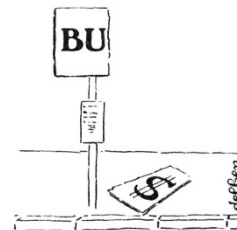




LABORATOIRE
AMÉNAGEMENT
ÉCONOMIE
TRANSPORTS

TRANSPORT
URBAN PLANNING
ECONOMICS
LABORATORY



Réflexions sur les enjeux de la gratuité pour le réseau TCL

Etude du LAET pour le compte de SYTRAL

SYNTHESE DES RESULTATS - mai 2019

Cette étude a pour objectif de donner quelques éléments d'appréciation sur les conséquences que pourrait avoir la mise en gratuité totale du réseau TCL, thématique qui pourrait surgir à l'occasion des débats liés aux prochaines élections municipales.

Dans une première partie, quelques éléments de synthèse concernant la trentaine de réseaux français ayant fait ce choix sont proposés, afin de comprendre les objectifs poursuivis, l'impact sur la fréquentation et les modes de financement. S'il apparaît que cette mesure a eu un **impact très fort sur la fréquentation**, qui a plus que doublé dès sa mise en place, la plupart de ces villes ont moins de 100 000 habitants et leur niveau initial de fréquentation était plutôt faible (moins de 30 voyages par habitant et par an contre environ 330 sur le réseau TCL). Avec cette mesure (qui a nécessité un accroissement de l'offre), ces villes ont le plus souvent rattrapé leur retard par rapport à la moyenne des villes de même taille. Il apparaît que les objectifs poursuivis par les villes ayant fait ce choix, concernent à des degrés divers, la question du droit au transport ou le souhait d'améliorer le taux de remplissage des bus. Par contre, les objectifs de réduction de l'usage de la voiture ou des impacts environnementaux sont moins prégnants et aucune vérification sérieuse sur ce plan n'a été faite. Il semble surtout que **ces villes-centre connaissent un problème de déclin** (fermeture des commerces) et que l'accès gratuit par les TC soit le moyen de relancer la fréquentation du centre-ville. Du fait de la taille limitée de ces réseaux, l'impact financier à court terme a été modeste, de l'ordre de 40 € par habitant et par an, en raison d'un rendement du Versement Transport souvent supérieur aux besoins d'investissement de ces réseaux (parc de véhicules). On peut cependant s'inquiéter que cette contribution des collectivités publiques ne soit appelée à terme à progresser fortement pour maintenir un niveau d'offre suffisant (celle-ci a déjà doublé à plus de 80 € par habitant et par an quelques années après le passage à la gratuité).

La situation du réseau TCL diffère très fortement de celle de ces villes moyennes. En premier lieu la taille du réseau est sans commune mesure avec ces villes. Même en ne considérant que l'ensemble des 10 plus grands réseaux gratuits en France (intégrant Aubagne, Dunkerque et Niort), la situation lyonnaise concerne 1,5 fois plus d'habitants, 3 fois plus d'offre TC, 11 fois plus de voyages ou 5 fois plus de coût d'exploitation... De plus, le réseau lyonnais résulte d'une stratégie de déploiement

continue depuis près de 20 ans, en lien avec les objectifs du PDU et sa situation sur le plan financier est particulièrement remarquable : le déficit par voyage diminue en euros constants pour atteindre seulement 0,37 € en 2015, soit 3 fois moins que la moyenne des 11 plus grands réseaux de province et 5 fois moins que la moyenne des réseaux de plus de 100 000 habitants. Le ratio Recettes/dépenses d'exploitation s'accroît et dépasse les 60%, alors qu'il diminue dans les autres réseaux (<30%). Depuis quelques années, SYTRAL a même retrouvé une capacité d'autofinancement qui lui permet de poursuivre les investissements nécessaires à son développement. **Cela résulte d'un « cercle vertueux » retrouvé** avec lequel l'attractivité du réseau se renforce du fait de l'amélioration de l'offre et de la pénalisation de l'usage de la voiture, ce qui conduit à une augmentation de la fréquentation et des recettes commerciales. Ainsi ces dernières, liées à l'accroissement des tarifs, à la maîtrise des coûts d'exploitation et à l'optimisation du réseau, permettent de réduire l'endettement, de disposer d'une capacité d'autofinancement et donc de poursuivre les investissements pour de nouveau améliorer l'attractivité du réseau.

La question principale reste cependant de savoir quel serait l'impact de la gratuité sur la fréquentation du réseau, sujet difficile car il n'existe pas au monde de villes de la taille de la Métropole qui ait pris une telle mesure. Diverses simulations ont été réalisées, notamment avec le modèle multimodal de l'agglomération Modély, et conduisent à des résultats édifiants :

- **La fréquentation pourrait augmenter de 15 à 30%**, ce qui poserait des problèmes de saturation de l'offre existante sur certaines lignes en heures de pointe et nécessiterait de nouveaux investissements relativement coûteux ;
- **Ce gain de fréquentation proviendrait plus de la marche à pied et du vélo** (dont les parts modales diminueraient) que d'un transfert en provenance de la voiture ;
- Il s'agirait principalement de **déplacements courts dans la ville-centre**, plutôt que des trajets longs en périphérie, où la gratuité n'a qu'un impact marginal comparativement au niveau d'offre.

Ces éléments soulignent que la gratuité aurait **un effet contradictoire avec les objectifs du PDU**, sans oublier des conséquences financières importantes, de nature à compromettre les ambitions en matière d'investissements, avec en particulier la remise en cause du cercle vertueux de financement. Les simulations financières montrent en effet que, **dans le meilleur des cas (hausse de 15% de la fréquentation), le déficit annuel serait triplé** en passant de 160 M€ à près de 490 M€ pour une mise en œuvre en 2019, et à plus de 580 M€ en 2030.

Dans le cas d'une hausse de la fréquentation de 30% (hypothèse maximaliste), le déficit serait encore plus important (+13%) et dans les deux cas, des investissements supplémentaires de capacité seraient indispensables, en raison des risques de saturation en heures de pointe.

Mettre en œuvre cette mesure nécessiterait de porter le Versement Transport à son taux maximal de 2% (ce qui ne rapporte qu'environ 30 M€), mais aussi de **ré-endetter le SYTRAL** en absorbant bien plus que sa capacité d'autofinancement et surtout de **plus que tripler la participation financière des collectivités locales**, et cela chaque année tant que la gratuité sera appliquée. Il n'est donc pas évident que ces collectivités soient durablement en mesure de supporter cette charge, car cela se fera au détriment de leur intervention dans d'autres domaines de l'action locale (aide sociale, établissement scolaires ou sportifs,...).

Demande : + 15% - Offre : +15%		2019			2030		
Indicateurs	2018	Actuel	Gratuité	Variation	Actuel	Gratuité	Variation
Population (milliers)	1,476	1,491	1,491	0.0%	1,662	1,662	0.0%
Agents (nombre)	4,235	4,284	4,926	15.0%	4,824	5,521	14.5%
Offre (milliers de Véhicules.km)	56,184	56,970	65,515	15.0%	65,886	75,409	14.5%
Voyages (milliers)	480,214	494,823	569,047	15.0%	672,635	769,863	14.5%
Recettes (k€ 2018)	256,979	264,797	0	-100.0%	353,997	0	-100.0%
Dépenses Exploit. (k€ 2018)	418,023	425,596	489,435	15.0%	513,502	587,728	14.5%
Déficit (k€ 2018)	161,044	160,799	489,435	204.4%	159,505	587,728	268.5%
Dépense par Véh.km (€ 2018)	7.44 €	7.47 €	7.47 €	0.0%	7.79 €	7.79 €	0.0%
Veh.km par Habitant	38.1	38.2	43.9	15.0%	39.6	45.4	14.5%
Dépense par Agent (€ 2018)	98,707 €	99,352 €	99,352 €	0.0%	106,455 €	106,455 €	0.0%
Veh.km par Agent (milliers)	13.267	13.299	13.299	0.0%	13.659	13.659	0.0%
Recette par Voyage (€ 2018)	0.54 €	0.54 €	0.00 €	-100.0%	0.53 €	0.00 €	-100.0%
Voyage par Véh.km	8.55	8.69	8.69	0.0%	10.21	10.21	0.0%
Déficit par Habitant (€2018)	109.13 €	107.83 €	328.22 €	204.4%	95.98 €	353.66 €	268.5%
R/D	61.5%	62.2%	0.0%	-100.0%	68.9%	0.0%	-100.0%
Voyages par Habitant	325	332	382	15.0%	405	463	14.5%

*Estimation de l'impact financier de la gratuité totale en 2019 et 2030
dans le cas d'une hausse de 15% de la fréquentation du réseau*

Comme le synthétise la figure ci-dessus, l'impact de la gratuité totale dans l'hypothèse a minima d'une croissance de 15% de la demande et d'une croissance égale de l'offre pour absorber dans de bonnes conditions cet afflux de clientèle, est considérable. Rien qu'en 2019, la contribution des collectivités membres devrait s'accroître de 328 M€ (soit un ordre de grandeur de 74% de la masse salariale de la Métropole...). Le risque est grand que ces dernières ne soient pas en mesure d'assurer une telle augmentation de leurs contributions annuelles, et que la conséquence en soit une remise en cause de la stratégie de développement de l'offre (indispensable pour atteindre les objectifs du PDU). Non seulement le cercle vertueux du financement du réseau TCL serait remis en cause, mais la probabilité est grande d'être contraint à des réductions d'offre, à un arrêt des investissements et donc à un déclin du réseau.

La gratuité totale n'est donc pas une mesure pertinente et efficace dans le cas du réseau TCL. Cependant, pour satisfaire les souhaits d'une plus grande justice sociale en lien avec le droit au transport, l'amélioration de la « tarification solidaire » est un chantier à ouvrir, par exemple au travers d'un « Quotient Familial Métropolitain », une gamme de réduction prenant mieux en compte la diversité des revenus des personnes, et un accès simplifié pour les ayant-droits, trop souvent rebutés par les démarches à accomplir.