TAN, a mis en place une tarification solidaire se fondant sur les revenus du foyer. Ils donnent lieu à des réductions sur les billets annuels qui se basent sur les tarifs pleins suivants :

¹⁸ <https://www.clermontmetropole.eu/habiter-se-deplacer/deplacement-et-mobilite/transports-en-commun/le-reseau-t2c/> consultée le 7 août 2019 et <https://www.calameo.com/read/00025073648bfc05c2342> consultée le 7 août 2019.

¹⁹ <https://www.cyberbougat.net/actus/transports-clermont-ferrand-horaires-ete-2015-tarification-solidaire-t2c-smtc.8908.html> consultée le 7 août 2019

²⁰ <https://www.tan.fr> consultée le 8 août 2019, <https://www.nantesmetropole.fr/institution-metropolitaine/dialogue-citoyen/rapports-sur-les-deplacements-42723.kjsp> consultée le 8 août 2019 et https://fr.wikipedia.org/wiki/Nantes_M%C3%A9tropole consultée le 8 août 2019

- moins de 12 ans : 15,30€/mois sur 10 mois pour une validité d'un an,
- moins de 18 ans : 26,30€/mois sur 10 mois pour une validité d'un an,
- moins de 26 ans : 28,00€/mois sur 10 mois pour une validité d'un an,
- 26 ans et moins de 60 ans : 61,60€/mois sur 10 mois pour une validité d'un an,
- 60 ans et plus : 34,00€/mois sur 10 mois pour une validité d'un an.

La tarification solidaire se fonde sur le calcul du quotient familial établi par les mairies des communes de l'aire métropolitaine nantaise et donne lieu à des réductions allant de -70% à la gratuité :

- QF > 600€ : tarif plein,
- QF de 351€ à 500€ : -70% à -80% de réduction,
- QF de 0€ à 350€ : gratuit.

c) *Grenoble*²¹

Le réseau de transports de l'aire métropolitaine grenobloise, le TAG, a mis en place une tarification solidaire en 2009.

La grille de tarification solidaire se fonde sur le quotient familial qui est égal à la somme du revenu mensuel et des prestations sociales touchées par le ménage divisée par le nombre de parts que compte le ménage. La grille combine une classification selon âge et selon le quotient familial. Ce quotient est déjà calculé par la Caisse d'Allocation Familiale pour 70 à 80% des ménages potentiellement bénéficiaires, les services sociaux des communes ont la charge du calcul du quotient des 20 à 30% restants. La grille tarifaire compte quatre niveaux de réduction, par rapport à l'abonnement mensuel plein tarif, correspondant à quatre tranches de quotient familial, les réductions s'appliquant à l'ensemble du foyer.

- QF > 675€ : tarif plein,
 - o 4-17 ans : 19,40€/mois (si annuel, 2 mois offerts),
 - o 18-24 ans : 15,00€/mois (si annuel 2 mois offerts),
 - o 25-64 ans : 57,80€/mois (si annuel 2 mois offerts),
 - o 65-74 ans : 30,40€/mois (si annuel 3 mois offerts),
 - o 75 ans et plus : 136€/an (pas d'abonnement mensuel),
- QF entre 606€ et 675€ : 19,70€/mois,
- QF entre 516€ et 605€ : 14,80€/mois,
- QF entre 436€ et 515€ : 9,80€/mois,
- QF entre 0€ et 435€ : 2,50€/mois.

d) *Rennes : solidarité et gratuité*²²

Le réseau de la métropole de Rennes, le STAR, a mis en place la tarification solidaire en 2017.

La grille tarifaire comporte :

- la gratuité exceptionnelle du réseau valable à des dates indiquées (ex : samedi 28 septembre 2019 prochain, dans le cadre du plan de soutien aux commerces de centre-ville) ;
- la gratuité pour les enfants de moins de 6 ans ;
- la gratuité invalidité ;
- des abonnements tarifs pleins (déterminés par tranche d'âge) :
 - o 6-20 ans : 29,80€/mois,
 - o 20-26 ans : 33,60€/mois,
 - o 27-64 ans : 53,00€/mois,
 - o 65-74 ans : 31,60€/mois,
 - o 75 ans et plus : 30,30€/mois.
- une tarification solidaire qui donne lieu à une réduction de 50%, 85% ou bien gratuité (sur la base du tarif plein) pour les membres d'une famille habitant Rennes Métropole, sans condition de ressource, sur la base

²¹ https://semitag.tag.fr/cms_viewFile.php?idtf=2128&path=Rapport-activite-2018.pdf consultée le 8 août 2019 et http://www.ville.gouv.fr/IMG/pdf/cget_bp_grenoble_tarification_solidaire_vdef.pdf consultée le 8 août 2019,

²² <https://www.star.fr/titres-tarifs/solidarite-gratuite/> consultée le 7 août 2019, https://www.keolis.com/sites/default/files/atoms/files/cp_keolis_renouvellement_rennes_1.pdf consultée le 8 août 2019, <https://metropole.rennes.fr/la-politique-mobilite-transport> consultée le 8 août 2019 et http://www.presse.metropole.rennes.fr/upload/espace/1/pj/2567_2127_DP_DSP_Mobilite_Rennes_2018_2024.pdf consultée le 8 août 2019

d'une attestation à faire établir exclusivement par le CCAS de quartier dont ils dépendent valable 1, 3, 6, 9 ou 12 mois en fonction du dossier.

Composition du foyer		Gratuité	Réduction 85%	Réduction 50%
Personne seule	Ressources mensuelles du foyer	< 900 €	entre 901 € et 1 050 €	entre 1 051 € et 1 200 €
Couple		< 1 350 €	entre 1 351 € et 1 575 €	entre 1 576 € et 1 800 €
Couple avec 1 enfant		< 1 620 €	entre 1 621 € et 1 890 €	entre 1 891 € et 2 160 €
Couple avec 2 enfants		< 1 890 €	entre 1 891 € et 2 205 €	entre 2 206 € et 2 520 €
Personne seule avec 1 enfant		< 1 620 €	entre 1 621 € et 1 890 €	entre 1 891 € et 2 160 €
Personne seule avec 2 enfants		< 1 890 €	entre 1 891 € et 2 205 €	entre 2 206 € et 2 520 €
Par enfant supplémentaire		Seuil + 270 €	Seuil + 315 €	Seuil + 360 €

Pour les personnes qui n'habitent pas à Rennes Métropole, en application du droit national à 50 % de réduction transport pour les ayants droit à la couverture maladie universelle complémentaire, ces ayants droit pourront charger un droit réduction de 50 % avec une instruction directe à Rennes Métropole.

	Clermont-Ferrand	Nantes	Grenoble	Rennes	Strasbourg
Année de mise en place de la tarification solidaire	2015	2016	2009	2017	2010
Nombre de bénéficiaires de la tarification solidaire	18 000 par mois en moyenne = 44% des ventes d'abonnements = 19% de la recette commerciale abonnés (2017) 38 800 abonnés	Les déplacements solidaires représentent 68% des voyages annuels (gratuits = 12% et payants=56%).	1/5 des clients bénéficient de la tarification solidaire		71 000 abonnés bénéficient de la tarification solidaire = 55% des abonnés = 28% des recettes commerciales d'abonnements 130 000 abonnés
Abonnés			159 000 clients (moyenne mensuelle ou nombre total sur l'année ?)		
Réseau	Réseau T2C 1 ligne de tramway 24 lignes de bus (400km bus et tram)	Réseau TAN	Réseau TAG	Réseau STAR 2 lignes de métro 151 lignes de bus	Réseau CTS
Recettes (tarifaires directes)	13,94 M€ en 2017	66,8 M€ en 2017	37,4 M€ en 2018	47 M€ (soit 37% du budget de fonctionnement) 23,5 en 2018	55 M€ en 2018
Offre kilométrique (millions de km)	7,9 en 2017	28,1 en 2017	17,7 en 2018		18 en 2018
Exploitant (et régime)	Délégation au Syndicat Mixte des Transports en Commun de la métropole clermontoise – Régie EPIC T2C commercialise l'ensemble des services mis en œuvre par le SMTC et réalise directement 84% de l'offre de service pour 97% de la fréquentation.	DSP à la SEMITAN	DSP à la SEMITAG	DSP à Keolis Rennes	Contrat de concession CTS
Nombre de communes desservies	23	24	49	43	33 + 1 (Kehl)

Population desservie	288 000 habitants en 2016	638 000 habitants en 2016	443 000 habitants en 2016 ²³	443 000 habitants en 2016 ²⁴	491 000 habitants en 2016 (hors Kehl qui compte 35 000 habitants)
Nombre de voyages annuels	33 millions en 2017	136 millions en 2017	87 millions en 2018	84 millions en 2018	124,8 millions en 2018
Nombre de voyages annuels par habitant	Environ 115	Environ 215	Environ 200	Environ 190	Environ 255
Conditions d'accès à la tarification solidaire voire gratuité.	Pour toute personne dont le quotient familial est inférieur ou égal à 770€, ou dont l'échelon de bourse compris entre 1 et 7 pour les étudiants.	Pour toute personne dont le quotient familial est inférieur ou égal à 600€. Dossier à remettre dans les mairies des communes de la métropole nantaise.	Pour toute personne dont le quotient familial est inférieur ou égal à 675€. Dossier à remettre dans les mairies des communes de la métropole nantaise. Attestation établie par la CAF, ou les CCAS de la métropole.	Concerner seulement les habitants de Rennes métropole. Les CCAS de quartier établissent les attestations pour une durée variable (1, 3, 6, 9 ou 12 mois) sur la base des revenus mensuels du foyer.	Pour toute personne dont le quotient familial est inférieur ou égal à 765€, ou dont l'échelon de bourse compris entre 1 et 7 pour les étudiants. Attestation établie par la CAF, ou les CCAS de l'Eurométropole de Strasbourg.
	Clermont-Ferrand	Nantes	Grenoble	Rennes	Strasbourg

²³ <https://fr.wikipedia.org/wiki/Grenoble-Alpes> M%C3%A9tropole consultée le 8 août 2019

²⁴ <https://fr.wikipedia.org/wiki/Rennes> M%C3%A9tropole consultée le 8 août 2019

ANNEXE 4 : Bilan tarification solidaire / département développement des politiques sociales – observation et évaluation des politiques sociales – (juillet 2019)

La tarification solidaire a été conçue afin que le coût du transport soit fonction de la « capacité contributive » du voyageur. Pour la définir, la référence choisie est à ce jour le Quotient familial de la Caisse d'allocation familiale. Or ce Quotient familial ne prend en compte que les revenus du voyageur et non les charges mensuelles fixes auxquelles ce voyageur doit faire face.

Pour illustrer l'effet de la prise en compte des charges, le tableau ci-dessous détermine le « taux d'effort transport » calculé à partir du « reste à vivre du ménage » (RAV) et de la composition du ménage.

N°	Situation familiale	Tranches d'âges des demandeurs	Situation sociale	Total ressources mensuelles (€)	Charges fixes mensuelles (€)	RAV mensuel / pers (€)	RAV journalier / pers (€)	RAV du ménage (€)	QF	Coût abonnements mensuels CTS été 2019 (€)	Coût abonnements mensuels CTS été 2019 (€)	taux effort
1	Mère isolée + 1 enfant	26-64, 4-18	bénéficiaire RSA, T4 HLM	1 055,97	792,31	132	4,40	264,00	426	13,40 + 7 = 20,40	20,4	8%
2	Mère isolée + 1 enfant	26-64, 4-18	en école d'infirmière, vit en T2 HLM	1 693,00	1 386,00	154	5	307	689	25,7+13,3 = 39	39	13%
3	Couple + 1 enfant	26-64, 26-64, 4-18	2 pensions d'invalidité	1 178,67	679,68	166	5,50	498,00	300	(5,80x2) + 3,4 = 15	15	3%
4	Couple + 3 enfants	26-64, 26-64, 4-18, 4-18, moins de 4	RSA & prestations familiales T3 HLM	1 387,75	618,75	154	5,50	800,00	347	18,4	18,4	2%
5	Couple + 4 enfants	65 et plus, 26-64, 26-64, 4-18, 4-18	1 salaire temps partiel et des prestations familiales	1 865,48	764,95	220	6	1 321	445	7,3 + (2x13,4) + (2x7) = 48,10	48,1	4%
6	Mère isolée + 6 enfants	26-64, 4-18, 4-18, 4-18, moins de 4	RSA & prestations familiales	2 661,00	785,15	268	6	1 876	485	13,4 + (5x7,3) = 49,9	49,9	3%
7	Personne isolée	26-64	RSA en T2 HLM	726,00	546,71	179	6	179	121	5,8	5,8	3%

*comprend : assurance habitation, abonnement téléphone 30€/ménage, électricité, loyer, gaz

Pour les situations des ménages qui ont un reste à vivre journalier inférieur ou égal à 6€, on constate qu'ils ne bénéficient pas tous du tarif solidaire le moins cher (cas n°1, 2, 5 et 6). Souvent cela concerne des personnes isolées avec enfants. Pour donner une idée de la représentativité de ces situations, le recensement de la Caf du Bas-Rhin en 2017 dénombre 15 733 allocataires isolés (actifs ou inactifs) avec enfants.

N°	Situation familiale	Tranches d'âges des demandeurs	Situation sociale	Total ressources mensuelles (€)	Charges fixes mensuelles* (€)	RAV mensuel / pers (€)	RAV journalier / pers (€)	RAV du ménage (€)	QF	Coût abonnements mensuels CTS été 2019 (€)	Coût abonnements mensuels CTS été 2019 (€) hors remboursement employeur	taux effort
8	Personne isolée	26-64	Bénéficiaire RSA + salaire temps partiel, HLM	1 004,81	568,44	436	7,50	225,00	388	13,4	13,4	6%
9	Personne isolée	65 et plus	Minimum vieillesse T2 parc privé	999,13	753,47	246	8,20	246	496	7,3	7,3	3%
10	Couple + 1 enfant	26-64, 26-64, 4-18	RSA	1 233,00	450	261	9	783	332	(2x5,8) + 3,4 = 15	15	2%
11	Couple + 2 enfants	26-64, 26-64, 4-18, moins de 4	1 salaire SMIC et des prestations familiales	1 878,84	690,74	297	10	1 188	653	(2x25,7) + 13,3 + 0	64,7	5%
12	Mère isolée + 4 enfants	26-64, 4-18, 4-18, 4-18, 4-18	RSA & prestations familiales	2 176,00	691	297	10	1 485	488	13,4 + (3x7) = 34,4	34,4	2%
13	Personne isolée	65 et plus	Retraite & allocation adulte handicapé en T1 résidence sénior HLM	1 000,32	631,01	369	12	369	537	7,3	7,3	2%
14	Jeune couple	19-25, 19-25	Apprentissage, vacataire	1302,00	567	368	12	735	326	6,6	6,6	1%
15	Personne isolée	65 et plus	Minimum vieillesse & aide au logement T2 HLM	824,00	439	385	13	385	419	7,3	7,3	2%
16	Couple + 2 enfants	26-64, 26-64, 4-18, moins de 4	2 salaires SMIC et prestations familiales	2716,17	772	486	16	1944	905	2x51,8 + 27,6 + 0	131,2	7%
17	Personne isolée	19-25	Allocation Pôle emploi	1180,00	610	570	19	570	230	3,3	3,3	1%

*comprennent : assurance habitation, abonnement téléphone 30€/ménage, électricité, loyer, gaz

On constate en premier que des personnes allocataires des minimas sociaux les plus bas (cas n° 1, 6, 9 et 12) ne bénéficient pas de la tarification la plus basse. On constate également que dans les deux premières situations, le taux d'effort transport est très supérieur aux autres situations. Ce taux d'effort est la part du reste à vivre mensuel du ménage consacré au paiement de l'abonnement. Il y aurait lieu de s'interroger sur la fusion du tarif QF2 dans le QF1 pour permettre aux personnes les plus précaires de bénéficier du tarif le moins onéreux.

ANNEXE 5 : Note de la Direction Solidarité Santé Jeunesse (24 juillet 2019)

Environ 50 % des bénéficiaires de la tarification solidaire se présentent directement à la CTS avec une attestation de quotient familial délivré par la CAF. Tous les autres bénéficiaires se présentent avec une attestation émise par les services publics de communes de l'Eurométropole, et leur nombre ne cesse d'augmenter.

Où s'adresser pour faire établir une attestation par les communes ?

Les attestations sont établies par les Mairies de quartier ou des communes de l'Eurométropole de Strasbourg lorsque les ménages ne disposent pas d'attestations par la CAF ou lorsque le quotient de la CAF ne reflète pas la situation réelle du ménage (non affiliés à la CAF, changement de situation, fonctionnaires européens...).

Toute personne présentant un avis d'imposition ou un justificatif de ressources inférieures au RSA doit s'adresser aux services sociaux de sa commune (CCAS ou CMS pour Strasbourg). L'attestation est alors établie au vu de justificatifs de ressources récents. La base de calcul étant alors les ressources et prestations du dernier trimestre.

Le CCAS accueille les personnes sans domicile, accompagnées ou non, dès lors qu'elles n'ont pas d'ancrage territorial. Il est également compétent pour l'établissement des attestations de QF des personnes demeurant hors du territoire eurométropolitain (y compris en Allemagne).

En particulier, l'équipe du CCAS accueille les personnes ou familles sans ressources et aux droits incomplets, qui se présentent sur orientation d'un travailleur social d'une association (accueil de jour, association caritative...). Elles sont munies d'un rapport social. Ce sont essentiellement les personnes déboutées, des personnes sans domicile fixe et sans statut ni ressources qui sollicitent le 115.

Ci-dessous des précisions complémentaires sur la répartition des 2 types d'attestations de QF présentées à la CTS pour pouvoir bénéficier d'une tarification solidaire :

1. L'attestation de paiement de la CAF lorsqu'on perçoit une prestation de la CAF autre que la prime d'activité pour les jeunes actifs ou l'allocation logement pour les étudiants

Les usagers allocataires de la CAF, qui perçoivent des prestations sous condition de ressources reçoivent de leur caisse une attestation de paiement comportant l'ensemble des renseignements suivants :

- la composition de la famille : nom, prénoms et dates de naissance de chacun des membres de la famille,
- la nature des prestations versées,
- le quotient familial de la famille.

Cette attestation de paiement permet aux usagers de justifier leur quotient familial directement aux différents guichets (agence CTS, inscriptions à la restauration scolaire ou services périscolaires de Strasbourg, ateliers publics de l'Ecole des arts décoratifs, piscines de l'Eurométropole, autres):

- elle doit être datée de moins de 3 mois pour l'abonnement à la CTS, et de moins de 6 mois pour les services Enfance et Education de la Ville de Strasbourg,
- elle doit présenter un quotient familial supérieur ou égal à 242 €. On considère en effet qu'un quotient inférieur à 242 €[1] justifie une analyse approfondie de la situation du ménage,
- les détenteurs d'une attestation présentant un tel quotient doivent être invités à se rendre, s'ils sont domiciliés à Strasbourg, au Centre médico-social de leur quartier, soit à la Mairie ou au CCAS pour les autres communes de l'Eurométropole (voir 2bis°).

Cas où l'utilisateur peut faire recalculer en mairie le quotient familial attesté par la CAF

1. La CAF ne prend plus en compte dans le calcul du quotient les enfants de plus de 20 ans même encore à charge. Les familles qui sont dans cette situation peuvent faire recalculer leur quotient familial en mairie sur la base de leur avis d'imposition qui indique que les enfants sont encore fiscalement à charge des parents (Voir 2°). Ce calcul prendra en compte la demi-part supplémentaire par enfant.

2. Les ressources prises en compte par la CAF pour le calcul du quotient sont celles de l'année N -2. La situation d'un usager a pu se dégrader dans l'intervalle. Si c'est le cas, il doit en informer en premier lieu

la CAF pour faire modifier son QF. A défaut, il peut également faire recalculer son quotient familial sur la base de justificatifs récents (voir 2.b).

2. a. L'attestation de quotient familial délivrée sur la base de l'avis d'imposition par les services de l'Eurométropole, mairie de quartier, CCAS et Centre médico-sociaux

Les usagers qui ne présentent pas les conditions pour obtenir une attestation de paiement de la CAF comportant leur quotient familial s'adressent aux services de leur commune ou de leur CCAS pour faire calculer leur quotient sur la base de leur avis d'impôt sur le revenu édité par la Direction Générale des Finances Publiques, disponible sur le site « impôts.gouv.fr », rubrique « espace personnel ». L'avis de situation déclarative est également accepté s'il indique le Centre des Impôts concerné et les montants avant abattement.

Attention : à Strasbourg, cette procédure est uniquement effectuée par le service Accueil - mairies de quartier.

Calcul du quotient familial

Les agents des mairies ou des CCAS calculent le quotient familial à l'aide de l'application QF, hormis pour la prise en compte des enfants de plus de 20 ans rattachés au foyer fiscal.

Les revenus

Le montant des revenus annuels à saisir est le montant des ressources du chef de famille, de son conjoint et des enfants rattachés fiscalement :

- l'ensemble des revenus imposables (traitements et salaires, pensions, pensions alimentaires, retraites, rentes et des autres revenus imposables fonciers ou capitaux mobiliers), avant abattements,
- auxquelles se rajoutent les prestations sociales et familiales perçues.

Si les documents fiscaux font apparaître des revenus annuels inférieurs à 5808 € (équivalant à 242€ de quotient familial), cela justifie une analyse plus approfondie de la situation du ménage telle que décrite ci-dessous (2bis°).

Pour la composition familiale, l'agent-e saisit l'ensemble des enfants rattachés fiscalement au foyer y compris les enfants ayant plus de 20 ans, non autonomes financièrement, rattachés fiscalement au foyer de leurs parents.

Cette attestation est valable à compter de sa date d'établissement et doit être produite dans un laps de temps défini par l'organisme ou le service utilisateur pour faire valoir ses droits aux réductions tarifaires. A compter du 1er juillet 2018 la CTS exige une attestation datée de moins de 3 mois et les services Enfance et Education acceptent une attestation datée de moins de 6 mois.

2. b. L'attestation de quotient familial délivrée sur la base d'une analyse approfondie des ressources par le CCAS et les Centre médico-sociaux

Situations concernées

Une procédure particulière d'instruction de dossier est prévue pour les usagers qui se trouvent dans l'une des situations suivantes :

- ils ne peuvent pas produire d'avis d'imposition ou d'avis de situation déclarative édités par la Direction Générale des Finances Publiques recevable (faisant apparaître des revenus annuels supérieurs à 5808 €),
- ou l'attestation de paiement de la CAF laisse apparaître un QF inférieur à 242 €,
- ou la situation financière du ménage s'est dégradée depuis sa dernière déclaration d'impôt (revenus à la baisse).

Ces usagers s'adressent aux services sociaux de leur commune : CCAS ou Centre médico-social de leur quartier pour Strasbourg, CCAS ou mairie pour les autres communes de l'EMS, pour faire calculer leur QF sur la base de justificatifs de leurs ressources.

Pièces à produire

Les justificatifs de ressources suivants, à fournir pour les 3 derniers mois :

- le dernier avis d'imposition ou l'avis de situation déclarative,
- fiches de paie (net imposable),
- indemnités Pôle Emploi,
- indemnités journalières de sécurité sociale imposables (maladie, maternité),
- pensions alimentaires reçues ou versées,
- retraites, préretraites, pensions et rentes,
- prestations sociales et familiales perçues,
- justificatifs de revenus des enfants rattachés au foyer fiscal,
- autres revenus imposables (fonciers, capitaux mobiliers...).

Si la situation le nécessite, les justificatifs des 12 derniers mois pourront être demandés, par exemple en cas de revenus irréguliers pendant l'année. Les demandeurs devront également produire une pièce d'identité et leur livret de famille si la demande est faite pour une famille.

Pour les situations 2.a et 2.b, les attestations sont éditées à partir du même logiciel et prennent la même forme.

ANNEXE 6 : Aperçu de situations réelles pour des familles dont les revenus sont le SMIC fourni par la CAF (31 juillet 2019)

Voici un échantillon aléatoire de cas réels de foyers de l'Eurométropole de Strasbourg dont le ou les parents gagnent le SMIC qui a été fourni par la CAF à la demande de la Direction Solidarités, Santé, Jeunesse.

		Nombre d'enfants			
		1	2	3	4
1	QF	595	719	621	591
		643	596	537	660
		771	698	654	404
		551	695	686	579
		747	704	627	
		713	383	675	
		669	698	585	
		440	777	704	
		835	576	701	
		759	777	590	
2		1290	1018	878	800
		1212	1050	702	759
		1378	906	841	848
		1224	1060	868	672
		1205	1057	878	829
		1204	1129	666	260
		1221	1013	890	655
		1252	991	855	811
		625	1047	830	679
		1235	981	829	785

Grille tarifaire 2019

	4-18, 19-25, 65 et plus	26-64
supérieur ou égal à 765 (tarif plein)	27,6	51,8
561 à 764 (QF3)	13,6	25,7
357 à 560 (QF2)	7,3	13,4
0 à 356 (QF1)	3,4	5,8

Sélection aléatoire de familles de l'EMS avec un revenu brut annuel imposable (2017) compris entre:

- 17 000€ et 18 000€ pour un adulte
 - 34 000€ et 36 000€ pour deux adultes
- Smic brut annuel 2017: 17 763€

Les quotients familiaux (QF) sont de février 2019.

Pour information, voici le coût total des abonnements par foyer selon la tarification solidaire actuelle :

		Total abonnements par mois*				QF
		1	2	3	4	
1		53,50 €	81,10 €	108,70 €	136,30 €	>764 = tarif plein
		26,45 €	40,05 €	53,65 €	67,25 €	561 à 764
		14,00 €	21,30 €	28,60 €	35,90 €	357 à 560
		6,30 €	9,70 €	13,10 €	16,50 €	0 à 356
2		79,40 €	107,00 €	134,60 €	162,20 €	>764 = tarif plein
		39,30 €	52,90 €	66,50 €	80,10 €	561 à 764
		20,70 €	28,00 €	35,30 €	42,60 €	357 à 560
		9,20 €	12,60 €	16,00 €	19,40 €	0 à 356

*incluant le remboursement de 50% par l'employeur

Pour le tarif plein, l'abonnement annuel est facturé 10 mois (pas d'offre de ce type pour les autres tarifs).

ANNEXE 7 : Coût réel des abonnements de familles avec enfants dont les parents sont salariés dans le cadre du scénario présenté au paragraphe II.C. (baisse du prix des abonnements au regard du nombre d'abonnements soucrits par foyer)

	1 enfant	2 enfants	3 enfants	4 enfants	Quotient familial
1 seul parent salarié qui bénéficie de la prise en charge à 50% de l'employeur	29,30€ au lieu de 53,50 €	32,70€ au lieu de 81,10 €	36,10€ au lieu de 108,70 €	39,50€ au lieu de 136,30 €	à partir de 765 tarif plein
	16,25€ au lieu de 26,45 €	19,65€ au lieu de 40,05 €	23,05€ au lieu de 53,65 €	26,45€ au lieu de 67,25 €	561 à 764 « QF3 »
	10,10€ au lieu de 14,00 €	13,50€ au lieu de 21,30 €	16,90€ au lieu de 28,60 €	20,30€ au lieu de 35,90 €	357 à 560 « QF2 »
	6,30 €	9,70 €	13,10 €	16,50 €	0 à 356 « QF1 »

Total maximal** des abonnements à payer par la famille

	1 enfant*	2 enfants*	3 enfants*	4 enfants*	Quotient familial
2 parents dont 1 seul bénéficie de la prise en charge à 50% par l'employeur	81,10€ au lieu de 105,30€	84,50€ au lieu de 132,90€	87,90€ au lieu de 160,50€	91,30€ au lieu de 188,10€	à partir de 765 tarif plein
	41,95€ au lieu de 52,15€	45,35€ au lieu de 65,75€	48,75€ au lieu de 79,35€	52,15€ au lieu de 92,95€	561 à 764 « QF3 »
	23,50€ au lieu de 27,40€	26,90€ au lieu de 34,70€	30,30€ au lieu de 42,00€	33,70€ au lieu de 49,30€	357 à 560 « QF2 »
	12,10€	15,50€	18,90€	22,30€	0 à 356 « QF1 »

Total maximal** des abonnements à payer par la famille

	1 enfant*	2 enfants*	3 enfants*	4 enfants*	Quotient familial
2 parents bénéficiant tous les 2 de la prise en charge à 50% par l'employeur	55,20€ au lieu de 79,40 €	58,60€ au lieu de 107,00 €	62,00€ au lieu de 134,60 €	65,40€ au lieu de 162,20 €	à partir de 765 tarif plein
	29,10€ au lieu de 39,30 €	32,50€ au lieu de 52,90 €	35,90€ au lieu de 66,50 €	39,30€ au lieu de 80,10 €	561 à 764 « QF3 »
	16,80€ au lieu de 20,70 €	20,20€ au lieu de 28,00 €	23,60€ au lieu de 35,30 €	27,00€ au lieu de 42,60 €	357 à 560 « QF2 »
	9,20 €	12,60 €	16,00 €	19,40 €	0 à 356 « QF1 »

*On ne considère que les enfants au-dessus de 4 ans, puisque les transports publics sont actuellement gratuits pour les enfants de moins de 4 ans.

** 2 mois sont gratuits pour les abonnements au tarif plein souscrit annuellement (le 1^{er} et le 12^{ème} mois) : il s'agit d'une offre valable seulement pour les foyers dont le quotient familial est supérieur ou égal à 765 euros.

Strasbourg.eu
eurométropole

Capitale
européenne



Groupe de réflexion sur le principe de gratuité des transports en commun dans l'Eurométropole

Réunion d'installation du 4 février 2019

Compte rendu synthétique

Étaient présents :

- Pour les élus : Roland Ries, Christel Kohler, Antoine Splet, Valérie Wackermann, Jean-Baptiste Mathieu, Pia Imbs, Patrick Depyl, Alain Jund, Patrick Maciejewski

- Pour le Conseil de développement : Marc Bouté, Célia Tendil, Christian Herter, Jean-Claude Marcoux, Eric Muller

Étaient excusés : Alain Fontanel, Hélène Sempé

Administration : Ronan Golias, David Dubost, Corentin Seguin, Sandrine Delsol

1- Installation du groupe de travail et modalités de fonctionnement

M. le 1er Vice-Président de l'Eurométropole accueille les participants et installe le groupe de réflexion, en rappelant le contexte de création de ce groupe de réflexion par l'Eurométropole, autorité organisatrice des transports.

a- Organisation du groupe de réflexion

Sont désignés :

Jean-Baptiste Mathieu, Co-président,
Antoine Splet, Vice-président et
Christel Kohler, Rapporteuse.

b- Auditions

Il est convenu d'auditionner des acteurs ou personnalités pour éclairer les débats, en veillant à assurer une diversité de points de vue et à présenter des expériences concrètes et des éléments de contexte.

Après échanges, une liste non exhaustive est établie, qu'il conviendra de valider en tenant compte de la disponibilité des intervenants et du calendrier des travaux :

Transporteurs :

- L'UTP (Union des Transports Publics et ferroviaires) ;
- Le GART (Groupe des Autorités Responsables du Transport) ;
- La CTS (Compagnie des Transports Strasbourgeois) - technicien ou élu familier de la tarification solidaire de la CTS¹ ;

Usagers :

- ASTUS (Association des usagers des Transports Urbains de l'Agglomération Strasbourgeoise) : programmée au cours de cette première réunion ;
- La Chambre de Consommation d'Alsace ;

Monde économique, social et environnemental :

- La CCISBR (Chambre de Commerce et d'Industrie) ;
- Atmo Grand Est ;
- L'URSIEA (Union Régionales des Structures d'Insertion par l'Economie d'Alsace) ;
- Des organisations syndicales (CTS) ;

Echanges d'expériences :

- La ville de Dunkerque (élus, techniciens, exploitant) ;
- La ville de Tallinn - Estonie (conférence audio-visuelle avec ses représentants) ;

Universitaires :

- Maxime Huré, politologue professeur à Sciences Po Lyon. A conseillé l'agglomération de Dunkerque dans sa mise en place de la gratuité des transports ;
- Yves Crozet, professeur à l'IEP de Lyon et spécialiste de l'économie des transports, ayant participé au rapport sur la gratuité en île de France ;
- Paul Aries, politologue, essayiste, conférencier, expert auprès du Réseau national des villes participatives DEMOPART, co-organisateur des Forums nationaux de la désobéissance, rédacteur en chef du mensuel Les Z'indigné(e)s ;
- Un géographe

Autres

- Un parlementaire (notamment signataire de la proposition de loi 1242 visant à encourager la gratuité des transports collectifs urbains et périurbains).

La liste sera affinée d'ici à la prochaine réunion en vue de sa validation définitive le 4 mars 2019.

c- Calendrier

Compte tenu du caractère transversal de la question de la gratuité et de son impact potentiel sur différents aspects de la vie locale (santé, justice sociale, environnement...), il est convenu de ne pas se focaliser exclusivement sur les questions financières, qui doivent être abordées, quant à elles, de manière à la fois globale et précise pour une complète compréhension. Par conséquent, il est acté que les travaux se dérouleront de février fin juin 2019.

La prochaine réunion est d'ores et déjà programmée pour le lundi 4 mars 2019 de 14H30 à 18H en salle des Commissions B.

Cette séance devra inclure au moins une audition, dont celle de la CTS.

¹ Il est rappelé que M. Alain Fontanel est membre de la commission et pourra donner son avis sur la question.

Une réunion de préparation aura lieu le **lundi 11 février à 15h30 en salle 822B.**

2- Débat

- Les membres du groupe de travail partagent la volonté de promouvoir l'usage des transports en commun, en développant le réseau, au service des habitants du territoire de l'Eurométropole.
- La préoccupation de savoir s'adapter aux nouveaux modes de transports fait également l'unanimité.
- Tous sont attentifs à la prise en compte de la situation sociale de l'usager, notamment des jeunes, mais selon des modalités différentes (gratuité, tarification sociale...).
- Différents points, débattus, devront être développés pour la prochaine réunion :
 - les *enjeux croisés et objectifs* de la gratuité, de manière à définir le champ de la réflexion, le territoire concerné,
 - la *tarification solidaire*, avec un retour d'expérience (statistiques territoriales et sociales), les possibilités d'évolution, le prix dissuasif/consentement à payer,
 - la *gratuité et le principe d'égalité* devant le service public (tous usagers, usagers métropolitains uniquement... ?),
 - la *financement actuel* (budget, versement transport, prise en charge par les employeurs, financements alternatifs...), en associant la Vice-présidente au budget.

Enfin, l'idée d'une enquête auprès des habitants est évoquée pour savoir s'ils changeraient leur comportement en cas de gratuité.

3- Audition de l'association ASTUS

L'association et la FNAUT sont représentées par Patrice Paul, Vice-président, Michel Bernault et François Giordani, assesseurs.

Ils rappellent dans un premier temps les sujets d'attention d'ASTUS : développement du réseau en site propre, desserte des communes sans discrimination, effort pour la desserte des personnels hospitaliers de nuit, et de manière générale, une meilleure desserte la nuit, un abandon de la voiture plus fort dans la métropole. ASTUS insiste sur une nécessaire amélioration de la communication de la CTS notamment lors de pannes, d'arrêts ou concernant la billetterie, les points de ventes et regrette la disparition des bornes de calcul du quotient familial dans les locaux de la CTS.

Concernant la gratuité, ASTUS signale que la majorité de ses membres est opposée à la gratuité dans les grandes villes (agglomérations de + de 200 000 habitants) pour les raisons suivantes :

- fort taux de couverture (pour la CTS : 47%),
- impossibilité d'augmenter le taux du versement transport, avec la crainte que celui-ci ne baisse encore plus suite à des propositions du MEDEF,
- difficulté à poursuivre les investissements sans la ressource « billetterie »,
- incertitude quant au report modal, notamment pour les piétons et cyclistes,
- difficulté à estimer la baisse de l'usage de la voiture.

Cependant, ASTUS consent quelques points positifs à la gratuité :

- favorable aux personnes qui ont peu de moyens,

- augmentation du pouvoir d'achat des travailleurs,
- attractivité relative pour les automobilistes,
- redynamisation des centre-villes et leurs commerces,
- suppression des frais de billetterie,
- amélioration de l'expérience voyageur (notamment occasionnel),
- meilleure confiance dans les transports,
- limitation des conflits (à Dunkerque).

ASTUS manifeste sa préférence pour une tarification sociale plus solidaire, avec mise à jour régulière, ainsi que pour la diminution, au niveau national, de la TVA sur les transports.

Michel Bernault se prononce, au nom d'une minorité de membres d'ASTUS, favorable à une expérimentation de la gratuité en ciblant les week-ends pendant une année.

Interrogée sur le péage urbain, ASTUS estime que le centre-ville est déjà grandement fermé aux voitures et que le coût du stationnement urbain peut être assimilé à un péage.

Enfin, l'association approuve le principe d'un support billettique unique pour tous les transports en commun (avec la Région).

Signé

Christel KOHLER, rapporteure.

Réunion de préparation du 11 février 2019

Compte rendu synthétique

Étaient présents :

Pour les élus : Christel Kohler, Antoine Splet, Jean-Baptiste Mathieu

Administration : Corentin Seguin, Sandrine Delsol, David Dubost (excusé)

PJ : 1

1- Validation de la liste des auditions et calendrier

Les propositions d'auditions réunies ont été examinées : 15 ont été retenues (cf. tableau joint mis à jour) à ce stade, dont une d'ores et déjà réalisée le 4 février (ASTUS). Il est convenu en outre de solliciter par écrit l'UTP et Atmo Grand Est.

Concernant le calendrier, le lundi après-midi est retenu, en tenant compte des réunions de la commission plénière et du conseil municipal.

7 dates ont ainsi été identifiées et seront proposées par un Doodle à l'ensemble des membres, en priorisant celles qui réunissent les élus chargés du suivi de ce groupe : 11 mars, 1^{er}- 8 et 15 avril, 6 et 27 mai, 3 juin 2019.

2- Proposition d'ordre du jour pour la réunion du 4 mars 2019

Il est acté que les auditions débiteront après cette réunion du 4 mars, qui doit apporter les éléments de contexte suffisamment précis et permettre d'identifier les points sur lesquels interroger les personnes auditionnées :

1-les *enjeux croisés et objectifs* de la gratuité (définir le champ de la réflexion, le territoire concerné) ;

2-la *tarification solidaire* (avec un retour d'expérience, des statistiques territoriales et sociales, les possibilités d'évolution, le prix dissuasif/consentement à payer, impact du passage à cette tarification) et la *gratuité et le principe d'égalité* devant le service public (tous usagers, usagers métropolitains uniquement... ?) ;

3-le *financement actuel* (budget, versement transport, prise en charge par les employeurs, financements alternatifs...), en associant la Vice-présidente au budget (sollicitée par mail le 12 février).

3- Livrable attendu

L'option de présenter les divers scénarii est proposée : gratuité totale, gratuité partielle, tarifs solidaires, avec les impacts de chacun de ces choix.

4- Divers

La bibliographie disponible devra être partagée avec l'ensemble des membres du groupe de travail.

M. Splet propose l'organisation d'un débat public, sous la responsabilité du Conseil de développement, sur le thème de la gratuité.

L'organisation matérielle des travaux du groupe jusqu'à fin juin devra être clarifiée, Corentin Seguin, stagiaire, terminant fin avril.

Signé

Christel KOHLER, rapporteure.

Réunion plénière du groupe du 4 mars 2019

Compte rendu synthétique

Étaient présents :

Elus : Jean-Baptiste Mathieu, Antoine Splet, Christel Kohler, Alain Jund, Valérie Wackermann, Caroline Barrière, Pia Imbs.

Conseil de développement : Marc Bouté, Marc-Eric Muller, Christian Herter, Jean-Claude Marcoux.

Administration : Sandrine Delsol, David Dubost, Corentin Seguin, Katell Parent, Claude Mammosser, Paul Macherel.

4- Le financement des transports en commun et les impacts budgétaires de la gratuité

L'objectif de cette rencontre était de clarifier certaines notions financières et sociales. Les points principaux étaient les suivants :

**** Rappel du financement et du budget de la CTS.**

En 2017, les dépenses totales de la CTS étaient de 175 Millions d'euros, financées par :

- la billetterie pour 55 millions d'euros,
- une contribution de l'Eurométropole à hauteur de 112 M€ (dont 102 Millions via le Versement Transport) et
- environ 6 millions d'euros de produits autres (prestations de services, placements financiers).

****Son taux de couverture**, soit les recettes de billetterie (+ autres produits) par rapport au coût d'exploitation, hors charges d'investissement (c'est-à-dire les amortissements et le remboursement des intérêts de la dette) est de 46%, ce qui en fait le troisième réseau de France (derrière Paris et Lyon). En intégrant les investissements, la billetterie couvre **33% des dépenses totales annuelles**.

****Le coût de la gratuité est estimé à 49 millions d'euros minimum par an**, montant à recouvrir par la fiscalité ou le budget de l'Eurométropole, en l'état actuel des règlementations.

****Les investissements prévus sur le budget CTS pour l'extension/l'amélioration du réseau sont de l'ordre 292 Millions d'euros d'ici 2030.**

****Le service des finances a, par ailleurs, précisé certains points** (cf. annexe 1): L'Eurométropole verse au budget de fonctionnement de la CTS 110 millions d'euros par an (70 millions pour l'exploitation du réseau, 40 millions pour l'investissement).

En cas la gratuité totale, deux options sont possibles :

a) soit la métropole verse 49 millions d'euros annuels de subvention supplémentaire à la CTS (soit un total de 159 M€), **montant qui impacterait fortement l'épargne brute**, risquant de remettre en cause l'équilibre budgétaire, ce qui n'est juridiquement pas possible.

Seuls des **choix drastiques dans les dépenses de fonctionnement** pourraient équilibrer la section concernée.

b) soit la métropole verse 49 millions d'euros de subvention supplémentaire à la CTS (en sus des 80 destinées à l'exploitation du réseau, soit une subvention totale de 129M€) et affecte les 40 M€ (initialement fléchés vers les investissements et le remboursement de la charge de la dette),

aux 200 millions annuels d'investissement de l'Eurométropole, inscrits dans le budget pluriannuel (soit un plafond). Par une subvention d'investissement, la métropole allouerait ensuite ces 40 millions à la CTS pour payer l'investissement et la charge de la dette.

Cela impliquerait de revoir la programmation et les priorités des investissements métropolitains pour laisser une place conséquente aux transports en commun et à leur gratuité.

****Clarifications juridiques : gratuité et tarification solidaire** (cf. note du service juridique en annexe 2)

La tarification solidaire repose sur 4 niveaux de prix en fonction des quotients familiaux. Il est rappelé, qu'en 2018 :

- 53,4% des abonnés payent 13,60 euros par mois ou moins,
- 21% des abonnés payent 5,80 euros par mois ou moins.

Ces quotients familiaux sont réservés aux revenus les plus faibles et concernent un nombre limité de personnes.

Au cours des échanges, le manque de **la lisibilité des informations** quant à la tarification solidaire, notamment dans les rames, a été évoqué.

5- Enjeux croisés et objectifs de la gratuité

Cf. présentation de la réunion

Il a également été partagé que **l'efficacité du réseau et sa constante innovation étaient nécessaires et indiscutables** dans la conception du transport strasbourgeois des prochaines années.

6- Validation de la liste des auditions et du calendrier

Il est acté que les auditions seront individuelles et successives.

7- Points à étudier pour la prochaine réunion

Il a été demandé avant la prochaine audition de présenter certains points complémentaires :

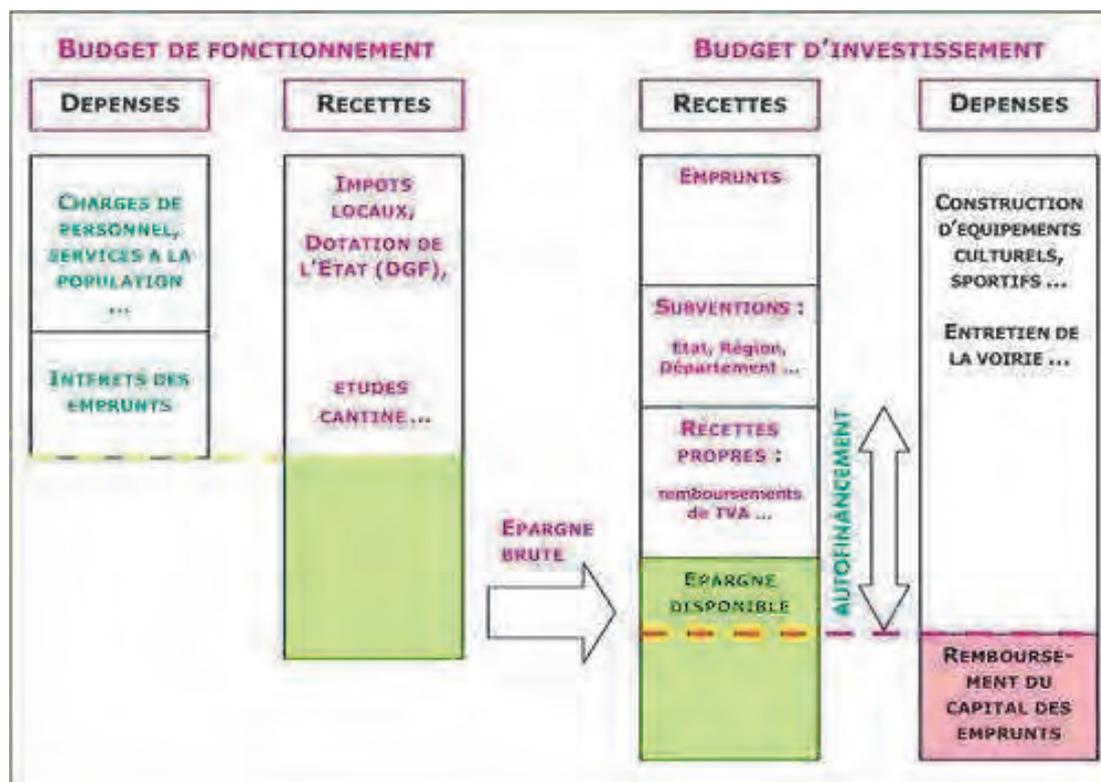
- **le coût de la gratuité par tranche d'âge**, se traduisant par le manque à gagner dans ces catégories (Service Déplacements) ;
 - **un zoom particulier sur les jeunes** : notamment expliciter les modalités de fonctionnement des prises en charges des transports pour les collégiens et les lycéens (Service Déplacements) ;
 - **la prise en charge des déplacements des employés de la part des employeurs**, à minima par exemple sur le coût que cela représente pour la Ville et l'Eurométropole (Service Déplacements) ;
 - l'impact financier **de l'éligibilité des seules entreprises de plus de 23 salariés au Versement Transport** (Services des Finances) ;
 - **une présentation du schéma directeur** des transports en commun (Service Déplacements).
- la liste des **questions à poser à la ville de Tallin et à l'Union des Transports publics** et ferroviaires, par écrit.

Signé

Christel KOHLER, rapporteure.

Annexe 1 :

Représentation schématique de l'élaboration d'un budget communal/intercommunal



Annexe 2 :

Note du 25 février 2019 - service juridique de la Ville et de l'Eurométropole de Strasbourg

Politique tarifaire et gratuité des transports urbains.

« Un groupe de travail a été installé le 4 février dernier pour mener une réflexion sur la gratuité du réseau de transport public de l'agglomération strasbourgeoise.

Un point juridique a été souhaité sur la possibilité d'une différenciation tarifaire en fonction du lieu de résidence des usagers : tarif différent entre usager habitant de la métropole et usager non résident sur le territoire de la métropole, voire gratuité pour les uns habitants de la métropole et tarification pour les autres non-résidents.

La question se pose également de réductions tarifaires à partir d'un critère ressources des usagers ou par référence au quotient familial.

Cette problématique appelle les éléments de réponse ci-dessous.

La légalité de ce système tarifaire doit être appréciée au regard du respect des principes du service public, au nombre desquels figure le principe d'égalité de traitement des usagers d'un même service public, au regard des dispositions du code des transports et de la jurisprudence européenne.

1. Au regard du critère de résidence, le principe d'égalité s'applique différemment selon le caractère administratif ou industriel et commercial du service public.

Il résulte de la jurisprudence du Conseil d'Etat, notamment de son arrêt de section du 10 mai 1974 Denoyez et Chorques, que la fixation de tarifs différents applicables, pour un même service rendu à diverses catégories d'usagers d'un service ou d'un ouvrage public implique, à moins qu'elle ne soit la conséquence nécessaire d'une loi, soit qu'il existe entre les usagers des différences de situation appréciables, soit qu'une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service ou de l'ouvrage [ou la finalité du service] commande cette mesure ».

- Dans le cas présent, la différence de traitement envisagée n'est pas la conséquence nécessaire d'une loi.
- l'existence de différences de situation de nature à justifier des différences de traitement : la jurisprudence a déjà admis qu'il existe une différence de situation entre un usager habitant d'une commune et ceux qui n'y résident pas, mais il s'agit d'usagers d'un service public administratif facultatif - **SPA** : cantines scolaires (CE 5 octobre 1984 Corep Dpt de l'Ariège), crèches (CE 20 janvier 1989 Centre Cnal d'action sociale La Rochelle), école de musique (CE 2 décembre 1987 Cne de Romainville), transport scolaire (CE 19 juin 1992 Dpt du Puy de Dôme), stationnement sur voirie (CE 28 février 1996 Assoc Vésinet sans parcètre).

Or, ce qui est vrai pour les SPA ne l'est pas pour un service public à caractère industriel et commercial (**SPIC**). Dans ce cas, des tarifs différents à raison du lieu de résidence des usagers, ou de leur supposée qualité de contribuables locaux, n'est pas admise.

Ainsi, sur les parcs de stationnement CE 12 juillet 1995, Cne de Maintenon, req 147947 :

*« la tarification des services rendus par un service public industriel et commercial, tels que ceux fournis aux usagers de parcs de stationnement exploités par une commune (...) ne peut sans porter atteinte au principe d'égalité des usagers du service public prévoir des tarifs différents selon les catégories d'usagers qu'à la condition que ces différences soient justifiées par des considérations d'intérêt général en rapport avec l'exploitation du service ou fondées sur des différences objectives de situation des usagers concernés, **la différence des tarifs de stationnement pour un même service rendu, selon que les usagers des parcs résident ou non dans la commune, n'est pas en l'espèce justifiée par aucune considération d'intérêt général en rapport avec l'exploitation des parcs, ni par des différences objectives de situation des usagers concernés** ».*

La circonstance que la commune supporte, en raison de l'implantation de la gare sur son territoire, des charges supplémentaires liées à l'utilisation intensive de sa voirie par des personnes ne résidant pas sur son territoire est étrangère à la tarification du service rendu aux usagers des parcs de stationnement ».

- pour les tarifs de l'eau : CE 28 avril 1993 Cne de Coux.
- Pour les tarifs différenciés « **gens du pays** » pour l'accès aux remontées mécaniques, qui constituent un transport public, CAA de Lyon, 13 avril 2000, Cne Saint Sorlin d'Arves : « le seul fait que les résidents permanents sont contribuables à titre principal dans la commune n'est pas constitutif, en ce qui concerne l'accès au service des remontées mécaniques, d'une différence de situation justifiant une exception au principe d'égalité qui régit l'accès au

service public (...) les discriminations ainsi opérées notamment entre les résidents permanents de la commune et les autres usagers du service sont contraires au principe d'égalité entre les usages d'un service public ».

Enfin, on voit mal le motif d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service ou son objet qui justifierait une telle disparité de traitement entre résidents ou non-résidents. Le critère géographique ou territorial est étranger au bon fonctionnement du service, de même que la qualité de contribuable ou non (bon nombre d'usagers « résidents » ne sont pas assujettis à l'impôt), si l'objectif est de favoriser l'usage et le développement des transports publics urbains pour des motifs de protection de l'environnement et de la santé publique. Bien plus, les autorités organisatrices de transport ont tout intérêt à inciter les usagers dits « visiteurs » ou « pendulaires » à utiliser les transports en commun. Les écarter des mesures de gratuité serait dans ces conditions contreproductives.

2. Le Code des transports présume le caractère industriel et commercial du service public des transports urbains.

Diverses dispositions nous intéressent :

- Art L 1221-5 : « L'autorité organisatrice définit la politique tarifaire de manière à obtenir l'utilisation la meilleure, sur le plan économique et social, du système de transport correspondant. Sous réserve des pouvoirs généraux des autorités de l'Etat en matière de prix, elle fixe ou homologue les tarifs ».

Un **avis du Conseil d'Etat du 28 mars 1989, section des TP, n° 345487** précise : « il résulte des dispositions ainsi que des **principes généraux applicables aux services publics** que lorsque des tarifs de transport public routiers de personnes sont proposés à l'homologation à une autorité compétente, celle-ci peut refuser de les homologuer non seulement **s'ils ne respectent pas des dispositions législatives applicables en la matière, telle que l'égalité de traitement entre les usagers**, l'interdiction de subordination de vente (...) mais aussi si ces tarifs, par leur niveau ou la composition de la grille, ne permettent pas d'atteindre l'objectif que cette autorité s'est fixé, à avoir l'utilisation la meilleure sur le plan économique et social du système de transport correspondant ».

- Article L 1221-12 : « **Le financement des services de transport public régulier de personnes est assuré par les usagers**, le cas échéant par les collectivités publiques et, en vertu de dispositions législatives particulières, notamment celles de l'article L 1221-3, par les autres bénéficiaires publics ou privés, qui sans être usagers des services, en retirent un avantage direct ou indirect ».

Sans nécessairement établir une hiérarchie dans ces divers modes de financement du service public de transport, on relèvera que le financement de ces services repose le plus souvent sur une participation significative des usagers, même si ces ressources tirées des usagers ne sont pas exclusives pour un service public chroniquement déficitaire, et doivent être complétées par le « versement de transport » prévu à l'article L 2333-68 du CGCT qui constitue une « imposition de toute nature » à laquelle sont assujettis les employeurs, affectée aux dépenses d'investissement et de fonctionnement des TCU.

De nombreux commentateurs, la Cour des comptes ou les CRC, retiennent la qualification de service public industriel et commercial (**SPIC**) pour les activités de transports publics de personnes, bien que les textes ne soient pas très clairs à ce sujet.

Il existe cependant une **forte présomption d'activité industrielle et commerciale pour les transports de voyageurs** qui doivent être organisés et gérés en conséquence.... Ce que confortent indirectement les dispositions de **l'article L.1221-3 du code des transports** relatif aux modalités d'exécution des services **soit en régie « par une personne publique sous la forme d'un service public industriel et commercial** soit par une entreprise ayant passé à cet effet une convention avec l'autorité organisatrice ».

Il en résulte que le recours au critère du lieu de résidence est, dans ce cas, juridiquement très fragile, déjà en droit interne.

3. En tout état de cause, le droit européen condamne le recours au critère résidents/non résident pour l'accès à certains services publics, comme incompatible avec le Traité.

Une politique tarifaire préférentielle réservant la gratuité d'accès à un service public aux résidents d'un territoire et excluant les non-résidents (touristes ou non-résidents nationaux) est considérée comme une violation du principe d'égalité de traitement, sans qu'il y ait lieu de faire une distinction, inopérante en droit européen, sur la nature administrative ou industrielle et commerciale du service public.

La Cour de justice des communautés européennes a eu l'occasion de se prononcer sur le critère de la résidence des usagers dans un **arrêt du 16 janvier 2003, affaire C-388/01 Commission contre Italie**.

*« En réservant des avantages tarifaires discriminatoires pour l'accès aux musées, monuments, galeries, fouilles archéologiques, parcs et jardins accordés par les collectivités locales ou nationales décentralisées aux seuls ressortissants italiens ou aux **seuls résidents sur le territoire desdites collectivités gérant l'installation culturelle en question** qui sont âgés de plus de 60 ans ou 65 ans, et en excluant de tels avantages les touristes ressortissant des autres Etats membres ou les non-résidents qui satisfont aux mêmes conditions objectives d'âge, la République italienne a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 12 CE et 59 CE »[repris aux articles 20 et suivants de la Charte des droits fondamentaux].*

Ce dispositif tombait également sous le coup de la prohibition des discriminations fondées sur la nationalité, ou d'effet équivalent.

La Cour de justice a estimé enfin qu'il n'y avait aucune relation directe entre l'impôt dû à la collectivité gestionnaire des équipements et le coût de la prestation fournie.

Il est renvoyé à cet égard aux réponses ministérielles n°14186 du 21/10/2004 au Sénat et n° 12925 du 19 février 2015 aussi au Sénat.

Cet arrêt transposable à notre cas contraint donc les collectivités à faire bénéficier des mêmes avantages tarifaires les résidents et les autres usagers.

4. Le critère du niveau des ressources des usagers appliqué au cas des transports publics urbains nécessiterait une consolidation juridique, s'il devait être généralisé.

La question a été posée de savoir si le critère à retenir pour délimiter le champ des bénéficiaires des réductions tarifaires dans le domaine des transports urbains pourrait être celui des ressources des usagers et celui du quotient familial, étant observé que des « tarifications solidaires » tendent à se répandre dans certaines agglomérations (Grenoble, Strasbourg, Bordeaux...), **sans que ces tarifications aient fait l'objet, à notre connaissance, d'une validation juridictionnelle.**

La jurisprudence a refusé d'admettre des différenciations tarifaires en fonction du niveau des ressources des usagers des services publics industriels et commerciaux (SPIC), **sauf lorsque la loi le prévoit expressément**, alors que ce critère a été progressivement admis pour des services publics administratifs (SPA - cf. pour des centres de loisirs CE 18 mars 1994, Dejonkeere, req 140870).

A titre d'exemple, **l'article L 1113-1 du code des transports**, issu de l'article 123 de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain qui oblige les autorités organisatrices de la mobilité à prévoir une réduction d'au moins 50 % sur leurs titres de transport ou d'une aide équivalente « pour les personnes dont les ressources sont égales ou inférieures au plafond fixé en application de l'article L 861-1 du code de la sécurité sociale [la CMU-C]. La réduction s'applique quel que soit le lieu de résidence de l'utilisateur ».

Egalement, l'article L 1111-5, dernier alinéa, du code général des collectivités territoriales, issu de l'article 13 de la loi du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion, qui permet d'orienter les collectivités vers des pratiques plus équitables d'attribution d'aides ou avantages en fonction des ressources et de la composition du foyer.

Cet article prévoit que « lorsqu'ils attribuent des aides sociales à caractère individuel, en espèce ou en nature, **ou un avantage tarifaire dans l'accès à un service public**, les collectivités territoriales, leurs établissements publics, les groupements de collectivités et les organismes chargés de la gestion d'un service public veillent à ce que les conditions d'attribution de ces aides et avantages n'entraînent pas de discrimination à l'égard de personnes placées dans la même situation, eu égard à l'objet de l'aide ou de l'avantage, **et ayant les mêmes ressources rapportées à la composition du foyer** ».

Le sens et la portée exacte de ce texte est peu clair.

Selon les travaux préparatoires à la loi « Il s'agit d'appliquer aux droits sociaux locaux, la logique du niveau des ressources au détriment de celle du statut » il est précisé que « l'une des avancées du présent projet de loi est de dissocier l'octroi des **droits aujourd'hui connexes aux minima sociaux** du statut du bénéficiaire desdits minima », ce pour « lutter contre les trappes à inactivité ».

Sont visées les « aides connexes locales » à la création du RSA, c'est-à-dire les prestations d'aide sociale facultatives accordées par les collectivités.

Il n'est pas du tout certain que ces dispositions puissent fonder une politique de réduction tarifaire généralisant le recours au quotient familial, quelle que soit la nature du service public (SPIC), **en dehors du cas des personnes les plus démunies, éligibles aux minima sociaux pour lesquelles cette disposition s'applique, sans soulever de difficulté juridique.**

A défaut de jurisprudence topique, une nouvelle intervention législative serait probablement nécessaire pour assurer une meilleure **sécurisation juridique** aux politiques de « **tarification solidaire** » dans le domaine des transports publics utilisant le quotient familial comme critère, sur le modèle, par exemple, de l'article 147 de la loi 98-657 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998 aux termes duquel « *Les tarifs des services publics administratifs facultatifs peuvent être fixés en fonction du niveau du revenu des usagers et du nombre de personnes vivant au foyer (...) Les taux ainsi fixés ne font pas obstacle à l'égal accès de tous les usagers au service* ».

Enfin, il est observé que ces dispositions n'ont pas empêché le tribunal administratif de Grenoble de censurer en 2017 une tarification préférentielle fondée sur le quotient familial en matière de stationnement résident, au motif que la réglementation du stationnement sur voirie relevait du pouvoir de police des maires et non d'un service public administratif [ce avant la réforme de janvier 2018] et que le montant du quotient familial ne justifiait pas une différence de situation et était sans lien avec la réglementation du stationnement (TA de Grenoble, 14 février 2017, Mme E, req 1603667). »

Signé

Christel KOHLER, rapporteure.

Réunion du 1er avril 2019

Compte rendu synthétique

Étaient présents :

- Pour les élus : Christel Kohler, Antoine Splet, Valérie Wackermann, Jean-Baptiste Mathieu, Alain Jund, Patrick Depyl

- Pour le Conseil de développement : Marc Bouté, Marc-Eric Muller, Jean-Claude Marcoux

Etaient excusés : Pia Imbs, Hélène Sempé, Célia Tendil, Christian Herter

Administration/Cabinet : David Dubost, Sandrine Delsol, Katell Parent, Corentin Seguin, Lucas Gricourt

1. Proposition de repositionnement des travaux du groupe.

Le GART, contacté pour une audition, a indiqué avoir lancé, en février 2019, une étude confiée à un prestataire privé, visant à « objectiver le débat sur la gratuité totale des transports publics en France ». Elle sera réalisée sur la base des expériences menées par des AOT ces dernières années (L'Eurométropole sera quant à elle consultée sur la tarification solidaire, qui fait également l'objet d'une autre étude du GART).

La restitution est prévue en juin 2019 lors des Journées de la Mobilité à Nice. Le GART a prévu de mettre à disposition une synthèse des conclusions courant juin mais ne pourra dévoiler, lors de son audition prévue le 3 juin, les résultats complets de ce travail.

Par conséquent, il est proposé de décaler à juillet les conclusions et préconisations concrètes du groupe de travail, la communication étant quant à elle à prévoir à partir de la rentrée, dans le cadre d'un Conseil de l'Eurométropole.

Dans ce contexte, il est également proposé de centrer le travail de notre groupe de réflexion sur le contexte local et sur les 3 scénarii évoqués initialement : gratuité totale, gratuité partielle et tarification solidaire, qui rythmeront les prochaines auditions en accentuant les connaissances du terrain et les spécificités des acteurs eurométropolitains.

Il a enfin été acté que notre groupe élaborerait ses préconisations à Iso-réglementation, c'est-à-dire sans réaliser de simulations d'évolutions hypothétiques des normes nationales, notamment concernant le versement transport : les préconisations faites pourront néanmoins ouvrir des pistes de réflexion sur des sujets nationaux, pouvant être développés à un autre niveau.

2. Auditions

L'audition de la Chambre de Consommation d'Alsace a été reportée au 27 mai 2019.

L'audition de la CTS est programmée le lundi 8 avril et la Ville de Dunkerque a bien été contactée, sans donner suite à ce jour.

L'audition de Wojciech Kębłowski, chercheur Polonais, devra compléter celle d' Yves Crozet, afin d'avoir deux avis différents sur le concept de gratuité.

3. Précisions demandées lors de la réunion du 4 mars 2019

- Le coût de la gratuité des moins de 18 ans se traduirait par une perte de 5,6 millions d'euros annuelle, sans compter les tickets et l'effet d'aubaine d'une telle politique.

- La Région Grand Est a, le vendredi 29 mars 2019, décidé de la gratuité des transports scolaire pour les élèves de maternelles et de primaires au 1^{er} septembre 2019. L'échelonnage des prix perdure pour collégiens et lycéens, par département et selon le calendrier suivant :
septembre 2019 : Ardennes et Aube,
septembre 2020 : Meuse et Moselle,
septembre 2021 : Marne, Bas-Rhin et Vosges,
septembre 2022 : Haute-Marne, Meurthe-et-Moselle et Haut-Rhin.

<https://www.grandest.fr/blog/2019/03/29/mobilite-amelioration-services-ferroviaires-et-routiers-scolaires/>

- Le coût de la prise en charge partielle des abonnements en transports en commun de ses salariés par l'Eurométropole est de 958 356 euros en 2018 (3282 agents concernés).

- La projection du produit « versement transport » pour 2020 estime le montant de celui-ci à 108 711 237,66 euros, soit une augmentation de 1,79% par rapport à l'estimation du budget 2019 exécuté (BP+BS).

- La question des exonérations de versement de transport (VT) a fait débat (sens de ces exonérations, impact sur l'utilisation des véhicules individuels par les salariés, lien avec les obligations inscrites au PLUI en termes de création de places de stationnement...), notamment concernant les critères d'exonération de certaines grandes entreprises. Ainsi, le Crédit Mutuel qui organise son propre circuit de ramassage de ses salariés est-il exonéré de VT. Il est demandé une liste des entreprises ainsi exonérées et de celles disposant d'un plan déplacement entreprise (PDE).

Prochaine réunion le 8 avril 2019 à 14h en salle de Commissions A.

Signé

Christel KOHLER, rapporteure.

Réunion du 8 avril 2019

Compte rendu synthétique

Étaient présents :

- Pour les élus : Christel Kohler, Valérie Wackermann, Alain Jund, Patrick Depyl
- Pour le Conseil de développement : Marc Bouté, Marc-Eric Muller, Jean-Claude Marcoux, Christian Herter

Etaient excusés : Roland Ries, Alain Fontanel, Jean-Baptiste Mathieu, Antoine Splet, Pia Imbs, Hélène Sempé, Célia Tendil, Sandrine Delsol

Administration/Cabinet : Ronan Golias, David Dubost, Corentin Seguin

1. Présentation du schéma directeur des transports collectifs par M. Ronan Golias

L'Eurométropole a voté l'étape 3, le 28 septembre 2018, de l'application d'une stratégie de développement et de renforcement du réseau de transports visant à améliorer sans cesse sa qualité urbaine, et par extension, la qualité de vie des usagers et habitants.

Il apparaît cependant au regard de la fréquentation du réseau que ses conditions d'exploitation arrivent à leur optimum et que toute desserte supplémentaire sur les différents secteurs de l'agglomération nécessitera préalablement de venir renforcer sa structure centrale.

En effet, l'exploitation actuelle du nœud historique Homme de Fer ne permet plus l'ajout d'une ligne commerciale supplémentaire sans perturber significativement le niveau de service (fréquence, régularité, correspondances, saturation des rames). Plus précisément, la logique d'exploitation d'un réseau radial vers le cœur de l'agglomération atteint aujourd'hui ses limites et doit dorénavant s'orienter vers une logique de desserte plus transversale et polycentrique, à la fois multimodale et intermodale. A cet effet, la dynamique de lignes de rocade amorcée par :

- d'une part, la ligne E actuelle contournant le centre-ville par les quartiers est (depuis 2007),
- d'autre part, la perspective du prolongement de la ligne G entre Gare et Etoile (à partir de 2021) pour former un bouclage sud du centre-ville par les boulevards, doit s'intensifier pour apporter plus de souplesse et de possibilités de correspondances par une démultiplication des nœuds d'échanges, notamment dans le secteur de l'hyper centre.

C'est l'objet de la troisième étape du Schéma Directeur des Transports Collectifs, qui vise à déployer des lignes de rocades, d'abord en cœur d'agglomération pour conforter la robustesse du réseau, puis en 1ère et 2ème couronnes pour développer l'offre de transport de périphérie à périphérie.

Il est rappelé les montants suivants pour toute infrastructure de la CTS :

- 20 millions d'euros par km de tramway en moyenne. L'extension vers Kehl a coûté plus cher alors que celle vers la Robertsau était moins onéreuse du fait de contraintes techniques moindres.

- 5 millions d'euros par km de BHNS en moyenne (ligne G par exemple) ; chiffrage dépendant également de la longueur des sites propres dédiés.

Le groupe de réflexion demande ce qu'il en est de la fréquentation des nouvelles lignes. Ronan Golias répond que les prévisions pour la ligne G et la ligne D vers Kehl ont été sous-estimées et que la fréquentation réelle dépasse les prévisions.

La ligne G arrive à saturation avec près de 12 000 voyages par jour alors que la ligne D vers Kehl est déjà saturée (76 000 voyages par jour en 2018 contre 55 000 en 2015).

La question de l'interopérabilité entre SNCF, TER et CTS est posée par la commission. Il est rappelé par les services que la Région Grand Est va entrer au capital de la CTS (à hauteur de 20 %) facilitant ces échanges et que l'Eurométropole sera également actionnaire de la future société interurbaine (20 % également). Cependant, la réhabilitation des gares ou la desserte de gares citadines via les TGV ou TER sont des thématiques budgétaires en dehors des compétences de l'Eurométropole et très largement dépendantes du contexte national et économique. Ronan Golias rappelle que la gare de Strasbourg arrive également à saturation en termes de voyageurs ; l'objectif est donc de développer le potentiel de gares situées sur le périmètre de l'Eurométropole.

La commission s'interroge aussi sur le lien entre les projets immobiliers et le développement des transports en communs. Les services expliquent que des discussions s'opèrent mais que les financements sont réfléchis dans une stratégie globale par l'Eurométropole et que les contrats promoteurs/CTS sont inexistantes.

Enfin, Ronan Golias explicite la stratégie de dépollution de la CTS en vue de la future Zone à Faible Emission. Il est présenté une stratégie de diversification du parc urbain et une réflexion sur les futures énergies à utiliser dans son cadre.

Il est demandé au service une estimation du coût des futures extensions programmées ; David Dubost du Service déplacement présentera celles-ci lors d'une prochaine réunion.

2. Audition du Directeur Général des Services de la CTS M. Jean-Philippe Lally :

M. Lally a opéré une présentation d'un cadrage opérationnel et financier général mais ne s'est pas prononcé pas sur l'opportunité de la gratuité. Les données ci-dessous ont été partagées :

- La gratuité n'a été expérimentée que par des réseaux faiblement performants et de taille très nettement inférieure à celle de Strasbourg :
 - faible part modale des TC : 5 % environ contre 13 % à Strasbourg
 - faible taux de couverture des dépenses par les recettes : 10 à 15 % contre, 36 % en moyenne pour les grands réseaux français et plus de 47% pour Strasbourg
 - Pas ou peu de tarification solidaire
 - sauf cas particuliers de très petits réseaux l'augmentation de la fréquentation ne dépasse pas 10 à 15 %
 - en dépit de cette augmentation du trafic le taux d'usage des transports en commun reste faible: 40 voyages/an/habitant en moyenne contre 250 v/a/h pour le

- Chiffres clefs de la CTS :
 - 55 millions d'€ par an de recettes du trafic (dont 1,3 millions d'€ au titre des procès-verbaux)
 - 130.000 abonnés (dont 71.000 relevant de la tarification solidaire)
 - Tarif mensuel de 3,40 € à 25,40 € en fonction du quotient familial
 - Prix des abonnements hors tarification solidaire: de 26,60 à 50,80 €/mois

- Simulation de la CTS tenant compte d'une augmentation de la fréquentation de l'ordre de 15 % (sur la base des retours d'expérience) :
 - une hypothèse d'augmentation corrélative de l'offre de 10 % tenant compte, à la fois, des capacités restant disponibles sur certaines lignes de bus et de la saturation actuelle du réseau tramway, en particulier dans l'hyper centre
 - un surcoût d'exploitation évalué, sur ces bases, à 15 millions €/an, incluant, à la fois, l'exploitation proprement dite et l'amortissement des matériels roulants supplémentaires
 - un investissement en infrastructures de l'ordre de 30 millions € découlant de la nécessité de compléter le réseau tram d'hyper centre pour palier la saturation du nœud de l'Homme de Fer

NB: ces évaluations correspondent à un scénario «optimiste»; une évolution plus forte de la fréquentation en hyper centre aurait des conséquences financières beaucoup plus lourdes

- des dépenses liées à la billetterie estimées à 6 millions € par an qui seraient diminuées et comprenant :
 - ✓ le coût des titres de transport
 - ✓ le fonctionnement et l'entretien de la billetterie
 - ✓ le coût de fonctionnement de l'agence commerciale CTS
 - ✓ le coût des personnels affectés au contrôle fraude

Ce chiffrage est cependant optimiste car les personnels affectés au contrôle de la fraude ont également en charge la sécurisation du réseau et la lutte contre les incivilités. De plus, l'agence commerciale joue également un rôle important en matière d'information, en particulier vis-à-vis de la clientèle de passage ou ne maîtrisant pas les outils digitaux.

La disparition de ces deux ressources conduirait donc à une dégradation de la qualité de service et à une augmentation des incivilités

- Un coût très important pour la collectivité

Au vu des éléments cités plus haut, le coût annuel de la mise en place de la gratuité des transports atteindrait 64 millions € (55 M€ + 15 M€ - 6 M€)

- Une utilité sociale limitée du fait de l'existence de la tarification solidaire
 - 41 €/an d'économie pour un abonné QF1 de plus de 65 ans ou moins de 26 ans

- 610 €/an pour un abonné plein tarif entre 26 et 64 ans (sans prise en compte de la part employeur de 50 % pour les salariés)
- Un bénéfice environnemental très relatif ...
 - progression limitée de la part modale des transports en commun (1 à 2 % au mieux) avec un report venant en partie de la marche à pied (en particulier dans l'hyper centre) via l'effet « tapis roulant » (montée dans un transport en communs dans le centre-ville pour 2 à 3 stations).
 - Une faible probabilité de gain de part modale des transports en commun sur les communes de première et seconde couronne du fait de la moindre attractivité de l'offre
- ... consommant des moyens qui pourraient sans doute être utilisés plus efficacement

A titre d'exemple, le même budget annuel permettrait de doubler la fréquence de l'ensemble des lignes de bus desservant les communes de seconde couronne sur lesquelles la part modale des TC est la plus faible et qui génèrent les trajets les plus longs

Il est souligné qu'avec la ZFE, il sera de toute façon nécessaire de réaliser ces 30 millions d'investissement, mais dans un futur plus lointain et avec des moyens et des études plus approfondies.

Enfin, concernant l'étude menée par le GART qui a pour objectif de donner aux collectivités une boîte à outils permettant de mesurer la mise en place d'une gratuité des transports en commun, M. Lally se dit sceptique sur une telle modélisation et attend d'en voir les résultats pour se prononcer (différentiels géographiques, démographiques, part modale très divers selon les villes, etc.)

Prochaine audition le 15 avril à 14h30 : Audition de M. Yves Crozet.

Signé

Christel KOHLER, rapporteure.

Réunion du 15 avril 2019

Compte rendu synthétique

Étaient présents :

- Pour les élus : Jean-Baptiste Mathieu, Antoine Splet, Christel Kohler, Valérie Wackermann, Alain Jund

- Pour le Conseil de développement : Marc Bouté, Marc-Eric Muller, Jean-Claude Marcoux, Christian Herter

Etaient excusés : Roland Ries, Hélène Sempé, Célia Tendil, Sandrine Delsol

Administration/Cabinet : Pierre Laplane, David Dubost, Corentin Seguin, Joseph Christian

PJ : Présentation de M. Yves Crozet

Audition de M. Yves Crozet

Yves Crozet, professeur émérite à l'Université de Lyon, a présenté de nombreux éléments relatifs à la gratuité des transports en commun à l'échelle nationale et strasbourgeoise. Sa vision très ancrée dans l'étude économique et ses leviers est la suivante.

1. Economie de la gratuité

a) La gratuité est très répandue

Un salarié sur trois travaille pour produire des services gratuits (police, justice, armée, éducation, routes....) ou quasiment gratuits (tiers payant). La gratuité se développe aussi dans l'économie marchande (journaux gratuits, musique en ligne, Google, Mappy...) sans oublier l'économie collaborative (Wikipédia...)

b) 4 formes de gratuité (C. Anderson -2009)

La gratuité non marchande ou civique: (altruisme, reconnaissance sociale, image de soi, économie du don...)

La (quasi)-gratuité du fait de la baisse des coûts (révolution digitale)

La gratuité par subventions croisées (discothèques, rasoirs...)

La gratuité par paiement par un tiers (radio et télévision, services publics...)

c) La gratuité et les échecs du marché

La (quasi) gratuité découle des trois grands types d'échec du marché (pas de l'échec de l'économie) :

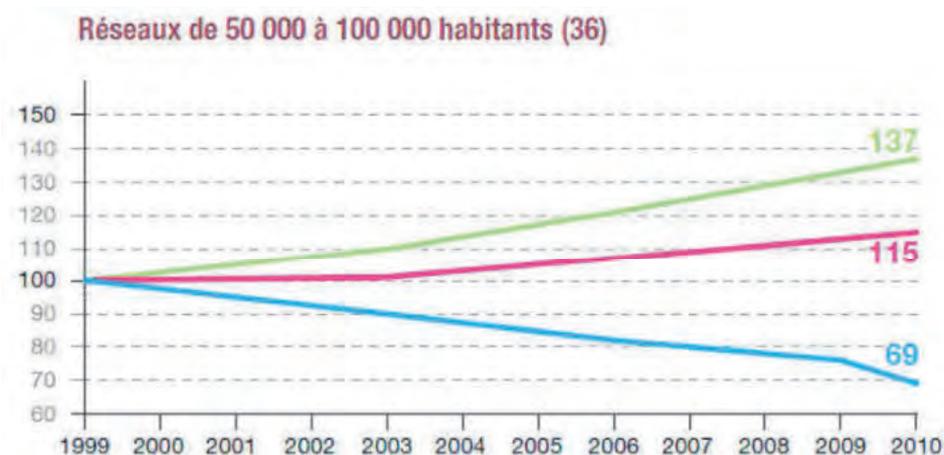
- Les biens collectifs (indivisibilité, non-excluabilité) supposent la gratuité
- Les effets externes (vaccination, éducation...)
- Les rendements croissants (routes)

La loi de Wagner nous enseigne que plus un pays est développé plus augmentent les prélèvements obligatoires et/ou les redevances pour financer des services publics.

2. 2. Transports collectifs urbains : la marche vers la gratuité

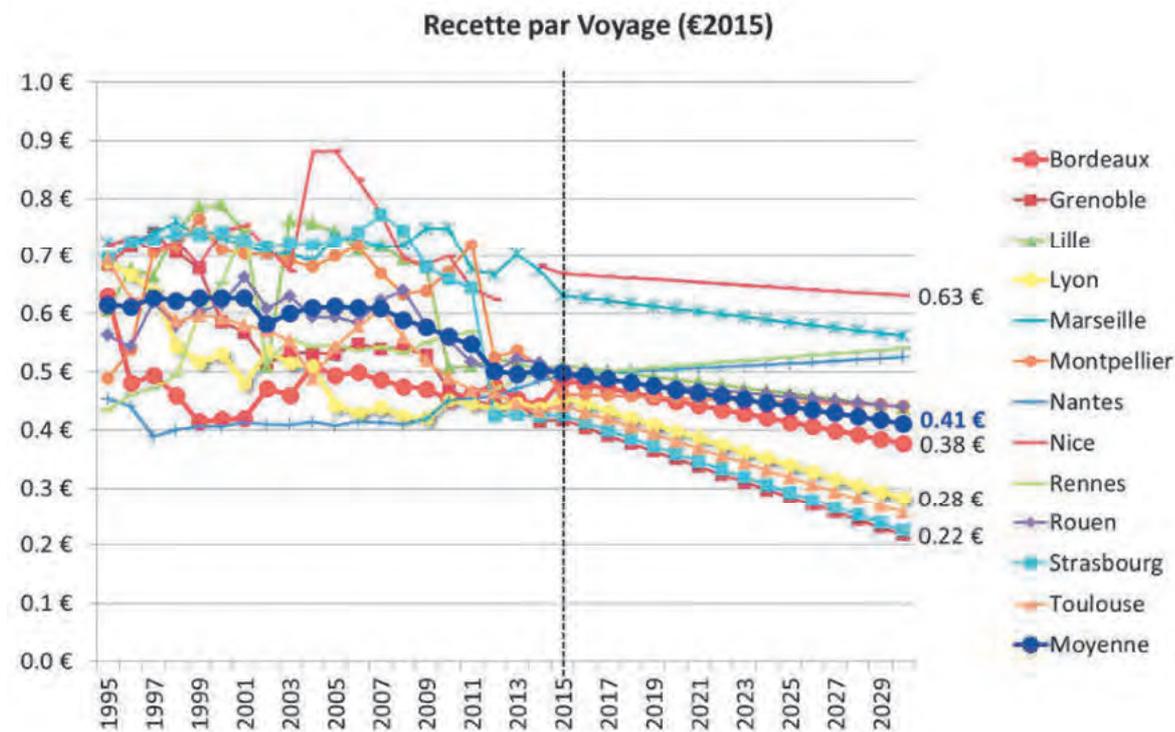
Les villes pratiquant la gratuité totale des TCU				
< 25 000 hab.	< 25 000 hab.	< 50 000 hab.	< 100 000 hab.	> 100 000 hab.
Chantilly 1992	St Brévin-les-Pins 2008	Gap 2005	Compiègne 1975	Aubagne 2009
Senlis 2000	Noyon 2008		Châteauroux 2001	Niort 2017
Mayenne 2002	Châteaudun 2009		Vitré 2001	Dunkerque 2018
Issoudun 2002	Manosque 2010		Castres 2008	
Figeac 2003	Graulhet 2013		Muret 2009	
Pontes-Ste Maxence 2006	Gaillac 2014			
Neuves-Maisons 2007	Porto-Vecchio 2017			
Cluses 2008				

Globalement, c'est un phénomène amené à prendre du terrain. Le ratio « recettes sur dépenses de transports » des villes françaises diminue massivement depuis les années 1970.



Il existe ainsi une forte baisse de la recette par voyage qui peut faire tendre pour certaines agglomérations à la gratuité si les recettes deviennent trop peu significantes. (Exemples de Gap, Aubagne et Dunkerque).

Pour les grandes villes, dites méga-cités, le constat est sans appel :



Il est remarqué par Pierre Laplane que l’Eurométropole de Strasbourg bénéficie d’une concession particulière : en effet, elle prend en compte directement sur son budget l’investissement de son réseau et ne peut donc être résumée comme sur le schéma ci-dessus. Les prévisions font penser qu’en cas de non changement tarifaire et politique, beaucoup de grandes villes se retrouveraient dans une zone où la billetterie deviendrait insignifiante et pourrait laisser place à la gratuité.

3. Le prix de la gratuité

a) La logique de la gratuité

En matière de mobilité urbaine (route et transports en commun), les politiques publiques sont fondées sur le couple «paiement par le contribuable + régulation par la congestion».

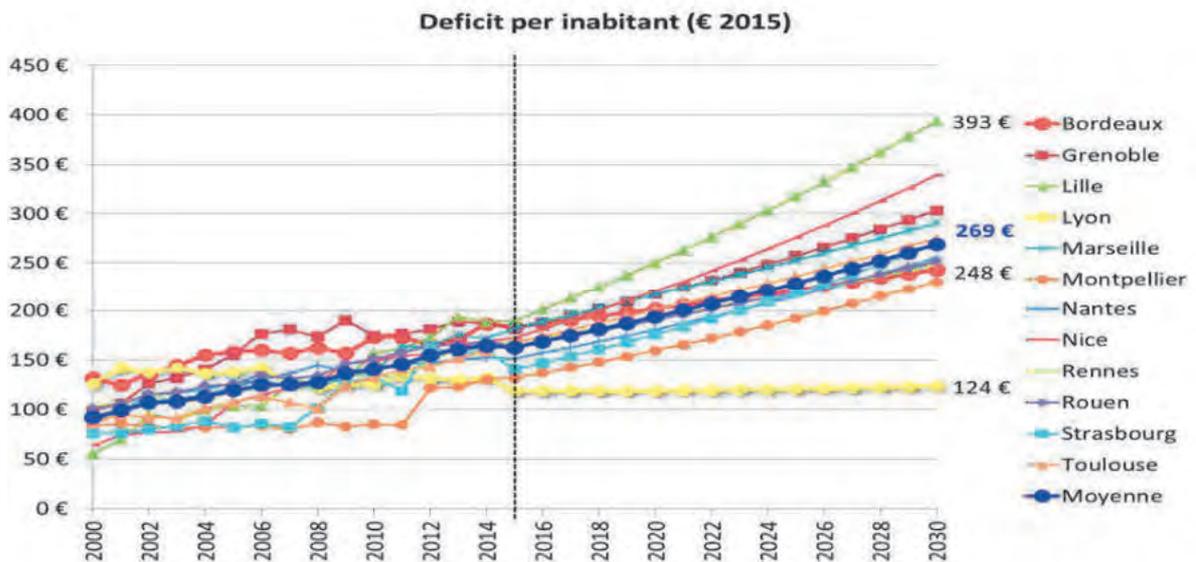
La (quasi)-gratuité est l’horizon logique de ce modèle tout comme le sont :

- la hausse des impôts (versement transport, impôts locaux, SGP...),
- les phénomènes de saturation dans les grandes villes.

Le principe de gratuité dépossède les collectivités du levier de la tarification. C’est une mauvaise idée selon Yves Crozet qui voit dans ce levier la clé à la régulation du trafic dans les décennies à venir.

Le versement transport est un revenu dépendant d'un choix politique et dont les projets de réformes sont réguliers. Si celui-ci s'exporte de plus en plus pour les communes avec un faible réseau, le nombre minimum de salariés pour être éligible à cette taxe est critiqué par une partie du monde politique qui souhaiterait le voir augmenter.

En attendant, les collectivités sont obligées d'augmenter leur contribution publique concernant les transports comme l'illustre pour les méga-cités ce graphique et les prévisions de déficit par habitants:



La gratuité est également à surveiller en ce qu'elle apporte des contraintes. Le taux de personnes empruntant les transports augmente sans forcément toucher aux problèmes de pollution et d'usage de la voiture. Les villes françaises ayant expérimenté la gratuité ne retrouvent qu'une diminution de l'utilisation de la voiture de 1 à 3% tandis que la marche à pied diminue de près de 4% et que le vélo diminue de 5 à 6%.

Il est indiqué par le chercheur que la gratuité n'est pas une question environnementale mais politique et économique. Il s'agit de revitaliser des centres dans des agglomérations généralement plus riches que leur région. Les gains environnementaux sont très légers et la question primordiale de la place de la voiture et son utilisation n'est pas posée. La gratuité agit finalement, selon Yves Crozet, en trompe l'œil avec un impact politique et électoral très puissant.

Il faudrait selon le chercheur trouver de nouveaux moyens de réguler comme par exemple avec le péage urbain dans les modèles anglo-saxons (Londres, Oslo,..).

Conclusion

- La gratuité, ou la quasi-gratuité, reste un horizon probable dans de nombreuses villes.
- La combinaison «impôts-congestion» qui en résultera sera-t-elle considérée comme la moins mauvaise par les électeurs-navetteurs-contribuables?
- Le «modèle lyonnais» peut-il être dupliqué ?

- Quelles marges de manœuvre pour accroître le ratio recettes/dépenses ?
- Ira-t-on jusqu'à un changement complet de modèle avec la combinaison «tarification + modulation spatio-temporelle pour les transports en commun et la véhicule particulier ?

Questions du groupe de travail :

- Qu'est ce qui est le plus juste fiscalement en termes de tarification des transports ?

- ➔ Pouvoir substituer progressivement la redevance à l'impôt. Selon Yves Crozet, il faut pouvoir faire payer au mieux ce que les personnes consomment individuellement, y compris en termes de transports. Il est possible d'instaurer en même temps une politique de tarification solidaire pour permettre une discrimination positive souhaitée par la collectivité.

- Comment développer sérieusement un réseau avec ou sans gratuité ?

- ➔ La ressource la plus rare, c'est l'espace. Il faut sortir d'une logique d'économie du temps (Mappy, Google) pour concilier une économie de l'espace. Le péage urbain génèrerait de l'espace via une moins forte congestion et améliorerait la régulation. La collectivité doit envoyer le signal de sa politique et réserver l'espace urbain à ses projets comme Strasbourg a pu le faire avec le tramway jusqu'ici. Yves Crozet rajoute que pour que les voitures paient, il faut traiter le problème de l'espace. C'est ce qu'a pu faire la ville de Paris avec les trottinettes également. Il faut réguler via la tarification et les redevances.

-En lien avec la future ZFE² : comment marier ZFE et justice sociale ?

- ➔ La ZFE est en retard en France et son efficacité n'est pas assurée car trop timide sur les Crit'air3.
Elle fait partie de ces politiques très ambitieuses sur le papier, mises en valeur par les autorités françaises depuis les années 1990 mais finalement peu efficaces selon Yves Crozet.
Cependant, si une ZFE est mise en place, elle doit être optimisée notamment en permettant une offre de transports optimale et bien pensée socialement. Il ne faut cependant pas penser qu'effacer la voiture du paysage urbain est possible. Il faut réussir à trouver des équilibres et accepter une part importante pour la voiture, en réservant un circuit contrôlable pour celle-ci et avec une prise de conscience forte de la pollution des véhicules. Il est ajouté par le chercheur que rouler en voiture n'a jamais été aussi peu cher et que les secteurs plus ruraux utilisent à plus de 85% la voiture. Il faut en prendre conscience pour contrôler la voiture en ville.
Coût au km : voiture 20 centimes, TGV 3 à 10 centimes, avion 3 centimes. Les transports sont en moyenne de moins en moins chers en termes de pouvoir d'achat, ce qui explique le développement du low-cost aérien.

-Quel regard social et quelle prise en compte des populations les plus touchées dans cette analyse ?

→ Yves Crozet affirme que la gratuité n'améliore que la motilité, c'est-à-dire l'aptitude des personnes à utiliser les transports en commun. Mais que cette motilité doit être mesurée par rapport aux coûts et aux possibles actions sociales entreprises avec le même budget.

De plus, la gratuité peut entraîner une forte congestion qui limiterait le réseau de transport entraînant des externalités négatives sociales par la suite et une difficile articulation du réseau.

La question de la responsabilisation est également posée par Yves Crozet qui cite Zola « Argent farouche mais civilisateur ». Le chercheur est partisan du fait de payer pour comprendre la charge de travail et d'entretien qu'il y a derrière le réseau.

-Quelle zone urbaine est la plus favorisée par la gratuité ?

→ Le centre est le plus avantageux. Le cœur du réseau permet à des personnes ayant à marcher moins de 20 minutes (ou 2 stations) de prendre plus aisément le tramway ou bus. Les zones périphériques sont moins touchées par ces reports modaux mais n'abandonnent pas la voiture pour autant.

Divers :

- Les questionnaires pour la ville de Tallinn, pour le GART et l'UTP ont été validés.
- Il est demandé de faire une rapide présentation du système de transport lyonnais et nantais pour le mois de mai.

Signé

Christel KOHLER, rapporteure

Réunion du 6 mai 2019

Compte rendu synthétique

Étaient présents :

- Pour les élus : Antoine Splet, Christel Kohler, Valérie Wackermann, Alain Jund
 - Pour le Conseil de développement : Marc Bouté, Marc-Eric Muller, Christian Herter
 - Administration/Cabinet : David Dubost, Sandrine Delsol
- Etaient excusés : Roland Ries, Hélène Sempé, Célia Tendil, Jean-Baptiste Mathieu

La réunion a été consacrée à deux auditions sur les thèmes de la qualité de l'air, du trafic routier et de la santé, avec :

le Docteur Thierry REEB, association Strasbourg Respire et Emmanuel RIVIERE, ATMO Grand Est.

**Ces deux interventions ont permis de définir la pollution de l'air et de la quantifier sur le territoire métropolitain (cf. présentations des deux intervenants). Elles montrent le lien entre trafic routier et pollutions générées, qui impactent la santé. Ainsi,

-une étude, publiée le 12 mars 2019, estime à 67 000 le nombre de décès en France liés à la pollution atmosphérique (mortalité prématurée) ;

-une expérience de suppression complète du diesel dans deux villes japonaises montre des résultats positifs significatifs, mesurés sur 10 ans environ, sur la santé et la mortalité.

La balance financière doit donc également intégrer les coûts liés à la santé (soins, décès, accidents de santé précoces...).

**Les auditions ont également mis en évidence les points suivants :

-la gratuité doit s'étudier dans la globalité des aspects liés aux déplacements, dans un contexte : elle n'est pas suffisante à elle seule pour avoir un impact sur la santé.

Ex : tarification SNCF peu incitative, réseau CTS aujourd'hui saturé, nécessaire amélioration Vélo des connexions entre les différents modes de transport, du maillage et du cadencement, 96% des émissions d'oxyde d'azote viennent du diesel mais la motorisation ne fait pas tout, les évolutions technologiques ne seront pas suffisantes: le trafic doit baisser...

Les habitations sont elles aussi impactées par la pollution de l'air : les tests effectués à Strasbourg indiquent qu'elles peuvent être considérées comme protégées de la pollution à partir de 30m des axes de passage.

-le report modal, lié à la gratuité, vers les TC reste à quantifier (entre 0 et 10%): il pourrait être plus intéressant de penser à terme à une autre culture du déplacement, d'imaginer des dispositifs « carotte-bâton » pour diminuer plus substantiellement le nombre de véhicules (ex : péage, obligation de covoiturage, meilleure stationnement en amont pour inciter à prendre les TC), travailler sur l'évolution du réseau, les investissements à long terme (cf. BHNS déjà saturé)

-la situation particulière des professionnels du tertiaire (transports divers de proximité) : le niveau généralement assez bas des salaires ne permet pas un renouvellement du parc

automobile ancien ou diesel et les met en difficulté par rapport à la mise en œuvre de la vignette Crit'air.

Divers :

Il est demandé, lors d'une prochaine réunion, de faire une présentation du système de tarification des TC dans les villes allemandes proches: Karlsruhe, Fribourg, Stuttgart.

Prochaine réunion :

Lundi 27 mai 2019 à 14h30, salle 1122

Signé

Christel KOHLER, rapporteure

Réunion du 27 mai 2019

Compte-rendu synthétique

Etaient présents :

- pour les élus : Christel Kohler, Jean-Baptiste Mathieu, Antoine Splet, Valérie Wackermann, Alain Jund,
- pour le Conseil de développement : Christian Herter, Marc Bouté, Jean-Claude Marcoux, Marc-Eric Muller
- administration/cabinet : David Dubost, Sandrine Delsol
- personnes excusées : Célia Tendil, Hélène Sempe

La réunion a été consacrée à trois auditions :

1- Jean-Luc Heimburger, président de la CCI Alsace Eurométropole

MM. Heimburger débute son intervention en faisant le lien entre mobilité et attractivité, pour favoriser le contexte économique. Le lien entre investissements dans les TC et valeur ajoutée en termes de service serait à étudier.

Le poids financier pour les entreprises est à apprécier en tenant compte du VT et de la prise en charge totale ou partielle pour les salariés – devenu un avantage acquis mais imposable (donc double taxation). Dans ces conditions, il ne faut pas envisager que les entreprises financent la gratuité.

Plus que la tarification, c'est la qualité du service rendu qui importe : horaires, amélioration du confort d'usage pour inciter à l'utilisation des TC, intérêt de trouver un tram proche de chez soi, sans rupture de charge, problème de la saturation actuelle des lignes, sécurité de certains publics dans les TC (personnes âgées), qualité de la desserte des zones d'activités...

Il conviendrait aussi d'identifier les publics qui ne prennent pas le tram aujourd'hui à cause du prix. Le coût est effectivement certain pour une famille.

D'autres solutions peuvent être travaillées :

-Test pour faire du covoiturage en interne mais qui n'a pas tenu dans le temps, indicateur de la vie individualiste dans la société actuelle ;

-Lignes de bus: investir dans ce qui marche bien, avec des bus électriques, moins grands pour ne pas tourner à vide, et un meilleur cadencement ;

-S'intégrer dans un programme global incluant les entreprises pour y réfléchir ensemble serait utile (ex : Port du Rhin) – lien à étudier avec la Feuille de route Eco2030?

- Les entreprises pourraient aussi s'investir dans des challenges pour miser sur les carburants propres ;

-La CCI pourrait étudier comment mieux informer les entreprises sur la question des 50% pris en charge? C'est à priori courant dans les grandes entreprises, mais qu'en est-il dans les TPE?

-Une pédagogie est nécessaire pour rendre les chantiers relatifs aux TC plus compatibles avec les activités et pour communiquer mieux sur les effets positifs

- Le développement du télétravail et le suivi d'indicateurs liés pourrait être utile : l'intérêt est facile à identifier pour certains métiers mais le contrôle du travail réalisé reste une vraie question, tout comme la nécessaire évolution de l'organisation des entreprises qui en découle.

Questions à poser aux membres de la CCI:

Combien représente la prise en charge des entreprises, en volume, pour leurs salariés?

Une gratuité ponctuelle pour doper la fréquentation des commerces peut-elle avoir une influence bénéfique?

Quelles sont les politiques menées en matière de transport par les entreprises?

Quel poids représentent les frais de déplacement pour les salariés dans le cadre de leur activité stricte?

Quel serait l'impact d'un éventuel surplus d'aide accordée par l'employeur ?

Quel est le besoin des entreprises en matière de TC pour les salariés: dans quels secteurs faut-il développer les TC pour faciliter l'accès aux entreprises, lieux de travail? Quelles zones sont couvertes par des plans de déplacement des entreprises?

La simplification des modalités de remboursement des abonnements favoriserait-elle la mise en œuvre effective des prises en charge employeur ?

Quel est l'impact de l'arrivée du tram sur les activités et quelle appréciation les entreprises portent-elles?

La CCI propose de questionner ses membres sur le sujet de la gratuité des TC et de restituer les réponses au groupe de travail.

2- Benoit Vimbert, ADEUS

(cf. présentation en PJ)

Les années 2000 marquent un tournant avec une croissance du kilométrage moyen constaté.

91% des déplacements en km sont faits en voiture sur le département.

50% des habitants ne travaillent pas et ne figurent pas dans les statistiques des déplacements domicile-travail.

Au fil du temps, le déplacement est plus motivé par l'envie que le besoin.

On observe également :

- Une augmentation des distances de déplacement avec des risques énergétiques: périurbanisation de plus en plus large (avec réseau ferré de plus en plus performant)

- Le développement des alternatives début 21^{ème} siècle : la qualité des TC s'améliore (cadencement, maillage...): aujourd'hui la réflexion porte plutôt sur réseau interurbain (ex: TSPO concurrentiel par rapport à la voiture)
- Une stabilité des km parcourus aujourd'hui constatée, en lien également avec la crise ;
- L'étalement urbain est produit par la vitesse, quel que soit le mode de transport: la question est celle du temps de transport ;

L'ADEUS fait également le lien entre qualité des transports et attractivité du territoire :

- Les offres des acteurs publics et privés sont complexes, l'information est diffuse entre eux pour les usagers ;
- Augmentation globale du nombre de déplacements mais baisse en rapportant le chiffre par personnes ;
- Importance de la politique de stationnement pour avoir un effet sur l'usage de la voiture ;
- Importance d'articuler contrainte et offre pour motiver les usagers des TC : 20% font des choix de déplacement rationnels

La gratuité n'a pas été évoquée, lors des travaux du Grenelle des mobilités, avec les élus mais dans les débats avec les forces vives, trouver de consensus.

Le risque de voir la gratuité limiter la marche à pieds est aussi à intégrer dans les réflexions.

L'A35 est aujourd'hui un gros générateur de pollution : à terme (horizon 2025), un réseau express métropolitain, proche du RER, pourrait contribuer à améliorer la situation.

Par ailleurs, une logique de maillage se développe, permettant d'offrir la possibilité de se déplacer avec différents modes, de garantir un accès au tram pour ceux qui vont arriver en gare de Strasbourg (articulation interurbain/urbain) avec un développement de l'offre actuelle.

3- Marie-José Fignier, présidente du Conseil d'administration de la Chambre de consommation d'Alsace

Rappel des missions de la Chambre de consommation: Information des consommateurs, représentation des usagers dans différents travaux, défense du pouvoir d'achat, de la consommation durable et responsable (espace info-énergie), journal (Le Consommateur d'Alsace)

Mais les adhérents sont en attente d'un véritable service, d'une qualité (ex: problème des ruptures de charge, qualité de l'information, prise en compte du coefficient familial de la CAF – revenus + prestations sociales- et non du coefficient fiscal,...)

La question du handicap est reposée: elle est économique mais aussi relève de la reconnaissance de la société sur une situation spécifique (suppression de la carte Saphir pour les personnes âgées ou à mobilité réduite (référence à l'âge et au handicap)).

La Chambre appuie par contre les gratuités ponctuelles dans le cadre de pics de pollution, chaleur ou évènements ou encore pour les jeunes pour leur donner les réflexes TC.

Pour les associations, la politique tarifaire doit plus cibler certains publics et vraiment prendre en compte les types de publics et d'usagers.

Par ailleurs, une plus grande lisibilité tarifaire est attendue.

Signé

Christel KOHLER, rapporteure.

Réunion du 3 juin 2019

Compte-rendu synthétique

Etaient présents :

- pour les élus : Christel Kohler, Jean-Baptiste Mathieu, Antoine Splet
- pour le Conseil de développement : Christian Herter, Jean-Claude Marcoux, Marc-Eric Muller
- administration/cabinet : Valérian Rabot

Etaient excusés : Alain Jund, Celia Tendil, Marc Boute, Helene Sempe, Sandrine Delsol, David Dubost

La réunion a été consacrée à deux auditions :

1- Guy LE BRAS, Directeur général du GART

Les points suivants ont été mis en évidence:

- Le GART s'appuie sur principe de la libre administration des collectivités territoriales, la décision de passer à la gratuité des transports en commun étant avant tout une décision politique : dans ce cadre, un bon projet de transport public est forcément lié à l'association de l'opposition dans la prise de décision.
- Le GART estime que la gratuité ne peut pas être considérée, de manière générale, comme bonne ou mauvaise ; il conteste ainsi certains arguments des pro ou anti gratuité :

Ex : les opposants à la gratuité estiment que la gratuité entraîne plus de vandalisme ; or, aucune étude n'a démontré que la gratuité accentue le vandalisme.

Ex : les pro-gratuité affirment que la gratuité permettrait de convaincre les automobilistes de prendre davantage les transports en commun ; là non plus, aucune étude n'a démontré ce lien.

- Le GART souhaite également mettre en exergue des alternatives à la gratuité, comme la gratuité partielle ou la tarification solidaire. D'ailleurs, au-delà de Strasbourg, quatre grandes villes ont également mis en place la tarification solidaire : Nantes, Rennes, Grenoble et Clermont-Ferrand.
- La gratuité des transports peut poser des problèmes pour la TVA : si une collectivité passe à la gratuité, son ratio R/D (recettes sur dépenses) va diminuer ; or, si le R/D passe en dessous du seuil de 10%, la commune ne peut plus se faire rembourser la TVA sur les investissements.
Ce risque peut également s'appliquer à la gratuité partielle ou la tarification solidaire.
- Le GART est favorable aux péages urbains.

2- Anthony MASSY, Adjoint au DRH de la Chambre de métiers d'Alsace et Claude-Sébastien HEDTMANN (vie scolaire au CFA d'Eschau)

Leur audition a mis en exergue les points suivants :

- La Chambre des métiers d'Alsace comprend 94 salariés et 60 ressortissants de l'EMS ; sur les 94 salariés, 26 disposent d'un abonnement transport.

- Le CFA d'Eschau comprend 51 salariés ; 27 viennent de l'EMS ; 6 ont un abonnement transport. Il accueille par ailleurs 850 étudiants (334 résident dans l'EMS ; ils ont majoritairement un abonnement transport).
- Le site est globalement bien desservi : il existe quatre lignes reliant l'EMS au CFA d'Eschau ; ces lignes permettent d'effectuer, quotidiennement, 57 aller-retour. En parallèle de ces quatre lignes, deux autres lignes, financées par la Région, relient les territoires extérieurs à l'EMS au CFA. Le CFA d'Eschau rappelle l'importance de conserver toutes ces lignes.
- En raison de la nouvelle législation en vigueur, les jeunes de 15 à 17 ans peuvent désormais travailler à des heures inhabituelles (notamment la nuit) ; la question est de savoir comment ces jeunes peuvent se rendre en toute sécurité sur leur lieu de travail à ces heures contraignantes.

Divers :

Il est demandé aux services :

- de mesurer l'impact de la non-récupération de la TVA sur les investissements en cas de passage à un seuil inférieur de 10% du ratio R/D (dû à la gratuité partielle, totale ou à la tarification solidaire) ;
- de récupérer les grilles tarifaires des quatre grandes villes qui mettent en place la tarification solidaire, en plus de Strasbourg, (Nantes, Rennes, Grenoble et Clermont-Ferrand) pour en connaître les critères ;
- d'envoyer le questionnaire que prépare la CCI pour ses adhérents (cf. réunion du 27 mai) à la Chambre des métiers d'Alsace.

Prochaine réunion : Mercredi 19 juin 2019 à 14h30, au salon carré.

Signé

Christel KOHLER, rapporteure

Réunion du 19 juin 2019

Compte-rendu synthétique

Etaient présents :

- pour les élus : Patrick Depyl, Alain Jund, Jean-Baptiste Mathieu, Antoine Splet, Valérie Wackermann
- pour le Conseil de développement : Jean-Claude Marcoux, Marc-Eric Muller
- administration/cabinet : Tu-Uyen Dinh, David Dubost
- personnes excusées : Roland Ries, Christel Kohler, Christian Herter, Célia Tendil, Marc Bouté, Hélène Sempe, Sandrine Delsol.

La réunion a été consacrée à trois auditions :

1. Xavier Dairaine, Communauté Urbaine de Dunkerque

Les points suivants ont été mis en évidence :

- La Communauté Urbaine de Dunkerque (CUD) compte 200 000 habitants, répartis dans 17 communes dont la ville centre Dunkerque, comporte 90 000 habitants.
- Depuis le 1^{er} septembre 2018, Dunkerque est la plus grande agglomération européenne du transport gratuit pour tous, à la différence de Tallin où la gratuité des transports ne concerne que les habitants.
- Il n'y a donc plus de support billettique. Des dispositifs de comptage sont installés à bord des bus.
- Le projet « DK'Plus de mobilité » (2015-2018) est un projet de profonde transformation de l'espace public ayant le triple objectif :
 - o d'améliorer la qualité du réseau de transport en commun,
 - o de rénover profondément les espaces publics (« effet tramway » sans le coût prohibitif du tramway),
 - o de lancer la révolution de la gratuité en deux temps (d'abord les week-ends à partir de 2015, puis tous les jours depuis le 1^{er} septembre 2018).
- Le projet « DK'Plus de mobilité » a été lancé en 2015 à la suite des constats suivants :
 - o Dunkerque est une ville qui a été entièrement reconstruite autour de la voiture après la première guerre, avec un réseau de bus conçu dans les années 70 peu efficace, desservant peu ou mal certains secteurs de l'agglomération.
 - o L'enquête ménage déplacement 2015 a révélé une répartition modale préoccupante montrant une baisse de l'usage du vélo (1% en 2015 contre 5% en 2003) et des transports en commun (moins de 5% en 2015 contre 6% en 2003) et une augmentation de la part modale de la voiture (66% en 2015 contre 62% en 2003). Le réseau de transport en commun est peu efficace et les usagers sont surtout des captifs (scolaires, étudiants, personnes non motorisées, personnes âgées, etc.).

- La CUD est une agglomération industrielle ouvrière où il y a un enjeu à rendre du pouvoir d'achat aux Dunkerquois qui dépensent quotidiennement 500 000€ (pour 400 000 litres de carburant).
 - Il y a un fort enjeu concernant la pollution de l'air (85 jours d'épisode de pollution en 2013) qui est très liée aux industries et a tendance à être perçue comme telle par les habitants, bien que les transports contribuent aussi à la pollution de l'air.
- Pourquoi le choix de la gratuité à Dunkerque ?
 - pour créer un choc psychologique en changeant l'image des transports en commun – et celle de la voiture qui est vue comme le mode de déplacement le plus désirable – en transformant les bus en véritables espaces de vie (exemples d'animation : bus boîte de nuit pour la mise en service de nouveaux bus, bus-projet qui sont des visites commentées par le maire des projets de la ville),
 - pour rééquilibrer les modes de déplacements dans une logique environnementale (réduire la pollution de l'air, le bruit, la consommation foncière, etc.),
 - pour donner du pouvoir d'achat avec une redistribution sociale juste (en direction des familles, des ménages modestes, des jeunes, des personnes âgées... et de ceux qui changent leurs pratiques).
- Aucune étude de faisabilité de la mise en place de la gratuité n'a été faite par la CUD, ni en interne, ni par un cabinet indépendant. La gratuité résulte d'un choix politique qui traduit une volonté de changer de paradigme pour aller vers une mobilité plus libre et sans contrainte (*free*).
- Par ailleurs, une enquête d'évaluation de l'usage des transports en commun depuis la refonte du réseau de bus, accompagnée de la mise en place de la gratuité pour tous, a été menée et met en avant :
 - la hausse de fréquentation du réseau de transport public de +70% en semaine et de +140% le week-end,
 - que 38% des personnes interrogées disent que la gratuité a provoqué leur déplacement (qu'ils n'auraient pas fait autrement),
 - que 48% des nouveaux usagers déclarent avoir délaissé la voiture pour le bus, dont 11% ont revendu leur voiture,
 - que 21% des voyageurs viennent de la marche à pied, et 11% viennent du vélo,
 - que 98% des Dunkerquois savent que les transports publics sont gratuits.
- Quelques chiffres concernant le financement :
 - avant : coût du réseau = 35 M€ ; recettes billetterie = 4,5M€ et financement grâce au versement transport et du budget général ;
 - après : coût du réseau = 45 M€ ; plus de recettes de billetterie, financement grâce au versement transport et au budget général exclusivement.

De 2011 à 2014, la CUD avait épargné 8,9 millions annuels sur le versement transport des entreprises (passage de 1,05% à 1,55%) pour diminuer la part du budget communautaire dans le financement du réseau de transport collectif. Elu

maire de Dunkerque et président de la CUD en 2014, Patrice Vergriete a décidé de poursuivre cette épargne pour financer les 65 millions de travaux liés au projet DK'Plus de mobilité. Ajoutée aux économies réalisées par l'abandon du projet d'Aréna (salle de sports et spectacles), cette épargne a ainsi permis de réaliser les travaux de voirie et l'achat de bus nécessaires à la mise en œuvre du nouveau réseau.

- La CUD insiste sur l'importance de poser les bases d'un débat sérieux au cas par cas et ne pas rester sur des a priori ou des postures. Un exemple : contrairement aux idées reçues, le nombre d'incivilités observées dans les bus le week-end a baissé de 60% depuis la mise en place de la gratuité en 2015.
- Concernant l'évolution de la fréquentation des jeunes, Monsieur Dairaine indique qu'il n'a pas de chiffres concernant de telles analyses. Néanmoins, il observe que le centre-ville est plus fréquenté, notamment par les jeunes en soirée. Monsieur Dairaine mentionne pour information que le Simouv (syndicat intercommunal AOT des transports urbains sur les agglomérations de Valenciennes et de la Porte-du-Hainaut) a mis en place la gratuité pour les moins de 18 ans au 1^{er} septembre 2018, est peut-être mieux placé pour fournir des chiffres sur le sujet.

2. APEStE, Association des parents d'élèves de l'Eurométropole de Strasbourg Et APEIR, Association des parents d'élèves Indépendante de la Robertsau

Deux personnes de la Direction de l'Enfance et de l'Education ont rejoint la réunion pour les points 2 et 3 au cours desquels les points suivants ont été mis en évidence :

- Il est rappelé que chaque école qui prévoit une sortie scolaire peut commander des tickets à tarifs préférentiels auprès des services de la Ville qui sont ensuite déduits du budget de dotation de l'école. Les équipes pédagogiques des écoles doivent ensuite se déplacer à la Ville pour récupérer les tickets ou bien demander à être livrés par la conciergerie de la Ville. Néanmoins, l'APEStE fait remarquer que ces tickets ne sont pas rechargeables et que la validation peut parfois être fastidieuse (1 ticket pour 5 élèves).
- L'APEStE souligne que les marchés à bon de commande pour les sorties scolaires sont surfacturés par les transporteurs. Or les équipes pédagogiques préfèrent parfois passer commande à des transporteurs plutôt que d'emprunter les transports en commun au vu :
 - o des difficultés logistiques qu'elles perçoivent dans le fait de se procurer les billets à tarifs préférentiels mis à disposition par la Ville, et/ou
 - o des contraintes dues à la validation des nombreux tickets qu'il faut gérer méthodiquement (par exemple si l'on veut pouvoir réutiliser les tickets du matin pour une autre classe qui aurait une sortie l'après-midi), et/ou
 - o des contraintes d'utilisation du réseau de transport en commun qui implique parfois des correspondances ou tout simplement implique un temps de trajet plus long, et rend impossible l'organisation de la sortie.

- L'APESStE indique que les sorties scolaires où l'on demande une contribution financière sont perçues comme un poids financier pour certains parents qui considèrent que l'accès aux sorties scolaires devrait être gratuit au même titre que l'école est gratuite. Même si le coût des transports ne représente pas la totalité des coûts des sorties scolaires, puisqu'il faut financer la sortie en elle-même, la gratuité des transports permettrait d'alléger ce poids. De plus, l'APESStE précise que les familles nombreuses qui ont plusieurs enfants scolarisés sont les plus touchées par ces situations.
- L'APESStE indique que les familles qui n'ont pas les moyens de financer les sorties scolaires préfèrent parfois dire que leur enfant est malade plutôt que :
 - o de demander une aide financière auprès de l'école ou auprès des autres parents, ou
 - o d'avouer qu'elles ne s'y sont pas prises assez à l'avance pour recharger l'abonnement en tarification solidaire à temps (après le 20 du mois, le seul abonnement proposé est pour le mois suivant),
 - o d'envoyer l'enfant à la sortie avec la carte d'abonnement d'un des parents, et que le parent concerné aille travailler sans sa carte d'abonnement et que l'enfant et le parent aient peur de se faire contrôler.
- Il est rappelé que les sorties à la piscine pour les scolaires sont prises en charge par la Ville.
- L'APESStE et l'APEIR estiment que la non gratuité des transports pour les scolaires au niveau des lycées créent des inégalités fortes puisque tous les types de lycées ne sont pas localisés de manière à ce que chaque lycéen habite à proximité d'un lycée général et d'un lycée technique et que tous les ménages ne sont pas motorisés. L'APEIR précise qu'il y a de fortes inégalités entre les élèves qui n'ont jamais pris les transports en commun parce qu'ils ont l'habitude de se déplacer en voiture avec leurs parents, et ceux qui n'ont jamais pris les transports en commun car la famille n'a ni les moyens de payer des abonnements de transport en commun ni les moyens de se motoriser.
- Il n'existe pas de chiffres concernant l'utilisation des titres occasionnels selon les catégories d'usagers, on peut connaître seulement les chiffres pour les abonnés selon les catégories définies par la grille tarifaire. Aujourd'hui, les recettes des abonnements des jeunes de moins de 18 ans représentent entre 4,5M€ et 6M€.
- L'APESStE souligne que bien que la tarification solidaire ait été revue à la hausse cette année (pour une entrée en vigueur au 1^{er} juillet 2019), celle-ci ne permet pas de rendre accessible à tous les foyers le fait de payer un abonnement à tous les membres de la famille. Pour une famille de 4 avec 2 enfants dont les parents gagnent un peu plus que le SMIC, un abonnement pour chacun revient à 1000€ par an, ce qui n'est pas forcément accessible, d'autant plus qu'il faut avancer l'argent et qu'il y a parfois des jours de délais entre le prélèvement de l'abonnement et le versement des minima sociaux. Une famille au RSA avec 2 enfants avec les allocations passe au-dessus du tarif le plus faible de la tarification solidaire.

Cela crée donc de fortes inégalités entre les familles qui payent les abonnements de transport en commun, et celles qui ne l'achètent pas par défaut et ont tendance à rester à proximité de chez eux et ne pas sortir de leur quartier.

- Il est mentionné que sur les 184 00€ dépensés annuellement par toutes les écoles de la Ville pour les transports des sorties scolaires, seulement 40 000€ ont été dépensés en tickets CTS à tarifs préférentiels et que les budgets fournitures scolaires et transports sont fongibles et ne sont pas tous consommés chaque année.
- L'APESStE et l'APEIR considèrent que la gratuité des transports pour les scolaires est une réponse plus qu'appropriée aux marches des jeunes pour le climat, qui permet d'opérer un changement de comportement sociétal en faveur de la transition écologique et énergétique. En effet, cela permet aux adultes de demain de prendre le réflexe d'utiliser les transports en commun et cela permet de changer l'image des transports en commun pour que la question du choix modal ne se pose plus à cause de la tarification. De plus, les deux associations estiment que cela pourrait avoir un effet levier sur les parents qui n'ont pas d'abonnement de transport en commun, qui seraient alors incités à prendre des abonnements pour eux-mêmes afin de se déplacer en famille en transport en commun.
- L'APEIR suggère de mettre en place une gratuité des transports en commun les premiers dimanche du mois, en même temps que la gratuité des musées pour inciter les familles à prendre les transports en commun pour aller au musée.
- En l'absence de gratuité des transports pour les scolaires et les sorties scolaires, permettre aux enfants de se déplacer en transports en commun représente une charge mentale pour les parents et les enseignants, qui est vécue inégalement selon qu'on soit une personne bien organisée ou pas, qu'on ait un ou plusieurs enfants à gérer de manière ponctuelle ou au quotidien, que l'on dépende des minima sociaux pour boucler son budget quotidien, qu'on soit à l'aise avec le parcours client actuel pour se procurer les titres et les valider, qu'on ait l'habitude de prendre les transports en commun ou pas. Dans tous les cas, la gratuité des transports scolaires permettrait de diminuer la charge mentale des parents et enseignants.

Signé

Christel KOHLER, rapporteure.



3002

Conception graphique
Service Imprimerie de la ville et de
l'Eurométropole de Strasbourg



Imprimé sur du papier recyclé
