



RAPPORT D'OBSERVATIONS DEFINITIVES

Région Grand Est

TOME II : La gestion du Transport Express Régional

Les observations définitives présentées dans ce rapport
ont été arrêtées par la chambre régionale des comptes Grand Est,
lors de sa séance des 6 et 7 juin 2019.

SOMMAIRE

SYNTHESE.....	5
1. LE CADRE GENERAL.....	7
1.1 L'évolution du cadre législatif	7
1.2 Les caractéristiques de la région Grand Est en matière de transport.....	7
1.2.1 Un territoire contrasté	7
1.2.2 Les principales infrastructures	8
1.2.3 Les caractéristiques du réseau ferroviaire	8
1.2.4 La dimension transfrontalière.....	10
1.3 Une enquête nationale sur « les transports express régionaux - TER »	10
2. L'ORGANISATION DE LA COMPETENCE TER	10
2.1 Les conventions d'exploitation des TER.....	10
2.1.1 Historique des conventions dans le Grand Est.....	10
2.1.2 Les conventions en vigueur jusqu'en 2016	11
2.1.3 L'établissement de la nouvelle convention (2017/2024).....	11
2.1.3.1 La préparation du reconventionnement	11
2.1.3.2 La finalisation de la nouvelle convention et les trois premiers avenants	12
2.1.4 L'économie générale de la convention.....	13
2.1.4.1 La structuration de la convention.....	13
2.1.5 Les principales évolutions conventionnelles.....	14
2.1.5.1 L'offre de transport	14
2.1.5.2 Les objectifs de performance et de qualité de service	14
2.1.5.3 Les dispositifs d'intéressement et de pénalité	14
2.1.5.4 La lutte contre la fraude.....	14
2.1.5.5 La mesure de la qualité du service et la communication des résultats.....	15
2.1.5.6 Les dispositions environnementales.....	15
2.1.5.7 Les perspectives d'ouverture à la concurrence.....	15
2.2 L'organisation et les moyens humains régionaux au service des TER.....	16
2.2.1 La direction des transports et de la mobilité (DTM)	16
2.2.2 Le personnel affecté à l'activité TER.....	17
2.2.3 Le renforcement des compétences.....	17
2.2.4 La masse salariale et les prestations externes d'étude et de conseil	18
2.3 Les instances de coordination et de concertation	18
2.3.1 La collaboration Région/SNCF	18
2.3.1.1 Les instances de pilotage associant SNCF Mobilités	18
2.3.1.2 La concertation avec les différentes activités de la SNCF	19
2.3.1.3 L'organisation et les moyens en personnel mobilisés par la SNCF.....	19
2.3.2 La coordination avec les autres autorités organisatrices et représentants des territoires	20
2.3.3 Les comités régionaux des services de transport (COREST)	21
2.3.3.1 L'organisation générale des COREST.....	21
2.3.3.2 Le fonctionnement des comités.....	21
2.3.4 Les groupes de travail techniques par ligne (GT).....	21
2.4 Les autres conventions	22
2.4.1 Les conventions sur les systèmes d'information multimodaux (SIM).....	22
2.4.2 Les conventions sur la distribution, la billettique et la tarification.....	23
2.4.2.1 La distribution.....	23
2.4.2.2 La billettique intermodale et la tarification.....	23
2.4.3 Les conventions sur le matériel roulant.....	24
2.4.3.1 Le parc de matériel roulant.....	24
2.4.3.2 Le déploiement de l'ERTMS.....	24
2.4.3.3 Le portage financier de la valeur nette comptable du matériel roulant	25
2.4.3.4 Les sites de maintenance du matériel roulant	25

2.4.4	Le Tram-Train Mulhouse - Vallée de la Thur.....	25
2.4.5	Les dessertes TER interrégionales et les points de conventionnement.....	26
2.4.5.1	La gestion des points de conventionnement.....	26
2.4.5.2	La ligne Vallée de la Marne.....	27
2.4.6	Le transfert par l'Etat des TET et leur intégration au dispositif TER.....	28
2.4.6.1	Le cadre général.....	28
2.4.6.2	Les objectifs de la région Grand Est.....	28
2.4.6.3	Le cadre conventionnel.....	29
2.4.6.4	Les conséquences financières identifiées.....	29
2.4.6.5	Les premiers résultats observés.....	30
2.4.7	Les contrats Etat-Région.....	30
2.4.7.1	Les contrats de plan Etat-Régions (CPER) 2015-2020 initiaux.....	30
2.4.7.2	L'avenant de décembre 2016.....	31
2.4.7.3	L'état d'avancement du CPER.....	31
2.5	La dimension transfrontalière.....	31
2.5.1	Le contexte des relations avec le Luxembourg, l'Allemagne et la Suisse.....	31
2.5.2	La tarification transfrontalière.....	32
2.5.3	L'étude stratégique programme de coopération territoriale européenne- INTERREG.....	33
2.5.4	Les relations avec le Luxembourg.....	33
2.5.4.1	Le cadre général.....	33
2.5.4.2	Le protocole du 10 mars 2018.....	33
2.5.4.3	L'équipement en ERTMS de l'axe Metz-Thionville-Luxembourg.....	34
2.5.5	Le développement des liaisons avec l'Allemagne et la Suisse.....	35
2.5.5.1	Les orientations retenues.....	35
2.5.5.2	Les autres projets de desserte vers l'Allemagne.....	35
2.5.5.3	Le raccordement ferroviaire de l'Euro Airport de Bâle-Mulhouse.....	36
3.	LES INFRASTRUCTURES ET MATERIELS DEDIES A L'ACTIVITE TER.....	36
3.1	Le réseau ferroviaire.....	36
3.1.1	Les caractéristiques du réseau.....	36
3.1.1.1	Les petites lignes classées UIC 7 à 9.....	36
3.1.1.2	Les lignes électrifiées.....	37
3.1.1.3	L'état des lignes.....	38
3.1.2	Les investissements de maintenance et de régénération du réseau TER.....	39
3.1.2.1	L'organisation des travaux.....	39
3.1.2.2	Les dispositions de la convention d'exploitation.....	40
3.1.2.3	La programmation des investissements sur le réseau.....	40
3.1.2.4	Les investissements sur le réseau TER.....	41
3.1.2.5	La répercussion des investissements sur les redevances.....	42
3.2	Les gares et haltes ferroviaires.....	42
3.2.1	Les caractéristiques des gares et haltes ferroviaires du Grand Est.....	42
3.2.1.1	La classification nationale des gares et haltes ferroviaires.....	42
3.2.1.2	L'interconnexion TGV-TER.....	43
3.2.1.3	La classification régionale des gares et haltes.....	44
3.2.1.4	Les gares hors convention.....	44
3.2.2	La politique d'aménagement des gares et haltes ferroviaires.....	44
3.2.2.1	Les objectifs de la Région.....	44
3.2.2.2	Le schéma directeur de services en gare.....	45
3.2.2.3	Le dispositif d'intervention régional intermodalité Grand Est (DIRIGE).....	46
3.2.2.4	La fermeture de points d'arrêt intermédiaires.....	47
3.2.2.5	L'accessibilité des personnes à mobilité réduite.....	47
3.2.3	Les investissements réalisés.....	48
3.2.3.1	La programmation pluriannuelle de la convention d'exploitation.....	48
3.2.3.2	L'évolution des investissements.....	48

3.3	Le matériel roulant.....	49
3.3.1	Le parc de matériel roulant	49
3.3.1.1	L'inventaire du parc de matériel roulant.....	49
3.3.1.2	La détermination de la composition du parc	50
3.3.1.3	Les caractéristiques du parc de matériel roulant et ses performances	51
3.3.2	Les investissements en matériel roulant	52
3.3.2.1	La politique d'acquisition de la région.....	52
3.3.2.2	La programmation pluriannuelle des investissements	52
3.3.2.3	Les investissements en matériel roulant et en maintenance lourde	53
3.3.3	La maintenance et rénovation des matériels roulants	53
3.3.3.1	L'organisation de la maintenance	53
3.3.3.2	Les investissements dans les ateliers de maintenance	54
3.3.4	Les modalités d'affectation du matériel roulant	54
4.	LE SERVICE TER	55
4.1	L'offre de service	55
4.1.1	La politique de la Région en matière d'offre TER.....	55
4.1.2	La mesure du nombre de lignes et de l'offre	55
4.1.3	L'évolution de l'offre.....	56
4.1.3.1	Les principales évolutions des dessertes de 2016 à 2018.....	56
4.1.3.2	L'évolution de l'offre programmée en distance à parcourir	56
4.1.3.3	L'évolution de la distance parcourue	57
4.1.3.4	Le nombre de véhicules ayant circulé	57
4.1.4	Le taux de réalisation de l'offre programmée	58
4.2	La fréquentation	58
4.2.1	La mesure de la fréquentation	58
4.2.2	L'évolution de la fréquentation en voyageurs.km	58
4.2.3	Les principaux axes de fréquentation et la typologie des voyageurs	58
4.2.4	L'enjeu particulier des liaisons avec le Luxembourg	59
4.3	L'articulation avec les transports interurbains par car	59
4.3.1	La compétence transports interurbains exercée depuis le 1 ^{er} janvier 2017	59
4.3.2	La concurrence exercée par les cars à bas coût et les cars internationaux....	60
4.4	La qualité du service	60
4.4.1	La démarche de la région	60
4.4.2	La régularité des trains circulant et les suppressions de trains	60
4.4.3	La conformité de la composition des trains	61
4.4.4	L'information des usagers.....	61
4.4.5	La satisfaction des voyageurs.....	62
4.5	Les politiques tarifaires régionales	62
4.5.1	Les stratégies tarifaires.....	62
4.5.1.1	Le cadre général	62
4.5.1.2	Les objectifs poursuivis par la région Grand Est.....	63
4.5.2	Les évolutions tarifaires et leur impact.....	64
4.6	La lutte contre la fraude et les mesures de sûreté	65
4.6.1	La fraude	65
4.6.1.1	La politique de lutte contre la fraude.....	65
4.6.1.2	L'évolution de la fraude	65
4.6.2	La sûreté des personnes et des biens	66
4.6.2.1	Le cadre conventionnel	66
4.6.2.2	Le nombre d'incidents recensés.....	66
4.6.2.3	Les actions mises en œuvre.....	66
4.7	L'impact environnemental et la dimension sociale	67
4.7.1	Les aspects environnementaux	67
4.7.1.1	Le cadre légal et réglementaire	67
4.7.1.2	Éléments de contexte dans le Grand Est.....	67

4.7.1.3	Les dispositions conventionnelles et les initiatives en cours	67
4.7.2	Les aspects sociaux	68
5.	LE BILAN FINANCIER.....	68
5.1	Le régime financier de la convention d'exploitation 2017-2024.....	68
5.1.1	L'économie générale de la contribution financière de la Région.....	68
5.1.2	Les charges d'exploitation	69
5.1.2.1	Les enjeux de la classification entre charges forfaitaires et charges réelles	69
5.1.2.2	Les charges forfaitaires (C1) et la rémunération de l'exploitant	69
5.1.2.3	Les charges au réel (C2).....	70
5.1.3	Les mécanismes d'intéressement.....	70
5.2	L'évolution des charges, des produits et du compte d'exploitation.....	71
5.2.1	L'évolution des charges d'exploitation.....	71
5.2.2	Les effets des mécanismes d'intéressement.....	72
5.2.3	Les recettes du service TER	73
5.2.3.1	L'évolution des produits d'exploitation	73
5.2.4	L'évolution de la contribution d'exploitation	74
5.2.5	L'évolution de la contribution financière de la région	74
5.2.6	Les comptes de lignes	75
5.3	Le poids des dépenses consacrées au TER.....	75
5.3.1	L'évolution des dépenses consacrées aux transports	75
5.3.2	La part des dépenses en faveur du TER.....	76
5.3.3	L'évolution des dépenses consacrées au TER	76
5.3.4	Les conséquences pour la dette régionale.....	77
5.3.5	Le coût complet du TER	77
5.4	Les indicateurs de coûts de la gestion des TER	78
5.4.1	Le coût complet des dépenses TER en lien avec SNCF Mobilités	78
5.4.2	Les indicateurs de coût relatifs à la circulation	78
5.4.3	La part du coût complet couverte par les recettes issues des usagers.....	79
5.4.4	Les éléments d'analyse économique dont dispose la région Grand Est.....	79
	LISTE DES RECOMMANDATIONS	81
	ANNEXE 1 : Les lignes et voies du réseau ferroviaire Grand Est	82
	ANNEXE 2 : Les conventions d'exploitation en vigueur jusqu'en décembre 2016	83
	ANNEXE 3 : Les principales rubriques de la convention d'exploitation 2017/2024	84
	ANNEXE 4 : Effectif et masse salariale pour les transports (hors transports interurbains et scolaires).....	85
	ANNEXE 5 : Les instances de pilotage et de concertation des trois ex-régions.....	85
	ANNEXE 6 : Les 15 COREST	86
	ANNEXE 7 : Décisions de la Région Grand Est sur les matériels en 2016 et 2017 (montants HT)	87
	ANNEXE 8 : Principales opérations ferroviaires inscrites au CPER 2015-2020.....	88
	ANNEXE 9 : Dossiers techniques relatifs à trois lignes TER	89
	ANNEXE 10 : Les études réalisées sur la ligne 14	90
	ANNEXE 11 : Le financement des investissements sur le réseau ferroviaire.....	91
	ANNEXE 12 : La composition du parc de matériel roulant.....	92
	ANNEXE 13 : Autres indicateurs de gestion des TER	92

SYNTHESE

La chambre a examiné le service du transport express régional (TER) depuis le 1^{er} janvier 2016, tout en s'appuyant sur des données des quatre années précédentes afin de mettre en perspective les orientations retenues et les premiers résultats obtenus.

En 2017, le TER Grand Est recouvrait 49 lignes de transport ferroviaire et 42 lignes de transport par cars exploités par l'établissement public SNCF Mobilités, empruntées en moyenne chaque jour par 1 676 trains et 450 cars et assurant 165 000 voyages par jour, du lundi au vendredi. Le réseau ferré du Grand Est est le réseau régional le plus intensément utilisé après celui de l'Île-de-France. Le service TER s'exerce sur le plus long réseau régional, avec 3 501 km de lignes, dont 39 % sont des « petites lignes » (classées UCI 7 à 9), desservant 397 gares et points d'arrêt. Il met en œuvre 465 trains à locomotives ou rames automotrices en 2017 et a connu en 2018 une évolution importante avec l'intégration de la ligne « Intercités » Paris-Troyes-Belfort, qui constitue un axe de développement est-ouest stratégique. La région assure en outre directement la supervision de 11 lignes de transport par cars.

La région Grand Est a été la première région fusionnée de France à conclure une nouvelle convention d'exploitation avec SNCF Mobilités. Signée le 19 décembre 2016 pour entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2017, la convention était toutefois incomplète et a nécessité des compléments intervenus au cours des mois suivants. Elle harmonise et fait évoluer les dispositifs en vigueur auparavant dans les trois anciennes régions. A cette occasion, les objectifs fixés à l'exploitant ont été revus à la hausse, ainsi que le suivi de la performance et de la qualité du service et les incitations financières correspondantes. Les modifications portant sur le service doivent faire l'objet d'une concertation en amont avec la région et la recherche des gains de productivité est conduite de manière conjointe.

Le dispositif contractuel régissant le service TER apparaît cependant dense et complexe car de nombreuses conventions, parfois incomplètes ou inabouties, interviennent avec la convention d'exploitation dans le fonctionnement du service TER. Certaines de ces conventions comportent des engagements financiers de la région censés figurer dans la convention d'exploitation, d'autres prévoient des engagements financiers supplémentaires. Aussi, il serait souhaitable que les élus régionaux appelés à se prononcer sur la contribution financière annuelle à verser à SNCF Mobilités, disposent d'une vision complète de ces engagements afin de connaître l'ensemble des coûts du service TER et de pouvoir en suivre l'évolution. Il serait également préférable que les conseillers régionaux disposent du rapport annuel d'activités de SNCF Mobilités avant de voter le montant de cette contribution financière.

Ce dispositif conventionnel concerne également les liaisons transfrontalières qui constituent, en raison de la saturation des réseaux routiers et du nombre croissant de travailleurs frontaliers, un enjeu important et spécifique pour la région et SNCF Mobilités. Ces deux partenaires rencontrent des difficultés pour faire face à la hausse continue de la fréquentation vers le Luxembourg et pour adapter d'ici le 1^{er} janvier 2020 le matériel roulant circulant dans ce pays au nouveau système de gestion du trafic européen. Afin de renforcer la desserte transfrontalière, la région s'oriente avec ses voisins allemands vers des acquisitions communes de matériel roulant.

L'ouverture à la concurrence, qui, à ce stade, n'est prévue que de manière ciblée sur des lignes identifiées, justifie que les compétences des services de la région soient renforcées et que les coûts d'exploitation et, le cas échéant, de modernisation des différentes lignes puissent être établis.

En 2017, l'offre de service ferroviaire a connu une hausse de 4,7 %, tandis que la fréquentation a progressé de 3,8 %. La contribution financière versée à SNCF Mobilités s'est alors élevée à 434 M€ TTC, en légère hausse par rapport à son montant de 2016. Le montant des investissements a atteint 94,5 M€, dont 66,5 M€ pour le matériel.

Le coût complet pour faire circuler un train sur un kilomètre a baissé de 3,8 % après une hausse de 5,3 % en 2016. Toutefois, les recettes de trafic par kilomètre de train parcouru sont en recul de 1,3 % et la couverture des charges par les recettes de trafic s'est très légèrement dégradée en 2017. Cette évolution est cependant assumée par la région dont l'objectif consiste, d'une part, à développer l'offre TER et, d'autre part, à augmenter la fréquentation grâce à une gamme tarifaire unifiée attractive, notamment pour les jeunes.

Le service TER du Grand Est se classait en 2017 au 2^{ème} rang national en termes de régularité malgré un réseau très étendu sur lequel circule un trafic important. Néanmoins, la qualité du service baisse en raison du nombre croissant de trains en retard et des suppressions de trains qui affectent particulièrement des liaisons très fréquentées. La détérioration du service provient de différents facteurs dont l'état dégradé du réseau ferré sur plusieurs lignes. L'ampleur de cette dégradation est toutefois mal connue dans différents secteurs et le montant et le calendrier des investissements nécessaires à la remise à niveau de ces voies, évalués à ce stade à 1,5 milliard € d'ici à 2050, mériteraient d'être précisés, pour permettre à la région d'établir une programmation de l'offre ferroviaire en cohérence avec l'état du réseau. Au demeurant, l'évolution des infrastructures, notamment dans les zones frontalières, et le processus de renouvellement et d'homogénéisation des matériels mobiliseront significativement les capacités financières de la région dans les prochaines années.

Les cofinancements attendus des contrats de projets s'annonçant limités, l'objectif de développement de l'offre de transport porté par la région doit s'accompagner d'une programmation de l'ensemble des investissements à consacrer au secteur ferroviaire à court, moyen ou long termes, et des financements qu'elle pourra y consacrer. Cette démarche doit permettre également de définir les secteurs prioritaires et corrélativement les liaisons pour lesquelles des solutions alternatives sont à envisager. Des critères de préservation de l'environnement auront également à être pris en considération. Ces choix d'investissement devront enfin s'accompagner de réflexions sur le niveau de contributions publiques soutenable pour certaines lignes, dont certaines sont subventionnées à plus de 90 % de leurs recettes.

1. LE CADRE GENERAL

1.1 L'évolution du cadre législatif

Le processus de décentralisation des transports collectifs de voyageurs a été amorcé par la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, dite « LOTI » qui a permis à certaines régions de signer dès les années 1980 une convention d'exploitation d'un service ferroviaire régional avec la SNCF.

La loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain dite loi « SRU », a généralisé le transfert aux régions de la compétence d'autorités organisatrices des transports collectifs d'intérêt régional, mis en œuvre à partir du 1^{er} janvier 2002. Depuis cette date, ce sont les régions qui sont en charge de l'organisation et du financement des services ferroviaires régionaux de voyageurs, ainsi que des services routiers effectués en substitution de ces derniers.

Selon l'article L. 1221-4 du code des transports, « une convention à durée déterminée fixe la consistance générale ainsi que les conditions de fonctionnement et de financement du service. Elle définit les actions à entreprendre par l'une et par l'autre partie afin de favoriser l'exercice effectif du droit au transport et de promouvoir le transport public de personnes ».

Si cette convention s'inscrit dans le cadre d'un système ferroviaire national dont la cohérence reste garantie par l'État et dont la SNCF Mobilités est l'exploitant unique jusqu'en 2020, aucune disposition réglementaire ne définit a priori son contenu. Ainsi, par le biais de cette convention d'exploitation conclue avec SNCF Mobilités, chaque région détermine par elle-même la consistance du service de transport régional, les modalités de tarification, ainsi que les objectifs de qualité de service et d'information des voyageurs. La convention précise également les modalités de financement du service.

La loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire instaure un principe de mise en concurrence, l'article L. 2121-16 du code des transports disposant désormais que « les contrats de service public de transport ferroviaire de voyageurs sont attribués après publicité et mise en concurrence, sous réserve des possibilités d'attribution directe prévues à l'article L. 2121-17 ». La loi fixe l'échéance de décembre 2023 pour cette mise en concurrence mais permet une anticipation à compter de décembre 2019. Les modalités de transfert du matériel roulant et des installations de service seront définies dans le cadre d'ordonnances, de même que les conditions et procédures de passation et d'exécution des contrats.

1.2 Les caractéristiques de la région Grand Est en matière de transport

1.2.1 Un territoire contrasté

S'étendant sur 57 441 km² (10,4 % de la superficie de la France métropolitaine), la région Grand Est comptait au 1^{er} janvier 2018, selon les données publiées par l'institut national de statistique et des études économiques (INSEE), 5 548 090 habitants, soit 8,3 % de la population française. La population totale de ce territoire a très peu évolué au cours des dix dernières années (5 521 452 habitants en 2008) et faiblement augmenté (+ 2,6 %) depuis 20 ans (5 379 000 habitants en 1998) à la différence des évolutions mesurées dans d'autres régions métropolitaines (Occitanie : + 22,8 %, Pays de la Loire : + 18,3 %, Bretagne : + 15,5 %, Nouvelle Aquitaine : + 14,5 %).

Les dix départements que recouvre la région présentent des écarts élevés de densité de population : de 29 habitants/km² en Haute-Marne à 237 dans le Bas-Rhin. En outre, les

quatre départements les plus peuplés du Grand Est (Bas-Rhin, Haut-Rhin, Meurthe-et-Moselle, Moselle) qui se situent dans la partie orientale de la région, regroupent les deux tiers de la population régionale et quatre des cinq aires urbaines de plus de 250 000 habitants présentes sur le territoire (Metz, Mulhouse, Nancy, Reims, Strasbourg).

La région Grand Est se caractérise aussi par sa ruralité avec 91 % de ses 5 132 communes¹ comptant moins de 2 000 habitants. Elle comprend par conséquent des territoires ruraux de faible densité, mais également des espaces urbains fortement peuplés autour des grandes métropoles, chacun de ces territoires étant porteur d'enjeux spécifiques en matière de développement des infrastructures de transport et d'organisation de la mobilité.

1.2.2 Les principales infrastructures

Selon le diagnostic du SRADDET² en matière de transports et de mobilité réalisé en 2017, « la situation géographique singulière du Grand Est génère des besoins particuliers en matière de gestion et d'organisation de la mobilité des personnes et des marchandises » et « aux flux internes se superposent d'importants flux d'échanges nationaux et internationaux, entre les pays frontaliers et le bassin parisien notamment ».

Ceci explique pour partie le fait que les réseaux autoroutiers, fluviaux et ferrés se soient proportionnellement plus développés dans la région qu'au plan national. « La région [...] concentre près de 11,2 % du réseau autoroutier (au 1^{er} janvier 2014), 13,2 % du réseau ferroviaire exploité (en 2016) et près de 19,5 % du réseau fluvial (au 1^{er} janvier 2013) ».

1.2.3 Les caractéristiques du réseau ferroviaire

Le Grand Est dispose d'un réseau ferroviaire régional maillé, structuré autour de zones de population denses, de la LGV Est (Ligne à Grande Vitesse) pour les liaisons Est-Ouest, de la branche Est de la LGV Rhin-Rhône qui permet de relier directement Luxembourg-ville, Metz, Strasbourg et Mulhouse au sud du pays, des sillons rhénan (Strasbourg, Colmar, Mulhouse et Bâle) et mosellan (Epinal, Nancy, Metz, Thionville, Luxembourg). Dix lignes transfrontalières desservent le Luxembourg, l'Allemagne et la Suisse.

Le réseau se caractérise également par sa dimension économiquement structurante à l'échelle de la France et de l'Europe, compte tenu de l'existence de deux corridors de fret « Atlantique » et « Mer du Nord Méditerranée » traversant le Grand Est, sur un axe est/nord-ouest (de Mannheim au Havre via Metz et Lérrouville) et du nord au sud (de Namur à Lyon via le Luxembourg et de Calais à Bâle via Metz, Nancy et Strasbourg). Deux lignes orientées nord-sud sont accessibles aux trains longs de 850 mètres (Longwy/Longuyon/Conflans-Jarny/Commercy/Toul et Thionville/Metz/Nancy/Toul) se poursuivant au-delà de Toul en direction de Dijon-Lyon-Marseille via Culmont-Chalindrey.

Le réseau ferroviaire Grand Est (voir en annexe 1) totalise 3 844 km de lignes en 2018, dont 343 km de lignes train à grande vitesse-TGV (9 %). Le linéaire utilisé par le transport express régional-TER et le fret³ représente donc 3 501 km de lignes. Certaines lignes contenant plusieurs voies, les 3 501 km de lignes TER/fret correspondent à 6 416 km de voies. Les périmètres des anciennes régions comptabilisent respectivement 20 % des voies en Alsace, 36 % des voies en Champagne-Ardenne et 44 % des voies en Lorraine.

Le réseau du Grand Est est très hétérogène certaines lignes présentant des caractéristiques peu favorables (situation en juillet 2017), telles que la ligne Paris/Troyes/Belfort récemment transférée par l'Etat qui, notamment, ne dispose pas de

¹ Soit le nombre le plus important parmi les régions métropolitaines.

² Schéma régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires.

³ Une faible proportion du linéaire est exclusivement utilisée par le fret.

dispositif de contrôle de vitesse⁴. Plusieurs lignes ne permettent pas de dépasser la vitesse de 100 km/h⁵, voire 60 km/h pour certaines⁶. Seule la ligne Bâle/Mulhouse/Strasbourg autorise une vitesse maximale comprise entre 161 et 220 km/h. Quelques lignes ne sont pas équipées en liaisons radio sol-train⁷. D'autres ne disposent que d'un cantonnement téléphonique⁸. En outre, il existe une proportion élevée de lignes à voie unique, ce qui impose des zones de croisement spécifiques et réduit la vitesse commerciale, ainsi qu'une proportion élevée de lignes non électrifiées.

Selon l'Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAFER), l'âge moyen des voies était en 2015 de 28 ans en Lorraine, 29 ans en Alsace et de 39 ans en Champagne-Ardenne. A l'échelle du Grand Est et selon la région, il est de l'ordre de 40 ans pour une moyenne nationale proche de 30 ans.



Carte-ALCA.indd 1

02/11/2015 14:33:05

⁴ Les lignes Strasbourg/Sarreguemines, Strasbourg/Saint-Dié-des-Vosges/Epinal et plusieurs lignes orientées nord-sud en Champagne-Ardenne sont également concernées.

⁵ Notamment Strasbourg/Lauterbourg, Sarreguemines/Thionville/Longuyon et Charleville-Mézières/Givet.

⁶ Notamment Vitry Le François/Troyes, Châlons/Chaumont, Saint-Nicolas-de-Port/Pont-Saint-Vincent et Saint-Dié-des-Vosges/ Saales.

⁷ Telles que Vitry-le-François/Troyes, Kalhausen/Sarre-Union et Colmar/Neuf-Brisach.

⁸ Système reposant intégralement sur la vigilance humaine et des liaisons téléphoniques et utilisé sur des lignes au trafic très faible, notamment sur les lignes à signalisation simplifiée et les lignes à trafic restreint.

1.2.4 La dimension transfrontalière

La région Grand Est est limitrophe de quatre Etats européens : l'Allemagne, la Belgique, le Luxembourg et la Suisse. Ces quatre pays emploient environ 160 000 travailleurs frontaliers domiciliés dans le Grand Est dont 70 000 au Luxembourg, 46 000 en Allemagne et 36 000 en Suisse. Ces personnes, qui représentent 44 % de l'ensemble des travailleurs frontaliers dénombrés en France métropolitaine, résident à 96 % dans les quatre départements de la Région les plus peuplés (Meurthe-et-Moselle, Moselle, Bas-Rhin et Haut-Rhin)⁹.

L'axe Metz-Luxembourg est au cœur de l'un des grands corridors européens définis par la Commission Européenne qui relie la mer du Nord et ses grands ports maritimes à l'Europe méditerranéenne. Il a la richesse d'être trimodal : routier, ferroviaire et fluvial grâce à la Moselle. Aussi, la France et le Luxembourg coopèrent pour faciliter les échanges quotidiens entre les deux pays, dans un objectif de développement des différents modes de déplacement, en particulier sur le sillon mosellan qui concentre la plus grande partie des échanges. En effet, le nombre de frontaliers vivant en France et travaillant au Luxembourg pourrait atteindre 135 000 en 2030¹⁰.

1.3 Une enquête nationale sur « les transports express régionaux - TER »

Le contrôle de la gestion des TER par la région Grand Est intervient deux ans après la création de cette nouvelle collectivité territoriale née de la fusion, au 1^{er} janvier 2016, des trois régions Alsace, Champagne-Ardenne et Lorraine, et porte sur la période 2016-2018. Toutefois, des données issues des trois anciennes régions, complétées par celles provenant de SNCF Mobilités ont été prises en considération afin d'identifier les évolutions significatives.

Ce contrôle s'inscrit dans le cadre d'une enquête nationale sur les transports express régionaux conduite avec la Cour des comptes.

2. L'ORGANISATION DE LA COMPETENCE TER

L'organisation générale de la compétence TER repose sur une convention d'exploitation. Toutefois, cette convention et ses avenants ne constituent qu'une partie d'un ensemble contractuel beaucoup plus vaste faisant intervenir d'autres conventions spécifiques en relation avec la gestion des TER. Ce dispositif complexe et foisonnant faisant en outre l'objet d'adaptations et de compléments fréquents, l'analyse ci-après prend en considération l'ensemble contractuel en vigueur en juin 2018.

2.1 Les conventions d'exploitation des TER

2.1.1 Historique des conventions dans le Grand Est

Trois générations de conventions d'exploitation se sont succédées depuis 2002. La première portait sur des périodes différentes selon les anciennes régions : 2002-2008 pour la Champagne Ardenne, 2002-2006 pour la Lorraine et 2002-2009 pour l'Alsace. Cette dernière disposait toutefois d'une expérience antérieure à la loi SRU, ayant été associée dès 1985 à la modernisation progressive des transports régionaux et en 1997 à l'expérimentation de la régionalisation du service public régional de transport de voyageurs.

⁹ Source : INSEE – Analyses Alsace, Champagne-Ardenne, Lorraine, n° 3 (février 2016)

¹⁰ Source : Protocole d'accord France/Grand-Duché de Luxembourg du 20 mars 2018.

2.1.2 Les conventions en vigueur jusqu'en 2016

Lors de la création de la région Grand Est, trois conventions d'exploitation des TER étaient en vigueur dont les durées initiales s'établissaient entre huit et dix ans. Deux des trois conventions prenant fin en 2016, la région Grand Est a, en accord avec la SNCF, anticipé la fin de la troisième pour mettre en place un nouveau cadre d'exploitation des TER à l'échelle du nouveau territoire. De facto, elle n'a pas fait le choix de proroger les deux conventions arrivant à échéance, ce qui aurait été possible.

Les trois conventions ainsi que leurs annexes différaient à la fois sur le fond et la forme, ce qui pouvait rendre leur suivi relativement difficile. Le volume des annexes ainsi que le nombre d'avenants passés sur la période illustrent également les différences qui existaient entre les conventions des trois anciennes régions (voir en annexe 2).

2.1.3 L'établissement de la nouvelle convention (2017/2024)

2.1.3.1 La préparation du reconventionnement

En 2015, dans la perspective de la fusion des trois régions, leurs services ont procédé à l'élaboration d'un projet de nouvelle convention dans le cadre d'une équipe projet, après un examen détaillé du contenu des trois conventions en cours. Un état des lieux technique comprenant des documents comparatifs sur différentes thématiques a ainsi pu être établi.

Les services régionaux ont également établi, à partir des données de l'exercice 2014, un tableau synthétisant les informations essentielles sur le réseau et la production TER, sur les comptes, les conventions et les leviers d'économie sur les charges. Il mettait en évidence les fortes disparités entre les régions sur la proportion de lignes électrifiées, la présence de projets de cadencement, l'évolution du trafic et des recettes par rapport à 2013, le résultat net de la SNCF, la proportion de gares avec guichet ou de trains à agent seul. Des points de convergence étaient relevés tels que la forte régularité des trains classant les trois régions aux trois premières places en France.

L'évaluation comparative de chaque convention a débouché sur des propositions qui ont été négociées en 2016 avec la SNCF, notamment dans le cadre de réunions mensuelles de pilotage. Cette négociation portait notamment sur le montant attendu de la contribution régionale défini comme la somme des trois devis TER pour 2016 (soit 428,5 M€ par an), les coûts en année pleine des développements de l'offre au cours de l'année 2016 (cadencement mosellan), ou à partir de 2017 (cadencement des TER 200 sur la ligne Strasbourg – Mulhouse – Bâle et triangle marnais) n'étant pas compris dans ce montant. La région Grand Est précisait en mars 2016 (selon le relevé de décision du 23 mars 2016) que sa contribution ne devrait pas excéder 430 M€.

La nouvelle convention de financement, conclue pour la période 2017/2024, a été adoptée par délibération du conseil régional des 15 et 16 décembre 2016 et signée le 19 décembre 2016. Dans ce cadre, l'assemblée régionale a pris acte de la résiliation anticipée de la convention d'exploitation TER Alsace 2010-2018 conformément aux dispositions de l'avenant n° 18 à cette convention et donné délégation à la commission permanente pour l'approbation d'avenants ultérieurs. Elle a retenu pour 2017 un compte de facturation conventionnel prévisionnel établi finalement à 431,5 M€ et un objectif conventionnel de recettes directes 2017 à 146,4 M€. Elle a enfin pris acte de la clôture du programme pluriannuel de financement des investissements sur le parc de matériel pour la période 2015-2018, et son remplacement par un avenant n° 3 à la convention de financement, ainsi que du coût du programme 2017/2020 de maintenance industrielle du matériel roulant établi à 65,8 M€.

La chambre relève que si la nouvelle convention a été conclue moins d'un an après la constitution de la nouvelle région, ce résultat rapide est intervenu à l'issue de presque deux années de travaux préparatoires.

Tableau 1 : Les grandes étapes du reconventionnement

Année 2015	Etat des lieux technique et parangonnage
19-janv-16	Rendez-vous du Président de la région Grand Est et du Président-directeur général de la SNCF pour donner mandat de négociation au directeur général de la région Grand Est et au directeur régional Grand Est de la SNCF
28-juin-16	Point d'étape à mi-parcours entre les quatre acteurs mentionnés ci-dessus
01-juil-16	Délibération n° 16CP-1734 adoptant l'avenant n° 18 à la convention d'exploitation TER Alsace 2010-2018 relatif à la résiliation anticipée de la convention au 31-dec-16
22-août-16	Réunion d'arbitrage stratégique interne à la région en présence du Président sur les grands équilibres financiers et tarifaires
30-nov-16	Présentation en commission transports région + commission transport CESER
06-dec-16	Présentation en commission transport
15/16-dec-16	Approbation en séance plénière du Conseil régional

Source : région Grand Est

2.1.3.2 La finalisation de la nouvelle convention et les trois premiers avenants

Plusieurs annexes n'ayant pu être finalisées en raison du calendrier contraint d'élaboration de la convention d'exploitation 2017/2024 et certaines annexes devant être actualisées, trois avenants concernant 15 des 43 annexes sont intervenus dans les mois suivant la conclusion de la convention afin de la compléter. Six autres avenants sont intervenus entre juillet 2017 et juillet 2018.

Un avenant n° 1 a été pris après une délibération du 13 juillet 2017 pour acter la mise en œuvre de la nouvelle gamme tarifaire harmonisée sur le périmètre de la région Grand Est applicable à compter de septembre 2017, pour déterminer la réévaluation du compte prévisionnel 2017 et pour compléter huit annexes identifiées parmi celles « en cours » lors de la signature de la convention dont l'entrée en vigueur a été rétroactive. En outre, l'annexe n° 1 relative aux liaisons ferroviaires et routières a été modifiée en intégrant le point de conventionnement de Longueville qui n'y figurait pas.

Un avenant n° 2, validé par délibération du 17 novembre 2017, procédait à une seconde réévaluation du compte prévisionnel 2017 et à la mise à jour de l'échéancier des versements des acomptes mensuels de l'année 2017.

Un avenant n° 3, validé par délibération du 21 décembre 2017 et signé le 18 janvier 2018, qui portait sur le devis 2018 et l'intégration de la ligne 4 Paris-Troyes-Belfort-Mulhouse, a mis à jour, certaines pour la deuxième fois du fait de l'intégration de la ligne 4, dix annexes, dont l'annexe n° 1 listant les lignes ferroviaires et routières au 1^{er} janvier 2017 et complétant, avec celui de Longueville qui n'y figurait pas, la liste des points de conventionnement¹¹ au 1^{er} janvier 2017, l'annexe n° 20 relative aux circulations faisant l'objet d'un suivi du respect des compositions au 1^{er} janvier 2017 et l'annexe n° 21 relative au tableau des équivalences de compositions du parc de matériel roulant.

La chambre relève que parmi les annexes finalisées après la signature de la convention, certaines concernaient des aspects importants de l'exploitation des TER ayant

¹¹ Cf. partie 2.4.5.1 « la gestion des points de conventionnement » infra

nécessité la poursuite des négociations courant 2017. Cela concerne notamment la liste des trains des axes structurants en heure de pointe au 1^{er} janvier 2017 et le plan de transport adapté. Dès lors, bien que la convention ait été adoptée à temps, soit avant sa date d'entrée en vigueur, et qu'elle ait permis de fixer la contribution financière de la région, l'ensemble du périmètre conventionnel n'avait pas été complètement défini et négocié.

2.1.4 L'économie générale de la convention

2.1.4.1 La structuration de la convention

La convention dont le contenu est conforme au cadre réglementaire fixé à l'article 17 du décret n° 2016-327 du 17 mars 2016 relatif à l'organisation du transport ferroviaire de voyageurs, comporte 51 articles répartis en huit titres (voir en annexe 3), l'un d'eux traitant spécifiquement de développement durable et de solidarité. Elle comprend également 43 annexes. Les stipulations relatives aux rôles des parties établissent précisément les prérogatives de la Région sur chacun des grands domaines de l'activité TER : dessertes, comptages, gares et points d'arrêts, matériel roulant, tarification, distribution, qualité du service, information des voyageurs, intermodalité, accessibilité.

La convention d'exploitation 2017/2024 mentionne en préambule les objectifs stratégiques partagés par la région Grand Est et SNCF Mobilités dans le but de « proposer le meilleur service possible » :

- placer l'usager au cœur du système (au sein des comités régionaux des services de transport-COREST et groupes de travail techniques permanents, dans le cadre de la démarche « qualité¹² » menée en concertation avec les associations de voyageurs) ;
- renforcer l'attractivité du transport régional et faciliter l'intermodalité (avec une tarification unifiée et intermodale) ;
- assurer la soutenabilité financière du transport public (avec une lutte anti-fraude modernisée et l'optimisation de la productivité) ;
- augmenter significativement l'offre de transport dès le démarrage de la convention (avec notamment le cadencement et l'intégration de trains d'équilibre du territoire) ;
- mailler le territoire régional (dans sa nouvelle dimension Est-Ouest et avec l'utilisation optimale des lignes TGV) ;
- développer le transport transfrontalier (avec une étude conjointe pour définir une offre court/moyen/long terme) ;
- consolider la performance actuelle, tout en préparant l'avenir (transfert de la ligne train d'équilibre du territoire-TET Paris-Troyes-Belfort-Mulhouse, concurrence ferroviaire, transfert de la compétence transports routiers départementaux).

La chambre constate que si les trois premiers objectifs figuraient dans les précédentes conventions, les quatre suivants traduisent les orientations retenues par la nouvelle région Grand Est, même s'ils sont issus pour certains de travaux préparatoires réalisés dans le cadre des anciennes régions tels que la mise en place d'un cadencement sur l'axe Nancy-Metz-Luxembourg.

¹² La convention utilise les termes de « certification », « labellisation » et « mesure de la qualité ».

2.1.5 Les principales évolutions conventionnelles

2.1.5.1 L'offre de transport

L'augmentation significative de l'offre de transport dès le démarrage de la convention figure parmi les objectifs stratégiques conventionnels de la région Grand Est alors qu'elle n'apparaissait pas dans les trois précédentes conventions.

Pour autant, la nouvelle convention Grand Est prévoit, comme dans les trois précédentes, la conclusion d'avenants annuels ajustant les prévisions de desserte, les demandes de modification du service étant formalisées selon les mêmes modalités que celles précédemment mises en place dans le cadre de la convention Alsace.

2.1.5.2 Les objectifs de performance et de qualité de service

Les trois anciennes régions poursuivaient des objectifs d'amélioration de la qualité du service et étaient engagées, avec des niveaux d'aboutissement différents, dans des démarches de certification de l'association française de normalisation-AFNOR. S'inscrivant dans cette démarche, la région Grand Est s'est orientée vers une démarche qualité spécifique conduite en interne avec une labellisation par ligne (ferroviaire et routier) sur la base d'un cahier des charges défini avec SNCF Mobilités et concerté avec les associations d'usagers. La convention prévoit également la création d'un observatoire de la qualité.

Parmi les objectifs de performance, le cadencement avait été introduit comme perspective dans la convention alsacienne, mais ne figurait pas dans les autres conventions. La convention d'exploitation 2017/2024 pour le Grand Est affiche cet objectif en préambule, en lien avec l'augmentation de l'offre de transport dès le démarrage de la convention.

2.1.5.3 Les dispositifs d'intéressement et de pénalité

Les trois anciennes régions avaient instauré des systèmes d'intéressement différents avec néanmoins une convergence dans le choix des indicateurs suivis : ponctualité, régularité, fiabilité, continuité. Elles partageaient également l'objectif de ne pas remettre en cause l'équilibre financier de la convention en faisant jouer ces dispositifs.

La région Grand Est a repris les indicateurs d'intéressement à la qualité du service tels que la régularité et la fiabilité des circulations, l'information des voyageurs en gare et à bord des trains, et le plafonnement des bonus et malus (aux environs de 800 000 €). La région a introduit le respect des compositions des trains afin d'inciter au maintien de la capacité d'emport théorique. Des objectifs spécifiques ont été, par ailleurs, fixés pour les trains des huit axes structurants alors qu'auparavant, dans deux régions, les montants des bonus et pénalités étaient communs aux circulations mais différaient selon les périodes de pointe ou hors pointe. Enfin, un bonus spécifique « 1^{er} TER de France en régularité » a été introduit, dans la continuité d'une disposition existante.

2.1.5.4 La lutte contre la fraude

La convention d'exploitation 2017/2024 prévoit un plan d'action anti-fraude défini conjointement par la SNCF et la région lors de la revue annuelle d'orientation, et comportant des dispositifs adaptés à bord des trains, en brigades ou lors des débarquements/embarquements, mais également des actions de prévention et de mesure annuelle du taux de fraude. Les précédentes conventions ne contenaient pas de dispositions spécifiques à ce sujet.

2.1.5.5 La mesure de la qualité du service et la communication des résultats

Les outils de mesure de la qualité de service à la disposition de l'autorité organisatrice de transport (AOT) sont multiples (indicateurs conventionnels et rapports d'exploitation, comptages et enquêtes, audits et contrôles, etc.).

Les modalités et le contenu du « reporting » d'exploitation ont évolué dans le cadre de la nouvelle convention, la région Grand Est ayant décidé de conserver l'ensemble des différents dispositifs mis en œuvre dans les trois anciennes régions, soit la remise de rapports à la fois annuels, semestriels, trimestriels, mensuels et hebdomadaires, mais également journaliers en cas de perturbation majeure. Les contenus ou modalités de « reporting » ont été précisés dans les annexes 36 à 39 de la convention d'exploitation.

La chambre observe que le nouveau dispositif de suivi mis en place conventionnellement par la région Grand Est apparaît très étoffé et qu'il a permis de préciser et de clarifier le contenu des différents rapports. Elle s'interroge néanmoins sur la capacité de la région, en termes de disponibilité des équipes, à suivre et exploiter pleinement l'ensemble des informations et des données qui figureront dans les rapports très denses établis successivement par SNCF Mobilités.

Enfin et même si l'article 36.6 de la convention d'exploitation précise que la partie du rapport d'activité annuel, relative aux résultats économiques et financiers, auquel sont annexés les comptes de lignes et les indicateurs de transparence financière, revêt un caractère confidentiel, il semble anormal que les élus régionaux amenés à approuver annuellement la contribution financière que la région versera à SNCF Mobilités ne soient destinataires d'aucune information à ce titre. La chambre relève de surcroît que nonobstant son caractère non confidentiel, l'autre partie du rapport d'activité annuel n'est pas communiquée aux conseillers régionaux, ni même aux 22 élus membres de la commission transports et déplacements.

2.1.5.6 Les dispositions environnementales

L'article 20 de la convention d'exploitation 2017/2024 prévoit différentes dispositions en matière d'environnement s'appliquant à SNCF Mobilités, l'objectif poursuivi étant de répondre aux impératifs de développement durable. Il s'agit en particulier de :

- proposer à la région des expérimentations innovantes relatives à l'éclairage dans les gares et les trains, à l'entretien et au nettoyage, aux performances énergétiques ;
- fournir des données et informations nécessaires à l'élaboration des bilans carbone que souhaiterait établir la région pour se mettre en conformité avec les évolutions réglementaires ;
- former l'intégralité des conducteurs à l'éco-conduite ;
- développer le tri sélectif des déchets dans les gares et les bâtiments servant de support à la préparation et à la réalisation du service ainsi qu'une politique d'achats durables, notamment en ce qui concerne le mobilier en gare ;
- prendre des mesures en cas de pics de pollution sur la base des arrêtés préfectoraux.

Néanmoins, la chambre a pu constater que ces dispositions environnementales n'étaient que partiellement mises en œuvre¹³.

2.1.5.7 Les perspectives d'ouverture à la concurrence

La convention d'exploitation 2017/2024 prévoit en son article 45.2 une expérimentation de l'ouverture à la concurrence de services ferroviaires, à compter du 1^{er} janvier 2021 au plus

¹³ cf. partie 4.7 infra.

tôt sous réserve de la possibilité donnée par la législation. Le cadre législatif ayant évolué avec la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire permettant l'ouverture à la concurrence à partir du 3 décembre 2019, la région pourra en effet « attribuer des contrats de service public relatifs à des services de transport ferroviaire de personnes d'intérêt régional après publicité et mise en concurrence ».

Deux approches ont été retenues dans la convention en vue de la mise en œuvre de cette « expérimentation ». D'une part, l'identification d'un périmètre géographique pertinent pour un volume de trois millions de train.km (1 train circulant sur 1 kilomètre) annuels dont l'exploitation par un autre opérateur que SNCF Mobilités ne porterait pas atteinte aux conditions de production du service sur le reste du réseau. D'autre part, la réactivation d'une ou de plusieurs « petites lignes » dont l'exploitation a été suspendue avant l'entrée en vigueur de la convention ou le maintien d'une ou de plusieurs « petites lignes » dont la pérennité à court ou moyen terme ne serait plus assurée.

SNCF Mobilités fournira à la région, après accord sur le périmètre retenu, une étude sur les impacts techniques, opérationnels et sur l'équilibre financier de la convention résultant de cette expérimentation.

La convention précise également les modalités pratiques permettant la mise en concurrence notamment la fourniture par SNCF Mobilités des données techniques relatives à l'exploitation « sans porter atteinte au secret industriel et commercial » et « dans le respect des dispositions du code des relations entre le public et l'administration ».

Ces dispositions conventionnelles devraient permettre de préparer dans de bonnes conditions cette nouvelle étape, aussi importante pour la région en tant qu'autorité organisatrice de transports que pour l'exploitant SNCF Mobilités.

2.2 L'organisation et les moyens humains régionaux au service des TER

2.2.1 La direction des transports et de la mobilité (DTM)

Lors de la fusion fin 2015, les trois anciennes régions disposaient d'un effectif total de 41 agents pour l'ensemble de l'activité transport, soit 37,7 ETPT¹⁴ dont 25 ETPT pour l'activité TER. Selon l'actuelle direction des transports et de la mobilité (DTM) qui se réfère aux organigrammes cibles des trois anciennes régions, les services étaient en léger « sous-effectif » et auraient pu disposer de 45 ETPT (43 selon l'état des lieux effectué fin 2015).

Sur la base d'un effectif-cible de 45 agents à temps complet, deux postes supplémentaires ont été créés en 2017 au sein de la DTM afin d'encadrer la compétence départementale « transports de voyageurs » transférée au 1^{er} janvier 2017 pour le transport interurbain¹⁵ et au 1^{er} septembre 2017 pour le transport scolaire, conformément à la loi n° 2015-991 du 7 août 2015¹⁶ portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRe ; les 47 postes étant répartis, outre celui du directeur et de son assistant, entre trois pôles métiers et un pôle transversal organisés comme suit :

- 15 postes pour le pôle « transport ferroviaire » scindé en une direction adjointe et un service « offre de transport et territoires » ;
- 6 postes pour le pôle « transport routier » scindé en une direction adjointe et un service « analyses et méthodes » ;

¹⁴ Equivalent-temps-plein-travaillé, dont 17 pour la région Alsace, 15 pour la région Lorraine et 6 pour la région Champagne-Ardenne.

¹⁵ Il s'agit des transports non urbains, réguliers ou à la demande.

¹⁶ Chacune des 12 agences territoriales de la Région dispose d'une équipe « transports » afin de maintenir la proximité nécessaire à l'exercice de cette nouvelle compétence et de répondre avec réactivité aux besoins des citoyens. Les effectifs correspondants représentent 100 agents et une masse salariale de près de 3 M€ qui ne sont pas pris en compte dans la présente analyse.

- 8 postes pour le pôle « infrastructures et programmation » scindé en une direction adjointe et un service « projets et équipements » ;
- 16 postes pour le pôle « fonctions transverses » organisé en deux services « intermodalité, mobilité régionale et transfrontalière » et « administration et gestion ».

En 2018, les responsables de ces pôles sont établis sur les sites de la Région de Metz ou de Strasbourg, le site de Châlons-en-Champagne n'en n'accueillant pas, bien que la DTM souhaite éviter les situations d'éloignement hiérarchique.

La chambre note qu'en 2017, les 45 agents permanents en poste pour un organigramme cible de 47 agents étaient positionnés sur les sites de Strasbourg, Metz et Châlons-en-Champagne selon une répartition sensiblement identique à ce qui préexistait dans les trois anciennes régions mais qui demeure cohérente avec le poids respectif de l'activité ferroviaire entre les différents secteurs géographiques.

2.2.2 Le personnel affecté à l'activité TER

En 2016, l'effectif de la DTM a atteint son maximum, avec 49 agents et entre 2016 et 2017, suite à la création de la région Grand Est, il est passé de 49 à 45 agents. Toutefois, l'effectif réel en équivalent temps plein a augmenté (40,6 à 42,89 ETPT), mais sans impact significatif sur l'effectif réel pour la compétence TER (de 25,17 à 25,95 ETPT-TER).

En 2016, six agents de catégorie A (trois attachés et trois ingénieurs), parmi les 36 que comptait la direction ont quitté leurs fonctions pour différents motifs, conduisant la région à procéder à trois recrutements de même niveau de qualification. Toutefois, deux des six agents partants venaient de prendre leur fonction en juillet 2016, ce qui peut refléter l'instabilité de la direction des transports et de la mobilité à cette période et la difficulté pour certains agents d'adhérer à la nouvelle organisation régionale.

En outre, la fusion et la réorganisation des services sont à l'origine du départ des deux contrôleurs de gestion en fonction dans les anciennes régions et, en mai 2018, de celui chargé du reconventionnement. Ces départs qui affectent des postes-clés pour le suivi de la convention TER, constituent une perte significative de compétences pour la région, étant relevées les difficultés rencontrées par la DTM pour recruter des experts dans le domaine des transports, notamment à Metz et Châlons-en-Champagne.

Au final, la fusion des services des trois anciennes régions n'a pas eu pour conséquence un renforcement quantitatif des effectifs dédiés à l'activité TER. Néanmoins, si les personnels ayant quitté la région ont pu être remplacés, les départs constatés en 2016 concernaient des agents qui disposaient de compétences techniques recherchées à une période de forte évolution des dossiers suivis par cette direction, avec notamment l'élaboration d'une nouvelle convention.

2.2.3 Le renforcement des compétences

Parmi les 45 agents constituant la direction en 2017, une dizaine disposait de compétences dans les domaines de l'aménagement, du développement territorial et de l'environnement, mais sans spécialisation dans les transports. Par ailleurs, 19 agents présentaient en 2017 moins de trois années d'ancienneté dans leur fonction, soit 42 % de l'effectif, dont 10 agents ayant intégré la direction dans le cadre d'une mobilité interne.

Dans ce contexte, la DTM de la région Grand Est a fait appel en 2017 à une assistance à maîtrise d'ouvrage dont la mission comprend un volet formation dispensant un socle d'expertise technique du transport ferroviaire. Trois sessions ont été organisées au 1^{er} trimestre 2018 relatives à la construction des horaires, à la compréhension des documents techniques et à l'optimisation des horaires.

2.2.4 La masse salariale et les prestations externes d'étude et de conseil

Si la masse salariale allouée aux transports a augmenté de 15,5 % depuis 2012 (14,4 % depuis 2015), celle spécifiquement destinée à l'activité TER ne s'est accrue que de 1,7 % (2,6 % depuis 2015).

Néanmoins, la région Grand Est, à l'instar des trois anciennes régions, recourt à des prestations d'études et d'expertise extérieures en complément des ressources dont elle dispose en interne. Les dépenses enregistrées à ce titre sont, malgré les variations constatées selon les exercices, tendanciellement en hausse. En 2017, leur montant, qui était proche de celui des frais de personnel, correspondait aux dépenses de comptage (708 000 €) et d'assistance à maîtrise d'ouvrage incluant la formation (224 000 €).

En excluant les frais de comptage qui se sont établis entre 232 000 € en 2012 et 382 000 € en 2016, le coût de gestion global de l'activité TER s'est accru de 23,3 % depuis 2012 et de 3,8 % entre 2015 et 2017, depuis la création de la région Grand Est.

La chambre constate que, même si les frais d'administration sont réduits au regard des moyens consacrés par la région aux transports ferroviaires, la fusion des régions n'a pas suscité jusqu'à présent d'évolution significative de ces dépenses. Au demeurant et bien que ces actions contribuent à l'augmentation du coût global de gestion de l'activité TER, il paraît légitime que la région maintienne un effort de formation eu égard à la technicité croissante de l'exercice de la compétence ferroviaire.

Tableau 2 : Coût de gestion de l'activité TER par la région Grand Est

en milliers d'€	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2012/2017	Evolution 2015/2017
Frais de personnels	1 049	1 082	1 099	1 039	1 010	1 067	1,7 %	2,6 %
Autres (frais d'études, de conseil et de comptage)	276	452	652	605	481	988	258,4 %	63,3 %
Autres (hors frais comptages)	43	129	322	258	99	280	546,0 %	8,6 %
Total	1 324	1 534	1 752	1 645	1 491	2 055	55,2 %	25,0 %
Total (sans les comptages)	1 092	1 211	1 421	1 297	1 109	1 347	23,3 %	3,8 %

Source : région Grand Est

2.3 Les instances de coordination et de concertation

2.3.1 La collaboration Région/SNCF

2.3.1.1 Les instances de pilotage associant SNCF Mobilités

Dans le prolongement des instances de pilotage et de concertation mises en place dans les trois anciennes régions selon des modalités très proches¹⁷, la convention d'exploitation Grand Est (annexe 23) instaure pour le pilotage des gares une instance annuelle de concertation (gares de catégorie a) et un comité semestriel de suivi (gares de catégorie b

¹⁷ Voir Annexe 5

et c)¹⁸. En outre, l'article 38 de la convention prévoit des réunions de coordination et de pilotage mensuelles, ainsi que des réunions annuelles d'orientation programmées en fonction des questions à aborder, des espaces collaboratifs ayant été mis en place en 2018 dans le cadre d'une démarche de labellisation associant les représentants d'usagers et SNCF Mobilités.

Lors de la création de la région Grand Est en janvier 2016, des réunions mensuelles se sont tenues entre le directeur général des services de la région (DGS), le directeur régional de SNCF Mobilités (DR) et leurs équipes. Elles ont évolué à partir de janvier 2017 en réunions mensuelles de pilotage de la convention. Par ailleurs, des réunions spécifiques se tiennent entre la région et SNCF Réseau auxquelles SNCF Mobilités est associée en tant que de besoin.

En dehors des échanges quasiment quotidiens, des réunions de coordination mensuelles sont organisées entre les équipes de la région et celles de SNCF Mobilités principalement pour préparer les réunions mensuelles de pilotage DGS/DR. Des ordres du jour sont établis.

2.3.1.2 La concertation avec les différentes activités de la SNCF

La convention d'exploitation pose le principe d'une concertation avec « l'autre Partie » dès lors qu'une action entreprise par l'un des partenaires est susceptible d'avoir un impact sur le service. A ce titre, SNCF Mobilités assure la coordination entre les différentes directions régionales TER et les autres activités de SNCF Mobilités (Gares & Connexions...), étant précisé que toute modification affectant le service (desserte, tarification) doit faire l'objet d'une validation de la part de la région.

La concertation avec SNCF Réseau relève de deux niveaux distincts. Une instance régionale de concertation des sillons associant SNCF Réseau, l'Etat, la région et les exploitants fret ou voyageurs intervenant sur le périmètre examine lors d'une réunion annuelle les questions d'affectation des capacités et d'optimisation des infrastructures. Un comité technique de sillons organisé par SNCF Réseau, auquel la région et SNCF Mobilités participent activement, se réunit plus fréquemment.

La concertation avec SNCF Gares & Connexions intervient dans le cadre, d'une part, de l'instance annuelle chargée du suivi des gares nationales de segment a, d'autre part, du comité régional de suivi des gares de segments b et c. Ce dernier se tient deux fois par an pour définir le niveau de services et les investissements à engager sur les gares afin de maîtriser l'évolution des charges correspondantes. Les opérations d'aménagement programmées sont suivies lors de rencontres mensuelles entre la région et SNCF Gares & Connexions.

La chambre relève que le dispositif de concertation mis en place avec SNCF Mobilités, SNCF Réseau et SNCF Gares & Connexions dans le cadre de la nouvelle convention d'exploitation, permet à la région d'être directement impliquée ou informée de tous les sujets ayant un impact sur l'activité TER et d'anticiper toute évolution de service, à l'exception toutefois de l'état des infrastructures.

2.3.1.3 L'organisation et les moyens en personnel mobilisés par la SNCF

A l'échelle du Grand Est, l'activité TER de SNCF Mobilités reste organisée autour de six établissements de production, dont les trois technicentres, auxquels s'ajoute le siège régional en charge des fonctions support et de pilotage (environ 150 personnes, 200 avant la

¹⁸ - catégorie a : d'intérêt national, ayant une fréquentation d'au moins 250 000 voyageurs par an. Catégorie b : d'intérêt régional, dont la fréquentation est au moins égale à 100 000 voyageurs par an. Catégorie c : autres gares de voyageurs, qualifiées d'intérêt local.

fusion). Dans la perspective de la création d'un seul établissement et selon la direction régionale Grand Est, la mutualisation des fonctions supports est engagée afin de réduire les frais de siège facturés à la région. Les activités infrarégionales sont coordonnées avec la tenue hebdomadaire d'un comité de direction qui regroupe les six directeurs des établissements et technicentres ainsi que ceux du siège.

Sur la période 2012-2017 les données relatives aux effectifs affectés au TER ne sont pas homogènes et comparables, ce qui ne permet pas d'établir les éventuels gains de productivité auxquels SNCF Mobilités serait parvenu au cours de cette période. En effet, en 2012, les effectifs de conduite, d'accompagnement et de maintenance, rattachés à des directions métiers qui pilotaient l'ensemble des moyens, ne distinguaient pas les agents affectés au service TER. Seuls les effectifs des sièges (directions fonctionnelles des activités TER) et les effectifs des gares dites TER (escale et vente) l'étaient. A partir de 2013, la SNCF a décidé de faire évoluer progressivement l'organisation vers l'affectation aux activités des effectifs travaillant majoritairement pour elles afin qu'elles en assurent le pilotage direct et que leurs comptes soient imputés prioritairement de charges directes plutôt que de facturations internes. Les effectifs de maintenance, de conduite et d'accompagnement ont été ainsi progressivement affectés au service TER en 2014 et 2015.

La chambre souligne que l'efficacité de l'organisation régionale de la SNCF constitue un enjeu important pour la région Grand Est qui doit disposer des effectifs appropriés et des compétences adéquates, tout en veillant à une évolution maîtrisée de dépenses d'exploitation qui lui sont facturées à partir de données fiables et représentatives de l'activité TER. Elle observe toutefois que les frais de siège facturés sont constitués d'une part, de la masse salariale régionale et d'autre part, des dépenses nationales répercutées localement et sur lesquelles la direction régionale de SNCF et la région Grand Est – à l'instar des autres régions - ne disposent d'aucune marge de manœuvre.

2.3.2 La coordination avec les autres autorités organisatrices et représentants des territoires

En dehors des réunions de travail qui peuvent avoir lieu avec les acteurs des différents territoires (élus, responsables d'établissement scolaires, chefs d'entreprise, société civile...) sur des problématiques locales, la région a posé le principe d'une discussion avec les autres autorités organisatrices de transport (AOT) situées sur son territoire ainsi qu'avec les régions limitrophes.

L'article 13.1 de la convention d'exploitation, complété par différentes conventions sur l'intermodalité et à la multimodalité, prévoit en effet que la région réunisse ces AOT « dans le cadre d'instances d'échanges et de coordination de l'offre de transport, de l'information multimodale des voyageurs et du développement des tarifs multimodaux... ». Il prévoit également une coordination progressive de l'intermodalité entre l'activité TER ferroviaire et le réseau de transport régional par autocar, compte tenu du transfert de la compétence transport interurbain et scolaire en 2017.

Cette question est également abordée dans le « diagnostic transports¹⁹ » que la région a établi dans le cadre de l'élaboration en cours de son schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET).

¹⁹ Il s'agit d'un diagnostic de l'organisation des mobilités des personnes et de leurs principales évolutions au sein du territoire de la région Grand Est, abordant plusieurs thématiques et notamment l'optimisation des offres complémentaires (réseaux interurbain transférés à la région et AOMD), la complémentarité des mobilités nouvelles avec les offres traditionnelles...

2.3.3 Les comités régionaux des services de transport (COREST)

2.3.3.1 L'organisation générale des COREST

Dans la continuité des comités d'animation de lignes ou de la desserte préexistants et conformément à l'article 15 de la loi SRU, la région Grand Est a constitué 15 comités régionaux des services de transport-COREST (voir en annexe 6) par délibérations de la commission permanente du 23 septembre 2016²⁰ et du conseil régional du 20 octobre 2017.

Les COREST, qui sont mentionnés à l'article 13.4 de la convention d'exploitation 2017-2024, sont des instances d'échanges et de concertation sur la vie du réseau régional des lignes TER ferroviaires ou routières, et sur les questions liées à l'intermodalité. Ils ont notamment pour objectif « de définir un service au plus près des besoins des usagers, de favoriser la complémentarité des politiques de transport sur le territoire régional et d'informer les acteurs concernés par les transports régionaux sur les évolutions des différents services ». La vie des lignes régionales, les données relatives à l'évolution du trafic et à la régularité font partie des thèmes ayant vocation à être abordés lors des réunions du comité (annexe 15 de la convention).

Si la présidence des COREST est confiée à 15 conseillers régionaux, la chambre relève toutefois que le COREST Centre Alsace dispose d'un président et d'un co-président non désignés officiellement. En outre, la mise en place du COREST Vallée de la Marne, commun à deux régions (Grand Est et Hauts-de-France), n'a pas été formalisée et son rôle défini, ce qui pourrait être utilement corrigé.

2.3.3.2 Le fonctionnement des comités

Les réunions des comités sont, selon le site internet de la Région, « ouvertes à tous, usagers du TER, habitants et acteurs locaux concernés par les questions de mobilité », les participants s'inscrivant en ligne pour notamment disposer des documents établis par la SNCF à l'occasion de chacune des réunions. Ces documents permettent de prendre connaissance de la politique transport de la région Grand Est et d'accéder à une information détaillée sur les caractéristiques et les performances des lignes relevant de chacun des COREST. Les relevés de conclusions également en ligne attestent de l'importance des sujets traités, des préoccupations des usagers et de leurs représentants, avec une prédominance des exposés de la région par rapport aux questions abordées par les usagers.

L'expression critique des usagers et de leurs représentants associatifs apparaît prise en compte par la région et la SNCF. Des avancées sont par ailleurs relevées par certaines associations d'usagers, notamment grâce aux échanges poursuivis au sein des groupes de travail techniques par ligne.

2.3.4 Les groupes de travail techniques par ligne (GT)

Des groupes de travail techniques par ligne (GT) qui interviennent en complément des COREST ont été créés dans le cadre de la convention d'exploitation 2017-2024²¹. Ils réunissent en tant que de besoin des agents de la région Grand-Est, de la SNCF et des représentants d'associations d'usagers²².

²⁰ Modifié pour le COREST de la Marne par délibération du conseil régional en séance plénière du 20 octobre 2017.

²¹ Il y est précisé que les GT sont « animés par les services de la région et de SNCF Mobilités, et le cas échéant les transporteurs routiers » et qu'ils « sont réunis autant que nécessaire, sur un sujet local ou un aspect particulier du service ».

²² La région Grand Est compte 33 associations d'usagers des transports dont la plupart sont affiliées à la fédération nationale des associations d'usagers des transports (FNAUT) et environ 3000 adhérents.

Vingt-sept réunions se sont tenues en 2016 et 2017, à raison principalement d'une seule réunion par ligne. De façon générale, depuis leur mise en place, les groupes de travail techniques par ligne se sont peu réunis excepté en Alsace. Aucun n'a été organisé sur le périmètre du COREST Est Mosellan, de même que pour certaines lignes présentant des difficultés telles que Kalhausen-Sarre-Union.

Il ressort néanmoins des comptes rendus de ces réunions des ordres du jour fournis, offrant la possibilité aux représentants de voyageurs d'échanger avec la SNCF et la région Grand Est, d'effectuer des demandes et de valider certaines propositions permettant d'adapter l'offre, de corriger certaines difficultés, et probablement d'éviter d'éventuelles situations conflictuelles. En revanche, le format et le rendu très hétérogène des groupes de travail n'autorise pas une prise en compte aisée de la part des services de la région.

Dans ce contexte, la chambre recommande à la région de réunir régulièrement les groupes de travail techniques issus des COREST, d'harmoniser leur organisation en concertation avec la SNCF et de mettre en place un suivi de leurs travaux.

Recommandation n° 1 : Réunir régulièrement les groupes de travail techniques issus des COREST, harmoniser leur organisation en concertation avec la SNCF et mettre en place un suivi de leurs travaux.

2.4 Les autres conventions

Plus de 200 conventions, avenants et autres accords viennent compléter ou entourer la convention d'exploitation 2017-2024. Trois de ses annexes listent les conventions tarifaires spécifiques, celles conclues avec d'autres autorités organisatrices et/ou exploitants et celles relatives à l'acquisition de matériel roulant. Par ailleurs, ces conventions particulières se traduisent par des concours financiers supplémentaires alloués à SNCF Mobilités, principalement pour l'acquisition, la maintenance industrielle ou l'adaptation du matériel roulant. Ce dispositif conventionnel implique également de multiples acteurs locaux, régionaux et internationaux, mais également l'Etat français, SNCF Réseau, SNCF Gares & Connexions.

La chambre souligne le nombre très important de ces conventions périphériques et, en conséquence, la complexité du suivi de ce dispositif pour les services de la région chargés de leur pilotage. Une partie de ces conventions n'est pas actualisée et d'autres non encore établies seraient nécessaires. Cet ensemble contractuel n'apparaît donc pas totalement stabilisé. En outre, il suscite un nombre très important de délibérations du conseil régional ou de la commission permanente (152 en 2017), ce qui peut constituer une difficulté pour les organes délibérants appelés à définir la politique régionale de transports ou à décider de ses modalités de mise en œuvre.

De façon complémentaire, la chambre note que les divers financements apportés sous forme de subventions d'investissement non répercutées dans le compte d'exploitation, contribuent à l'affichage d'une contribution financière régionale maîtrisée.

2.4.1 Les conventions sur les systèmes d'information multimodaux (SIM)

Chacune des trois anciennes régions avait développé, dans les années 2009 à 2013, son propre système d'information multimodal selon des modalités conventionnelles qui différaient sensiblement. Ces trois dispositifs avaient été mis en œuvre et cofinancés dans le cadre de conventions conclues avec 46 autorités organisatrices de transport présentes sur les territoires régionaux, et complétées ultérieurement par différents avenants.

Dans la perspective d'un système unifié à l'échelle du Grand Est en 2019, les trois systèmes ont été maintenus en 2017 et 2018 avec un aménagement du cadre contractuel (intégration du SIM lorrain au contrat de partenariat alsacien et prolongation par avenant du marché champardennais). Une convention du 19 juillet 2017 prenant fin en avril 2019 organise

par ailleurs l'échange de données entre SNCF Mobilités (ses branches TER et Gares & Connexions) et les trois web-services actifs sur les trois périmètres des trois ex-régions.

Pour préparer la convergence, la région Grand Est a commandé à un groupement de consultants une étude portant sur le coût complet des trois systèmes (conception/réalisation, exploitation/maintenance). Cette étude évalue la perspective d'économie générée sur 10 ans par la mise en place d'un futur SIM Grand Est à hauteur de 25 % à 40 % du coût des trois systèmes existants sur la période 2010/2019 (8,4 M€). Elle a également lancé en avril 2018 un appel d'offre dans le cadre d'un marché public global de performance, portant sur la « conception, réalisation, exploitation et maintenance du référentiel de données de mobilité et du calculateur d'itinéraires multimodal du Grand Est ».

2.4.2 Les conventions sur la distribution, la billettique et la tarification

2.4.2.1 La distribution

A la suite d'une démarche initiée en 2009 pour les points d'arrêt (sans gare) enregistrant plus de 10 usagers occasionnels en journée et qui ne concernait avant 2016 qu'une des trois régions, la région Grand Est poursuit le financement d'équipements automatiques de distribution (distributeurs de billets régionaux-DBR et valideurs) dans le cadre de conventions spécifiques.

Ces équipements automatiques qui visent à doter les points d'arrêt peu fréquentés, contribuent à réduire la présence d'agents du service commercial trains (dits ASCT) effectuant de la vente et des contrôles à bord des trains. Ils sont amenés à se généraliser avec l'acquisition de nouveaux matériels roulants de type Régiolis et les adaptations d'autres séries (X73500, X73900 et AGC) permettant aux trains de ne circuler qu'avec le conducteur. Afin d'en réduire le coût, la région expérimente avec SNCF Mobilités, dans le cadre d'une convention du 31 mai 2017, cinq prototypes d'automates de vente légers (AL) sans fil pour un montant de 76 635 € HT dont 16 135 € de création du logiciel.

La région et la SNCF ont également mis en place une boutique mobile TER sur la ligne Charleville-Givet dans les Ardennes, dans le cadre d'une convention de financement (119 000 € HT) validée par délibération du 13 juillet 2017 (17CP-1560). Cette boutique a pour vocation de maintenir une présence de la SNCF en milieu rural et de capter une clientèle sur des lieux de vie du territoire (marchés, parking, entreprises...) ou lors d'événements (foires et festivals...), notamment dans les communes qui ne disposeraient pas de guichets en gares.

2.4.2.2 La billettique intermodale et la tarification

L'annexe 8 de la convention d'exploitation 2017/2020 mentionne de façon non exhaustive et sans précision de date, 48 conventions tarifaires spécifiques et 16 autres conventions relatives aux abonnements scolaires réglementés (ASR) et aux abonnements internes scolaires (AIS) pour les lycéens et étudiants effectuant des trajets quotidiens ou hebdomadaires. Ces conventions tarifaires impliquent des reversements entre autorités organisatrices de transports ainsi que la facturation par SNCF Mobilités des pertes induites par les aménagements tarifaires régionaux.

Dans l'attente d'une harmonisation tarifaire pour laquelle SNCF Mobilités a réalisé une étude fin 2016, la région Grand Est, depuis sa création, a actualisé plusieurs conventions conclues par les trois anciennes régions, relatives à l'intermodalité dans les agglomérations de Strasbourg, Nancy et Metz. Elle a par ailleurs établi une convention avec Pole Emploi pour

favoriser la mobilité des demandeurs d'emploi. La région prend à sa charge en totalité la réduction tarifaire de 80 % proposée.

2.4.3 Les conventions sur le matériel roulant

Ce secteur recouvre l'acquisition de matériels roulants, l'équipement de rames en European Rail Traffic Management System-ERTMS (système européen de gestion du trafic ferroviaire), la maintenance lourde, le portage financier de l'amortissement et les ateliers de maintenance. Les conventions qu'il suscite sont porteuses d'enjeux financiers importants pour la région puisque les investissements prévus à ce titre représentent environ 577 M€ sur la période d'application de la convention 2017-2024.

2.4.3.1 Le parc de matériel roulant

Le parc de matériel roulant, qu'il s'agisse d'acquisition, de remotorisation ou d'adaptation, fait l'objet de nombreuses conventions passées avec SNCF Mobilités. Si l'annexe 43 de la convention d'exploitation 2017-2024 ne mentionne pas moins de 69 conventions et avenants relatifs à ce matériel, les plus anciennes datant de l'année 2000, la chambre constate néanmoins que cette liste ne comprend pas l'ensemble des conventions existantes, notamment certaines de celles intervenues en fin de période d'existence des trois anciennes régions.

Depuis la création de la région Grand Est, plusieurs conventions ou avenants aux conventions conclues par les précédentes régions ont été adoptés en 2016 et 2017²³, intégrant notamment l'acquisition de rames de grande capacité de type Coradia Liner et le programme pluriannuel d'opérations de maintenance industrielle. Les investissements engagés dans ce cadre par la région Grand Est représentent environ 146 M€, compte tenu des modalités économiques de détermination du prix qui pour le matériel roulant sera *in fine* arrêté à la livraison.

2.4.3.2 Le déploiement de l'ERTMS

L'European Rail Traffic Management System (ERTMS) est un système européen de gestion du trafic ferroviaire qui vise à harmoniser la signalisation ferroviaire en Europe. Destiné à remplacer les 27 systèmes de signalisation ferroviaire en service en Europe (KVB en France), il est obligatoirement déployé en France sur toutes les nouvelles lignes, conventionnelles ou à grande vitesse, en construction.

Dans le prolongement d'une première convention conclue en septembre 2013 avec la SNCF sur une étude d'avant-projet, plusieurs conventions ou avenants relatifs au déploiement de l'ERTMS sur les lignes franco-luxembourgeoises²⁴ ont été conclus de novembre 2016 à avril 2018 par la région Grand Est.

Ils recouvrent en particulier le financement des deux premières phases d'études et d'homologation pour un montant de 11,8 M€, la révision du calendrier d'étude à la suite de l'accident survenu le 14 février 2017 sur une automotrice de la société des chemins de fer luxembourgeois-CFL sur le réseau luxembourgeois et, pour un montant de 16,5 M€ l'industrialisation de ces équipements, à partir d'avril 2018, en vue de leur installation sur 23 des 25 rames concernées entre le 1^{er} avril 2019 et le 30 juin 2020.

Même si la convention d'avril 2018 relative à l'industrialisation ouvre la perspective d'un retour financier pour la région Grand Est lorsque d'autres régions seront amenées à

²³ Détail en annexe 2 de la convention.

²⁴ Pour les sections Luxembourg-Bettembourg-Thionville-Metz et Luxembourg-Rodange-Longwy.

équiper leur matériel roulant en ERTMS, la chambre constate, qu'à ce stade, l'investissement qu'elle consacre à l'équipement en ERTMS de la desserte luxembourgeoise représente 28,3 M€, montant qu'il convient d'ajouter aux moyens engagés pour l'acquisition et la maintenance du matériel roulant.

2.4.3.3 Le portage financier de la valeur nette comptable du matériel roulant

L'article 31-2 de la convention d'exploitation 2017/2024 prévoit que les charges réelles non forfaitisées (C2) du compte d'exploitation comprennent notamment les charges de capital et d'amortissement du matériel roulant.

Or, trois conventions relatives au portage financier par la région Grand Est de la valeur nette comptable (VNC) du matériel roulant, ont été conclues en juillet et en octobre 2016, puis en juillet 2017 avec SNCF Mobilités en vue d'une prise en charge des frais d'amortissements ultimes et de démantèlement de divers matériels roulants anciens pour un montant global de 26 M€ (HT) sur quatre ans, dont 9,3 M€ pour les démantèlements.

La chambre relève que ces trois conventions, en mettant en place un financement spécifique par voie de subventions d'équipement, allègent le compte d'exploitation de 6,5 M€ de charges annuelles non forfaitisées qui avaient vocation à y figurer en application de la convention d'exploitation, ce qui a permis à la région de maintenir à 430 M€ par an l'objectif financier fixé dans le cadre de la négociation de la nouvelle convention. Le contenu de l'article 31-2 de la convention d'exploitation 2017/2024 pourrait être utilement revu en conséquence.

2.4.3.4 Les sites de maintenance du matériel roulant

Différents travaux d'aménagement et d'adaptation des sites de maintenance de Jarville, Troyes, Chalindrey et Strasbourg, approuvés par délibération en novembre 2017, ont donné lieu à quatre conventions avec SNCF Mobilités pour un montant total de 5,2 M€. Une partie de ces investissements concerne les Coradia Liner, matériels appelés à renouveler une part significative du parc et dont la maintenance qui s'effectue par la toiture du train, nécessite la mise en place de rampes adaptées.

2.4.4 Le Tram-Train Mulhouse - Vallée de la Thur

La région Grand Est et la communauté d'agglomération Mulhouse Alsace Agglomération (m2A) sont liées à SNCF et l'exploitant du resau urbain de m2A dans le cadre de l'exploitation d'un tram-train qui dessert, depuis décembre 2010, 18 gares et stations entre le centre-ville de Mulhouse (gare) et la commune de Thann située dans le piémont vosgien. Une tarification multimodale zonale a été mise en place pour permettre d'emprunter trois réseaux avec un titre unique : le TER (train et tram-train), le tramway et les cars du réseau départemental.

Ce service ferroviaire a donné lieu à un dispositif contractuel spécifique issu d'une convention cadre du 13 mars 2008 qui prévoyait des conventions bipartites entre AOT d'une part et exploitants de l'autre.

Dans ce cadre, une convention de financement relative à la mise à disposition de la voie (convention dite voie dédiée) a été établie en novembre 2012 entre la Région, m2A et la SNCF. Elle prévoit que la SNCF commande les capacités d'infrastructures nécessaires et règle l'intégralité des sommes dues pour le compte de la région. En vigueur jusqu'en décembre

2018, elle peut être reconduite par période d'un an « sous réserve de l'accord écrit de chacune des parties ».

Les conventions d'exploitation établies entre la Région et m2A portent sur les périodes 2011-2013 et 2014-2016. Elles déterminent une répartition des coûts d'exploitation basée sur le temps d'utilisation des rames sur chacun des deux réseaux (65 % pour la région, 35 % pour m2A) ainsi que le solde qui en résulte, soit 350 000 € en faveur de m2A pour les deux périodes.

La chambre observe toutefois que la convention d'exploitation 2014-2016, n'a été signée qu'en août 2016 en application d'une délibération de juillet 2016 et qu'elle ne comporte ni comptes de résultats relatifs à la période échue ni comptes de résultats prévisionnels pour les derniers mois de l'exercice 2016, ce qui ne permet pas de justifier le montant de la contribution régionale reversé à m2A. En outre, aucune nouvelle convention n'étant intervenue depuis janvier 2017, la chambre invite la région à régulariser la situation pour la période en cours.

Recommandation n° 2 : Etablir une convention pour l'exploitation du Tram-Train Mulhouse - Vallée de la Thur précisant le compte prévisionnel d'exploitation en vue de la répartition des coûts d'exploitation entre la Région et m2A et intégrant l'ensemble des charges correspondantes.

2.4.5 Les dessertes TER interrégionales et les points de conventionnement

2.4.5.1 La gestion des points de conventionnement

Les « points de conventionnement » ont été fixés en 2002 lors du transfert de la compétence TER aux régions pour délimiter les secteurs de compétence régionale des lignes interrégionales dans le cadre des conventions d'exploitation conclues par la SNCF avec les différentes régions, autorités organisatrices de transports (AOT). La localisation des « points de conventionnement » ne correspond pas exactement aux limites territoriales des régions.

Plusieurs lignes de la région Grand Est font l'objet de « points de conventionnement » avec les régions limitrophes d'Ile-de-France, des Hauts-de-France et de Bourgogne Franche-Comté, ce qui signifie que la région Grand Est est autorité organisatrice (AOT) et finance le service TER réalisé sur des portions de lignes interrégionales pouvant se situer dans une région limitrophe.

A titre d'exemple, pour la ligne Charleville-Mézières-Lille dont le point de conventionnement est fixé à Hirson dans le département de l'Aisne, la région Grand Est est AOT sur une vingtaine de kms de la ligne situés en Hauts-de-France. A l'inverse, pour la ligne Nancy-Epinal-Belfort, le point de conventionnement étant fixé à Epinal, la région Bourgogne Franche-Comté est AOT sur la trentaine de kms correspondant à la portion de la ligne comprise entre Epinal et la limite avec le département de la Haute-Saône.

Selon la SNCF, chaque AOT prend en charge financièrement les TER circulants sur son périmètre de conventionnement selon les deux configurations existantes (point de conventionnement situé à l'intérieur ou à l'extérieur de son territoire administratif). Toutes les recettes²⁵ et charges sont affectées directement à l'une ou l'autre des AOT dans la limite de ce point de conventionnement, excepté les charges de matériel (capital, maintenance, imposition forfaitaire sur les entreprises de réseau-IFER) qui sont imputées au compte de l'activité TER propriétaire mais facturées en « location de matériel » dès que le matériel circule sur un autre périmètre. En outre, chaque AOT supporte le coût de distribution, ce qui induit

²⁵ Lors du transfert par l'Etat aux régions de la compétence transport ferroviaire en 2002 ou de lignes TET ultérieurement (ligne Vallée de la Marne en 2007 et ligne 4 en 2018), les dotations de l'Etat (DGD intégré à la DGF) ont été calculées sur le périmètre et donc en fonction des points de conventionnement.

une commission de distribution perçue par le « vendeur » d'un titre pour un transport situé en dehors de son territoire.

La liste des liaisons ferroviaires et des limites de conventionnement qui figure à l'annexe 1 de la convention d'exploitation 2017/2024 a été actualisée en décembre 2017 par un avenant n° 3 pour intégrer la ligne TET (ligne 4) « Paris-Troyes-Belfort » au périmètre TER.

Tableau 3 : Les points de conventionnement avec les régions limitrophes

Ligne	Point de conventionnement	Région limitrophe
Charleville - Hirson - Lille	Hirson	Hauts de France
Reims - Laon	Laon	
Vallée de la Marne (Paris - Château-Thierry - Châlons - Bar-le-Duc/St-Dizier)	Château-Thierry	
Paris - Troyes – Belfort (ex ligne 4)	Troyes	Ile de France
Longueville - Troyes - Chaumont	Longueville	Ile de France
Reims - Châlons - Chaumont - Dijon - Paris - Troyes - Chaumont - Dijon	Is-sur-Tille ou Dijon selon les trains	Bourgogne-Franche-Comté
Troyes - Laroche-Migennes (TER routier)	Laroche-Migennes	
Epinal - Belfort	Epinal	
Mulhouse - Belfort	Belfort	

Source : région Grand Est

A l'exception de la ligne « Vallée de la Marne » et de celles partagées avec la région Bourgogne Franche-Comté, aucune convention spécifique n'a été établie avec les régions limitrophes. Or, compte tenu des modalités de facturation des charges et recettes retenues par la SNCF, certaines AOT sont « gagnantes » ou « perdantes » selon le positionnement des points de conventionnement, la région Grand Est finançant probablement davantage le service ferroviaire que les AOT voisines sur les portions de lignes desservant les Hauts-de-France et l'Ile-de-France.

S'agissant de la ligne 4 « Paris-Troyes-Belfort-Mulhouse », l'avenant n° 3 de décembre 2017 prévoyait que l'ensemble des charges et recettes de trafic de la ligne était intégré au compte conventionnel TER Grand Est et qu'il revenait à la région Grand Est de négocier les contributions financières avec les autorités organisatrices partenaires pour la desserte des territoires limitrophes. Selon l'ordonnateur, ces dispositions ont été mises en œuvre en 2018 à la faveur de la conclusion de conventions d'exploitation avec les régions Ile-de-France et Bourgogne Franche-Comté attribuant à la région Grand Est les responsabilités d'autorité organisatrice de l'ensemble de la ligne.

Par ailleurs, la ligne Epinal-Belfort qui connaît des difficultés de desserte fait l'objet d'une approche commune des régions Bourgogne Franche-Comté et Grand Est qui ont conclu une convention de financement d'une étude de mobilité fin 2018 et engagé une concertation en vue d'une régénération de la ligne.

2.4.5.2 La ligne Vallée de la Marne

Une convention cadre de trois ans avait été conclue en mars 2008 entre les régions Picardie, Champagne-Ardenne et Lorraine afin de faciliter l'usage des transports collectifs par les usagers de l'axe de la Vallée de la Marne qui leur était commun et de gérer en concertation les dessertes TER interrégionales correspondantes entre Paris et Bar-le-Duc. Elle précisait

notamment que : « les charges, les recettes, et les contributions financières correspondant à l'offre [...], sont réparties et inscrites dans les comptes TER des conventions d'exploitation liant chaque région autorité organisatrice et la SNCF en fonction des périmètres de conventionnement (liaisons) ».

La convention reconduite par avenants entre 2011 et 2015 et complétée de dispositions relatives à la transparence financière²⁶, au matériel roulant, à la consistance des dessertes et aux compensations financières, est caduque depuis janvier 2017. La région Grand Est qui souhaite être AOT sur l'ensemble de la ligne, poursuit sa négociation avec la région Hauts-de-France, en vue de la conclusion d'une nouvelle convention prenant en compte la répartition actuelle du parc de matériel, une révision des périmètres et le rôle des deux régions dans le COREST commun déjà mis en place.

La ligne Vallée de la Marne fait l'objet d'un compte consolidé établi par SNCF Mobilité en fonction des périmètres de conventionnement des AOT. La chambre relève que ce compte consolidé intègre une répartition fondée sur des coûts moyens globaux qui ne sont pas forcément représentatifs des coûts réels de la ligne, l'ordonnateur considérant toutefois que les méthodes d'élaboration mises en œuvre sont homogènes pour les deux régions et qu'elles reflètent la réalité de la fréquentation de la ligne.

Au regard de ces différents constats et des enjeux territoriaux et financiers identifiés, notamment en termes de billettique et de tarification, la chambre recommande à la région d'établir les conventions manquantes avec les régions Hauts-de-France et Ile de France sur les portions de lignes dont les points de conventionnement sont situés hors de leurs territoires respectifs.

Recommandation n° 3 : Finaliser la contractualisation avec les régions Hauts-de-France et Ile de France pour l'exploitation des portions de lignes hors des périmètres régionaux respectifs.

2.4.6 Le transfert par l'Etat des TET et leur intégration au dispositif TER

2.4.6.1 Le cadre général

Selon le ministère des transports, les trains d'équilibre du territoire (TET) ou Intercités « assurent un service de grandes lignes rapide entre les principales villes françaises non reliées par la grande vitesse et permettent également le désenclavement des territoires ». L'Etat a engagé en 2016, en concertation avec les régions s'inscrivant dans cette démarche, le transfert de 18 lignes TET vers les régions qui en deviennent autorités organisatrices.

Dans ce cadre, la région Grand Est a repris trois lignes TET : Reims-Dijon et Metz-Hirson à compter du 1^{er} janvier 2017, Paris-Troyes-Belfort (dite « ligne 4 ») au 1^{er} janvier 2018.

En termes d'enjeux, notamment financier, cette prise de compétence concerne principalement la ligne 4 dont le déficit annuel avant le transfert avait été estimé à 30 M€ et pour laquelle l'étude de l'électrification, programmée dans le contrat de plan Etat-région 2015-2020 pour un montant de 320 M€, a été lancée le 13 septembre 2016.

2.4.6.2 Les objectifs de la région Grand Est

La région a décidé d'intégrer dès le 1^{er} janvier 2017 les lignes Reims-Dijon et Hirson-Metz que l'Etat prévoyait de fermer sans compensation, à la nouvelle convention TER

²⁶ L'article 2 de l'avenant n° 5 prévoit que chaque région « dispose de comptes de lignes » dans laquelle « une ligne est relative à l'exploitation de la portion de la liaison TER Vallée de la Marne qui la concerne » et que « ces comptes seront rapprochés annuellement par SNCF pour obtenir un compte de ligne VDM consolidé pour l'ensemble de la liaison ».

afin d'améliorer d'emblée leur complémentarité avec les autres lignes et de développer l'offre de transport TER.

Pour la région, le transfert de la ligne 4 permet d'améliorer l'utilisation du matériel, les dessertes est-ouest régionales et les liaisons vers le nord de la région Bourgogne - Franche-Comté. L'espacement des arrêts de la ligne autorise par ailleurs des liaisons plus rapides qu'avec les TER, son transfert ayant permis en outre à la Région, dans le cadre de l'avenant n° 3 de décembre 2017 à la convention d'exploitation, de prolonger la desserte jusqu'à Mulhouse et d'augmenter l'offre dès 2018.

2.4.6.3 Le cadre conventionnel

La mise en œuvre de ces transferts a donné lieu, pour la région, à un dispositif conventionnel particulier construit en 2017 et 2018.

Un protocole d'accord entre l'Etat, les régions Grand Est, Bourgogne Franche-Comté et le syndicat des transports d'Ile-de France (STIF), devenu Ile-de-France Mobilités, sur la gouvernance des services de TET transférés a été signé le 3 mai 2017, afin de formaliser les engagements des parties et de fixer les modalités de conventionnement à mettre en œuvre, en particulier pour la Région Grand Est qui devient autorité organisatrice du service, ainsi que pour l'acquisition par l'Etat de matériel roulant neuf dédié à cette ligne et sa participation aux coûts de fonctionnement du service.

Ce protocole a été complété par :

- deux conventions avec SNCF Mobilités du 23 novembre 2017 sur le financement de l'adaptation des installations de maintenance des sites de Troyes et Chalindrey accueillant les rames actuelles et futures affectées à la ligne Paris-Belfort ;
- une convention du 4 janvier 2018 avec Ile de France Mobilités traitant des principes d'organisation, de coopération et de prise en charge des trains assurant le service en Ile-de-France, et fixant à 1,5 M€ la contribution annuelle versée à la Région, montant actualisé chaque année et assorti de réfections en cas de non-réalisation du service et de malus en cas de non-respect des compositions ;
- une convention du 15 janvier 2018 actant la mise à disposition de certains matériels roulants et l'engagement de l'Etat à accompagner la Région en finançant l'acquisition de 19 rames neuves ;
- une convention du 24 décembre 2018 avec la région Bourgogne Franche-Comté sur les dessertes et la contribution annuelle de cette région.

Par ailleurs, en complément de l'avenant n° 3 à la convention d'exploitation de décembre 2017 actant l'intégration de la ligne 4 par la région et définissant les modalités techniques, commerciales et financières de cette intégration durant une période transitoire, un avenant n° 4 approuvé par délibération du 22 juin 2018 est intervenu pour « acter la fin de la période transitoire » au 31 août 2018 et « arrêter les impacts techniques et financiers de l'extension de la tarification Grand Est applicables sur la ligne 4 et TER Vallée de la Marne ».

2.4.6.4 Les conséquences financières identifiées

En contrepartie de l'obligation d'assurer un nombre minimal de dessertes et d'arrêts par jour, l'Etat versait une compensation financière à la SNCF. Désormais, l'Etat contribuera annuellement au fonctionnement de la ligne dans la limite de 13 M€, montant non actualisable, l'ensemble des charges et recettes de trafic de la ligne étant intégré au compte conventionnel TER Grand Est. La tarification TER Grand Est s'applique jusqu'à Paris, hors parcours entre Culmont et Belfort, pour lesquels la tarification Bourgogne-Franche-Comté s'applique.

Une étude portant sur une tarification spécifique pour les origines-destinations de la ligne 4 et sur la ligne Vallée de la Marne permet à la Région de mieux connaître les principales

données financières et d'identifier des moyens d'amélioration. Il en ressort que si les niveaux de contribution et de charges apparaissent performants au regard de ce qui est constaté sur d'autres lignes, les recettes directes sont en revanche moins élevées.

Les conséquences financières pour la Région de l'intégration de la ligne 4 ne se dessinent toutefois que progressivement, en raison notamment de l'instauration d'une période transitoire qui a pris fin le 31 août 2018.

A cet égard, si l'avenant n° 1 à la convention d'exploitation évalue l'impact financier de l'arrivée des nouvelles rames automotrices sur la ligne 4, à 5,5 M€ au titre de l'adaptation des centres de maintenance, l'avenant n° 3 mentionne, dans le cadre du devis prévisionnel 2018, un montant de 16,3 M€, intégrant une économie non reconductible de 0,7 M€ au titre de travaux. Ce montant ne comprend pas les charges de maintenance des rames qui interviendront à partir de 2021 et qui sont estimées à 9,6 M€ par an en moyenne.

Par ailleurs, aux termes de l'avenant n° 4, la baisse prévisionnelle annuelle des recettes, consécutive à l'extension de la gamme tarifaire Grand Est vers et à partir de Paris, a été estimée à 1 M€ par rapport aux niveaux précédents.

2.4.6.5 Les premiers résultats observés

A défaut de mesure précise de l'impact financier de ce transfert du fait de son intervention récente, les premiers résultats du transfert des lignes TET ne peuvent être quantifiés à ce stade qu'en termes d'offre de desserte. Les nouvelles dessertes avec l'intégration de la ligne Reims-Châlons-en-Champagne-Dijon, comprennent désormais :

- 15 allers-retours Troyes-Paris contre 13 auparavant, dont 11 allers-retours Chalindrey-Chaumont-Paris contre 6 auparavant ;
- 4 allers-retours Paris-Mulhouse dont deux se substituant à des omnibus entre Mulhouse et Belfort ;
- 5 allers-retours Paris-Belfort contre 4 auparavant ;
- 2 allers-retours Paris-Dijon.

Ce transfert permet aussi de mutualiser le parc des nouvelles rames avec la ligne Vallée de la Marne en remplacement d'une partie des matériels Corail circulant en heure creuse.

La région prévoyait de réduire d'un tiers le déficit de la ligne 4 en 2018 et ainsi d'équilibrer le coût de la ligne grâce aux dotations reçues de l'Etat, à l'amortissement économisé par l'intermédiaire de la fourniture du matériel neuf et aux contributions des Régions voisines. Cette prévision ne prenait toutefois pas en compte les conséquences des mouvements sociaux au sein de la SNCF au printemps 2018.

En conclusion, la chambre note que les lignes TET Paris-Belfort, Reims-Dijon et Hirson-Metz reprises par la région Grand Est ont été d'emblée intégrées au réseau TER en tant qu'axes structurants, contribuant à une amélioration de l'offre. La Région qui s'est engagée dans la contractualisation avec les régions limitrophes et qui devrait, avec la mutualisation du matériel avec d'autres lignes et des centres de maintenance, parvenir à une maîtrise des coûts, a par conséquent pleinement endossé ses responsabilités d'autorité organisatrice.

2.4.7 Les contrats Etat-Région

2.4.7.1 Les contrats de plan Etat-Régions (CPER) 2015-2020 initiaux

Le cumul des CPER des trois anciennes régions représentait un volume d'engagement financier consacré au « volet ferroviaire » de 515 M€, dont 181 M€ à la charge des régions.

La nature des opérations inscrites à ce titre²⁷ et les niveaux respectifs d'engagement financier des régions étaient assez différents.

2.4.7.2 L'avenant de décembre 2016

Après la revoyure qui était prévue dans la perspective de la fusion des régions, un avenant au CPER a été signé le 2 décembre 2016. Marquant la priorité donnée à ce secteur, avec 55 % de son montant, soit 44 M€, il porte à 559 M€ l'enveloppe consacrée au volet ferroviaire. Si l'Etat a accordé une attention particulière aux mobilités multimodales, la principale demande de la Région portait sur l'état du réseau ferroviaire d'intérêt local, aussi appelé « capillaire voyageurs ».

Par ailleurs, via un protocole d'accord spécifique, 65 M€ ont été inscrits, dont 35 M€ au titre de la région en faveur de travaux d'urgence permettant de limiter la dégradation du réseau, voire de rétablir les vitesses nominales, sur six lignes prioritaires :

- Strasbourg-Saint-Dié, sur la section Molsheim-Saint Dié ;
- Reims-Fismes ;
- Colmar-Metzeral ;
- Metz-Sarreguemines, sur la section Sarreguemines-Béning ;
- Nancy-Merrey, sur la section Pont-Saint-Vincent-Mirecourt ;
- Metz-Verdun, sur la section Verdun-Conflans.

Si l'ensemble de ces opérations engage la région pour un montant proche de 230 M€, ce montant élevé ne reflète néanmoins pas l'importance des investissements à prévoir pour la remise en état ou la régénération des voies ferrées dans différents secteurs du Grand Est.

2.4.7.3 L'état d'avancement du CPER

Sur les 212 M€ correspondant à l'enveloppe des financements régionaux à consacrer au volet ferroviaire, 147 M€ (69 %) avaient été affectés et 31 M€ (15 %) avaient été mandatés au 31 décembre 2017, ce qui révèle un faible niveau de réalisation des opérations contractualisées.

Tableau 4 : L'état d'avancement du volet ferroviaire du CPER au 31 décembre 2017 (part région)

Montants en M€	CPER initiaux	Remise à niveau	Total avec études
Inscrits	175	35	212
Affectés	112	35	147
Mandatés	26,5	4,5	31

Source : CRC à partir de données Région

2.5 La dimension transfrontalière

2.5.1 Le contexte des relations avec le Luxembourg, l'Allemagne et la Suisse

Le TER de la région Grand Est traverse la frontière avec le Luxembourg, l'Allemagne et la Suisse. La « co-exploitation » des lignes est encadrée par diverses conventions relatives à la tarification, la billettique, l'information des voyageurs et l'organisation de la desserte. Il

²⁷ Voir annexe 8

n'existe, en revanche, pas de point de conventionnement avec la Belgique, l'unique corridor ferroviaire transfrontalier Charleville-Givet n'étant pas prolongé au-delà de la frontière belge.

Les dépenses et recettes issues de l'exploitation des trains transfrontaliers sont réparties entre exploitants des pays limitrophes sous la forme de produits et de charges d'interpénétration, l'AOT ne prenant *in fine* à sa charge que les dépenses effectuées jusqu'au point frontière.

Néanmoins, la collaboration avec le Luxembourg n'implique qu'indirectement la région Grand Est, le niveau officiel du dialogue s'établissant entre les deux Etats français et luxembourgeois et entre les exploitants CFL (Chemins de Fer Luxembourg) et SNCF.

Plusieurs accords de coopération internationaux lient directement la SNCF aux exploitants frontaliers (CFL, Chemins de fer fédéraux suisses-CFF, Deutsche Bahn- DB) et à leurs autorités organisatrices. Elles sont mentionnées à l'annexe 11 de la convention d'exploitation.

En raison de l'importance des flux de travailleurs frontaliers et des faibles capacités d'absorption de ces trajets pendulaires par voie routière (saturation des axes vers le Luxembourg et les cantons bâlois, franchissement du Rhin vers l'Allemagne), l'aménagement et le développement des liaisons ferroviaires vers ces trois pays constitue pour la région Grand Est un enjeu institutionnel et financier important.

Tableau 5 : Les points de frontière avec les réseaux ferroviaires étrangers

Ligne	Point frontière	Pays (Réseau)
Nancy - Metz - Thionville - Luxembourg	Bettembourg Zoufftgen frontière	Luxembourg (CFL)
Luxembourg - Longuyon	Rodange frontière	
Thionville - Trèves	Apach frontière	Allemagne (DB)
Sarreguemines - Sarrebrücken	Sarreguemines frontière	
Metz - Forbach - Sarrebrücken	Forbach frontière	
Mulhouse - Müllheim	Neuenburg	
Strasbourg-Haguenau-Wissembourg-Neustadt	Wissembourg	
Strasbourg-Lauterbourg-Wörth	Lauterbourg	
Strasbourg - Sarrebrücken	Hanweiler frontière	
Strasbourg - Offenbourg	Kehl frontière	
Strasbourg - Bâle	Bâle	Suisse (CFF)

Source : région Grand Est

2.5.2 La tarification transfrontalière

La tarification transfrontalière détaillée en annexe 6 de la convention d'exploitation fait l'objet de conventions avec l'Allemagne, la Suisse et le Luxembourg, certaines tarifications intermodales associant également les autorités organisatrices locales. La chambre observe que la gestion de la tarification dans le cadre des liaisons transfrontalières est encadrée par des accords et des dispositifs conventionnels adaptés et actualisés.

2.5.3 L'étude stratégique programme de coopération territoriale européenne-INTERREG

Dans le cadre des programmes INTERREG V Rhin Supérieur et INTERREG V Oberrhein et d'une convention d'octobre 2017, la région Grand Est, l'agglomération de Bâle et les länder du Bade-Wurtemberg, de Rhénanie-Palatinat et de Sarre ont fait réaliser une étude sur le dimensionnement de la desserte transfrontalière et la définition du parc de matériel roulant transfrontalier à l'horizon 2030. Elle porte sur onze corridors ferroviaires transfrontaliers²⁸ et la recherche de matériel existants ou à adapter pour une desserte transfrontalière respectueuse des spécificités nationales (réglementation, infrastructure...).

L'étude, qui a obtenu un consensus technique sur les dessertes cibles et le dimensionnement du parc, recommande notamment une optimisation rapide de la desserte France-Luxembourg avec l'acquisition de rames d'occasion pour les relations, la conduite d'études complémentaires sur l'utilisation des trains suisses entre Bâle et l'Euro Airport Bâle-Mulhouse (EAP) à horizon 2027/2030 et de préciser dans les prochaines années les modalités d'organisation des liaisons France-Allemagne (capacités, dessertes, accouplement des trains, plates-formes nécessaires, modalités d'acquisition et de répartition des prix).

Les conclusions de cette étude vont dans le sens d'une mutualisation d'un parc de matériel de 15 à 20 trains transfrontaliers (hors liaisons France-Luxembourg) intégrant le volume actuel du parc français (12 trains).

2.5.4 Les relations avec le Luxembourg

2.5.4.1 Le cadre général

Les relations ferroviaires avec le Luxembourg s'organisent dans le cadre de la conférence intergouvernementale (CIG) et de protocoles d'accord car la Région n'a légalement pas la possibilité de conclure directement un accord international avec un Etat riverain. Ceci peut complexifier la gestion de certains projets dès lors que le développement du service ferroviaire avec le Grand-Duché fait partie des chantiers prioritaires de la politique des transports de la région.

La CIG franco-luxembourgeoise prépare les protocoles auxquels la Région est partie prenante. Elle s'appuie pour les questions ferroviaires sur les travaux d'un groupe qui se réunit deux à trois fois par an, en présence de représentants des Etats et des opérateurs ferroviaires français (SNCF) et luxembourgeois (CFL) ainsi que de la région Grand Est. Trois protocoles ont été conclus dans ce cadre entre 2001 et 2011.

2.5.4.2 Le protocole du 10 mars 2018

Dans la continuité des précédents, un protocole d'accord relatif aux transports transfrontaliers a été signé le 20 mars 2018 afin de « définir les principes des aménagements ferroviaires à réaliser (...), les besoins en matière de politique de covoiturage et de transports en commun routiers transfrontaliers, poser les principes de financement de ces aménagements ». Il se réfère notamment à la mise en place sur le sillon mosellan du cadencement généralisé à compter de septembre 2016, ainsi que l'exploitation et le financement à 100 % par le Luxembourg d'une desserte de transports en commun routier de la France vers les zones de développement au Luxembourg à raison de 13 M€ par an. Les aménagements identifiés ont été évalués à 130 M€ et le protocole acte la participation du Luxembourg à hauteur de 50 % des coûts d'investissement.

²⁸ Metz-Thionville-Luxembourg, Longwy-Luxembourg, Metz-Thionville-Apach-Trier, Metz-Forbach-Saarbrücken, Strasbourg-Sarreguemines-Saarbrücken, Strasbourg-Lauterbourg-Wörth, Strasbourg-Wissembourg-Winden, Strasbourg-Offenburg, Mulhouse-Müllheim-Freiburg, Strasbourg-Mulhouse-Bâle (puis Zürich), Mulhouse-Bâle (puis EAP, Laufonet-Liestal).

La région Grand Est a été associée à l'élaboration de ce protocole et ses propositions ont été retenues à l'exception d'un projet de cofinancement avec le Luxembourg de l'acquisition de matériels roulants ferroviaires afin d'augmenter dans les cinq à dix ans les capacités de transport sur l'axe Metz-Thionville-Luxembourg. Aussi, l'acquisition de rames supplémentaires se fera soit par la France (négociations en cours pour l'achat de rames d'occasion), soit par le Luxembourg (marché en cours pour des rames livrées en 2023).

Par ailleurs, une étude réalisée en 2017 à la demande de l'Etat en vue d'une stratégie sur le long terme partagée avec le Luxembourg en matière d'investissement sur les transports, identifie les aménagements à prévoir pour atteindre une capacité horaire aux heures de pointe de onze trains (huit TER, deux TGV et un fret)²⁹.

Le développement de l'offre ferroviaire aux heures de pointe a été découpé en deux phases : la première phase à l'horizon 2022/2023 avec un maintien de la desserte actuelle (5 TER et 1 TGV par sens) tout en augmentant la capacité des trains, et la seconde phase à l'horizon 2028/2030 avec une augmentation de la desserte (8 TER, 2 TGV et 1 fret).

Pour autant, la chambre constate que ce protocole ne se prononce pas sur la répartition des surcoûts prévisibles d'exploitation liés au développement de l'offre ferroviaire et qui seraient susceptibles d'être pris en charge par la région Grand Est, en l'état actuel des accords.

2.5.4.3 L'équipement en ERTMS de l'axe Metz-Thionville-Luxembourg

Un accord intergouvernemental franco-luxembourgeois de 2005 prévoyait d'équiper les TER et le TGV avec le système de répartition et de mémorisation de l'aspect des signaux-MEMOR II+ et à le maintenir au moins jusqu'à mi-2017 pour ensuite passer à l'ERTMS.

Dans cette perspective, SNCF Réseau a équipé les deux points frontières avec le Luxembourg avec le système européen de contrôle des trains-ETCS³⁰, ce dispositif étant opérationnel depuis mars 2017. En outre, suite à une étude d'avant-projet engagée par la région Lorraine en 2013 en vue de l'installation de cet équipement sur les TER, la région Grand Est a décidé début 2016 de financer l'équipement ERTMS des 25 rames TER en circulation pour un coût total de 28 M€.

Néanmoins, si les ministères des transports français et luxembourgeois s'étaient accordés fin 2016 sur un report à juin 2021 de la mise en conformité complète des matériels français, l'accident ferroviaire de février 2017 à Dudelange, sur le réseau luxembourgeois, a conduit l'autorité luxembourgeoise de sécurité ferroviaire (ACF) à avancer cette échéance au 31 décembre 2019. Or, à cette date, seules 12 rames TER sur 25 seront équipées en ERTMS.

La chambre souligne les conséquences de ce nouveau calendrier car l'équipement complet des rames TER en ERTMS n'interviendra qu'en juin 2020, empêchant les rames TER non encore équipées de circuler vers le Luxembourg durant le premier semestre de 2020. En outre, la mise en place, en substitution, de transports par bus ne paraît pas adaptée au vu du nombre de voyageurs à transporter et de la congestion du réseau routier. Cette divergence de calendrier et l'absence, à ce stade, de solution alternative constituent un risque de dysfonctionnement du transport transfrontalier, dans un contexte de croissance régulière de la demande.

²⁹ Optimiser et homogénéiser le block pour permettre la circulation à intervalles de 3 min ; créer une 3^e voie sas fret à l'entrée du site de Bettembourg ; reprendre le plan de voies de la gare de Thionville ; réaliser des aménagements capacitaires du nœud de Metz ; allonger les quais et effectuer d'autres aménagements capacitaires.

³⁰ Le système ETCS se compose de deux « modules », l'un au sol et l'autre à bord. Le module au sol transmet des informations permettant à l'ordinateur à bord du train de calculer à chaque instant la vitesse maximale permise. Cet ordinateur à bord freine automatiquement le train lorsque cette vitesse est dépassée.

2.5.5 Le développement des liaisons avec l'Allemagne et la Suisse

2.5.5.1 Les orientations retenues

A ce stade, la Région privilégie le développement des liaisons de Strasbourg vers la Rhénanie-Palatinat, sur la rive occidentale du Rhin. Préalablement à la validation des caractéristiques du futur matériel transfrontalier France-Allemagne, elle a acté en novembre 2017, sur le principe mais sans précision du calendrier budgétaire, un programme global d'acquisition de 15 trains Régiolis bicourant transfrontaliers.

En outre, la Rhénanie-Palatinat et le Grand Est se sont accordés en juin 2018 sur la perspective d'une conception et d'un appel d'offres communs pour le service des lignes Wörth-Lauterbourg-Strasbourg et Neustadt-Haguenau-Strasbourg en décembre 2024.

Sont également programmées deux nouvelles études INTERREG sur les futurs horaires afin d'optimiser les services et le nombre de rames nécessaires pour une desserte cadencée, et sur les améliorations à apporter à la ligne Schweighofen - Haguenau dans le prolongement des travaux de régénération de la section Vendenheim-Haguenau-Wissembourg.

2.5.5.2 Les autres projets de desserte vers l'Allemagne

Le développement de la desserte transfrontalière avec le Bade-Wurtemberg, sur l'axe Colmar-Fribourg et sur l'axe Mulhouse-Müllheim non exploités en territoire français, a suscité différentes études conduites depuis 2004. Elles font notamment ressortir l'importance des investissements à prévoir pour les infrastructures.

Une étude réalisée par la région Alsace en 2004 sur la réouverture des lignes Colmar-Breisach et Mulhouse-Müllheim avait conclu au seul intérêt de cette dernière sous réserve de l'aménagement du nœud ferroviaire de Mulhouse en cours. Une autre confiée à SNCF Réseau en 2009 avait estimé à 100 M€ l'investissement nécessaire pour la réouverture de la ligne Colmar-Breisach du fait de l'absence de pont ferroviaire.

En 2017, la région Grand Est a réalisé, en concertation avec les intercommunalités et les partenaires allemands concernés³¹, une étude de faisabilité d'un « transport à haut niveau de service » entre Colmar et Breisach pour un coût de 180 000 € cofinancé par le programme INTERREG et l'Etat (Fonds national d'aménagement et de développement du territoire-FNADT). Ce projet est considéré comme économiquement rentable compte tenu des aménagements limités à prévoir (signalisation sur voirie et modification des feux tricolores).

Toutefois, les conclusions ne sont pas partagées par l'ensemble des acteurs locaux, une association haut-rhinoise plaidant pour le rétablissement de la ligne ferroviaire entre Colmar et Fribourg-en-Brisgau via Breisach, de même que plusieurs acteurs nationaux et transfrontaliers, dans le contexte d'annonce de la fermeture de la centrale nucléaire de Fessenheim et de mesures de compensation par l'Etat.

Par ailleurs, une étude de réactivation de la voie ferrée Haguenau-Rastatt (Bade-Wurtemberg) a été engagée en 2018 par l'Eurodistrict Pamina. La région Grand Est n'est cependant ni à l'origine, ni associée à cette étude.

³¹ Communauté d'agglomération de Colmar, communauté de communes du Pays Rhin-Brisach, ville de Breisach et syndicat de transport ZDF.

2.5.5.3 Le raccordement ferroviaire de l'Euro Airport de Bâle-Mulhouse

Le projet de raccordement ferroviaire de l'Euro Airport, dont l'étude préalable est inscrite au contrat de plan Etat-Région 2015-2020, a fait l'objet d'une déclaration d'intention co-signée par la région Grand Est et les cantons de Bâle-Campagne, de Bâle-Ville et de Soleure en décembre 2017.

La déclaration d'intention mentionne les objectifs d'une desserte par trois lignes cadencées à 30 minutes dont le TER 200 Strasbourg-Mulhouse-Bâle et de l'acquisition en commun d'un parc de matériel roulant interopérable. Selon les services de l'Etat, le coût des ouvrages aux conditions économiques de réalisation de juin 2017 et au stade actuel des études s'élèverait à 250 M€, estimation à affiner par les études d'avant-projet (APD) qui seront réalisées au plus tôt en 2020. La chambre relève toutefois que ces études d'APD dont le coût a été évalué à 5,1 M€ n'ont pas été prévues au CPER et la question de la répartition du financement de ce raccordement ferroviaire reste posée.

3. LES INFRASTRUCTURES ET MATERIELS DEDIES A L'ACTIVITE TER

3.1 Le réseau ferroviaire

3.1.1 Les caractéristiques du réseau

3.1.1.1 Les petites lignes classées UIC 7 à 9

Les lignes ferroviaires sont classées par l'Union Internationale des Chemins de fer (UIC) selon leur intensité d'utilisation, évaluée sur la base d'un tonnage global pondéré par la vitesse, de 1 (fort trafic) à 9 (faible trafic). Si les lignes sont usuellement réparties entre la catégorie des petites lignes du réseau dit capillaire (UIC 7 à 9) et celles des grandes lignes du réseau dit structurant (UIC 1 à 6), cette distinction est contestée car elle peut aboutir à des contresens flagrants. En effet, les lignes classées 7 à 9 peuvent être très sollicitées et donc aussi coûteuses à maintenir que certains axes principaux. En outre, une ligne empruntée par des trains légers sera classée à un niveau moindre qu'une ligne utilisée principalement par des trains lourds (la circulation d'un train de fret de 1 800 tonnes équivalant à celle de 12 TER), sachant que la généralisation des automoteurs plus légers peut, de surcroît, à trafic constant entraîner un déclassement en catégorie 7 de lignes classées 6.

La région Grand Est est pourvue de 1 378 km de lignes UIC 7 à 9, soit 39 % du total des lignes hors TGV depuis 2012.

Tableau 6 : Longueur et proportion de lignes UIC 7 à 9 dans le Grand Est

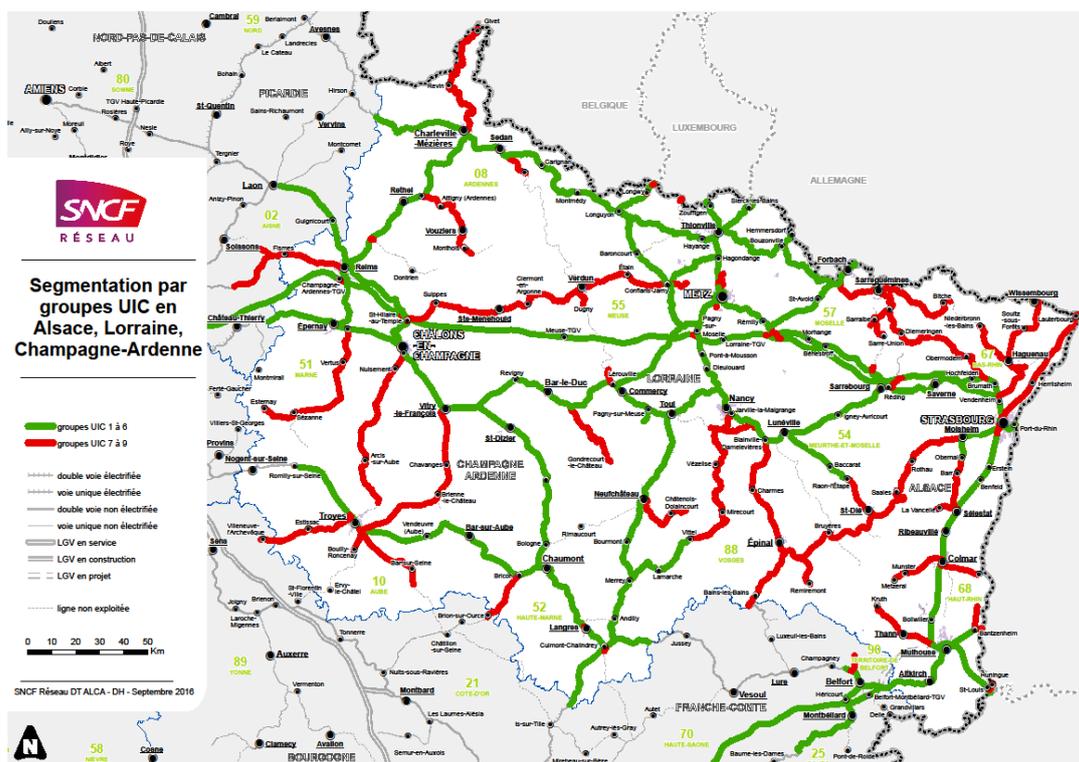
en km	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Longueur de lignes hors TGV	3 530	3 527	3 455	3 490	3 488	3 466	3 501
Dont lignes UIC 7 à 9	1 360	1 359	1 341	1 377	1 377	1 362	1 378
% de lignes UIC 7 à 9	39 %	39 %	39 %	39 %	39 %	39 %	39 %

Source : SNCF Réseau

Pour la région Grand Est, la classification UIC est inadaptée à l'analyse de l'utilité socio-économique des investissements à réaliser sur les lignes ferroviaires et nécessite d'être corrigée par trois critères : le niveau de fréquentation qui peut dépasser les 5 000 voyageurs par jour sur certaines « petites » lignes, la connexion de villes moyennes et/ou de bassins de vie à une métropole, l'inscription dans un grand corridor interrégional ou transfrontalier. En effet, certaines lignes très fréquentées, telles qu'Epinal – Nancy ou Mulhouse – Thann, figurent dans la catégorie des petites lignes.

Cette classification a aussi des conséquences financières directes pour la région dans la mesure où le contrat de performance Etat-SNCF Réseau de janvier 2017 ne permettant plus à la SNCF d’investir sur le réseau capillaire, il lui revient désormais de se prononcer sur le financement de certaines petites lignes afin de les maintenir en exploitation. Au demeurant, remplacer des trains par des autocars sur des lignes fréquentées se traduirait par une augmentation considérable des flux routiers avec, à titre d’exemple, huit autocars toutes les 30 minutes (soit un car toutes les 3 à 4 minutes) en heures de pointe sur la ligne Strasbourg-Sarreguemines

La chambre relève que la région est engagée ou prévoit de s’engager sur des opérations de régénération ou de modernisation de plusieurs lignes, notamment entre Pont-Saint-Vincent et Contrexéville (ligne Nancy-Vittel), entre Saint-Dié et Saales (ligne Epinal-Strasbourg), entre Vendenheim et Wissembourg (ligne Strasbourg-Wissembourg) ou entre Haguenau et Niederbronn.



3.1.1.2 Les lignes électrifiées

L’électrification du réseau constitue une caractéristique technique déterminante en raison des différents types de matériel roulant pouvant y circuler (électrique, thermique ou bi-mode) et de l’impact de ces circulations sur l’environnement.

En 2018, la proportion de lignes électrifiées s’élève dans le Grand Est à 52 %, soit environ une ligne sur deux, avec néanmoins des disparités notables au sein du territoire. En effet, les lignes lorraines sont fortement électrifiées (70 %) à la différence des lignes champenoises (36 %) ou alsaciennes (44 %).

Tableau 7 : Longueur et répartition des lignes électrifiées (données 2018) en km

	Linéaire lignes hors TGV	Linéaire lignes électrifiées	En %
Grand Est	3 501	1 825	52 %

Source : SNCF Réseau

La région est engagée dans les programmes d'électrification, en particulier sur celui de la ligne 4 Paris-Troyes-Belfort inscrit au CPER. Suite à une délibération du 13 juillet 2017, la Région cofinance, dans le cadre d'une convention, la première tranche de la première phase des travaux (10,2 M€ sur 56 M€) et préfinance à hauteur de 1 M€ la part de l'Etat.

La chambre relève par ailleurs que l'électrification d'une ligne ne garantit pas à elle seule la fréquentation et la pérennité d'une desserte. En effet, l'offre TER ferroviaire a été suspendue sur la ligne Charleville-Mézières- Hirson en décembre 2017 et remplacée par un car, en raison d'une fréquentation très faible (flux moyen de 45 personnes/jour) malgré des caractéristiques techniques favorables et un temps de parcours compétitif (38 min de train pour 1h de voiture). Une nouvelle offre Charleville-Lille, jugée plus attractive, a été néanmoins mise en place en septembre 2018.

Figure 1 : Lignes électrifiées dans le Grand Est (en rose)



Source : Données Réseau RGI, avril 2017

3.1.1.3 L'état des lignes

L'état du réseau capillaire (lignes classées UIC 7 à 9)

D'après un diagnostic réalisé par SNCF Réseau en mai 2016 sur une partie du réseau capillaire, l'état des voies est dégradé et nécessite une régénération complète de 1 200 km (soit 57 % des 2 081 km de réseau capillaire). En l'absence de tels travaux, SNCF Réseau serait contraint de limiter la vitesse à 40 km/h sur la quasi-totalité de ces lignes entre 2020 et 2025 ou de suspendre le service³².

En décembre 2016, SNCF Réseau a informé la Région de la nécessité de mettre en place en 2017 des ralentissements sur des sections de quatre lignes pour des raisons de sécurité³³. La région a toutefois opté pour un service de cars de substitution sur deux des quatre sections concernées. La mise en place de ralentissements était également

³² La suspension de service (à durée indéterminée) constitue l'étape préalable à une éventuelle remise en service ou fermeture définitive.

³³ Monnenheim-Ingwiller (20 km entre Strasbourg et Sarreguemines) à 60 km/h au lieu de 110 km/h et augmentation du temps de parcours estimée à 8 minutes ; Saales-Saint Dié (23 km en direction de Strasbourg) à 40 km/h au lieu de 90 km/h, service de cars en substitution ; Xeulley-Mirecourt (38 km entre Nancy et Contrexéville) à 40 km/h au lieu de 90 km/h, service de cars en substitution ; Verdun-Conflans (2 km en direction d'Hagondange) à 60 km/h au lieu de 90 km/h et augmentation du temps de parcours estimée à une minute.

programmée sur d'autres lignes en 2018 (Reims-Fismes, Colmar-Metzeral, Sarreguemines-Béning, Arches-Saint-Dié et Sarr-Union-Kalhausen), en 2019 (Mirecourt-Vittel et Epinal-Bains-les-Bains) et en 2020 (Strasbourg-Lauterbourg).

L'actualisation en mai 2018 du diagnostic de SNCF Réseau révèle que parmi 20 lignes correspondant à un linéaire de 789 km et 1 255 km de voies UIC 7 à 9 (soit 62 % de la longueur totale des voies UIC 7 à 9 du Grand Est), plusieurs sont menacées de ralentissement ou de suspension, tandis que les lignes à faible fréquentation (moins de 200 personnes chaque jour) ne représentent que 150 km de voies dégradées et seuls 108 km de ces 20 lignes (soit 126 km de voies) ne nécessitent pas d'investissements.

Ce diagnostic doit être complété par les études réalisées³⁴ en 2017 et 2018 par SNCF Réseau spécifiquement pour les sections Arches-Saint-Dié, Epinal-Bains-les-Bains, Sarre-Union-Kalhausen et Jarville-Vittel.

L'état du réseau structurant (lignes classées UIC 1 à 6)

La situation diffère pour les lignes dites structurantes qui accueillent à la fois des voyageurs et du fret sur lesquelles des travaux sont régulièrement entrepris.

En 2015, la ligne Vallée de la Marne (VDM) connaissait différents dysfonctionnements se traduisant par une baisse du taux de ponctualité (86 % contre 89 % en 2014) et découlant dans 22 % des cas de défauts sur l'infrastructure. Si des travaux ont été engagés en février 2016 pour améliorer à terme les performances de cette ligne, leur réalisation en journée conduit à une réduction de l'offre (- 4 % en 2016) et dégrade sa performance. La demande de la Région à SNCF Réseau de privilégier les travaux de nuit apparaît justifiée.

D'autres travaux significatifs se traduisant par des ralentissements ou, le cas échéant, par des interruptions ont été réalisés en 2016 et 2017 sur le réseau structurant, en particulier sur les axes Châlons-en-Champagne-Chaumont, Nancy-Longwy, Strasbourg-Saverne-Nancy ou Metz, Thionville-Charleville-Mézières. Ce dernier axe, inscrit dans le corridor Atlantic et qui est donc emprunté par de nombreux trains de fret, a fait l'objet dans les années 2000 de travaux de mise au gabarit des ouvrages d'art et donne lieu à des travaux de maintenance lourde de SNCF Réseau (renouvellement des voies, rénovation des ouvrages d'art...).

La chambre constate que si l'état des infrastructures sur le réseau qualifié de structurant (UIC 1 à 6) est moins préoccupant, la programmation de jour des travaux de maintenance dégrade le service ferroviaire.

3.1.2 Les investissements de maintenance et de régénération du réseau TER

3.1.2.1 L'organisation des travaux

La maintenance et la régénération du réseau ferroviaire qui conditionnent largement la qualité du service TER recouvrent trois types d'intervention :

- la maintenance courante qui implique, soit une à deux semaines d'interruption de la circulation des trains pendant sept à huit heures par jour en heures creuses au printemps ou à l'automne, soit des plages de nuit sans conséquence sur l'offre TER ;
- l'heure « de surveillance » sans circulation de trains, planifiée tous les jours de la semaine pour chacune des voies du réseau régional. Cette surveillance doit être prise en compte lors de la mise en place d'une offre cadencée ;
- les travaux hors maintenance courante telles que la régénération et qui nécessitent la suppression de trains, donc susceptibles de perturber le fonctionnement des lignes.

³⁴ Voir annexe 9

Les conséquences liées aux interventions de jour sur le réseau ferroviaire sont généralement intégrées dès la conception de l'offre. En cas de suppression de trains, une substitution routière est mise en place sur la base de l'offre ferroviaire. La maintenance et la régénération font l'objet d'une facturation à la région dans le cadre de conventions d'investissement spécifiques.

3.1.2.2 Les dispositions de la convention d'exploitation

L'article 28 de la convention d'exploitation 2017-2024 indique, à l'instar des dispositions des précédentes conventions, que « l'infrastructure et les installations fixes utilisées pour l'exploitation du service ferroviaire appartiennent à SNCF Réseau » et que « l'aménagement, le développement, la cohérence et la mise en valeur de l'infrastructure ferroviaire incombent au gestionnaire d'infrastructure qui en définit les principes de gestion », même si désormais le contrat de performance avec l'Etat de janvier 2017 ne permet plus à SNCF Réseau d'investir sur le réseau capillaire. Elle précise en outre que leur tarification à SNCF Réseau est financée dans le cadre du forfait de charges C2³⁵ (voir au chapitre relatif au bilan financier). L'article prévoit par ailleurs, s'agissant de la gestion et de l'exploitation des infrastructures, qu'aucune partie ne saurait supporter les conséquences pouvant résulter d'un différend entre l'autre partie et l'Etat ou SNCF Réseau.

La chambre constate que le cadre conventionnel en cours détermine clairement la responsabilité de SNCF Réseau pour intervenir sur l'infrastructure ferroviaire, de même que les modalités de facturation via le compte conventionnel établi par SNCF Mobilités. Par contre, les modalités d'information et de concertation préalables à la programmation et/ou à la réalisation de travaux ne sont pas précisées, le cadre de concertation formalisé n'étant prévu qu'en cas d'affectation de capacité au niveau des sillons. Selon l'ordonnateur, si le dispositif de concertation sur les travaux avec SNCF Mobilités et SNCF Réseau n'est pas mentionné dans la convention d'exploitation, celui-ci fonctionne, notamment dans le cadre des instances techniques (COTECH) qui se réunissent à intervalles réguliers.

3.1.2.3 La programmation des investissements sur le réseau

Selon le diagnostic du réseau capillaire réalisé en 2016 par SNCF Réseau, le coût prévisionnel par kilomètre de voie régénérée s'établissait à environ 1 M€, soit un coût global de l'ordre de 1,2 milliard € à prévoir pour la régénération de 1 200 km de voies.

L'actualisation de ce diagnostic en 2018 fait ressortir un coût 1,5 milliard € pour les travaux de régénération à réaliser sur 19 lignes sur une période de 30 ans, dont 204 M€ de 2017 à 2020, 647 M€ de 2021 à 2025 et 612 M€ de 2026 à 2050. Toutefois, cette évaluation ne prend pas en compte les travaux à réaliser sur les lignes Jarville - Vitte l, Sarre-Union - Kalhausen et Arches - Saint-Dié. Pour cette dernière, une étude spécifique conduite par la Région et SNCF Réseau fait apparaître un coût de régénération estimé entre 66 et 83 M€ selon les options techniques retenues.

La chambre constate que disposant d'un diagnostic ne portant que sur 57 % des lignes capillaires et 62 % des voies, la région Grand Est s'appuyait en 2018 sur des éléments incomplets pour contribuer au financement des opérations à programmer en priorité à la faveur de l'avenant au contrat de plan 2015/2020.

En outre, et bien que la réalisation de travaux conditionne la poursuite de l'exploitation de certaines lignes du réseau capillaire, la chambre relève à la fois l'ampleur des investissements qu'il serait nécessaire de réaliser sur les lignes UIC 7 à 9 et les incertitudes entourant les coûts prévisibles. Estimés globalement à ce stade à plus de 1,5 milliard € sur 30

³⁵ Via la redevance pour l'usage de infrastructures telles qu'elles figurent au DRR (document de référence du réseau ferré national – horaire de service 2017).

ans, soit au moins 50 M€ en moyenne par an, les coûts par opération sont plus difficiles à cerner.

Ainsi, pour la ligne Vendenheim-Wissembourg, le coût de l'opération mentionné sur la convention a été estimé à 6,3 M€ en 2016, mais le diagnostic réalisé par SNCF Réseau évalue les travaux à 2,4 M€ sur la période 2017-2020, 31,2 M€ sur la période 2021-2025 et 11,8 M€ sur la période 2026-2050, soit un total de 45,5 M€ sept fois supérieur à l'estimation initiale.

Par ailleurs sur la ligne Epinal-Saint-Dié-Strasbourg, les liaisons de Saint-Dié à Strasbourg sont améliorées grâce aux travaux réalisés en 2017 et 2018 sur la section Saint-Dié dans le cadre du CPER (13 M€), mais les liaisons d'Epinal à Saint-Dié seront suspendues en fin d'année 2018 en raison de l'état de la ligne sans toutefois que le montant des travaux à engager n'ait été précisé dans le diagnostic et leur plan de financement établi. Il en va de même pour la ligne Sarre-Union-Kalhausen dont l'exploitation sera suspendue fin 2018.

Dès lors, la chambre observe que la région Grand Est ne dispose pas de suffisamment d'informations sur l'état du réseau ferroviaire capillaire et sur le coût de sa régénération, ni de données socio-économiques ; l'absence de vision d'ensemble à court, moyen et long terme ne permettant pas d'établir une programmation de l'offre ferroviaire en cohérence avec l'état prévisionnel du réseau.

Elle souligne néanmoins l'intérêt pour la région de la démarche, mise en œuvre pour la ligne Jarville-Vittel, consistant à étudier différents scénarios de rénovations dans le but d'optimiser le service et les coûts de régénération d'une ligne stratégique pour le thermalisme et le tourisme régional.

3.1.2.4 Les investissements sur le réseau TER

Les investissements consacrés par la Région au ferroviaire (hors TGV³⁶) se sont établis entre 65 et 98 M€ de 2012 à 2017, la part consacrée exclusivement au réseau ayant fortement fluctué au cours de cette période, de 2 % en 2015 jusqu'à 28 % en 2016. En moyenne sur ces six années, la Région a consacré 14,75 M€ par an à la modernisation du réseau ferré emprunté par les TER.

Tableau 8 : Les investissements sur le réseau TER

<i>En millions €</i>	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total des investissements (réseau, gares, ateliers maintenance, matériel roulant)	65,41	64,58	70,46	82,82	98,11	94,75
Rénovation réseau ferré (développement de capacité, modernisation du réseau ferroviaire)	17,11	13,61	3,89	1,65	27,50	24,73
Rénovation du réseau ferré en % du total des investissements	26,2 %	21,1 %	5,5 %	2,0 %	28,0 %	26,1 %

Source : région Grand Est

Au regard de l'évaluation du coût de régénération ressortant du diagnostic établi par SNCF Réseau en 2016 et 2018 et des études conduites spécifiquement sur certaines lignes, soit 900 M€ environ sur la période 2017/2025, l'effort financier de la Région devrait être fortement augmenté pour être porté à 100 M€ en moyenne par an sur cette période.

³⁶ Engagés en 2010, les travaux pour la seconde phase de la LGV Est européenne, pour laquelle la Région a versé un fonds de concours de près de 243 M€, se sont achevés en 2016. Consécutivement à la signature du protocole pour l'électrification de la ligne Paris-Troyes, la région Grand Est a versé le solde de la contribution de l'ancienne région Champagne-Ardenne. Le montant total consacré par la région à la LGV Est pour l'année 2016 est de 33,4 M€.

3.1.2.5 La répercussion des investissements sur les redevances

Selon le document de référence du réseau (DRR) de 2017, « conformément à l'article 10 du décret n° 97-446 du 5 mai 1997, des conditions particulières de fixation de redevances sont mises en place sur les voies ferrées ayant bénéficié d'investissements dans le cadre d'un Plan Rail conclus entre les régions, l'État et SNCF Réseau. Les critères d'éligibilité des sections élémentaires à la clause tarifaire Plan Rail sont les suivants :

- les investissements de renouvellement considérés ne figurant pas dans le contrat de plan Etat-Région (CPER) ;
- les investissements de renouvellement portent sur une partie significative du réseau régional des voies des catégories tarifaires D et E ;
- l'effort moyen de la région sur le linéaire traité est d'au moins 200 000 €/km ;
- la part financée par SNCF Réseau ne dépasse pas un tiers des investissements de renouvellement concernés par le Plan Rail ;
- l'autorité organisatrice régionale s'engage à faire croître les trafics régionaux de voyageurs sur la durée d'amortissement de l'investissement ».

Au regard de ces critères et malgré les moyens qu'elle y consacre, la région Grand Est qui n'a pas conclu de Plan Rail mais finance ces investissements dans le cadre du CPER, ne peut prétendre à une réduction des redevances d'infrastructures, lesquelles ont augmenté de 28 % depuis 2012.

Tableau 9 : Les redevances d'infrastructures

<i>en millions €</i>	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Redevances d'infrastructures	97,3	100,4	115,9	116,2	116,4	124,2

Source : région grand Est

3.2 Les gares et haltes ferroviaires

3.2.1 Les caractéristiques des gares et haltes ferroviaires du Grand Est

3.2.1.1 La classification nationale des gares et haltes ferroviaires

Un document de référence des gares (DRG) est établi annuellement au niveau national par la SNCF. Ce document présente les grands principes³⁷ qui régissent les relations entre Gares & Connexions (en tant que direction autonome de SNCF Mobilités) d'une part, SNCF RÉSEAU d'autre part, et les entreprises ferroviaires et candidats qui demandent à bénéficier de l'accès par le réseau aux gares de voyageurs ouvertes au public et à bénéficier des services fournis en gare. Le DRG présente les prestations fournies par Gares & Connexions, les conditions dans lesquelles elles sont rendues (horaires et périodes), ainsi que les caractéristiques techniques du patrimoine de SNCF Réseau et ses périodes d'ouverture. Il précise également les montants des redevances applicables pour l'accès en gares et sur le réseau.

Selon le DRG 2017, pour la détermination des redevances, les gares de voyageurs sont réparties en trois catégories (ou segments) en fonction de seuils de fréquentation définis par arrêté ministériel.

Les gares de « catégorie a », pour lesquelles la redevance est fixée par gare, sont les gares de voyageurs, d'intérêt national, ayant une fréquentation d'au moins 250 000 voyageurs

³⁷ Conformément aux dispositions des décrets n° 2003-194, 2006-1279, 2010-708, 2012-70 et du Code des Transports.

par an. Les gares de « catégorie b » pour lesquelles la redevance est fixée globalement par la région recouvrent les gares de voyageurs, d'intérêt régional, dont la fréquentation est au moins égale à 100 000 voyageurs par an. La « catégorie c » regroupe les autres gares de voyageurs, qualifiées d'intérêt local pour lesquelles la redevance est également fixée par la région.

Les données sont légèrement fluctuantes. En 2017, d'après l'annexe 10 de la convention d'exploitation 2017/2024, la région Grand Est comprenait 397 gares dont 12 de « catégorie a » intégrant les trois gares TGV implantées sur la ligne LGV Est (Champagne-Ardenne TGV, Meuse TGV et Lorraine TGV), 107 de « catégorie b » et 278 de « catégorie c », soit pour cette dernière catégorie 11 de moins que celles recensées dans le cadre de l'état des lieux réalisé en 2015 préalablement à la fusion des trois ex-régions. Par ailleurs, le règlement du dispositif d'intervention régional d'intermodalité Grand Est-DIRIGE mentionne l'existence de 406 gares.

Tableau 10 : Les gares des différentes catégories

	Etat des lieux 2015				Annexe 10 convention exploitation 2017/2024			
	a	b	c	Total	a	b	c	Total
Grand Est	12	107	289	408	12	107	278	397

Source : Etat des lieux région Grand Est 2015 et annexe 10 convention

Le Grand Est compte 0,84 gare ou halte pour 10 000 habitants et 22 gares et haltes pour 100 km de lignes, le niveau de répartition entre les territoires des 397 gares et haltes ferroviaires en service en 2017 reflétant les écarts de densité de population entre les territoires.

Tableau 11 : Densité de points d'arrêt ferroviaires

	Nombre de gares	Population	Nombre de gares pour 10000 habitants	Linéaire en km de lignes hors TGV	Nombre de gares pour 100 km de lignes
Alsace	156	1 857 500	0,84	706	22
Champagne Ardenne	76	1 333 500	0,57	1 321	6
Lorraine	165	2 349 816	0,70	1 474	11
Total Grand Est	397	5 540 816	0,72	3 501	11

Sources : INSEE et région Grand Est

3.2.1.2 L'interconnexion TGV-TER

Parmi les trois gares TGV de la région Grand Est, la gare Champagne-Ardenne TGV, proche de Reims, est la seule qui dispose d'une connexion avec le réseau ferroviaire TER. La gare Lorraine-TGV, située sur la commune de Louvigny à proximité de l'aéroport régional Metz-Nancy, à mi-distance entre ces deux villes, est desservie par l'autoroute A31. Quant à la gare Meuse TGV, elle est installée en zone rurale, dans la partie centrale du département de la Meuse.

Le projet de construction d'une gare d'interconnexion TGV-TER sur la commune de Vandières³⁸, a fait l'objet en novembre 2000 d'un protocole additionnel à la convention de financement de la LGV-Est conclu entre l'Etat, Réseau Ferré de France-RFF et les collectivités territoriales concernées (région et départements). Appelée à compléter la desserte de

³⁸ Située à proximité de Pont-à-Mousson dans le département de Meurthe-et-Moselle.

Lorraine-TGV ou à s'y substituer, la gare d'interconnexion de Vandières dont le coût global a été estimé à 120 M€ a fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique en 2011³⁹ et a, d'ores et déjà, mobilisé 24 M€ en études et en travaux conservatoires financés par l'Etat et RFF.

Toutefois en 2015, le projet a recueilli une majorité d'opinions défavorables lors d'une consultation populaire conduite par la région Lorraine et a été arrêté. Si, en avril 2017, le comité économique social et environnemental régional-CESER « Grand Est » a émis un avis favorable à ce projet, considérant que le solde de financement de cette gare, estimé à 88 M€, « devait être financé par le produit de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques-TICPE que perçoit annuellement la collectivité au titre du Grenelle de l'environnement », celui-ci ne constitue plus désormais une priorité pour la région Grand Est.

3.2.1.3 La classification régionale des gares et haltes

La région a défini, dans le cadre de la convention d'exploitation 2017-2024, une classification complémentaire plus détaillée comprenant cinq catégories de gares établies en fonction de leur niveau de fréquentation journalière et du maillage territorial. L'objectif de la Région est d'homogénéiser les prestations fournies aux usagers sur l'ensemble du territoire par catégorie de gares indépendamment des écarts de fréquentation. Les 397 gares sont réparties en :

- 6 grandes gares (segment a) ;
- 27 gares de connexions (segment a ou b) ;
- 15 gares de proximité (segment b) ;
- 15 gares d'aménagement du territoire (segment b ou c) ;
- 142 points d'arrêt (segment b ou c, une de segment a : Meuse TGV classée en point d'arrêt car non desservie par le TER) ;
- 192 haltes (segment c et une de segment b).

3.2.1.4 Les gares hors convention

Parmi les 397 gares et haltes que compte le Grand Est, 16 ne sont pas comprises dans le périmètre de la convention. Il s'agit de quatre des six grandes gares (Strasbourg, Reims, Metz Ville, Nancy), 11 des 27 gares de connexions et un point d'arrêt (gare Meuse TGV). Cette situation est liée aux évolutions internes à la SNCF et au transfert de certaines gares à l'activité TER. Les régions s'étant opposées à leur intégration dans le calcul des charges forfaitaires du compte d'exploitation TER, ces gares sont identifiées comme « non conventionnées ».

Néanmoins, si le retrait du cadre conventionnel de 16 gares contribue à la stabilisation des charges d'exploitation du compte TER, elle n'a pas d'effet sur les investissements qui s'appliquent à l'ensemble des gares desservies par les TER qu'elles soient ou non conventionnées.

3.2.2 La politique d'aménagement des gares et haltes ferroviaires

3.2.2.1 Les objectifs de la Région

Dans la continuité des trois anciennes régions qui investissaient chaque année dans la rénovation et la modernisation des gares et haltes ferroviaires 2 à 3 M€ par an, la Région a déployé depuis 2017 un schéma directeur de service en gares (SDS) et son dispositif

³⁹ Par décret n° 2011-332 du 28 mars 2011.

d'intervention régional d'intermodalité Grand Est « DIRIGE ». Elle intervient en outre de manière ponctuelle ou spécifique dans le cadre de conventions conclues avec SNCF Gares & Connexions, maître d'ouvrage des études et travaux en gares.

Ainsi, une première convention portant sur des travaux dans 25 gares situées sur les lignes Haguenau-Niederbronn, Barr-Sélestat et Charleville-Givet à la faveur de la suspension du trafic en raison de la réalisation de travaux de voies, a été établie en 2017. Le coût des travaux (0,72 M€ HT) a été pris en charge en intégralité par la Région.

Par le biais de ces concours financiers, la Région vise une diminution du niveau des redevances d'utilisation des gares, mais aussi une meilleure maîtrise des coûts et une meilleure appréhension des programmes d'investissement en gares et des réductions de charges attendues. La convention prévoit à cet effet dès 2018 une réduction des redevances du compte TER de 282 000 € par an sur la durée d'amortissement des investissements fixée à 15 années.

3.2.2.2 Le schéma directeur de services en gare

Le schéma directeur des services (SDS) dont le coût a été évalué à 2,2 M€ (HT), définit à quatre ou cinq ans le niveau de service cible pour chacune des cinq catégories de gares ou de haltes.

Le SDS poursuit plusieurs objectifs visant à l'amélioration des services à l'utilisateur⁴⁰ et sa mise en œuvre progressive dans l'ensemble des gares TER privilégie une approche par axe. A l'exception de l'accessibilité des personnes à mobilité réduite (PMR) et des services communs (totem de gare, affichage, signalétique, entretien et sécurité, stationnement des véhicules légers et vélos, ...), les services cibles inscrits dans le SDS varient selon la catégorie de gares. Ils prennent en considération la présence ou non de personnels, l'information des clients (notamment par affichage dynamique et léger), l'intermodalité, l'accessibilité PMR, le confort d'attente et la sécurité (salle d'attente, abri de quai, vidéo surveillance, arceaux vélos) et divers autres services (Wifi, toilettes, objet trouvé, commerces...).

Ainsi, les six grandes gares proposent logiquement la gamme la plus étendue de services, avec en particulier des guichets ouverts sept jours sur sept, et les 27 gares de connexion des services directs aux usagers (accompagnement des PMR, connexion Wifi, toilettes, commerces) ou favorisant l'intermodalité (stationnement autopartage, recharge véhicule électrique, locations véhicule ou vélo, taxis), avec une présence en personnel souhaitée cinq jours par semaine.

Le niveau de service aux usagers programmé pour les gares de proximité et d'aménagement du territoire est renforcé (mise en place d'abris vélos, deux afficheurs dynamiques pour le bâtiment voyageur, espace d'attente, boîte aux lettres, casiers...) et celui des haltes et points d'arrêt sera équivalent. Par conséquent, 334 gares et points d'arrêt, soit 84 % des dessertes, seront équipés en services de base, notamment un abri et un afficheur léger par quai, un stationnement véhicules légers et vélos.

Trois conventions représentant un engagement financier de la Région de 6,6 M€ (HT) ont été conclues pour la réalisation de travaux de mise en conformité et d'équipement dans

⁴⁰ Les objectifs du SDS :

- fiabiliser l'ensemble des informations communiquées aux clients y compris en situation perturbée ;
- rendre les gares accessibles à tous selon les mesures législatives en vigueur (Ad'Ap) ;
- digitaliser les services proposés (information, ventes...) ;
- apporter du confort d'attente à tous les usagers (espaces de travail en gare, salons d'attente, développement du wifi en gare...) ;
- développer l'éco-mobilité en favorisant l'intermodalité (trains, auto partage, co-voiturage, transports en communs, vélos, prises pour véhicules électriques...) dans les gares pour permettre aux voyageurs de faire du porte à porte et non plus du « gare à gare » et être au cœur de la vie locale en proposant des services du quotidien (distributeurs, commerces, retrait de colis...)

180 gares et points d'arrêt des segments b et c selon les orientations du SDS, certaines dessertes n'étant pas concernées car déjà conformes au SDS ou faisant l'objet d'une perspective de fermeture définitive.

En l'état, le schéma directeur de services en gare appelle les remarques suivantes.

L'application du schéma conduira à terme à ne maintenir du personnel en gare que dans 33 des 381 gares conventionnées du Grand Est, alors qu'en 2017, 30 gares de proximité et d'aménagement du territoire et 27 points d'arrêts proposaient un service d'accueil en guichet. Si cette perspective apparaît cohérente avec la digitalisation croissante des fonctions d'information et de vente en gare, la chambre constate néanmoins que la vente par distributeurs automatiques ne figure pas parmi les services cibles figurant dans le SDS alors même que 173 gares ou points d'arrêt apparaissent, selon le schéma de distribution actuellement en vigueur, dépourvues de système de distribution de billets.

En outre, si la Région est destinataire d'un programme pluriannuel d'évolution ou de fermeture de guichets établi par la SNCF Mobilités, celui-ci – outre son caractère confidentiel – n'a pas de dimension prospective en matière de déploiement de la distribution automatique de titres de transport ou de la billettique dans les différentes catégories de gares conventionnées et n'apporte pas de complément utile au SDS.

3.2.2.3 Le dispositif d'intervention régional intermodalité Grand Est (DIRIGE)

En complément des investissements qu'elle finance dans le cadre du SDS et dans le prolongement de projets soutenus par les anciennes régions, la région Grand Est a mis en place, en mai 2017, un dispositif d'intervention en faveur de l'intermodalité sous la forme d'une aide technique et d'un soutien financier aux collectivités souhaitant faciliter l'accès à l'offre régionale de transport via leurs gares ou points d'arrêts routiers. Il consiste à améliorer les conditions d'accueil des voyageurs (abri, banc, signalétique, revêtements de quais) et à revaloriser l'environnement du site (revitalisation ou reconversion de bâtiments, végétalisation). L'objectif de la Région est d'y consacrer une enveloppe annuelle de 15 M€.

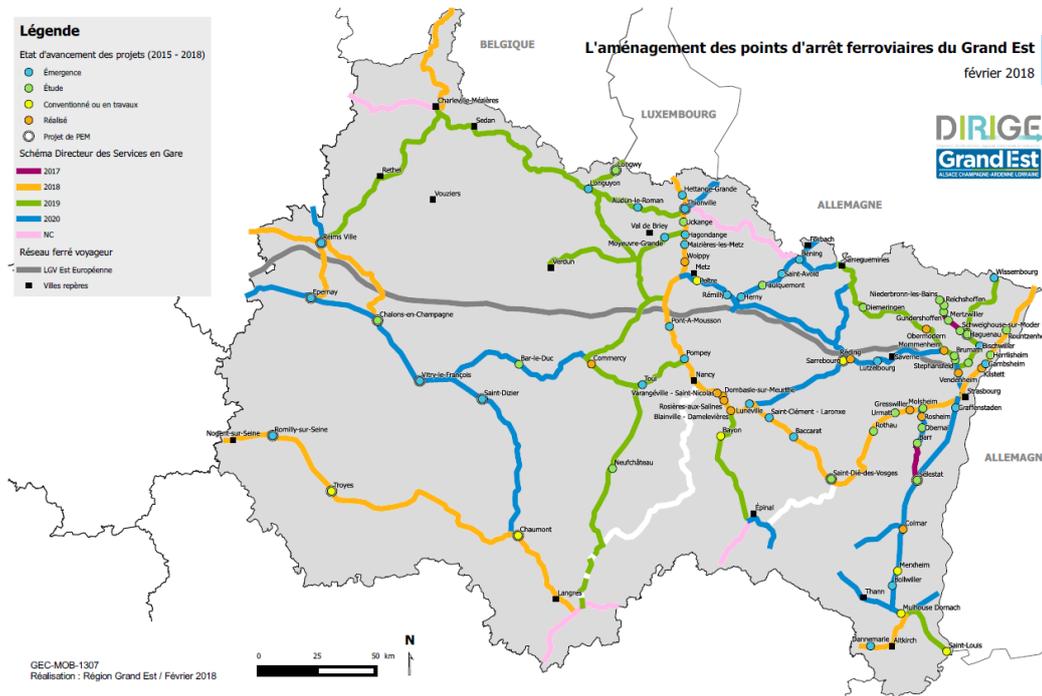
La participation financière de la région, modulée en fonction du niveau de fréquentation de la gare, intervient selon un référentiel technique et financier d'aménagement des points d'arrêt, précisant les opérations éligibles à ce dispositif. A titre d'exemple récent, dans le cadre d'une convention conclue en avril 2018 entre la région, la communauté d'agglomération d'Haguenau et SNCF Gares & Connexions sur le financement des études et des travaux d'aménagement de la gare de Schweighouse-sur-Moder (41 voyageurs par jour en 2016), la Région intervient, après application d'un plafond, à hauteur de 110 000 € sur un total de 228 100 €.

Au 1^{er} janvier 2018, compte tenu de la poursuite des projets engagés antérieurement par les anciennes régions, 77 projets étaient répertoriés dont 30 en préparation, 25 au stade des études, 8 conventionnés ou en cours de réalisation et 14 achevés. Si ces derniers ont principalement consisté à réaliser ou moderniser des parcs de stationnement, avec pour certains des aménagements dédiés aux vélos, les projets conventionnés correspondent davantage aux objectifs du programme DIRIGE en matière d'intermodalité.

Néanmoins, ce dispositif ayant jusqu'à présent peu d'impact sur d'éventuels projets de reconversion ou de réhabilitation de bâtiments voyageurs inutilisés, la région a engagé en septembre 2018 la réalisation d'un schéma directeur immobilier interactif (SDII) dans le but de pouvoir disposer en 2019 d'un diagnostic prospectif de l'ensemble des gares.

La chambre note que le programme DIRIGE permet d'assurer la continuité des projets d'aménagement de gares initiés avant la fusion des régions, tout en favorisant désormais les projets privilégiant la mobilité intermodale. Elle relève la démarche de constitution d'un schéma

directeur immobilier engagée par la région en vue d'une meilleure connaissance d'un patrimoine immobilier susceptible d'être valorisé.



3.2.2.4 La fermeture de points d'arrêt intermédiaires

La politique d'aménagement des gares de la région Grand Est vise à conforter les points d'arrêts attractifs et à en augmenter la productivité. Elle est couplée à une politique de rabattement qui accompagne la fermeture de certains points d'arrêt intermédiaires dans le but de redynamiser les lignes, cette fermeture pouvant également s'accompagner de nouvelles formes de vente de billets. L'arrêt de certaines dessertes ferroviaires concerne également les lignes dégradées requérant des suspensions de service.

La chambre note que de 2012 à 2015, 20 points d'arrêt ferroviaires ont été supprimés et remplacés par des dessertes en autocars sur les axes Sarreguemines-Bitche, Thionville-Bouzonville et Chalons-Verdun et que de 2016 à 2018, 37 dessertes ferroviaires auront été arrêtées sur différentes lignes, en raison notamment des travaux de revitalisation engagés ou à programmer. A partir de 2020, la mise en place du cadencement sur le réseau champenois et l'optimisation prévue de l'offre ferroviaire devraient conduire à la suspension d'une dizaine de dessertes sur les lignes Reims-Epernay, Reims-Châlons-en-Champagne et Saint-Dizier-Chaumont.

3.2.2.5 L'accessibilité des personnes à mobilité réduite

L'ordonnance n° 2014-1090 du 26 septembre 2014 relative à « la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes à mobilité réduite (PMR) » et ses décrets d'application, ont fait évoluer le cadre législatif pour l'accessibilité des PMR, notamment dans les services de transport. En tant qu'autorités organisatrices des transports, les régions sont chargées de l'élaboration du Schéma Directeur d'Accessibilité-Agenda d'Accessibilité Programmée (SDA-Ad'AP) pour les services de transports régionaux.

Les anciennes régions ayant chacune adopté en 2015 leurs propres SDA-Ad'AP, la région Grand Est n'en a pas établi de nouveau et met en œuvre les trois schémas existants qui concernent au total 43 points d'arrêts ferroviaires prioritaires au niveau régional et 400 points d'arrêts routiers. Elle a néanmoins formalisé avec l'ensemble des acteurs concernés la programmation de travaux de mise en accessibilité entre 2016 et 2024 des points d'arrêts ferroviaires dont le coût total est estimé à 95 M€, dont 25 M€ à la charge de la région. Des études préliminaires et d'avant-projet ont été engagées avec SNCF Réseau, en novembre 2016 et en septembre 2017, pour la mise en accessibilité de de 12 points d'arrêt ferroviaires.

S'agissant du matériel roulant, 47,1 % du parc (471 engins) était réputé accessible au 1^{er} janvier 2016. Cette proportion devrait être portée à 53,6 % à compter de la radiation des rames réversibles prévue à horizon 2019 et de la mise en service de l'intégralité des 34 rames Régiolis commandées.

3.2.3 Les investissements réalisés

3.2.3.1 La programmation pluriannuelle de la convention d'exploitation

Le plan pluriannuel d'investissement (PPI) annexé à la convention d'exploitation 2017/2024 intègre les investissements dédiés à la distribution et à l'aménagement de services en gares, le total inscrit sur la période 2017/2020 s'élevant à 10,4 M€.

Néanmoins, les montants inscrits à ce PPI n'intègrent pas toutes les actions mises en œuvre dans les gares et haltes puisqu'ils ne recouvrent que les opérations relevant du schéma directeur de services en gares et du schéma de distribution. Celles qui s'inscrivent dans le dispositif DIRIGE, le schéma de mise en accessibilité (SDA-Ad'AP) ou l'intermodalité n'y figurent pas car relevant de maîtres d'ouvrage distincts.

Tableau 12 : La programmation pluriannuelle des investissements en gares et distribution

en €	2017	2018	2019	2020
Investissements au titre de l'homogénéisation des équipements des gares et haltes	1 000 000	2 500 000	3 000 000	3 000 000
Investissements au titre du schéma de distribution	-	277 000	277 000	333 000

Source : région Grand Est (annexe 4 convention exploitation 2017/2024)

3.2.3.2 L'évolution des investissements

SNCF Mobilités fournit chaque année à la région le montant des investissements réalisés en gares par l'ensemble des financeurs dont les régions et depuis 2017, des données par gare, par catégories de gares, par typologie de financement (financement à 100 % par la région, conventions particulières) et type d'opérations (affichage, rénovation du patrimoine, pôle d'échange multimodal). Il en ressort notamment une très nette augmentation des investissements en gares en 2017 (28 M€) et des moyens consacrés par SNCF Gares & Connexions par rapport aux quatre années précédentes.

Tableau 13 : Evolution des investissements en gares et des financements de SNCF Gares & Connexions

en millions €	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total des investissements en gares	15,3	9,6	8	10	9,2	28,3
Financements SNCF G & C	6,4	2	3,5	2,9	3	13

Source : SNCF Mobilités (indicateur 23)

La région a consacré 25,2 M€ aux investissements en gare sur la période 2012-2017, soit 5,2 % du total des investissements affectés au TER. Bien qu'en nette baisse par rapport aux exercices précédents, le volume des financements de la Région en 2017 apparaît cohérent avec les montants inscrits au plan pluriannuel d'investissement annexé à la convention d'exploitation.

Tableau 14 : Les investissements en gares de la Région

en millions €	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total des investissements TER	65,4	64,6	70,5	82,8	98,1	94,8
Dont gares	5,7	4,2	5,9	4	4,4	1,1
En %	8,6 %	6,5 %	8,3 %	4,8 %	4,5 %	1,2 %

Source : région Grand Est

3.3 Le matériel roulant

3.3.1 Le parc de matériel roulant

3.3.1.1 L'inventaire du parc de matériel roulant

La région Grand Est dispose, en application de l'article 25 de la convention d'exploitation 2017/2024 d'un inventaire du matériel roulant, sous la forme d'un état physique et comptable au 31 décembre 2016. Il détaille les engins par type de matériel, par mode d'énergie ou par série et précise leurs dates de mise en service, leur propriétaire (SNCF ou établissements bancaires pour les engins financés par crédit-bail), et leur valeur nette comptable hors subvention. La chambre note toutefois que l'effectif physique des matériels (471 engins) est différent de l'effectif comptable (469 engins), la différence provenant de deux autorails diesel X73900 mis à la disposition de la région par le Land de Sarre pour une liaison transfrontalière.

En outre, et contrairement à ce que prévoit la convention, cet état physique et comptable ne comporte aucune information sur les variations du parc des matériels au cours de l'exercice précédent (acquisitions, radiations, cessions). Ces données sont transmises par SNCF Mobilités dans le cadre de la synthèse annuelle des indicateurs à laquelle est jointe un fichier des biens comprenant 7 550 matériels listés. Toutefois, ces informations communiquées ne détaillent pas l'évolution du parc de matériels par engins ou par caisse, et ne précisent pas la date de radiation des matériels retirés du service.

Les modalités actuellement mises en œuvre permettant toutefois à la région d'assurer un suivi précis du matériel affecté au service TER, la chambre l'invite à mettre à jour cet inventaire à la faveur d'un prochain avenant à la convention et prend note de la volonté de l'ordonnateur d'y procéder.

3.3.1.2 La détermination de la composition du parc

En l'état, les données relatives à l'effectif et à la composition du parc dont disposent la Région et la SNCF sont divergentes. Les écarts constatés résultent notamment des méthodes de comptage utilisées car selon que l'on utilise le nombre d'engins ou le nombre de caisses, le résultat obtenu sera différent⁴¹.

Selon l'inventaire établi au 31 décembre 2016 en application de la convention, le parc de matériel roulant était composé de 471 engins⁴². Un document illustré du parc de matériel roulant exploité au 1^{er} janvier 2018, établi par la région Grand Est, recense quant à lui 480 engins⁴³, avec une composition différente.

Par ailleurs, selon les données communiquées par la Région sur son évolution de 2012 à 2017, le parc de matériel roulant comprenait 465 engins en 2017, en diminution de 4 % depuis 2012.

Tableau 15 : Evolution du parc de matériel roulant (en nombre d'engins)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2012/2017
Total matériel roulant dont :	486	479	459	465	469	465	- 4 %
nombre de locomotives	49	48	45	39	36	36	- 27 %
nombre de voitures	193	193	188	188	185	181	- 6 %
nombre de rames	244	238	226	238	248	248	2 %

Source : région Grand Est

Pour SNCF Mobilités, le parc du matériel roulant au 1^{er} janvier 2017 s'établissait à 842 caisses, en baisse de 9 % par rapport à 2012 et à 1 013 au 1^{er} janvier 2018 (+ 171 caisses) en raison du transfert à la région des matériels affectés à la ligne TET Paris – Troyes – Belfort.

Tableau 16 : Evolution du parc de matériel roulant (en nombre de caisses)

	2012	2013	2014	2015	2016	au 1 ^{er} janvier 2017	au 1 ^{er} janvier 2018	Evolution 2012/2017	Evolution 2012/2018
Total Matériel roulant	929	908	918	943	972	842	1 013	- 9 %	9 %

Source : SNCF Mobilités (synthèse des indicateurs 2017 – indicateur n° 25)

En outre, et selon la composition du parc par séries, en nombre d'engins et de caisses, établies par SNCF Mobilités dans la synthèse des indicateurs pour 2017⁴⁴, le nombre d'engins s'élève à 408 au 1^{er} janvier 2017 et à 479 au 1^{er} janvier 2018 (contre 465 et 480 pour la Région).

Au 1^{er} janvier 2018, le décompte de SNCF Mobilités mentionne 164 voitures Corail contre 150 pour la Région. Des écarts apparaissent également s'agissant des rames réversibles (24 contre 27), les locomotives (35 et 36) et les automoteurs (125 contre 255), la série des tram-trains n'étant pas comptabilisée.

Enfin, les données figurant dans le rapport d'activités 2017 de SNCF Mobilités diffèrent elles-mêmes de celles issues de la synthèse des indicateurs 2017. En effet, le rapport mentionne un parc de 459 engins, dont 33 locomotives, 150 voitures Corail, 56 automoteurs AGC X76500 et 18 automoteurs Coradia Liner.

⁴¹ Par exemple, un automoteur peut se composer d'une à plusieurs caisses.

⁴² dont 40 locomotives (6 thermiques et 34 électriques), 36 autorails (thermiques/diesel), 198 automoteurs (59 thermiques/diesel, 98 électriques et 41 bi mode), 12 tram-trains (électriques), 154 voitures Corail, 31 RRR (rame remorquée réversible).

⁴³ dont 36 locomotives (6 thermiques et 30 électriques), 255 éléments automoteurs (95 thermiques, 93 électriques et 67 bi mode), 12 tram-trains, 150 voitures Corail, 27 RRR (rame remorquée réversible).

⁴⁴ voir annexe 12.

La chambre observe que les données dont dispose la région ne lui permettent pas de connaître précisément le nombre et la composition des matériels roulants, ainsi que leurs évolutions. Elle invite par conséquent la région à établir avec SNCF Mobilités un inventaire exhaustif et explicite du parc des matériels et des modalités partagées de son suivi, et prend note des travaux engagés à cet effet avec SNCF Mobilités.

Recommandation n° 4 : Etablir avec SNCF Mobilités un inventaire exhaustif et détaillé du parc de matériel roulant conformément aux dispositions conventionnelles et harmoniser les présentations des différents tableaux de bord pour permettre l'analyse et le suivi de l'évolution du parc.

3.3.1.3 Les caractéristiques du parc de matériel roulant et ses performances

Résultant des politiques d'équipement des trois anciennes régions, le parc de matériel roulant est hétérogène, composé d'engins divers aussi bien en termes de capacités que de mode énergétique, mais qui restent adaptés, selon l'ordonnateur, aux contraintes spécifiques d'exploitation de certaines lignes. L'hétérogénéité du parc accroissant les coûts d'exploitation et de maintenance, la Région a pour objectif de rationaliser son parc en réduisant le nombre de séries qui s'établit à 12 ou 18 selon les données, soit de la Région, soit de la SNCF.

La part des matériels strictement thermiques (36 % de diesel), davantage coûteux et polluants que les matériels électriques ou bi-mode électrique/thermique, reste élevée mais correspond aux différences de réseaux existant au moment du regroupement des régions. Par ailleurs, l'utilisation de rames tractées par des locomotives correspond à un choix d'optimisation technique fondé en particulier sur le confort procuré aux usagers par ces matériels et leur faible coût d'exploitation.

La proportion des matériels âgés de plus de 10 ans restait élevée en 2017 malgré l'amélioration constatée à partir de 2014. Selon la région, l'âge moyen du parc avoisinait les 23 ans mais devrait diminuer en 2020 avec la radiation des locomotives thermiques BB67400 et électriques BB15000 qui ont actuellement plus de 40 ans de service.

Tableau 17 : Evolution de l'ancienneté du parc de matériel roulant

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total matériel roulant dont :	486	479	459	465	469	465
Matériels âgés de 10 ans et moins	35	35	51	56	62	67
En %	7 %	7 %	11 %	12 %	13 %	14 %
Matériels âgés de plus de 10 ans	451	444	408	409	407	398
En %	93 %	93 %	89 %	88 %	87 %	86 %

Source : région Grand Est

La région ne dispose pas d'évaluation du coût de fonctionnement du parc, mais d'un indicateur semestriel sur la disponibilité des matériels établi par famille de séries, qui précise les motifs d'indisponibilité (location, mutualisation, réparation suite panne ou accident, maintenance). En outre, à l'exception des matériels récents qui permettent des mesures de performance avec leurs équipements électroniques, la région ne dispose pas d'information précise sur la fiabilité des matériels.

Néanmoins le taux global de disponibilité qui s'établissait à 82,5 % au 1^{er} semestre 2017 et à 80,8 % au 2nd semestre 2017, reflète l'ancienneté et l'absence de fiabilité de certains matériels. Celui des locomotives BB15000 et BB67400 dont la radiation est programmée avoisine 50 %. A l'inverse, des matériels beaucoup plus récents, tels que les automoteurs Z24500 affectés aux liaisons transfrontalières avec le Luxembourg et les Coradia Liner affectés aux lignes 4 et Vallée de la Marne affichent des taux de disponibilité élevés, entre 87 et 89,5 %.

La chambre relève que disposant pour le service TER d'un parc de matériels hétérogènes, pour partie électrifiés et comportant des différences d'âge marquées, la région gagnerait à une meilleure connaissance de leurs coûts d'exploitation, de leur disponibilité et de leurs performances. Elle pourrait à cet égard redéfinir avec SNCF Mobilités les séries afin de disposer d'un suivi plus précis des différents types de matériels.

3.3.2 Les investissements en matériel roulant

3.3.2.1 La politique d'acquisition de la région

La convention d'exploitation 2017/2024 précise, à son article 25, que SNCF Mobilités est propriétaire des matériels roulants à l'exception de ceux financés par crédit-bail et de ceux dont la région est propriétaire. Néanmoins, la région Grand Est a fait le choix de ne pas devenir propriétaire du matériel roulant en raison des responsabilités qui en découleraient sur la qualité de la maintenance et la sécurité ferroviaire. En revanche, elle finance à 100 %, dans le cadre de conventions spécifiques ainsi que le prévoit la convention d'exploitation, l'acquisition du matériel par le biais de subventions d'équipement à SNCF Mobilités. Ces conventions spécifiques comportent une clause de retour en cas d'ouverture à la concurrence.

L'objectif de la région Grand Est est d'augmenter le niveau de service et le parc afin d'adapter l'offre et les capacités, mais aussi de rajeunir le parc tout en le rationalisant pour contrôler l'évolution des charges d'exploitation.

Dans cette optique, les matériels âgés dont la maintenance devient coûteuse sont remplacés et les autorails dont les capacités sont jugées insuffisantes sont cédés aux régions souhaitant disposer de ces matériels. En perspective, la région souhaite limiter son parc à quatre séries : AGC, Régiolis, TER2N et voitures Corail tractées et oriente en conséquence les projets d'acquisition. En outre, elle porte une attention aux capacités d'emport et aux caractéristiques de robustesse et de fiabilité des nouveaux matériels.

3.3.2.2 La programmation pluriannuelle des investissements

Le plan pluriannuel d'investissement (PPI) annexé à la convention d'exploitation 2017-2024 comprend les opérations de maintenance lourde du matériel roulant pour un montant total de 249 M€ sur la période 2016 – 2020. En revanche, il n'intègre pas les investissements en matériel roulant bien que la convention d'exploitation prévoit que toute nouvelle acquisition de matériel roulant donne lieu à la conclusion d'un avenant ajustant les charges forfaitaires et les coûts de maintenance. Selon l'ordonnateur, cette situation est due au décalage dans le temps entre la signature de la convention d'exploitation et la réalisation des travaux sur l'évolution du parc.

Tableau 18 : La programmation pluriannuelle des investissements

en milliers d'€	2016	2017	2018	2019	2020
A / Conventions d'Investissement liées au matériel roulant (hors conventions d'acquisition de Matériel Roulant)	120 404	28 561	31 210	17 120	24 894
B / Investissements restant à réaliser dans le cadre de l'homogénéisation du matériel roulant			6 422	5 053	15 455
TOTAL A + B	120 404	28 561	37 632	22 173	40 349

Source : région Grand Est (annexe 4 convention exploitation 2017/2024)

La chambre observe que le PPI ne traduit pas la politique d'investissement de la région sur le matériel roulant puisque les investissements programmés ne concernent que la maintenance lourde. Elle invite, par conséquent, la région à compléter et actualiser le plan pluriannuel d'investissement annexé au compte d'exploitation.

Recommandation n° 5 : Actualiser le plan pluriannuel d'investissement en y intégrant les acquisitions de nouveaux matériels roulants.

3.3.2.3 Les investissements en matériel roulant et en maintenance lourde

Les investissements en matériel roulant et en maintenance lourde ont représenté près des trois quarts (72 %) du total des investissements consacrés par la région au TER de 2012 à 2017. L'effort de la région est tendanciellement en hausse durant cette période, en raison notamment de la montée en puissance des opérations de maintenance lourde.

Tableau 19 : Evolution des investissements en matériel roulant et en maintenance lourde

en millions €	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Investissements :	65,4	64,6	70,5	82,8	98,1	94,8
dont matériel roulant	42,7	41,2	51,8	69,4	56,6	36,0
En %	65 %	64 %	74 %	84 %	58 %	38 %
dont maintenance lourde de matériel	0	0	0	7,6	8,3	30,4
En %	0 %	0 %	0 %	9 %	8 %	32 %
Total matériels roulants et maintenance	42,7	41,2	51,8	77	64,8	66,4
En %	65 %	64 %	74 %	93 %	66 %	70 %

Source : région Grand Est

Ces investissements financés dans le cadre de conventions spécifiques intègrent notamment l'acquisition et la livraison en 2016 et 2017 de 34 rames Régiolis. Ils ont été en partie financés par la vente pour 1,3 M€ de trois autorails d'occasion X73500 à la région Centre-Val de Loire. En revanche, ils ne comprennent pas les matériels roulants acquis en crédit-bail dont les loyers (6 M€ en 2016) s'imputent en charges de fonctionnement.

La nette augmentation des moyens affectés à la maintenance industrielle correspond pour partie aux programmes de remotorisation et de mise en conformité aux nouvelles normes réglementaires en matière de pollution, notamment pour la flotte des rames thermiques AGC. Ces opérations de maintenance lourdes ont également pour but de réduire le coût de la maintenance courante imputé en charges forfaitaires (C1) sur le compte d'exploitation.

3.3.3 La maintenance et rénovation des matériels roulants

3.3.3.1 L'organisation de la maintenance

Les opérations de maintenance courante, jusqu'au niveau 3⁴⁵, des matériels TER du Grand Est sont assurés par quatre technicentres opérant sur 10 sites (Strasbourg Gare, Strasbourg Neudorf, Mulhouse Ville, Metz Sablon, Jarville, Thionville, Épernay,

⁴⁵ La maintenance est organisée en quatre niveaux :

- niveau 1 : maintenance ne nécessitant pas d'installation, ni d'outillage spécifique ;
- niveau 2 : maintenance ne nécessitant pas d'outillage spécifique, mais avec des installations dédiées (voies sur fosses, passerelles d'accès toiture) ;
- niveau 3 : maintenance nécessitant des installations et des outillages spécifiques (fosses, passerelles, ponts roulants, chevalets de levage) ;
- niveau 4 : opérations de grande ampleur reprenant les rénovations, les modifications importantes du matériel, ainsi que les grosses opérations périodiques comme les RG (Révisions Générales), ATP PR (Autres Travaux Périodiques pour le Prolongement de Parcours).

Culmont-Chalindrey, Charleville-Mézières et Paris-Ourcq). Ces centres de maintenance interviennent sur toutes les séries de matériel, ce qui nécessite du personnel polyvalent.

Les opérations de transformation ou de modernisation, de niveau supérieur à 3, sont réalisées hors de la région Grand Est dans les technicentres industriels spécialisés de l'est parisien, Nevers, Vénissieux et Saint-Pierre-des Corps.

3.3.3.2 Les investissements dans les ateliers de maintenance

Les dépenses d'investissement affectées aux ateliers de maintenance qui ont fortement varié durant cette période, ont représenté 18,5 M€ de 2012 à 2017, soit 3,9 % du total des investissements consacrés aux TER. Elles intègrent notamment le financement par la région du nouveau centre de maintenance de Mulhouse (15 M€) mis en service en 2015.

Tableau 20 : Les investissements sur les ateliers de maintenance

en milliers d'€	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Investissements :	65,4	64,6	70,5	82,8	98,1	94,8
dont ateliers de maintenance	0	5,6	8,9	0,2	1,4	2,5
En %	0,0 %	8,6 %	12,6 %	0,2 %	1,4 %	2,6 %

Source : région Grand Est

Les conventions intervenues fin 2017 pour les investissements à réaliser sur les sites de maintenance de Jarville, Troyes, Chalindrey et Strasbourg engagent la région Grand Est à hauteur de 5,2 M€. Ils comprennent les adaptations nécessaires à l'accueil des nouveaux matériels Coradia Liner et Régiolis, la maintenance de ces derniers s'effectuant par la toiture du train et nécessitant la mise en place de rampes adaptées.

La chambre relève que la région intervient financièrement sur l'ensemble de la maintenance : la maintenance courante répercutée sur les charges du compte d'exploitation et les opérations de maintenance lourde des matériels roulants ou l'équipement des technicentres par le versement de subventions d'investissement. Néanmoins, n'étant pas en mesure de comparer les coûts de maintenance par type de matériel et par technicentre, la région gagnerait à disposer d'un barème des coûts établi par SNCF Mobilités.

3.3.4 Les modalités d'affectation du matériel roulant

La politique d'affectation du parc de matériel roulant constitue un enjeu important pour la région, tant en termes de qualité du service que de maîtrise des coûts d'exploitation.

L'importance de la circulation de matériels thermiques sur des lignes électrifiées (Strasbourg-Mulhouse, sillon lorrain...), mise en évidence par la carte d'affectation établie par SNCF Mobilités pour 2017, fait partie des problèmes auxquels la région est confrontée. Cette situation a pour origine l'indisponibilité ou l'insuffisance au sein du parc des matériels électriques, les absences liées aux périodes de formation des conducteurs, les problèmes de capacité du réseau électrique qui alimente en priorité la LGV. Pour certaines lignes transfrontalières, elle résulte également d'incompatibilités techniques concernant l'alimentation électrique ou des problèmes de « déshuntage⁴⁶ » entraînant des surcoûts d'exploitation.

Pour y remédier, la région souhaite augmenter le recours aux matériels « bi-modes », en particulier les rames Coradia Liner bi mode, qui peuvent circuler sur des lignes électrifiées

⁴⁶ En passant sur les rails, les roues du train provoquent un court-circuit, appelé shuntage. Cette action permet d'exploiter la signalisation ferroviaire (aiguillages, passages à niveau, etc.) et de gérer l'espacement entre les trains. Il y a déshuntage lorsqu'il y a une interruption de contact entre les roues et les rails, en raison de plusieurs facteurs qui peuvent se combiner : la salissure du rail ou des roues par des feuilles, de la poussière..., ou l'oxydation du rail due à l'humidité et à une faible circulation sur les voies.

ou non électrifiées (ex : Charleville-Givet, Haguenau-Wissembourg...), et pour les liaisons transfrontalières, affecter de nouveaux engins « bi-mode tri-courant » dont l'acquisition est prévue.

A contrario, la mise en place du cadencement sur certaines lignes permet d'optimiser l'utilisation de matériels qui ne circulaient pas aux heures creuses, même si cette organisation du service suscite plus de maintenance courante et ponctuellement des problèmes de disponibilité de certains matériels. La région prévoit par conséquent de la réorganiser.

En outre, l'augmentation du parc avec la fusion des régions et le transfert de matériel roulant avec la reprise de la ligne 4 constituent des opportunités en termes de disponibilité ou de mutualisation des matériels, et par voie de conséquence, d'économies d'échelles.

La chambre constate toutefois que la convention d'exploitation 2017/2024 ne comporte pas de disposition particulière sur les modalités d'affectation du matériel roulant. Elle ne fait état que des prêts ou emprunts de matériels avec d'autres régions.

Si la Région dispose, à partir de la synthèse des indicateurs (indicateur n° 26) jointe aux rapports annuels, de la carte d'affectation du matériel pour l'année écoulée, cette information a posteriori n'autorise aucune anticipation, ni programmation des affectations des matériels en lien avec le plan de transport et les programmes d'acquisition de matériels roulants. Aussi, la chambre recommande à la région l'élaboration d'un schéma d'affectation du matériel en liaison avec SNCF Mobilités et sa mention dans la convention d'exploitation.

Recommandation n° 6 : Elaborer un schéma d'affectation du parc de matériel roulant en cohérence avec le plan de transport et les programmes d'acquisition de matériels roulants et le mentionner dans la convention d'exploitation.

4. LE SERVICE TER

4.1 L'offre de service

4.1.1 La politique de la Région en matière d'offre TER

La région Grand Est a fait le choix de développer l'offre TER à coût maîtrisé ; ce qui l'amène à rechercher avec SNCF Mobilités les gains de productivité potentiels et à réexaminer les modes de réalisation (fréquence, mode de transport) de certaines dessertes.

Cette politique s'inscrivant dans la suite des projets élaborés par les anciennes régions, les résultats de 2016 en matière d'évolution de l'offre ne résultent pas que des seules décisions de la région Grand Est.

4.1.2 La mesure du nombre de lignes et de l'offre

Si le transport express régional est principalement assuré par des trains, différentes dessertes sont également assurées par des cars de compagnies privées affrétés par SNCF Mobilités, soit dans le cadre de lignes régulières, soit en substitution des trains en cas d'impossibilité d'assurer le service ferroviaire (trajets dits « inopinés »). Suite au regroupement des services TER, la Région Grand Est prend en charge et supervise 10 lignes lorraines de cars (« cars Métrolor ») et une ligne champardenaise (« TransChampagneArdenne »).

Certaines lignes sont mixtes fer-route, le service par cars intervenant en heures creuses pour limiter les coûts, ou temporaires, comme Metz-Verdun, Epinal-Saint-Dié ou Sarreguemines-Sarre-Union, car fonctionnant en été ou en hiver. Les deux types de desserte (ferroviaire et routière) n'opèrent pas de manière indépendante, la programmation des horaires des dessertes en cars devant souvent coïncider avec les horaires ferroviaires pour permettre aux usagers des lignes routières d'utiliser les correspondances en gare.

Au sens de la convention TER et suite aux regroupements intervenus en 2016 de lignes auparavant contiguës, le Grand Est comptait en 2017, 49 lignes ferroviaires et 42 lignes routières dont 15 en complément des dessertes assurées par des lignes ferroviaires.

Il convient, par ailleurs, de distinguer l'offre théorique, telle que prévue dans la convention (service annuel ou plan de transport) et éventuellement modifiée en cours d'année, l'offre programmée qui correspond à l'offre théorique diminuée des suppressions de trains, travaux non prévus ou fermetures de ligne et l'offre réalisée. Les mouvements sociaux donnent lieu à des adaptations du plan de transport.

La mesure de la réalisation de l'offre par rapport à l'offre théorique est appréhendée à travers plusieurs indicateurs, tels que la distance à parcourir et parcourue (en train ou par les cars), le nombre de trains à circuler et ayant circulé par jour, la capacité théorique et réelle d'emport⁴⁷ de voyageurs.

4.1.3 L'évolution de l'offre

4.1.3.1 Les principales évolutions des dessertes de 2016 à 2018

L'augmentation des dessertes programmées résultent tout d'abord de la mise en place des cadencements décidés par les anciennes régions avant la fusion, sur le sillon lorrain (Nancy-Metz-Luxembourg, principalement), évolution qui s'est traduite par une augmentation de 24 % du nombre de trains en semaine, sur l'axe rhénan pour ramener à une demi-heure la fréquence du TER 200 entre Strasbourg et Bâle et sur le triangle marnais (Reims-Epernay-Châlons-en-Champagne).

S'y ajoutent, en 2017, la reprise des lignes TET Charleville-Hirson, Charleville-Metz, Reims-Dijon et, en 2018, celle de la ligne TET Paris-Belfort et le renforcement des liaisons entre Strasbourg et Metz avec deux allers-retours quotidiens supplémentaires, entre Strasbourg et Niederbronn-les-Bains, avec sept trains supplémentaires, et entre Reims et Charleville avec sept trains supplémentaires.

A contrario, la desserte ferroviaire entre Nancy et Vittel a été arrêtée en 2017, en raison des ralentissements mis en place par SNCF Réseau et de ses conséquences négatives sur la performance de la ligne, et remplacée par une desserte par cars.

4.1.3.2 L'évolution de l'offre programmée en distance à parcourir

Les données dont disposent la Région et SNCF Mobilités correspondent à l'offre programmée à 16h la veille du jour de départ prévu. Cette offre est donc inférieure à l'offre initialement prévue au service annuel.

En données courantes, l'offre programmée globale, par trains et par cars, exprimée en distance à parcourir, apparaît en baisse de 1,2 % entre 2016 et 2017 ne traduisant pas l'objectif de développement de l'offre soutenu par la Région.

Tableau 21 : Evolution de l'offre programmée globale (trains + cars SNCF)

Offre	2012	2013	2014	2015	2016	2017
En Mvéh.km	31,72	31,70	31,02	30,64	32,41	32,03
dont Mtrains.km	27,39	27,45	26,84	26,82	28,23	27,42
dont Mcars.km	4,33	4,25	4,18	3,82	4,17	4,61

Source : CRC à partir de données région Grand Est et SNCF

⁴⁷ La capacité d'emport correspond au nombre de sièges par train, l'emport au nombre de sièges multiplié par la distance parcourue.

Toutefois, les méthodes de calcul de l'offre étaient différentes selon les conventions existant dans les anciennes régions, conduisant en comparaison celle définie dans le cadre de la convention 2017-2024 à un niveau d'offre optiquement plus élevé. En appliquant la méthode retenue par la convention de 2017 aux années antérieures, l'offre programmée a progressé de 6,9 % sur l'ensemble de la période, et de 4,7 % de 2016 à 2017 en cohérence avec la mesure d'augmentation de 1,8 Mtkm retenue par la région et des diminutions liées aux travaux et aux limitations de trafic sur certaines lignes.

Tableau 22 : Evolution à méthode constante de l'offre programmée globale (trains + cars SNCF)

Offre	2012	2013	2014	2015	2016	2017
En Mvéh.km	29,95	29,93	29,25	28,87	30,58	32,03
dont Mtrains.km	25,62	25,68	25,07	25,05	26,41	27,42
dont Mcars.km	4,33	4,25	4,18	3,82	4,17	4,61

Source : CRC à partir de données région Grand Est et SNCF

4.1.3.3 L'évolution de la distance parcourue

La distance cumulée effectivement parcourue par les trains et les cars, en légère baisse tendancielle de 2012 à 2015, a progressé en 2016 malgré les grèves ferroviaires et atteint en 2017 son niveau le plus élevé durant la période, en cohérence avec les objectifs de la région.

Tableau 23 : L'évolution de la distance cumulée parcourue par les trains et les cars SNCF

Distance parcourue	2012	2013	2014	2015	2016	2017
En Mvéh.km	30,29	30,77	29,66	29,92	30,00	31,33

Source : CRC à partir de données SNCF Mobilités

Les parts respectives des trains et des cars dans ces chiffres ont assez peu varié durant la période même si la part des trains a légèrement régressé en 2016 et en 2017.

Tableau 24 : L'évolution des parts des trains et des cars (SNCF) dans les distances parcourues

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Part des trains	86 %	86 %	86 %	87 %	86 %	85 %
Part des cars	14 %	14 %	14 %	13 %	14 %	15 %

Source : CRC à partir de données SNCF Mobilités

La distance cumulée parcourue par les trains a légèrement fluctué de 2012 à 2017, le repli constaté en 2016 provenant principalement des grèves. L'augmentation de 3,5 % en 2017 a toutefois permis d'atteindre le niveau le plus élevé de la période. L'introduction du cadencement dans le sillon lorrain et l'intégration de lignes trains TET dont l'apport a été évalué à 0,3 Mtrains.km, ont contribué à ces résultats favorables.

Tableau 25 : La distance cumulée parcourue par les trains

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
En MTrains.km	25,96	26,52	25,48	26,10	25,82	26,72

Source : CRC à partir de données SNCF Mobilités

4.1.3.4 Le nombre de véhicules ayant circulé

1 676 trains circulaient en moyenne chaque jour sur le réseau TER Grand Est en 2017 selon le rapport annuel de SNCF Mobilités. Sous réserve de la vérification de ces données, il s'agissait de l'offre de transport la plus dense hors région parisienne. Le nombre moyen de cars s'établissait, en parallèle, à 450 par jour.

4.1.4 Le taux de réalisation de l'offre programmée

Le taux de réalisation de l'offre globale qui dépend très largement des résultats de l'offre ferroviaire a progressé tendancielle de 2012 à 2017, malgré la baisse de 2016 due aux grèves, pour atteindre en 2015 et 2017 un niveau élevé (98 %). Le taux de réalisation de l'offre routière s'établit à 99 % durant cette même période.

Tableau 26 : L'évolution du taux de réalisation de l'offre programmée (SNCF)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Offre globale (train + cars)	95 %	97 %	96 %	98 %	93 %	98 %
Offre ferroviaire	95 %	97 %	95 %	97 %	92 %	97 %

Source : CRC à partir de données région Grand Est et SNCF

Le taux de non réalisation de l'offre en 2017 (soit 2,6 %) s'est traduit néanmoins par la suppression de 10 578 trains.

4.2 La fréquentation

4.2.1 La mesure de la fréquentation

La fréquentation globale des trains et des cars est mesurée en voyageurs.km afin de tenir compte des distances parcourues. Le taux de remplissage des trains est également un indicateur important pour jauger l'adaptation de l'offre à la demande. De même que l'offre, la fréquentation évolue selon de multiples causes, notamment selon les variations et les aléas de l'offre. La fréquentation de l'année 2016 a en particulier été affectée par les grèves.

Les billets TER étant vendus sans réservation, des opérations de comptage interviennent assez régulièrement pour connaître plus précisément les niveaux de fréquentation et leur évolution. Néanmoins, jusqu'en 2016 les méthodes mises en œuvre n'étaient pas identiques dans les trois anciennes régions.

4.2.2 L'évolution de la fréquentation en voyageurs.km

En diminution sur la période 2012-2016 (- 3,6 %), la fréquentation qui est assurée à 98 % par le ferroviaire, s'est nettement redressée (+ 3,8 %) en 2017 pour retrouver son niveau de 2012. L'intégration des lignes TET représentent néanmoins l'essentiel (+ 3,7 %) de l'augmentation constatée en 2017 et ce résultat est à rapprocher de l'augmentation de 4,7 % de la fréquentation des TER mesurée au niveau national par l'Autorité pour la qualité de services dans les transports (AQST).

Tableau 27 : L'évolution de la fréquentation exprimée en voyageurs.km

Fréquentation	2012	2013	2014	2015	2016	2017
En Mds de voyageurs.km	1,95	1,93	1,90	1,90	1,88	1,95
En Mds de voyageurs.km fer	1,92	1,90	1,87	1,87	1,84	1,91

Source : CRC à partir de données région

Comparée à l'augmentation de l'offre effective de trains de 2016 à 2017 (+ 3,5 %), l'évolution de la fréquentation, en hausse de 3,8 % apparaît favorable. Elle représente actuellement, du lundi au vendredi, environ 165 000 voyages quotidiens.

4.2.3 Les principaux axes de fréquentation et la typologie des voyageurs

Les axes Strasbourg-Bâle (+ 6,3 %) Nancy-Luxembourg (+ 1,2 %) et Strasbourg-Sarrebourg (+ 5 %) concentraient plus de la moitié du trafic en 2017. Le

développement des liaisons sur le triangle marnais a néanmoins permis de développer la fréquentation entre Reims et Châlons-en-Champagne (+ 4,3 %), mais pas entre Reims et Epernay.

Avant le changement tarifaire du 1^{er} septembre 2017 les abonnés représentaient 59 % des voyageurs, en hausse de 1,1 % sur l'année. 76 % des abonnements sont « tout public », 24 % concernent les étudiants et les scolaires. Le trafic en nombre de voyageurs-km correspondant à des trajets occasionnels progressait de 10 %, 35 % de ce trafic étant effectué avec une carte de réduction.

La progression de la fréquentation mesurée à partir de la mise en place de la nouvelle gamme tarifaire a été moins élevée que celle constatée avant ce changement. L'augmentation du nombre de voyageurs occasionnels est moindre que celle mesurée avant le 1^{er} septembre 2017, mais restait significative (+ 7 %) par rapport à la même période de 2016.

4.2.4 L'enjeu particulier des liaisons avec le Luxembourg

Pour les liaisons Metz-Thionville-Luxembourg, fortement sollicitées et sujettes à des perturbations, l'offre mise en place répond avec difficultés à la croissance de la demande. L'offre a été renforcée et cadencée avec six trains par heure en période de pointe au nord de Thionville, la desserte directe a été augmentée de quatre gares et les temps de correspondance avec les autres gares ont été réduits, mais elle demeure insuffisante pour de nombreux trajets quotidiens amenant les usagers à voyager debout.

L'ordonnateur rappelle que la région et ses partenaires luxembourgeois conduisent un projet de développement afin de porter la fréquence à huit TER par heure à certaines périodes et augmenter la capacité d'emport avec l'acquisition de rames à deux niveaux.

Si selon SNCF Mobilités, le cadencement a permis de mettre en place 40 % de trains supplémentaires, l'association des voyageurs de cette ligne considère que les horaires des trains supplémentaires entre Thionville et Luxembourg ne sont pas adaptés et n'ont pas allégé la fréquentation des trains en provenance de Metz. Cette situation reflète aussi les problèmes de fiabilité des trains au départ de Thionville, la région ayant constaté que par crainte de ne pas voir le service assuré entre Thionville et Luxembourg, les usagers continuent à emprunter des trains provenant de Metz et s'arrêtant à Thionville quelques minutes avant le départ programmé de trains Thionville-Luxembourg.

4.3 L'articulation avec les transports interurbains par car

4.3.1 La compétence transports interurbains exercée depuis le 1^{er} janvier 2017

Depuis le 1^{er} janvier 2017, la région exerce la compétence des transports interurbains et scolaires, dévolue auparavant aux départements. Elle intervient dans un contexte territorial très contrasté.

Il ressort en effet du rapport de 2017 de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ARAFER) sur le transport routier de voyageurs, que le maillage des lignes routières conventionnées (lignes départementales en 2016, lignes régionales et cars TER) est très faible dans la Meuse et la Haute-Marne (moins de 20 % des communes desservies) et très élevé dans le Haut-Rhin, dans la Marne et en Meurthe-et-Moselle (plus de 80 % des communes desservies). En outre, 40 à 60 % de la population est desservie en Moselle, dans la Meuse et la Haute-Marne, plus de 60 % dans les Ardennes et l'Aube et plus de 80 % dans les autres départements.

L'amélioration de la complémentarité entre les lignes TER et des lignes interurbaines constitue par conséquent un double enjeu pour la région, en termes de service rendu et de maîtrise des coûts. Dans l'attente des conclusions de la réflexion engagée dans ce sens, la région a procédé à quelques réorganisations. Ainsi, en Moselle, la ligne routière TER

Sarrebourg-Lutzembourg a été fusionnée avec une ligne de transport interurbain dans le cadre d'un avenant à la convention de délégation de service public pour l'exploitation de cette dernière. L'économie annuelle dégagée par cette évolution est estimée à 30 000 € an par la région, compte tenu des possibilités accrues d'enchaînements de services et de la rationalisation des coûts issus des véhicules mis en œuvre.

4.3.2 La concurrence exercée par les cars à bas coût et les cars internationaux

L'observatoire régional des transports de l'ARAFER recensait 188 liaisons de transport routier librement organisées assurant en 2017 une desserte dans le Grand Est pour 707 188 passagers. Près des deux tiers (62 %) de ces liaisons sont inter-régionales et un quart intra-régionales. Les principales liaisons inter-régionales relient Lyon à Strasbourg, Nancy ou Metz, tandis que les principales liaisons intra-régionales relient, d'une part, la gare Lorraine TGV à Nancy, et d'autre part, Strasbourg à Nancy (environ 21 000 passagers par an) ou à Mulhouse (environ 18 000 passagers par an). A l'évidence, ces deux dernières sont des concurrentes importantes des lignes TER.

Selon les données de l'ARAFER, une vingtaine de liaisons entre les principales villes de la région et Paris, Dijon ou Belfort viennent concurrencer les lignes TER existantes.

4.4 La qualité du service

4.4.1 La démarche de la région

Inscrivant cet objectif dans la convention d'exploitation 2017-2024 (article 17), la région et SNCF Mobilités souhaitent renforcer leur relation avec les voyageurs et améliorer la qualité du service. Celle-ci est, par ailleurs, appréhendée différemment dans le cadre de cette convention. Privilégiant auparavant une démarche de certification NF Service, la promotion de la qualité du service se fonde désormais sur la labellisation des lignes TER à partir d'un score intégrant différents indicateurs de qualité. Ce dispositif, en cours de définition, fait l'objet d'une concertation poussée avec les associations de voyageurs.

En outre, la convention d'exploitation prévoit plusieurs mesures et un dispositif d'intéressement à la qualité du service reposant sur quatre critères : régularité des circulations, fiabilité des circulations, respect des compositions des trains, information des voyageurs en gare et à bord des trains.

4.4.2 La régularité des trains circulant et les suppressions de trains

La régularité correspond à un respect de l'horaire d'arrivée avec au plus 5 mn et 59 s de retard. Sur la période 2012 - 2016, les taux de régularité des trains circulants mesurés sur les réseaux respectifs des anciennes régions ont fluctué entre 93,7 et 96,4 % ; l'année 2016 ayant enregistré un recul général de la ponctualité en raison des mouvements sociaux.

En 2017, le taux de régularité du Grand Est s'établissait à 94,6 %, plaçant le TER Grand Est au 2^{ème} rang national de la ponctualité. Si les taux de régularité à 10 mn (96,7 %) et à 30 mn (99,5 %) mesurés en 2017 sont logiquement élevés, ils signifient néanmoins que sur 1 676 trains circulants en moyenne chaque jour en semaine, huit trains ont plus d'une demi-heure de retard.

Selon les résultats communiqués aux différents COREST concernés, les taux de régularité des sept axes structurants sont tous inférieurs au taux moyen régional et pour quatre d'entre eux inférieurs à 90 %.

Tableau 28 : La régularité des trains sur les axes structurants en 2017

Axe structurant	Pourcentage de régularité à 5 mn 59 s
Charleville - Reims	93,7 %
Remiremont - Nancy	93,1 %
Strasbourg - Metz	87,8 %
Strasbourg - Nancy	85,1 %
Sillon Lorrain	92,5%
TER 200 (Strasbourg – Bâle)	89,2 %
Vallée de la Marne	83,0 %

Source : SNCF Mobilités

A l'inverse, les axes présentant les meilleurs taux de régularité sont Strasbourg-Offenburg (99 %), Nancy-Pont-Saint-Vincent et Charleville-Sedan (97,9 %), Colmar-Metzeral (97,8 %), Thionville-Apach (97,3 %) et Strasbourg-Molsheim (97,2 %).

Par ailleurs, les indicateurs 2017 établis par SNCF Mobilités mettent en évidence un nombre élevé de suppressions de service entre Metz, Thionville et Luxembourg, compromettant l'objectif de développement de l'offre avec le cadencement de cette ligne. L'ampleur des suppressions de dessertes des gares de Reims et Nancy qui constituent des points névralgiques pour l'organisation du service, apparaît tout aussi problématique.

4.4.3 La conformité de la composition des trains

En application de la convention d'exploitation, SNCF Mobilités doit veiller pour le confort des voyageurs aux capacités d'emport des trains, en particulier sur la ligne 4 (ex-TET Paris – Troyes - Belfort), les lignes TER 200, Strasbourg-Nancy, Strasbourg-Metz, Sillon lorrain (Nancy-Metz-Luxembourg), Vallée de la Marne, Reims-Charleville et Nancy-Remiremont qui font l'objet d'un suivi. La convention comporte également en annexe un tableau des équivalences de compositions des trains en cas de substitution.

La conformité de la composition des trains constitue un des critères de performance figurant dans la convention, la circulation d'un train disposant d'une capacité d'emport inférieure à celle attendue fait l'objet d'un malus de 500 €, le montant maximum du malus pouvant être retenu à ce titre ayant été fixé à 100 000 € par an.

Les données mensuelles établies par SNCF Mobilités pour les cinq premiers mois de 2018 sur la régularité de la composition des trains aux heures de pointe (6h30-9h00 et 16h30-19h30) sur les lignes suivies révèlent 675 situations non conformes, les principales difficultés se situant sur le sillon lorrain (34 % du total), la ligne 4 (24 %) et la ligne Reims-Charleville-Mézières (10 %). Dans l'hypothèse où le malus annuel n'aurait pas été plafonné, il aurait déjà atteint 337 000 € en cinq mois.

4.4.4 L'information des usagers

En cohérence avec les priorités de la région, la convention d'exploitation 2017/2024 prévoit un dispositif d'information des voyageurs très étendu, mais différencié en fonction des situations de trafic (normale, perturbations prévisibles, perturbations non prévisibles). A ce titre, SNCF Mobilités est appelée à mettre à la disposition des usagers un centre de relation clients, un portail internet, une application mobile pour smartphones et des agents en gares et dans les trains. L'information des usagers est complétée par des annonces sonores et visuelles, des fiches horaires, des messages par sms, courriels et le système d'information multimodale (SIM). Le numéro d'appel unique (0805 415 415) et gratuit avait reçu 62 200 appels en 2017, selon le rapport d'activité 2017 de SNCF Mobilités.

Parmi les différents supports et canaux d'information, un fil twitter expérimental (#TERMetzLux) a été mis en place en décembre 2017 par SNCF Mobilités afin de délivrer quotidiennement du lundi au vendredi de 6h00 à 20h00 une information sur l'état du trafic et

des actualités de la ligne Metz-Luxembourg. A l'été 2018, ce dispositif a été étendu à la ligne 4 (#TERLigne4) et à la ligne Vallée de la Marne (#TERValléedelamarne). Ces trois fils officiels qui viennent compléter les autres sources existantes, étaient suivis par 2 829 abonnés en septembre 2018, soit environ 500 de plus que fin mai 2018.

Aux termes de la convention, la qualité de l'information des usagers, qui fait partie des critères de performance, est mesurée à partir d'un relevé de terrain trimestriel effectué selon des modalités prédéterminées et une évaluation trimestrielle par enquête de la qualité de l'information perçue. Selon les résultats de chacune de ces deux mesures, un bonus ou malus forfaitaire de 18 000 € est appliqué, le montant maximum des bonus/malus lié à ce critère ayant été fixé à 144 000 € par an.

4.4.5 La satisfaction des voyageurs

Les réclamations parvenant au centre de relation clients sont communiquées à la région par SNCF Mobilités dans la synthèse des indicateurs. Les relevés de 2017 font apparaître une nette prédominance des réclamations pour des raisons de ponctualité et régularité (77,7 %), le second motif de réclamations concernant la disponibilité des équipements en gare (6,5 %).

Il ressort néanmoins des trois enquêtes conduites en 2017 par SNCF Mobilités pour le compte de la région et des 22 000 réponses recueillies, que 84 % des clients TER étaient satisfaits de leurs déplacements, 81 % considérant que la ponctualité de leur train est respectée. Le taux de satisfaction en gare s'établit à 90 % et à 88 % pour le voyage à bord. Le niveau de satisfaction le plus faible (40 %) concerne l'information des voyageurs en situation perturbée, les voyageurs relevant un défaut d'anticipation et ses conséquences sur l'organisation de leurs déplacements.

Ces enquêtes font apparaître également les niveaux de satisfaction des usagers selon les lignes. Les taux les plus élevés (90 à 91 %) concernent Mulhouse-Belfort, Strasbourg-Mulhouse-Bâle, Reims-Charleville-Sedan et Reims-Laon. Les taux les plus faibles concernent Metz-Luxembourg (51 %), Metz-Forbach et Charleville-Givet (78 %), Metz-Nancy (79 %).

La chambre relève le faible taux de satisfaction des voyageurs s'agissant de l'information en situation perturbée et encourage la région, après le lancement du fil twitter en décembre 2017, à développer des canaux spécifiques privilégiant l'information en temps réel. Elle remarque en outre que le niveau de satisfaction des usagers le plus faible concerne la ligne (Metz-Luxembourg) qui enregistre le nombre le plus élevé de suppressions de liaisons et de compositions de trains non conformes.

4.5 Les politiques tarifaires régionales

4.5.1 Les stratégies tarifaires

4.5.1.1 Le cadre général

Les dispositions de la loi n° 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire relatives au transport ferroviaire de voyageurs d'intérêt régional, ont donné aux régions la capacité de définir librement les tarifs des services ferroviaires qu'elles organisent.

Le décret n° 2016-327 du 17 mars 2016 précise à cet égard que la convention d'exploitation définit « la politique tarifaire applicable aux services d'intérêt régional conventionnés décidée par l'autorité organisatrice régionale ainsi que ses modalités de mise en œuvre, notamment le délai dans lequel l'autorité organisatrice régionale informe SNCF Mobilités des évolutions qu'elle envisage d'apporter à la tarification et, le cas échéant, le calendrier annuel des modifications tarifaires fixant notamment le cadre général de cette liberté tarifaire. »

L'article 8 de la convention d'exploitation stipule dès lors que « la région définit la politique tarifaire des services d'intérêt régional en vue d'obtenir la meilleure utilisation sur le plan économique et social du système de transport ». Dans ce cadre, les tarifs régionaux et transfrontaliers décidés par la région sont détaillés à l'annexe 6 à la convention, de même que les tarifs conventionnés, sociaux et commerciaux nationaux qui font l'objet de l'annexe 7.

En dehors des différentes conventions relatives aux tarifications partenariales intervenant sur les liaisons multimodales, interrégionales ou transfrontalières et listées dans son annexe 8, la convention mentionne également l'existence d'accords spécifiques autorisant l'accès des abonnés TER à certains TGV (Strasbourg-Metz, Reims-Sedan), ainsi que la possibilité de tarifications ponctuelles et attractives à l'occasion d'un événement régional, ou de tarifications promotionnelles.

4.5.1.2 Les objectifs poursuivis par la région Grand Est

L'harmonisation et la simplification des grilles tarifaires appliquées sur les périmètres des trois anciennes régions constituaient l'objectif prioritaire de la région qui a fait réaliser à cet effet une étude d'harmonisation fin 2016 par SNCF Mobilités intégrant plusieurs hypothèses. Selon les orientations fixées par la région, cette convergence tarifaire devait conduire à une offre solidaire, attractive pour les jeunes et incitative pour les occasionnels en week-end.

L'hypothèse retenue et traduite dans l'avenant n° 1 à la convention d'exploitation de juillet 2017 a consisté globalement, par rapport aux schémas en vigueur dans les anciennes régions, à privilégier un accroissement du trafic tout en intégrant une perte de recettes consécutive à la convergence des tarifs. Les conséquences de ce nouveau schéma tarifaire sont toutefois assez variables pour les différentes catégories d'usagers et selon leur région d'origine.

La région a aussi prévu dans cet avenant d'analyser l'impact financier des évolutions tarifaires sur le comportement des voyageurs et leurs conséquences sur les recettes directes. En cas d'écart par rapport aux prévisions correspondant à plus ou à moins 6 %, la région et SNCF Mobilités ont prévu de réviser l'objectif annuel de recettes.

La région a ensuite, dans le cadre de la liberté tarifaire, décidé en juillet 2018 d'augmenter les recettes dans des proportions supérieures à la hausse du trafic, et de lancer des prix « ronds » incitatifs sur certains trains destinés aux clients occasionnels dans le but notamment de développer la vente digitale. En effet, celle-ci ne représentait en avril 2018 que 24 % des ventes contre 40 à 45 % pour les ventes au guichet. La chambre relève, à cet égard, que les titres délivrés en ligne ne sont valables qu'une journée alors que ceux acquis au guichet ou distributeurs de billets régionaux ont une durée de validité d'une semaine, ce qui peut constituer un frein à la vente en ligne.

En outre, la région a décidé de maintenir le barème national sur les déplacements inter régionaux, excepté la ligne 4 (Paris-Troyes-Belfort) et la ligne Vallée de la Marne pour lesquelles les tarifs Grand Est s'appliquent jusqu'à Paris.

Cette évolution tarifaire, favorable aux voyageurs, se heurte néanmoins à la difficulté d'acquérir un titre de transport interrégional depuis l'extérieur de la région Grand Est en raison de l'insuffisant développement de la vente digitale. A titre d'exemple, sur le trajet Meaux-Château-Thierry-Epernay qui s'effectue dans trois régions, il est nécessaire d'acheter deux titres distincts : Meaux-Château-Thierry, délivré exclusivement en gares de Paris Est et de Château-Thierry sans possibilité d'achat par internet et Château-Thierry-Epernay disponible en ligne.

La chambre ne peut donc qu'encourager la région à poursuivre le développement de la vente en ligne et la digitalisation de son offre en concertation avec les régions limitrophes afin notamment de faciliter les déplacements inter-régionaux.

4.5.2 Les évolutions tarifaires et leur impact

La tarification régionale harmonisée, appliquée à partir du 1^{er} septembre 2017, comporte quatre types de tarifs, dont les deux premiers diffèrent selon la tranche d'âge à laquelle appartient l'utilisateur (plus de 26 ans ou moins de 26 ans).

Pour les abonnés, chaque tranche d'âge bénéficie d'un barème kilométrique régional spécifique, de formules hebdomadaires, mensuelles ou annuelles et des déclinaisons intermodales avec les réseaux urbains et interurbains partenaires.

Pour les usagers occasionnels, le tarif est adossé à un barème kilométrique régional comportant une partie fixe jusqu'au dixième kilomètre équivalant au tarif national du neuvième kilomètre et au-delà les tarifs nationaux majorés de 2,5 %. Les cartes PRIMO, pour les moins de 26 ans, et PRESTO, pour les plus de 26 ans, permettent des réductions de tarifs respectivement de 50 % ou de 30 % en semaine, et, sous conditions, de 70 % en fin de semaine. Une tarification solidaire (- 80 %) est réservée aux bénéficiaires de la couverture maladie universelle complémentaire.

Cette grille tarifaire comprend également des carnets de 5 ou 10 billets permettant d'obtenir, pour les premiers, une réduction de 40 % en 1^{ère} classe, pour les seconds, une réduction de 25 % en 2^{ème} classe, ainsi que des offres mini groupe (2 à 5 personnes) accordant une réduction de 50 %. En outre, pour l'ensemble des usagers un tarif « événement » peut être ponctuellement mis en place, comprenant notamment un prix forfaitaire ou un tarif à 1 € pour le retour.

L'harmonisation tarifaire de septembre 2017 a eu des conséquences variables selon les catégories d'usagers. Ainsi, pour les étudiants de moins de 26 ans, le prix du billet a baissé en moyenne de 20 % et de 32 % pour les actifs de moins de 26 ans. Néanmoins, si pour les étudiants alsaciens le prix moyen a baissé de 36 % et pour les étudiants champenois de 17 %, pour les étudiants lorrains, il a augmenté de 7,5 %.

Avec l'augmentation de 2 % du barème kilométrique et des abonnements de juillet 2018, la mise en place des « prix ronds digitaux » et les extensions tarifaires sur la ligne Vallée de la Marne et la ligne Paris-Troyes-Belfort, les évolutions tarifaires de 2017 et 2018 se traduiraient par une perte de recettes en année pleine estimée à 1,4 M€ et une augmentation attendue de 2,1 % du nombre des voyages (+ 1,3 % en voyage/km).

Tableau 29 : Les évolutions en 2017 et 2018 de la politique tarifaire du Grand Est

	Objet	Formalisation	Actions mises en œuvre	Conséquences
sept-17	Harmonisation tarifaire	Avenant n° 1 convention exploitation (délibération n° 17CP-1364 du 13 juillet 2017)	Nouvelle gamme tarifaire dans le cadre de la liberté tarifaire avec 4 grandes familles de tarification : "abonnés", "occasionnels", "événementiel", "solidaire"	Perte de recettes annuelles estimée à 3 M€ HT (- 1 M€ en 2017)
juil-18	Majoration tarifaire et prix ronds	Avenant n° 4 convention exploitation (délibération n°18SP-1364 du 22 juin 2018)	Majoration tarifaire de 2 % et nouvelle tarification "prix ronds sur canal digital"	Gain de recettes annuelles estimé à 2,9 M€ HT (+ 1,4 M€ en 2018) et perte estimée à 0,3 M€ (- 0,15 M€ en 2018)
sept-18	Tarification lignes 4 et Vallée de la Marne	Avenant n° 4 convention exploitation (délibération n°18SP-1364 du 22 juin 2018)	Extension jusqu'à Paris de la tarification Grand Est sur les lignes Paris-Troyes-Belfort (ligne 4) et Vallée de la Marne (VDM)	Perte de recettes annuelles estimée à 1 M€ HT (- 0,3 M€ en 2018)

Source : Avenants n° 1 et 4 convention exploitation 2017/2024 région Grand Est

4.6 La lutte contre la fraude et les mesures de sûreté

4.6.1 La fraude

4.6.1.1 La politique de lutte contre la fraude

La perte de recettes annuelles causée par la fraude ayant été estimée à 10 M€ par SNCF Mobilités, la lutte anti-fraude (dite LAF) est un élément important de maîtrise de l'évolution de la contribution régionale. La convention TER 2017-2024 prévoit à cet effet un plan d'action annuel concerté comprenant des dispositifs de contrôle à mettre en œuvre à bord des trains ou lors des débarquements ou embarquements, mais également des actions de prévention et de mesure annuelle du taux de fraude.

L'objectif de la région et de SNCF Mobilités est de réduire d'un tiers en 2020 le taux de fraude, évalué à 8,4 % en 2017 et ciblé à 8 % en 2018. La chambre relève néanmoins que le dispositif conventionnel d'intéressement ou de pénalité n'intègre aucun critère incitatif en la matière.

Les dépenses liées aux opérations de LAF sont incluses dans les charges forfaitaires du service, la politique de lutte contre la fraude déployée par la région et SNCF Mobilités visant à développer les contrôles exhaustifs de trains ciblés, en substitution des contrôles non exhaustifs des voyageurs par les agents du service commercial effectuant à bord des trains des contrôles et de la vente. Elle permet d'éviter la présence de ces agents mais suppose que les points d'arrêt ou les trains soient équipés en distributeurs automatiques. Fin 2018, le déploiement de trains sans accompagnement systématique s'appliquait, selon SNCF Mobilités, à 75 % des trains sur les lignes alsaciennes, à 40 % sur les lignes lorraines et à 25 % des trains sur les lignes champenoises.

Les actions de prévention consistent en des campagnes d'affichage ou de distribution de prospectus menées en gares et à bord des trains. La répression, de plus en plus organisée dans le cadre de contrôles renforcés auxquels participent les forces de l'ordre, a donné lieu à 175 opérations de ce type en 2017. Par ailleurs, la SNCF dépose systématiquement plainte pour tout délit de fraude « d'habitude », soit à partir du sixième procès-verbal dressé pour une même personne. La région Grand Est n'envisage pas d'autres évolutions de LAF tels que l'équipement des quais en portiques limitant l'accès aux trains aux porteurs d'un titre de transport, en raison des coûts élevés d'investissement et de fonctionnement qu'ils représentent.

4.6.1.2 L'évolution de la fraude

Depuis 2017, la région est destinataire de données sur l'évolution de la fraude restituées dans des tableaux de bord semestriels et la synthèse des indicateurs jointe au rapport d'activité annuel. Ces données ne coïncident pas avec celles communiquées à la chambre par SNCF Mobilités en raison de la date d'extraction des données et de la prise en compte a posteriori de certaines opérations saisies manuellement.

Tableau 30 : L'évolution de la fraude à l'échelle du Grand Est selon la SNCF

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2012/2017
Nombre d'opérations de régularisation ⁴⁸	502 223	457 695	411 121	508 453	493 928	467 543	- 7 %
dont procès-verbaux émis	92 014	107 673	101 050	113 717	125 402	116 719	27 %

Source : SNCF Mobilités

⁴⁸ Absence de titres de transport, absence de carte d'abonnement, titres non compostés

De 2012 à 2017, le nombre de procès-verbaux est significativement en hausse, tandis que les régularisations à bord des trains diminuent dans des volumes comparables.

4.6.2 La sûreté des personnes et des biens

4.6.2.1 Le cadre conventionnel

La convention, tout en mettant à la charge de la SNCF, en tant qu'exploitant et à ce titre gardien des biens mobiliers et immobiliers, une obligation de moyens, prévoit également que les actions à mener contre le vandalisme soient concertées avec la Région. La SNCF prend en charge ces actions dans la limite de 0,5 M€ HT. Au-delà ou en cas de vandalisme exceptionnel, les parties doivent s'accorder sur les actions et moyens à mettre en œuvre et la répartition de leur prise en charge.

La question de la sûreté des personnes n'est pas abordée dans la convention. Pour autant, il ressort des enquêtes que 88 % des clients se sentaient en sécurité dans les TER du Grand Est en 2017.

4.6.2.2 Le nombre d'incidents recensés

Les données dont disposent la région et la SNCF font apparaître des divergences notables qui résultent de méthodes de comptage différentes. Les données de la région issues des rapports annuels intègrent l'ensemble des incidents répertoriés dans le périmètre régional pour l'ensemble des activités de la SNCF, tandis que celles de SNCF Mobilités ne prennent en compte que ceux concernant strictement l'activité TER. En outre, les fortes baisses constatées de 2012 à 2015 sur les données de la région proviennent de l'évolution du dispositif de recueil de données (Cezar) et du périmètre des faits enregistrés.

Selon l'ordonnateur, le travail commun de la région et de SNCF Mobilités permet de disposer de données cohérentes à partir 2017. Celles-ci font cependant apparaître pour l'activité TER un nombre d'incidents en hausse tendancielle depuis 2012.

Tableau 31 : Les incidents recensés

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2012/2017
Données région	7 832	7 912	7 391	4 437	3 689	1 840	- 77 %
Données SNCF Mobilités	1 093	947	987	1 328	1 403	1 591	46 %

Source : région Grand Est et SNCF Mobilités

4.6.2.3 Les actions mises en œuvre

Les actions relevant du domaine de la sûreté recouvrent notamment, outre la formation des agents, le renforcement des présences de la police ferroviaire (dite SUGE pour surveillance générale) sur le périmètre TER et du partenariat avec les forces de l'ordre sur certains secteurs ainsi que la mise en place d'un nouvel outil de suivi des appels aux numéros d'alerte 3117 et 31177 (pour les SMS).

Le dispositif 3117, opérationnel depuis 2013 et rendu nécessaire avec le développement des trains sans agent à bord, est devenu gratuit en 2015 et s'est étendu aux SMS en 2017. Parmi les sollicitations enregistrées en 2017, dont 22 % par SMS, 125 relevaient de l'assistance aux personnes et 61 pour signaler des incivilités, troubles ou altercations.

4.7 L'impact environnemental et la dimension sociale

4.7.1 Les aspects environnementaux

4.7.1.1 Le cadre légal et réglementaire

L'article L. 1111-1 du code des transports indique que le système des transports doit satisfaire les besoins des usagers et que la mise en œuvre de cet objectif s'effectue dans les conditions économiques, sociales et environnementales les plus avantageuses pour la collectivité et dans le respect des objectifs de limitation ou de réduction des risques, accidents, nuisances, notamment sonores, émissions de polluants et de gaz à effet de serre.

L'article L. 1111-2 du code général des collectivités territoriales prévoit par ailleurs que les régions concourent avec l'Etat à la protection de l'environnement et à la lutte contre l'effet de serre par la maîtrise et l'utilisation rationnelle de l'énergie. En outre, l'article L. 229-25 du code de l'environnement précise que les régions sont tenues d'établir un bilan de leurs émissions de gaz à effet de serre (GES) auquel est jointe une synthèse des actions envisagées pour réduire ces émissions. Ce bilan qui porte sur l'exercice par la région de ses compétences, est public et mis à jour au moins tous les trois ans.

Depuis 2016, la région n'a pas réalisé de bilan actualisé et consolidé des émissions de gaz à effet de serre au motif de l'évolution récente de son périmètre de compétences, en particulier dans le secteur des transports. La chambre relève néanmoins que l'acquisition de nouvelles compétences n'empêchait pas la réalisation en 2016 d'un bilan des émissions de gaz à effet de serre sur le périmètre des compétences exercées de longue date, comme celle des TER.

4.7.1.2 Eléments de contexte dans le Grand Est

L'utilisation de lignes non électrifiées qui représentent 47 % du réseau du Grand Est (hors LGV) nécessite des locomotives ou des rames fonctionnant en mode diesel qui émettent plus de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques que les matériels fonctionnant en mode électrique.

Toutefois, la région ne dispose pas d'information précise sur les émissions de CO₂ des matériels utilisés, ni sur leurs consommations, même s'il apparaît que la part du diesel dans les dépenses d'énergie du service TER est passée de 57 à 52 % entre 2012 et 2016. Il en est de même s'agissant des matériels étrangers circulant sur le réseau TER.

Par ailleurs, différents arrêtés préfectoraux prescrivent des mesures de protection des bâtiments contre les nuisances sonores en fonction de leur distance par rapport aux voies ferrées. La région n'est pas prescriptrice, ni partie prenante à la définition de ces mesures de protection qui recouvrent un linéaire cumulé de 1 500 km et concernent plus de 500 communes dans les cinq départements les plus urbanisés du Grand Est. En revanche, elle ne peut les ignorer dès lors que l'évolution de son offre de transport TER pourrait se traduire par une élévation de ces nuisances.

4.7.1.3 Les dispositions conventionnelles et les initiatives en cours

La convention d'exploitation 2017-2024 comporte plusieurs dispositions relatives aux évolutions environnementales. Elles portent sur la réalisation d'expérimentations innovantes sur la gestion des gares ou de matériels hybrides, la production par la SNCF de données nécessaires à l'élaboration de bilans carbone par la région, la mise en place par la SNCF d'une politique d'achats durables pour différentes fournitures destinées aux gares ou la formation des conducteurs à l'éco-conduite.

A ce stade ces différentes actions n'ont pas été mises en œuvre à l'exception de projets expérimentaux. Ainsi, le projet intitulé CLIMPAC, engagé en 2015 par la SNCF pour expérimenter l'utilisation d'une pompe à chaleur pour le conditionnement d'air au sein d'une rame TER, a mis en évidence une réduction significative des consommations énergétiques, ce qui a motivé sa poursuite.

Par ailleurs, la région a décidé en juillet 2018 de participer à l'expérimentation de l'hybridation d'une rame Régiolis, projet de 16,6 M€ en partenariat avec deux autres régions, SNCF et le fabricant, dans le but d'étendre le procédé à l'ensemble de la flotte française de Régiolis bimode. Le dispositif contractuel correspondant reste néanmoins à être finalisé.

La chambre constate que, bien qu'elle soit engagée dans le cadre de la convention d'exploitation sur des actions visant à réduire l'impact environnemental du TER, la région ne dispose pas des données ou informations nécessaires sur les caractéristiques et performances énergétiques des gares, des centres de maintenance et des matériels roulants affectés à ce service. Elle ne sait pas, en outre, dans quelle mesure les aspects environnementaux sont pris en considération dans l'achat des matériels roulants ni dans les travaux d'entretien ou de rénovation des infrastructures et n'a pas initié de bilans-carbone des lignes TER.

La chambre invite par conséquent à la région à mettre en œuvre les dispositions de la convention afin de disposer de ces différentes informations.

Recommandation n° 7 : Recueillir l'ensemble des informations permettant d'appréhender les impacts environnementaux des différentes composantes du service des TER, en particulier ceux relatifs à la circulation des trains.

4.7.2 Les aspects sociaux

Si la convention d'exploitation fait état de l'accessibilité des personnes à mobilité réduite et des schémas directeurs d'accessibilité programmés, elle ne comporte pas de dispositions particulières relatives à l'insertion sociale par l'activité économique. Il en va de même pour les autres conventions conclues par la région avec la SNCF.

Pour autant, il ressort des rapports d'activités 2016 et 2017 de la SNCF des achats favorisant l'insertion par l'activité économique, des conventions conclues avec des associations d'insertion pour des prestations d'entretien courant des abords de différents sites, l'accueil et l'encadrement de personnes condamnées à des peines de travail d'intérêt général ou des accords avec des associations pour prévenir l'errance dans les gares.

5. LE BILAN FINANCIER

5.1 Le régime financier de la convention d'exploitation 2017-2024

5.1.1 L'économie générale de la contribution financière de la Région

Les comptes conventionnels des trois anciennes régions qui reposaient sur des principes financiers communs, avaient des présentations et des contenus très différents, ce qui ne permettait ni de les regrouper, ni de les comparer. SNCF Mobilités n'a d'ailleurs pas établi de compte conventionnel consolidé en 2016 pour la région.

La nouvelle convention stipule que : « l'équilibre financier du service public régional de transport de voyageurs est assuré par les usagers et par la région de manière à en couvrir les coûts de production » et que : « le régime financier [...] a été établi par les parties afin d'assurer l'équilibre économique de la convention, en tenant compte de la part de risque supporté par chacune d'elles ».

Dans ce cadre, SNCF Mobilités perçoit les produits d'exploitation du service TER et acquitte les charges d'exploitation de ce service, tandis que la région verse à la SNCF une contribution financière comprenant la contribution d'exploitation, les compensations tarifaires et la TVA applicable à ces compensations.

La contribution d'exploitation correspond à la différence entre, d'une part, les charges d'exploitation, l'application de l'intéressement ou de pénalités sur les recettes et des bonus ou malus liés à la qualité du service rendu, et d'autre part, les recettes d'exploitation, les compensations tarifaires et les réfections de charges pour non réalisation du service. Les compensations tarifaires correspondent aux tarifs nationaux, sociaux ou militaires, et aux tarifs régionaux.

La contribution financière de la Région est fixée selon des modalités et un calendrier prévoyant l'établissement par SNCF Mobilités d'une contribution prévisionnelle au plus tard le 15 décembre de l'année précédente, la transmission d'un projet de devis et d'une prospective pluriannuelle au plus tard le 30 avril et du devis complet au plus tard le 15 septembre de l'année ; la contribution étant fixée au plus tard le 1^{er} juin de l'année suivante après intervention éventuelle d'ajustements.

Le montant de la contribution facturée à cette échéance peut, par ailleurs, différer de celle correspondant à l'année précédente en raison des ajustements liés aux années antérieures. La contribution facturée en 2016 comprenait ainsi une quinzaine d'ajustements majorant de 7 M€ le montant des charges forfaitaires.

5.1.2 Les charges d'exploitation

5.1.2.1 Les enjeux de la classification entre charges forfaitaires et charges réelles

En application de la convention conclue par la région, les charges d'exploitation du service TER sont composées, d'une part, d'un montant forfaitaire (dit charges C1) correspondant aux charges pour lesquelles SNCF Mobilités assume le risque industriel et est rémunérée, d'autre part, de charges calculées au réel (dites charges C2) regroupant l'ensemble des charges dont SNCF Mobilités n'a pas la maîtrise.

Le classement des différentes dépenses en C1 ou en C2 n'est pas normalisé à l'échelle nationale et résulte des différents accords conclus entre SNCF Mobilités et chacune des régions.

Le classement de certaines charges en catégorie C1 permet à la région d'en négocier efficacement le montant si elle dispose en interne des compétences techniques, et à la SNCF de conserver le bénéfice d'éventuelles baisses de charges forfaitisées. A l'inverse, la forfaitisation protège la région de hausses non prévues de certaines charges et lui permet une meilleure maîtrise de ses dépenses. Par ailleurs, la rémunération de SNCF Mobilités, assise sur le montant des charges forfaitaires, dépend du périmètre de celles-ci.

5.1.2.2 Les charges forfaitaires (C1) et la rémunération de l'exploitant

Les charges forfaitaires inscrites dans la convention Grand Est s'élevaient à près de 377 M€ en 2017. Réexaminées chaque année dans le cadre du devis prévisionnel, elles sont regroupées dans cinq lots :

- les charges de circulation des trains : conduite et accompagnement, énergie, produits et charges d'interpénétration payées aux opérateurs étrangers pour les trains transfrontaliers ;
- le matériel roulant : location et prêt, nettoyage, entretien et maintenance courante et manœuvre des rames ;
- les charges afférentes aux services routiers inopinés et aux transports à la demande ;

- les prestations spécifiques d'escale et de produit train, recouvrant les opérations de garage ou de sortie du matériel roulant et les prestations associées ;
- les autres charges, notamment les études courantes liées au fonctionnement et à l'adaptation du service, les opérations de sûreté et de lutte anti-fraude, d'information des voyageurs et de distribution, et les fonctions support de SNCF Mobilités.

La convention de la région Grand Est a repris les principes figurant dans deux des précédentes conventions qui détaillaient le contenu des charges forfaitaires, permettant de suivre en détail leur évolution. Toutefois, la chambre relève qu'elles intègrent les consommations d'énergie des TER qui découlent de l'activité réelle et d'évolutions exogènes et pourraient faire l'objet d'une facturation au coût réel, sous réserve de sa faisabilité technique à un coût raisonnable.

Selon des modalités proches de celles en vigueur dans deux anciennes régions, la rémunération de l'exploitant qui intervient en sus, correspond à 2,62 % du montant des charges forfaitaires conventionnées, soit un montant de 9,9 M€ en 2017. Le montant de cette rémunération est indexé chaque année selon une formule agrégeant différents indices représentatifs de l'activité.

5.1.2.3 Les charges au réel (C2)

Les charges facturées au réel sont calculées « selon les règles de gestion de SNCF Mobilités » et couvrent, en particulier, les charges de capital du matériel roulant, les redevances versées à SNCF Réseau pour l'usage des infrastructures ferroviaires, à l'établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF) et à l'ARAFER, les impôts et taxes (IFER, CVAE), les études ponctuelles et les frais de développement (solution ou produit nouveaux), les prestations de gestion des gares et de leurs équipements facturées par SNCF Gares & Connexions, les charges liées aux services routiers réguliers et les charges liées à l'accueil général dans les gares de types b et c.

5.1.3 Les mécanismes d'intéressement

L'intéressement de SNCF Mobilités comprend deux composantes. Le premier est calculé en fonction de l'évolution constatée des recettes annuelles par rapport à un objectif. Si l'écart positif est inférieur ou égal à + 6 %, le supplément de recettes est réparti à parts égales entre la région et SNCF Mobilités. En cas d'écart supérieur à + 6 % ou d'écart négatif, les parties conviennent de se revoir pour déterminer le partage.

Le second est un dispositif de bonus/malus sanctionnant la qualité du service définie à partir de quatre critères : la régularité des circulations, leur fiabilité, le respect des compositions des trains et l'information des voyageurs (en gare et à bord des trains). Chaque année, au plus tard le 1^{er} février, la région et SNCF Mobilités déterminent un niveau de performance à atteindre, les quatre critères étant précisément définis.

La régularité des circulations est mesurée avec quatre indicateurs : le taux moyen de régularité à 5 mn et 59 s comparé à un objectif de 95,2 %, le rang obtenu en la matière au classement annuel national, pour les huit lignes structurantes, le nombre de trains ayant subi au moins quatre retards d'au moins 5 mn et 59 s dans le mois en heure de pointe et les irrégularités à moins de 5 mn 59 s imputables⁴⁹ à SNCF Mobilités. A ce titre, un montant maximal annuel est prévu pour le bonus (546 000 € en 2018), comme pour le malus (440 400 € en 2018).

La fiabilité des circulations est déterminée selon le pourcentage de trains.km supprimés hebdomadairement imputables à SNCF Mobilités. En deça de 0,5 %, la région

⁴⁹ Défaillance quelconque d'un agent SNCF, avarie ou indisponibilité quelconque liée au matériel TER, prise en charge prolongée des voyageurs, prolongation de mise à quai, et depuis l'avenant n° 3, indisponibilité de matériel ou d'agent suite à un retard.

verse un bonus (2 000 € en 2017 et 2 200 € en 2018), au-delà, un malus de même montant est appliqué avec un plafond annuel identique pour les malus et les bonus de à partir d'un seuil correspondant au taux de suppression hebdomadaire pour des causes imputables à SNCF Mobilités. En 2017, le seuil était fixé à 0,5 %.

Le respect de la capacité des trains est mesuré à partir de la capacité d'emport des trains prévus, le non-respect de ce critère se traduisant par un malus de 500 € par train dans la limite d'un plafond annuel (110 000 € en 2018).

L'information des voyageurs, en gare et à bord des trains, est appréciée avec deux indicateurs : un relevé de fiches de mesure et des enquêtes. Un bonus trimestriel est versé si le nombre de fiches non conformes ne dépasse pas 15 (sur 50), dans le cas contraire un malus du même montant est appliqué. Le même barème s'applique selon que l'appréciation moyenne ressortant de l'enquête est positive ou négative.

En 2018, le montant maximal du bonus susceptible d'être versé à SNCF Mobilités s'établit à 804 400 € et le montant maximal du malus à 808 800 €. Ces montants, qui représentent potentiellement pour SNCF Mobilités un gain ou une perte d'environ 8 % du montant de sa rémunération, apparaissent ainsi assez incitatifs ou dissuasifs.

5.2 L'évolution des charges, des produits et du compte d'exploitation

Les évolutions de 2012 à 2017 présentées ci-après prennent en considération des données partiellement retraitées tenant compte des différences de traitement de certaines composantes par les anciennes régions. Ainsi, l'intéressement mis en œuvre par la région Champagne-Ardenne qui n'était pas conditionné à la réalisation d'un objectif, a été ajouté aux charges d'exploitation. Par ailleurs, selon les modalités retenues par la région Lorraine en 2015, les montants des différentes charges qui n'étaient pas détaillés, ont été reconstitués et globalisés. En 2017, les redevances sont globalisées.

5.2.1 L'évolution des charges d'exploitation

L'augmentation globale des charges d'exploitation qui apparaît contenue (+ 5,4 %) sur la période, intègre pour les deux principales catégories de charges (charges forfaitisées-C1 et charges au réel-C2) des évolutions plus marquées.

Tableau 32 : L'évolution des charges d'exploitation du compte TER

montants en millions € (HT)	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Charges forfaitisées C1	401	402	392	555	395	376
Charges au réel C2	149	154	169		169	205
<i>Dont charges de capital du matériel</i>	7	8	7	6	7	1
<i>Dont redevances</i>	98	101	116	117	117	124
<i>Dont autres charges</i>	44	45	46		45	80
Réintégration intéressement (+)	1	2	2	2	1	
Total	551	558	563	557	565	581

Source : CRC à partir de données région Grand Est

Une analyse détaillée des différentes évolutions apparaît délicate en raison des différences de périmètre et de démarches de comptabilisation constatées entre les anciennes régions.

Quelques tendances fortes ressortent néanmoins de l'exercice 2017 et de la mise en œuvre de la nouvelle convention d'exploitation : la baisse significative des charges C1 suite à la redéfinition de leur périmètre et, en sens inverse, au sein des charges C2 (autres charges), l'augmentation des frais d'études et des charges liées aux gares.

En outre, sur l'ensemble de la période, la hausse des redevances, constituées à 99,5 % des redevances d'infrastructures, est constante avec une accentuation en 2017 (+ 6 %), de même que l'augmentation corrélative de la part des charges C2 malgré les écarts qui pouvaient exister entre les anciennes régions⁵⁰.

Tableau 33 : Evolution des parts respectives des charges C1 et C2

Charges	2012	2013	2014	2015	2016	2017
C1	73 %	72 %	70 %	nd	70 %	65 %
C2	27 %	28 %	30 %	nd	30 %	35 %

Source : CRC d'après données région Grand Est

En application de la nouvelle convention, la région dispose d'une répartition détaillée des charges forfaitaires C1 en référence aux conditions économiques de 2016. Les résultats de 2017 indiquent des coûts de circulation des trains de 177,3 M€, des charges de matériel roulant de 99,5 M€, des charges de structure de 55,9 M€, une rémunération de l'exploitant de 9,9 M€ et des charges de transport routier de 3,3 M€.

Par ailleurs, selon l'ARAFER, la répartition des principaux types de charges (hors lignes de cars) présentait des écarts significatifs entre les réseaux du Grand Est.

Tableau 34 : Les parts des différents types de charges en 2016

Type de charge	Moyenne France	Réseau Alsace	Réseau Champagne-Ardenne	Réseau Lorraine
Péages	25 %	28 %	26 %	30 %
Autres charges	23 %	26 %	26 %	22 %
Matériels	19 %	20 %	16 %	17 %
Conduite	15 %	14 %	15 %	16 %
Accompagnement	10 %	7 %	10 %	10 %
Distribution	6 %	5 %	6 %	5 %

Source : CRC à partir de données ARAFER

Compte tenu des écarts de coûts relevés sur les réseaux des anciennes régions et leurs évolutions différenciées depuis 2012, une connaissance et un suivi fins constituent un enjeu important pour la région Grand Est.

Le système de calcul des péages ou redevances va cependant évoluer à partir de 2019 dans le sens d'une tarification plus transparente au plan économique et favorisant le développement des trafics, ainsi que d'une clarification du financement des coûts fixes.

5.2.2 Les effets des mécanismes d'intéressement

L'intéressement sur les recettes, l'intéressement (ou bonus/malus) sur la qualité du service et les réfections de charges pour non réalisation du service constituent des éléments de variation à la hausse ou à la baisse de la contribution financière de la Région.

En 2016, les pénalités pour suppressions de trains, en raison notamment des grèves, ont atteint près de 4,6 M€ pour l'ensemble du service TER du Grand Est, L'application des bonus/malus au titre de la régularité et de la qualité du service est intervenue de façon différenciée au regard des mécanismes prévus dans les anciennes conventions, le cumul des

⁵⁰ Les parts respectives des charges C2 de chacun des trois territoires en 2016 s'établissaient à 49 % en Alsace, à 34 % en Lorraine et à 17 % en Champagne-Ardenne

bonus attribués ayant atteint 0,50 M€ et celui des malus 1,6 M€, soit une réfaction globale de 1,1 M€.

En 2017, les pénalités pour suppressions de trains ont représenté près de 1,8 M€ et le solde des bonus/malus s'est traduit par une réfaction de 148 000 €, les motifs les plus importants de malus étant le non-respect de la capacité d'emport (plus de 2/3 du total) et les suppressions de trains pour causes imputables à l'activité TER. La qualité du service telle que perçue par les usagers a en revanche valu un bonus à SNCF Mobilités.

Tableau 35 : Les bonus-malus appliqués en 2017

Nature	Objectif/seuil	Solde bonus-malus
Toutes circulations	95,2 % des trains avec un retard de moins de 6 mn	- 36 000 €
	0,5 % de trains.km supprimés pour causes activité TER	- 72 000 €
Circulations heures de pointe lignes structurantes	Moins de 4 trains par mois avec un retard de plus de 6 mn pour cause transporteur	0 €
	Irrégularités à 5mn 59 s pour causes activité TER	- 12 000 €
	Capacité réelle d'emport	- 100 000 €
Qualité du service perçue	Non conformités information voyages	36 000 €
	Résultats sondages	36 000 €

Source : CRC à partir de données SNCF

Si avec un taux de 94,6 % la régularité globale a été inférieure à l'objectif de 95,2 %, SNCF Mobilités indique néanmoins qu'il s'agit de la deuxième meilleure performance au niveau national et que, s'agissant de la ligne Nancy-Metz-Luxembourg qui connaît des retards et/ou des suppressions, elle conduit un travail en commun avec les Chemins de fer luxembourgeois (CFL) pour améliorer la régularité des liaisons.

5.2.3 Les recettes du service TER

5.2.3.1 L'évolution des produits d'exploitation

Les produits, perçus par SNCF Mobilités pour le compte de la région, sont composés des recettes de trafic, de recettes complémentaires et de compensations tarifaires payées à SNCF Mobilités en raison de tarifs différents des tarifs nationaux qu'elle doit appliquer.

Ces compensations ayant été réduites de 30 M€ sur l'exercice 2017 suite à l'entrée en vigueur de la « liberté tarifaire » à compter du 1^{er} septembre 2017 et la suppression de certains tarifs nationaux⁵¹ et régionaux, il convient pour mesurer les évolutions de 2012 à 2017 sur un périmètre homogène, de réintégrer ces montants, ainsi que les recettes de 2017 perçues hors compte TER mais liées à des nouvelles charges d'exploitation⁵². Le montant total des produits ainsi retraité s'est établi à 250 M€ en 2017, au niveau le plus haut de la période et en progression de 5,9 % par rapport à 2016.

Tableau 36 : L'évolution des produits d'exploitation du compte TER

Montant en millions € (HT)	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Recettes directes de trafic	145	148	147	147	144	147
Recettes complémentaires	2	2	3	91	3	2

⁵¹ Tarifs travail, élèves, étudiants ou apprentis.

⁵² 5,2 M€ versés par SNCF Mobilités au titre du crédit-bail utilisé pour l'achat de matériels, 4,7 M€ de subvention de l'Etat dans le cadre de la reprise des TET et 1,3 M€ de compensation versée par l'Eurométropole de Strasbourg au titre de mesures en faveur de l'intermodalité

Compensations tarifaires	81	86	86		89	60
Total	228	236	236	238	236	209
<i>Réduction des compensations tarifaires</i>						29
<i>Recettes hors compte TER</i>						12
Total retraité	228	236	236	238	236	250

Source : CRC à partir de données de la Région

Les recettes hors compensations, issues directement ou indirectement des usagers, s'établissent à 150 M€ en 2017 avec les compensations versées par l'Eurométropole. Si elles ont augmenté de 3 M€ par rapport à 2016, elles n'ont retrouvé que les niveaux atteints en 2013 et 2014.

5.2.4 L'évolution de la contribution d'exploitation

A structure et périmètre constants sur l'ensemble de la période 2012-2017, le montant de la contribution d'exploitation a augmenté de 2,2 % avec des fluctuations plus ou moins marquées selon les exercices.

Tableau 37 : L'évolution de la contribution d'exploitation retraitée

Montants en millions € (HT)	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Charges	551	558	563	557	565	581
Produits	- 228	- 236	- 236	- 238	- 236	- 250
Solde des pénalités, intéressements et bonus/malus	0	- 2	- 1	- 1	- 4	- 1
Total	323	320	326	318	325	330

Source : CRC à partir de données région Grand Est

En 2016, la hausse de 2,2 % de la contribution d'exploitation, intervenue malgré la baisse de 1 % du trafic ferroviaire, a été atténuée par les pénalités appliquées pour suppressions de trains.

5.2.5 L'évolution de la contribution financière de la région

La contribution financière totale de la région à la SNCF s'est établie à 434 M€ en 2017, en augmentation apparente de 14 M€ par rapport à celle de 2016. Cette augmentation intègre toutefois les dépenses compensées par des recettes non imputées dans le compte d'exploitation TER et le gain de TVA consécutif à l'entrée en vigueur de la « liberté tarifaire ». En outre, les contributions financières des années antérieures n'intégraient pas le coût des différentes mesures tarifaires.

Ainsi à structure et périmètre constants sur l'ensemble de la période 2012-2017, la progression de la contribution financière versée à la SNCF s'est établie à + 3,7 %, au lieu de + 6,6 % en valeurs courantes.

Tableau 38 : Evolution de la contribution financière de la Région

Montant en M€ (TTC)	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Contribution financière versée à la SNCF	407	408	418	414	420	434
<i>Réintégration des mesures tarifaires</i>	+ 3	+ 3	+ 4	+ 3	+ 3	
<i>Compensations hors compte TER</i>						- 12
<i>Correction du gain TVA</i>						+ 3
Contribution financière retraitée	410	411	422	417	423	425
<i>Dont contribution d'exploitation</i>	323	320	326	318	325	330
<i>Dont compensations tarifaires et TVA</i>	87	91	96	99	98	95

Source : CRC à partir de données région et compte de gestion

5.2.6 Les comptes de lignes

La SNCF fournit à la région des données financières pour chacune des lignes appelées « comptes de lignes » provenant d'une affectation directe de certains coûts (postes énergie, conduite, accompagnement), d'affectations « semi-directes » (poste matériel) ou selon des clés de répartition d'autres coûts. Ainsi, la répartition des charges liées à la distribution des billets s'effectue au prorata des recettes de chaque ligne.

Les comptes de lignes qui ne découlent pas d'une comptabilité analytique de l'ensemble des postes de dépenses ou de recettes ne permettent pas d'établir une situation précise de ces lignes, ni des comparaisons entre elles. C'est pourquoi, la région utilise principalement les comptes de lignes pour détecter d'éventuelles ruptures de tendances.

Le changement de consistance de certaines lignes du fait de la nouvelle convention ne permet pas, en outre, d'effectuer des comparaisons entre l'année 2017 et les années antérieures.

5.3 Le poids des dépenses consacrées au TER

5.3.1 L'évolution des dépenses consacrées aux transports

Les évolutions mesurées au cours de cette période prenant en compte de 2012 à 2015 le cumul des budgets des anciennes régions Alsace, Champagne-Ardenne et Lorraine, les dépenses de fonctionnement et d'investissement de la région consacrées aux transports ont augmenté de 2012 à 2017 dans des proportions beaucoup plus élevées que l'ensemble du budget régional.

Tableau 39 : L'évolution des dépenses

Montants en millions €	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2017-2012
Total des dépenses réelles de fonctionnement	1 873	1 908	1 941	1 971	1 966	2 314	+ 24 %
<i>Dépenses réelles de fonctionnement – fonction Transports</i>	419	427	434	427	442	678	+ 62 %
Total des dépenses réelles d'investissement	1 100	1 244	1 117	1 141	1 107	1 214	+ 10 %
<i>Dépenses réelles d'investissement – fonction Transports</i>	118	193	154	157	175	158	+ 34 %
Total budget régional	2 973	3 152	3 058	3 112	3 073	3 528	+ 19 %
<i>Total fonction Transports</i>	537	620	588	584	617	836	+ 56 %

Source : CRC - comptes de gestion des régions

Cependant, l'augmentation sensible des dépenses de fonctionnement de la fonction transports en 2017, résulte principalement du transfert des départements vers la région de 224 M€ affectés au financement des transports interurbains et scolaires. En dehors de ce transfert, la hausse s'établit à + 8,4 % sur la période 2012-2017. Avec des variations marquées selon les exercices, les dépenses d'investissement de la fonction transport ont connu également une progression sur la période (+ 34 %).

5.3.2 La part des dépenses en faveur du TER

Les dépenses en faveur du TER représentaient 15 % du total des dépenses réelles de la région Grand Est en 2017, 19 % des dépenses réelles de fonctionnement et près de 8 % des dépenses réelles d'investissement. Si le service TER absorbait la quasi-totalité des dépenses de fonctionnement de la fonction transports jusqu'en 2016, cette proportion ne s'établit plus qu'à 63 % en 2017 depuis le transfert des dépenses affectées aux transports interurbains et scolaires.

Tableau 40 : La part des dépenses en faveur du TER dans le budget de la région

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dans les dépenses réelles de fonctionnement	22 %	22 %	22 %	21 %	22 %	19 %
Dans les dépenses réelles d'investissement	6,0 %	5,2 %	6,3 %	7,3 %	8,9 %	7,8 %
Dans le total des dépenses réelles	16 %	15 %	16 %	16 %	17 %	15 %
Dans les dépenses réelles de fonctionnement de transport	99 %	97 %	98 %	99 %	97 %	63 %
Dans les dépenses réelles d'investissement de transport	56 %	33 %	46 %	53 %	56 %	60 %
Dans le total des dépenses réelles de transport	89 %	77 %	84 %	86 %	85 %	63 %

Source : CRC à partir de données région et des comptes de gestion

Néanmoins, la part des investissements propres au TER au sein des dépenses d'investissement consacrées aux transports, portée à 60 % en 2017 témoigne de la priorité donnée par la région au mode ferroviaire.

5.3.3 L'évolution des dépenses consacrées au TER

Les dépenses de la région affectées au service TER au cours de la période 2012-2017 comprennent d'une part, en fonctionnement, la contribution versée à la SNCF et la prise en charge des cars TER, d'autre part, en investissement, les financements affectés aux infrastructures, aux matériels et aux installations fixes. Pour apprécier l'évolution des dépenses de fonctionnement de façon homogène sur l'ensemble de cette période, il convient de retraiter le montant de la contribution financière versée à la SNCF des évolutions significatives intervenues en 2017.

Ces retraitements intégrés, les dépenses totales de la région affectées au TER ont augmenté de 46 M€ (+ 9,6 %) de 2012 à 2017, en raison notamment de la croissance marquée (+ 29 M€, + 44,3 %) des dépenses d'investissement, à la suite du ressaut constaté en 2016.

Tableau 41 : Evolution des dépenses consacrées par la Région au TER

Montants en M€	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dépenses de fonctionnement	412	414	425	421	427	429
<i>Dont contribution retraitée</i>	410	411	422	417	423	425
<i>Cars région</i>	2	3	3	4	4	4
Dépenses d'investissement	66	65	71	83	98	95
<i>Dont infrastructures</i>	17	14	4	2	27	25
<i>Dont matériel</i>	43	41	52	77	65	66
<i>Dont installations fixes</i>	6	10	15	4	6	4
Total	478	479	496	504	525	524

Source : CRC à partir de données région et compte de gestion

5.3.4 Les conséquences pour la dette régionale

L'impact du financement des TER sur la dette régionale ne peut être établi de manière précise dans la mesure où l'encours de dette de la région Grand Est qui s'élevait à 2,4 Mds€ en 2016 était composé en majorité d'emprunts participant de façon indifférenciée au financement des différentes politiques d'investissement de la région, dont les investissements consacrés au TER et au ferroviaire.

Néanmoins, deux financements spécifiques peuvent être rattachés directement à ce secteur, en l'occurrence un prêt sur 20 ans de 17,5 M€ contracté en 2014 auprès de la Banque Européenne d'Investissement-BEI pour l'achat de rames TER (taux fixe de 0,943 %) et deux crédits baux portant sur un total de 427 M€, souscrits en 2007 et 2008, le premier sur 34 ans et un trimestre, le second sur 33 ans, dont le cumul des annuités restant à honorer s'élevait à 379,1 M€ au 31 décembre 2017.

5.3.5 Le coût complet du TER

Le coût complet du TER pour la région intègre les coûts directs de l'exercice de la fonction d'autorité organisatrice de transport, c'est-à-dire la rémunération des agents de la région en charge de cette politique et les frais d'études ou d'expertise pris en charge directement par la région. L'ensemble de ces dépenses s'est établi entre 1,3 et 2 M€ sur la période.

Tableau 42 : Evolution des dépenses consacrées par la Région au TER

Montants en M€ (TTC)	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dépenses de fonctionnement	412	414	425	421	427	429
Dépenses d'investissement	66	65	71	83	98	95
Fonction AOT	1	2	2	2	2	2
Total	479	481	498	506	527	526

Source : CRC à partir de données région et compte de gestion

En raison de la relative modicité des dépenses d'AOT sur la période, l'évolution du coût complet de 2012 à 2017 est restée très comparable (+ 9,8 %) à celui du total des dépenses de fonctionnement et d'investissement consacré par la région au TER. Rapporté à la population, le coût net du TER pour la région s'établissait à 94,8 €/habitant en 2017 (soit 526 M€ / 5,548 millions d'habitants).

Le coût global du service TER dans le Grand Est, c'est-à-dire la somme du coût complet supporté par la région et de celui supporté par les usagers des trains et des cars s'élevait à 677 M€ en 2017. Il a augmenté de 8 % (+ 50 M€) depuis 2012 et de 3,5 % (+ 23 M€) depuis 2015, dont 20 à la charge de la région. Celle-ci supportait 77,7 % du financement du service TER en 2017, cette part étant supérieure à celles de 2012 (76,4 %) et de 2015 (77,4 %).

Tableau 43 : Le financement du service TER en région

Montants en M€ (TTC)	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Coût complet supporté par la région	479	481	498	506	527	526
Coût supporté par les usagers TER	147	150	150	147	147	150
Coût supporté par les usagers cars (*)	1	1	1	1	1	1
Coût total	627	632	649	654	675	677

(*) : coûts estimés en 2012 et 2013 - Source : CRC à partir de données région Grand Est

5.4 Les indicateurs de coûts de la gestion des TER

Le coût de la gestion des TER peut être appréhendé par différents indicateurs. Une partie d'entre eux retiennent l'offre réalisée (ou distance cumulée parcourue), soit globale (trains + cars), soit uniquement ferroviaire. L'offre réalisée qui exprime une distance totale parcourue, est mesurée en véhicules.km (nombre kilomètres parcourus par un véhicule) ou trains.km (nombre de kilomètres parcourus par un train). Les évolutions présentées ci-après intègrent des données calculées à périmètres identiques.

5.4.1 Le coût complet des dépenses TER en lien avec SNCF Mobilités

Ce coût complet, qui ne prend en considération que les coûts en lien avec la SNCF et exclut par conséquent le coût des cars sous responsabilité directe de la région, a augmenté de 9,4 % de 2012 à 2017, bien qu'il ait été stabilisé globalement entre 2016 et 2017.

Tableau 44 : Le coût (net) complet des dépenses de la région en faveur du TER en lien avec le service assuré par la SNCF (montants arrondis)

Montant en M€ (TTC)	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total	479	481	498	506	527	526
- coût des cars région	- 2	- 3	- 3	- 4	- 4	- 4
Total coûts SNCF	477	478	495	502	523	522

Source : CRC à partir de données région et compte de gestion

5.4.2 Les indicateurs de coût relatifs à la circulation

L'évolution du coût de la gestion des TER au travers du coût moyen d'un véhicule (train ou car) à la charge de la SNCF pour parcourir un kilomètre fait apparaître une augmentation de 5,8 % sur la période 2012-2017, la hausse ayant été néanmoins plus soutenue de 2013 à 2016 (+ 12,3 %). Toutefois, cet indicateur intégrant les dépenses d'investissement, cette hausse traduit en partie l'augmentation de l'effort d'équipement de la région.

Si l'ordonnateur considère que cet indicateur pénalise les régions qui s'attachent à maîtriser les charges de fonctionnement pour augmenter l'investissement, la chambre relève néanmoins qu'en dehors du financement par subvention d'équipement de certaines charges spécifiques⁵³, l'effort d'investissement de la région, en particulier dans du matériel performant

⁵³ Cf. supra 2.4.3.3 « le portage financier de la valeur nette comptable du matériel roulant »

et adapté à la demande de l'utilisateur, peut susciter une fréquentation et des recettes commerciales supplémentaires limitant l'évolution de la contribution régionale au compte d'exploitation.

Tableau 45 : L'évolution du coût complet pour faire circuler un véhicule SNCF sur un kilomètre

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Coût en €/véh.km	15,73	15,51	16,65	16,78	17,42	16,65
Variation n/n-1		- 1,4 %	7,4 %	0,8 %	3,8 %	- 4,4 %

Source : CRC à partir de données région Grand Est et SNCF

Les variations sont comparables même si la hausse est un peu supérieure (+ 6,3 %) s'agissant du coût en train.km de 2012 à 2017 qui structurellement est plus élevé que celui en véhicule.km.

Tableau 46 : L'évolution du coût complet ferroviaire pour faire circuler un train sur un kilomètre

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Coût en €/train.km	17,95	17,59	18,98	18,82	19,82	19,08
Variation n/n-1		- 2,0 %	7,9 %	- 0,8 %	5,3 %	- 3,8 %

Source : CRC à partir de données région Grand Est et SNCF

5.4.3 La part du coût complet couverte par les recettes issues des usagers

La part du coût complet prise en charge par les usagers a tendancielllement régressé de 2012 à 2017 passant de 30,8 % à 28,7 % malgré les variations constatées sur la période.

Tableau 47 : L'évolution de la part du coût complet couverte par les recettes issues des usagers

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Recettes issues des usagers rapportées au coût net complet	30,8 %	31,4 %	30,3 %	29,3 %	28,1 %	28,7 %

Source : CRC à partir de données région Grand Est

5.4.4 Les éléments d'analyse économique dont dispose la région Grand Est

Dans le cadre de la prestation d'accompagnement à la définition d'une stratégie d'offre et de services qu'elle a commandée, la région a reçu en novembre 2017 un ensemble d'indicateurs établis à partir des données de 2015. Celles-ci provenant des comptes de lignes, elles font utilement apparaître les caractéristiques principales et les ordres de grandeur par ligne, mais pas des informations précises et exhaustives sur les coûts.

Ainsi, le coût d'exploitation de chacune des lignes Strasbourg-Bâle, Nancy-Luxembourg et Nancy-Epinal-St-Dié est de l'ordre de 20 M€/an avec des niveaux de fréquentation importants pour les deux premières et bien moindres pour la troisième.

Par ailleurs, le coût d'exploitation brut par kilomètre (dépenses totales / véhicules.km) varie du simple au double selon les segments de lignes. Les recettes tarifaires sont également très variables d'une ligne à l'autre, la moyenne étant de l'ordre de 3 M€ et la médiane de l'ordre de 1,5 M€.

Les lignes générant la recette par passager au kilomètre parcouru les plus importantes se trouvent logiquement, en raison des écarts de densité démographique et de réseau, en Alsace. A cet égard, les recettes de la ligne Strasbourg-Bâle couvrent plus de 90 % de ses dépenses et la ligne Strasbourg-Saverne entre 75 et 90 %. D'autres lignes alsaciennes ainsi que les lignes Nancy-Luxembourg et Nancy-Saverne réalisent un taux de couverture de plus de 50 %. A l'inverse, d'autres lignes présentent un taux de couverture inférieur à 10 % (Hirson-Charleville-Mézières, Montmédy-Longwy Belfort-Altkirch, Roeschwoog-Lauterbourg).

En outre, les contributions publiques par voyageur.km peuvent varier selon les segments existant au sein des différentes lignes ; ce constat s'appliquant à l'ensemble des territoires.

Les contributions publiques par véhicule.km les plus élevées se répartissent en divers secteurs du territoire régional. Elles concernent notamment les liaisons entre Givet et Charleville- Mézières, entre Reims et la gare Champagne-Ardenne TGV, entre Conflans-Jarny et Metz, entre Saint-Avold et Sarrebruck, entre Sarreguemines et Sarre-Union, entre Epinal et Saales ou entre Metzeral et Munster.

Ces différents indicateurs peuvent être utilisés afin d'identifier les lignes ferroviaires pour lesquelles l'instauration d'un service par car, partiel ou total, pourrait être étudiée.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

- n° 1 : Réunir régulièrement les groupes de travail techniques issus des COREST, harmoniser leur organisation en concertation avec la SNCF et mettre en place un suivi de leurs travaux.
- n° 2 : Etablir une convention pour l'exploitation du Tram-Train Mulhouse - Vallée de la Thur précisant le compte prévisionnel d'exploitation en vue de la répartition des coûts d'exploitation entre la région et m2A et intégrant l'ensemble des charges correspondantes.
- n° 3 : Finaliser la contractualisation avec les régions Hauts-de-France et Ile-de-France pour l'exploitation des portions de lignes situées hors des périmètres régionaux respectifs.
- n° 4 : Etablir avec SNCF Mobilités un inventaire exhaustif et détaillé du parc de matériel roulant conformément aux dispositions conventionnelles et harmoniser les présentations des différents tableaux de bord pour permettre l'analyse et le suivi de l'évolution du parc.
- n° 5 : Actualiser le plan pluriannuel d'investissement en y intégrant les acquisitions de nouveaux matériels roulants.
- n° 6 : Elaborer un schéma d'affectation du parc de matériel roulant en cohérence avec le plan de transport et les programmes d'acquisition de matériels roulants et le mentionner dans la convention d'exploitation.
- n° 7 : Recueillir l'ensemble des informations permettant d'appréhender les impacts environnementaux des différentes composantes du service des TER, en particulier ceux relatifs à la circulation des trains.

ANNEXE 1 : Les lignes et voies du réseau ferroviaire Grand Est

en km	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Longueur totale de lignes							
Alsace	720	721	721	716	714	744	741
Champagne-Ardenne	1 458	1 458	1 398	1 438	1 438	1 438	1 438
Lorraine	1 591	1 587	1 575	1 575	1 575	1 627	1 665
Total	3 769	3 766	3 694	3 729	3 727	3 809	3 844
dont lignes TGV							
Alsace	0	0	0	0	0	35	35
Champagne-Ardenne	117	117	117	117	117	117	117
Lorraine	122	122	122	122	122	191	191
Total	239	239	239	239	239	343	343
Longueur de voies hors TGV							
Alsace	1 301	1 303	1 302	1 298	1 292	1 291	1 286
Champagne-Ardenne	2 311	2 311	2 250	2 290	2 289	2 289	2 288
Lorraine	2 832	2 822	2 810	2 810	2 810	2 775	2 842
Total	6 444	6 436	6 362	6 398	6 391	6 355	6 416

Source : SNCF Réseau

ANNEXE 2 : Les conventions d'exploitation en vigueur jusqu'en décembre 2016

	Période concernée	Durée initiale	Année contractuelle de revoiture	Nombre d'annexes	Avenants conclus sur la période
Alsace	2010-2018	9 ans	2015	34 (env. 280 pages)	19
Lorraine	2007-2016	10 ans	2013/2014	22 (627 pages)	22
Champagne Ardenne	2009-2016	8 ans	-	26 (125 pages)	10

Source : région Grand Est - Conventions d'exploitation des TER

ANNEXE 3 : Les principales rubriques de la convention d'exploitation 2017/2024

Titres	Articles	Mots clés
Stipulations générales	1 à 6	Durée, périmètre, rôle des parties
Consistance et modalités d'exécution du service public de transport régional de voyageurs	7 à 18	Desserte, politique tarifaire, information des voyageurs, commercialisation, lutte anti-fraude, communication, coordination, continuité du service, qualité du service, études-développement-comptages, réclamation des usagers, modification du service
Développement durable et solidarité	19 et 20	Accessibilité des personnes à mobilité réduite, maîtrise des impacts sur l'environnement
Gares	21 à 23	Principes généraux, services en gare, gouvernance et pilotage des gares
Régime des biens	24 à 29	Matériel roulant, établissements régionaux de maintenance, programme pluriannuel d'investissement, infrastructures, vandalisme
Régime financier	30 à 35	Détermination des charges, produits, contribution financière de la région, éléments de modulation, modalités de règlement
Contrôle et pilotage	36 à 38	Information de la région, contrôle et audit de la région, instance de pilotage
Stipulations diverses	39 à 51	Force majeure, responsabilités et assurances, propriété intellectuelle, système billettique, échange données, confidentialité, réexamen-modification-fin de la convention, absence de renonciation, règlement des litiges

Source : région Grand Est - Convention exploitation 2017/2024

ANNEXE 4 : Effectif et masse salariale pour les transports (hors transports interurbains et scolaires)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Evolution 2012/2017	Evolution 2015/2017
Nombre d'agents* (hors interurbain et scolaire)	nc	nc	nc	41	49	45	nc	9,8 %
Nombre d'ETPT transports	40,99	40,08	40,08	37,70	40,60	42,89	4,6 %	13,8 %
Masse salariale brute direction des transports	1 557 290	1 614 803	1 661 138	1 572 279	1 632 687	1 799 198	15,5 %	14,4 %
dont nombre d'ETPT activité TER	26,27	26,34	26,28	25,00	25,17	25,95	- 1,2 %	3,8 %
Masse salariale brute activité TER	1 048 698	1 082 051	1 099 128	1 039 443	1 010 106	1 066 583	1,7 %	2,6 %

Source : région Grand Est

* emplois saisonniers non inclus

ANNEXE 5 : Les instances de pilotage et de concertation des trois ex-régions

	Alsace	Champagne Ardenne	Lorraine
Avec la SNCF	Réunions mensuelles DGS région - DR SNCF et leurs équipes, réunions techniques mensuelles de préparation de ces réunions	Comité de suivi mensuel (rôle consultatif) présidé par le VP région en charge des infrastructures et des transports avec le DR SNCF, comité technique préparatoire mensuel	Comité de pilotage trimestriel VP région en charge des transports et directeur délégué TER SNCF, réunion hebdomadaire direction du pôle transport et directeur délégué TER SNCF
Avec les usagers	Comité local d'animation des lignes 1 à 2 fois par an, comité tripartite qualité 1 fois par an	Comité local d'animation de la desserte 1 fois par an, comité tripartite qualité 1 fois par an	Comité de dessertes 2 fois par an, comité tripartite qualité 1 fois par an

Source : région Grand Est

ANNEXE 6 : Les 15 COREST

	COREST	Lignes concernées	Réunions 2016	Réunions 2017
ALSACE	Mulhouse Sud/Trois Frontières	Mulhouse-Bâle, TER 200, Mulhouse-Belfort, Mulhouse-Müllheim	10-oct-16	27-oct-17
	Mulhouse Nord	Colmar-Munster-Metzeral, Colmar-Mulhouse, TER 200, Mulhouse-Thann-Kruth	11-oct-16	09-oct-17
	Centre Alsace	Strasbourg-Bruche-Piémont, Strasbourg-Sélestat, TER 200, Sélestat-Ste-Marie-aux-Mines-Saint-Dié, Sélestat-Ribeauvillé	06-oct-16	18-oct-17
	Strasbourg Nord	Strasbourg-Lauterbourg, Strasbourg-Haguenau-Wissenbourg, Strasbourg-Haguenau-Niederbronn, Strasbourg-Offenbourg	03-nov-16	08-nov-17
Lorraine	Nancy Sud Vosges	Neufchâteau-Mirecourt-Epinal, Remiremont-La Bresse, Remiremont-Bussang, Lunéville-Rambervillers-Bruyères, Nancy-Epinal-Remiremont, Nancy-Lunéville-Saint Dié, Epinal-Saint Dié, Nancy-Contrexéville-Merey-Culmont	18-oct-16	13-nov-17
	Nancy Nord	Nancy-Metz, Nancy-Bar le Duc- Revigny, Metz-Bar le Duc, Nancy-Neufchâteau, TAD Lerouville-Commercy	06-oct-16	07-nov-17
	Meuse et Meurthe et Moselle Nord	Nancy-Metz-Conflans-Jarny-Verdun, Conflans-Hagondange, Thionville-Audun le Roman, Longwy-Thionville, Longwy-Metz, Longwy-Luxembourg, Nancy-Longwy, Sadan-Montmédy-Longuyon-Thionville	28-sept-16	28-nov-17
	Est Mosellan	Metz-Forbach-Sarrebruck, Metz-Béning-Sarreguemines-Bitche	04-oct-16	06-nov-17
	Sillon Lorrain Nord	Metz-Thionville-Luxembourg, Thionville-Apach-Perl (Metz Trèves), Thionville-Bouzonville	08-nov-16	05-oct-17
	Sud Mosellan Alsace Bossue (Saverne plaine et plateau)	Strasbourg-Saverne-Sarrebourg/Réding-Metz, Strasbourg-Saverne-Sarrebourg-Nancy, Strasbourg-Sarreguemines-Sarrebruck, Sarreguemines-Sarre Union-Sarrebourg, lignes routières TER Alsace et Lorraine	14-nov-16	23-oct-17
Champagne Ardenne	Aube	Ligne 4 Paris-Troyes (TET+TER), Trans Champagne Ardenne : Longueville-Troyes-Bar sur Aube-(Chaumont)	12-oct-16	12-oct-17
	Haute-Marne	Saint-Dizé-Chaumont, Bar sur Aube-Chaumont-Langres-Culmont Chalindrey, Merrey- Culmont Chalindrey, Ligne 4 Paris-Troyes (TET+TER)	19-oct-16	09-nov-17
	Marne	Reims-Fismes, Reims-Laon, Reims-Champagne-Ardenne TGV, Reims-Epernay, Reims-Châlons en Champagne, Châlon en Champagne-Verdun (route)	03-nov-16	07-déc-17
	Ardennes	Charleville-Givet, Reims-Charleville, Charleville-Sedan, Charleville-Hirson, Sedan-Carignan, Sedan-La Ferté sur Chiers (Route)	09-nov-16	04-oct-17
	Vallée de la Marne	Vallée de la Marne : Paris-Château Thierry-Dormans-Epernay-Châlons en Champagne-Vitry le François-Saint Dizier/Bar le Duc	17-nov-16	15-nov-17

ANNEXE 7 : Décisions de la Région Grand Est sur les matériels en 2016 et 2017
(montants HT)

- Réduction du coût de d'acquisition de dix rames Régiolis (- 2,146 M€) ;
- Remise en état des plafonds des 44 AGC (295 000 €) ;
- Sécurisation⁵⁴ de 85 automoteurs AGC (488 000 €)
- Transfert de 24 automotrices ZGC et 12 automotrices TER2N NG à la région Centre-Val de Loire et à la région des Pays de la Loire ;
- Rénovation de 217 baies vitrées sur 14 rames automotrices Z2 (162 750 €) ;
- Acquisition de six rames de grande capacité : 5 Coradia Liner de type « Ligne 4 » et 1 Régiolis de type Bimode Bicourant Périurbain « Alsace », pour un montant de 71,085 M€ aux conditions économiques du marché Coradia (juin 2008), intégrant notamment une provision de 7 M€ pour l'équipement ERTMS, en cours de définition. Cette acquisition relève d'un programme global qui comprend 15 Régiolis supplémentaires pour le transport transfrontalier France-Allemagne ;
- Clôture de la convention portant sur le financement en Alsace des grosses opérations d'entretien et les changements d'organes majeurs du parc de matériel automoteur pour la période 2015-2018 ;
- Financement du programme pluriannuel 2017-2020 d'opérations de maintenance industrielle⁵⁵ (OMI) du parc concerné par la convention d'exploitation, pour un coût prévisionnel initial de 65,896 M€ .

⁵⁴ Par un renforcement des portes d'accès aux cabines de conduite.

⁵⁵ Hors maintenance industrielle de niveau 4 et 5.

ANNEXE 8 : Principales opérations ferroviaires inscrites au CPER 2015-2020

Les contrats initiaux :

- Traitement du nœud de Strasbourg, en particulier via l'aménagement de la 4^{ème} voie Vendenheim-Strasbourg, afin d'améliorer la régularité ;
- Traitement du nœud de Mulhouse, notamment par l'aménagement et la création de voies et quais permettant notamment une élévation des vitesses de circulation ;
- Amélioration de la capacité des nœuds ferroviaires de Metz et Nancy ;
- Electrification de la ligne Paris-Belfort, seule ligne de connexion interrégionale du bassin parisien à ne pas être électrifiée ;
- Remise à niveau de la ligne dégradée Charleville-Mézières-Givet ;
- Achèvement de la modernisation de ligne Haguenau-Niederbronn ;
- Régénération des liaisons, dégradée, de Barr-Sélestat, ou fermée, de Bollwiller-Guebwiller ;
- Renouvellement de la section dégradée Nancy-Pont-Saint-Vincent ;
- Amélioration des conditions d'exploitation de la section Thionville-Bettembourg (Luxembourg) après réalisation d'une étude préalable ;
- Renforcement de l'alimentation électrique du réseau ;
- Développement de l'intermodalité et l'accessibilité ;
- Poursuite des études des grands projets de développement régional (dont le raccordement ferroviaire de la plateforme aéroportuaire EuroAirport Bâle-Mulhouse) et mener des études pour l'amélioration de la performance du réseau.

L'avenant de décembre 2016 :

- Révision à la baisse (de 114 à 109 M€) du montant prévu pour le traitement du nœud de Strasbourg à l'issue des études d'avant-projet ; la participation de la région passant de 47 à 37 M€ en raison de contributions plus élevées que prévu initialement d'autres cofinanceurs ;
- Révision à la hausse du coût du traitement du nœud de Mulhouse (de 42 à 44,9 M€) ;
- Renforcement de la participation de la région à la remise à niveau de la ligne Charleville-Mézières-Givet (de 4 à 21 M€), le montant inscrit passant de 57 à 73 M€ par anticipation de travaux qui devaient intervenir au CPER suivant afin d'éviter la mise en place de ralentissements ;
- Réduction (de 10 à 1 M€) du budget prévu pour l'amélioration de la porte d'entrée Thionville-Bettembourg afin de tenir compte de l'avancement réel des échanges avec le Luxembourg ;
- Fixation à 4 M€ du montant affecté aux pôles d'échange multimodaux .

ANNEXE 9 : Dossiers techniques relatifs à trois lignes TER

Trois dossiers techniques ont été établis par SNCF Réseau. Ils détaillent l'état des infrastructures et les mesures à prendre :

Pour la ligne Arches/Saint-Dié, à compter du 22 décembre 2018, interdiction de circulation dans le tunnel de Vanemont (circulation à 10 km/h depuis janvier 2018) et ralentissement à 40 km/h (au lieu de 90 km/h en nominal) sur 24 km de cette ligne à voie unique non électrifiée recevant un trafic de 10 TER/jour. Les rails présentent une usure latérale prononcée dans certaines courbes et une rupture de rail a été constatée en 2017. Les traverses sont vieillissantes. La géométrie des voies s'est dégradée. Les tunnels de Vanemont et de Bruyères doivent respectivement être régénérés à très court et moyen terme en raison du recensement d'incidents récents tels qu'éboulement, inondation de voie et perte de support de voie. La région et SNCF Mobilités ont indiqué que cette ligne ferroviaire ferait l'objet d'une suspension de service en fin d'année 2018.

Pour la ligne Epinal/Bains-les-Bains exploitée par la région Bourgogne Franche-Comté, à double voie non électrifiée, recevant un trafic de 8 TER/jour et un aller-retour fret par semaine, dès 2019, mise en place de trois ralentissements sur trois sections, soit 40 km/h sur 31 km au lieu de 110 km/h en nominal et 10 km/h sur environ 5 km avec risque d'interruption des circulations à tout moment dans deux tranchées rocheuses. Les rails sont vétustes et sept défauts par kilomètre de voies ont été recensés en 2017. Les traverses bois sont en mauvais état et la géométrie des voies se dégrade progressivement. L'état des ouvrages d'art est correct mais il existe un risque de chute d'éléments sur les voies. Les ralentissements conduiront à une augmentation de temps de parcours de 35 minutes.

Pour la ligne Sarre-Union/Kalhausen, à compter du 22 décembre 2018, ralentissement à 20 km/h entre Sarre-Union et Sarralbe et à 40 km/h entre Sarralbe et Kalhausen (au lieu de 75 km/h en nominal) sur 18 km de lignes à voie unique non électrifiées recevant un trafic de 16 TER/jour et un trafic fret (42 par mois). Les rails sont usés en totalité entre Sarre-Union et Sarralbe et le plancher dans un état médiocre. Il subsiste trois kilomètres de pose obsolète dont la maintenance n'est plus réalisable. Entre Sarralbe et Kalhausen, les infrastructures de ligne également anciennes sont moins détériorées. L'état des ouvrages d'art n'est pas préoccupant. La région et SNCF Mobilités ont indiqué que cette ligne ferroviaire ferait également l'objet d'une suspension de service en fin d'année 2018, une procédure de fermeture étant déjà en cours dans la continuité entre Sarre-Union et Berthelming (en direction de Sarrebourg).

ANNEXE 10 : Les études réalisées sur la ligne 14

Une double étude spécifique a été réalisée sur la ligne 14 (Nancy-Pont-Saint-Vincent/Mirecourt/Vittel/Merey) suite à l'annonce en décembre 2016 d'un ralentissement à 40 km/h sur 38 km de cette voie avec un temps de parcours rallongé de 41 minutes. La région avait alors décidé de remplacer la circulation ferroviaire entre Pont-Saint-Vincent et Vittel par un service en car.

Pour lever ce ralentissement et permettre la reprise de la circulation des trains, SNCF Réseau avait estimé en première approche le coût des travaux de régénération pour un montant d'environ 100 M€ (pérennité à 30 ans).

SNCF Réseau et la région ont mené deux études en parallèle afin d'améliorer l'attractivité de la ligne tout en rationalisant son coût de régénération :

- la région Grand Est a réalisé une étude de mobilité et établi des scénarios de service dans la perspective d'un taux de couverture des dépenses d'exploitation par les recettes de trafic d'au moins 20 % ;
- SNCF Réseau a confié à un bureau d'études une étude d'optimisation des coûts d'investissement ferroviaires en lien avec l'étude du service.

La Région a déterminé comme niveau de service un cadencement à l'heure, ainsi qu'un temps de parcours de 1 heure entre Nancy et Vittel et de 45 minutes entre Nancy et Mirecourt afin de garantir une performance suffisante par rapport au véhicule individuel.

Sur cette base, le bureau d'études mandaté par SNCF Réseau a établi deux scénarios d'optimisation des voies et de la performance, l'un s'inscrivant dans le cadre normatif et l'autre qualifié d'innovant car dérogeant à ce cadre normatif avec une plateforme en béton bitumineux (solution dérogatoire au référentiel SNCF Réseau moins onéreuse qu'une voie ballastée classique) et mettant en œuvre un système de signalisation de type ERTMS.

Selon les scénarios, le coût de régénération pour 30 ans des 138 km de voies, est ramené à 83 ou 66 M€ (au lieu de 100 M€). Un premier financement a été inscrit au CPER 2015-2020.

ANNEXE 11 : Le financement des investissements sur le réseau ferroviaire

Lignes	Montants - Cofinancements - Autres précisions
Contrat de plan 2015-2020 et revoyure 2016 (modifications par avenant)	
Nœud de Metz	40 M€ (24 Etat + 20 région + SNCF réseau)
Nœud de Nancy	20 M€ (10 Etat + 7 région + SNCF réseau)
Alimentation électrique du réseau	20,5 M€ (12,3 Etat + 5,1 région + SNCF réseau)
Porte d'entrée Thionville Bettembourg	Etudes de définition de travaux engagées à hauteur de 1 M€ (0,6 Etat + 0,2 région + SNCF réseau). Demande subvention RTE-T envisagée.
Electrification Paris-Troyes	84,5 M€ (27 Etat + 27 région + SNCF réseau + collectivités). Approbation d'un protocole pour lancer la phase opérationnelle.
Charleville-Givet	Coût total remise en état = 139 M€. Rallonge 16 M€ à 1 ^{ère} tranche portée à 73 M€ (30 Etat + 21 région +10 SNCF réseau + 12 autres collectivités)
Jarville-Pont Saint Vincent	Etude de projet engagée en 2016 : 4 M€ (1 Etat + 1,5 région).
Barr-Sélestat	Etudes AVP + travaux de régénération : 20 M€ (6 Etat + 23 région + SNCF réseau)
Haguenau-Niederbronn	Modernisation de la ligne engagée en 2016 (2ème phase) : 16,5 M€ (9,4 Etat + 6 région)
Bollwiller-Guebwiller	Réouverture de ligne fermée (20 M€ : 3,2 Etat + 16,8 région)
Nœud de Strasbourg et 4ème voie Vendeheim-Strasbourg + AVP Strasbourg-Kehl	Montant et calendrier inchangé (112 M€ partagé dont 38,7 Etat et 38,7 région + SNCF réseau) mais utilisation reliquats précédent CPER + crédits européens à hauteur de 9,75 M€
Nœud de Mulhouse	Aménagement d'un plan de voie, création de voies et quais permettant le relèvement de la vitesse : 44,9 M€ (18 Etat + 18 région + SNCF réseau + Europe). Actualisation de 2,9 M€ par avenant mais imbrication avec renouvellement poste aiguillage de Mulhouse (hors CPER).
Raccordement ferroviaire Euro-Airport Mulhouse Bâle (EAP)	Etudes AVP pour création ligne (5 M€ dont 0,5 Etat + 0,5 région+ SNCF réseau) achevées courant 2018 avec cofinancement INTERREG et accord franco-suisse sur fiscalité. Inscription montant supplémentaires pour études préalables DUP.
Avenant au contrat de plan 2015-2020 (nouvelles opérations)	
Molsheim-Saint Dié, Reims-Fismes, Colmar-Metzeral, Sarreguemines-Béning, Pont-Saint-Vincent-Mirecourt, Verdun-Conflans	Enveloppe complémentaire de 65 M€ pour six lignes en difficulté : 35 région + 20,7 Etat + 9,3 SNCF réseau
Autre financement	
Vendeheim-Wissembourg	Etudes engagées en 2018 pour 0,84 M€ (financement région 91,5 % et SNCF réseau 8,5 %) et travaux envisagés en 2020 (opération de modernisation estimée à 6,31 M€ en 2016 soit 7,15 M€ courants).

Source : région Grand Est - Contrats de plan

ANNEXE 12 : La composition du parc de matériel roulant

Séries	01/01/2017		01/01/2018	
	Engins	Caisses	Engins	Caisses
X73500	17	17	17	17
X73900	19	19	19	19
X76500 (AGC*)	59	78	59	78
Z27500 (AGC)	51	173	51	173
B82500 (AGC)	15	60	15	60
Z11500	22	44	17	34
Z24500	25	75	25	75
RRR (rames réversibles régionales)	24	72	24	72
Corail	116	116	164	164
BB15000			6	6
BB67400	6	6	6	6
BB25500	8	8	9	9
BB26000	14	14	14	14
PPG (Coradia Liner)	16	96	37	222
PPM (Régiolis et Coradia Liner)	16	64	16	64
TOTAL	408	842	479	1013
Dont locomotives (BB...)	28		35	
Dont automoteurs	125	311	125	311
Dont matériel remorqué (Corail, RRR)	140	188	188	236
Nombre de séries	10		11	

Source : SNCF Mobilités (synthèse des indicateurs 2017 – indicateur n° 25) * AGC (autorail ou automoteur de grande capacité) * PPG (Porteur Polyvalent Grande Capacité) * PPM (Porteur Polyvalent Moyen)

ANNEXE 13 : Autres indicateurs de gestion des TER

Les contributions versées pour faire circuler un train sur un kilomètre

Tableau 1 : L'évolution de la contribution financière par kilomètre de train parcouru

en €/train.km	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Contribution financière / distance parcourue par les trains	15,77	15,51	16,54	15,99	16,38	15,92

Source : CRC à partir de données région Grand Est et SNCF

Tableau 2 : L'évolution de la contribution d'exploitation par kilomètre de train parcouru

en €/train.km	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Contribution d'exploitation / distance parcourue par les trains	12,45	12,07	12,78	12,19	12,57	12,36

Source : CRC à partir de données région Grand Est et SNCF

Les charges d'exploitation ferroviaires par kilomètre de train parcouru

Tableau 3 : L'évolution du coût moyen de circulation d'un train sur un kilomètre

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Charges ferroviaires / distance parcourue par les trains (en €/train.km)	20,83	20,63	21,70	20,93	21,48	21,29
Variation n/n-1	nd	- 1,0 %	5,2 %	- 3,5 %	2,6 %	- 0,9 %

Tableau 4 : L'évolution du coût moyen de circulation d'un train sur un kilomètre hors redevances

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Charges ferroviaires hors redevances / distance parcourue par les trains (en €/train.km)	17,08	16,84	17,14	16,49	16,97	16,65
Variation n/n-1	nd	- 1,4 %	1,8 %	- 3,8 %	2,9 %	-1,9 %

Source : CRC à partir de données région Grand Est et SNCF

Les produits et les recettes directes perçus par kilomètre de train parcouru

Tableau 5 : L'évolution des produits par kilomètre de train parcouru

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Produits / distance parcourue par les trains (en €/train.km)	8,89	9,02	9,39	9,25	9,25	9,35
Variation n/n-1	nd	1,5 %	4,1 %	- 0,15 %	0 %	1,0 %

Source : CRC à partir de données région Grand Est et SNCF

Tableau 6 : L'évolution des recettes issues des usagers par kilomètre de train parcouru

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Recettes issues des usagers / distance parcourue par les trains (en €/train.km)	5,67	5,68	5,86	5,64	5,67	5,63
Variation n/n-1	nd	0,2 %	3,3 %	-3,8 %	0,6 %	- 0,7 %

Source : CRC à partir de données région Grand Est et SNCF

Tableau 7 : L'évolution des recettes de trafic par kilomètre de train parcouru

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Recettes de trafic / distance parcourue par les trains (en €/train.km)	5,57	5,58	5,75	5,64	5,57	5,49
Variation n/n-1	nd	0,1 %	3,0 %	- 1,9 %	- 1,3 %	- 1,3 %

Source : CRC à partir de données région Grand Est et SNCF

La fréquentation

Tableau 8 : Les indicateurs financiers relatifs à la fréquentation ferroviaire

En €/voyageur.km	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Contribution financière	0,21	0,22	0,23	0,22	0,23	0,22
Contribution d'exploitation	0,17	0,17	0,17	0,17	0,18	0,17
Charges	0,29	0,29	0,30	0,30	0,31	0,30
Produits	0,12	0,13	0,13	0,13	0,13	0,13
Recettes issues des usagers	0,08	0,08	0,08	0,08	0,08	0,08

Source : CRC à partir de données région et SNCF

Tableau 9 : L'évolution des taux de couverture des charges

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Produits / charges	41,9 %	42,9 %	42,5 %	43,4 %	42,3 %	43,0 %
Recettes usagers / charges	26,7 %	27,0 %	26,5 %	26,4 %	25,9 %	25,9 %
Recettes trafic / charges	26,3 %	26,5 %	26,0 %	26,4 %	25,4 %	25,3 %

Source : CRC à partir de données région Grand Est