

N° 539  
SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2023-2024

Enregistré à la Présidence du Sénat le 11 avril 2024

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

EN APPLICATION DE L'ARTICLE 34-1 DE LA CONSTITUTION,

*appelant à la création d'un ticket climat,*

PRÉSENTÉE

Par M. Jacques FERNIQUE, Mme Mélanie VOGEL, MM. Guy BENARROCHE, Grégory BLANC, Ronan DANTEC, Thomas DOSSUS, Guillaume GONTARD, Mme Antoinette GUHL, M. Yannick JADOT, Mme Monique de MARCO, M. Akli MELLOULI, Mmes Mathilde OLLIVIER, Raymonde PONCET MONGE, M. Daniel SALMON, Mmes Ghislaine SENÉE et Anne SOUYRIS,

Sénateurs et Sénatrices



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Alors que les transports publics et ferroviaires constituent un levier essentiel pour garantir le droit à la mobilité, pour désenclaver nos territoires et pour permettre la décarbonation des mobilités, ils font aujourd'hui face à des obstacles que seule une « nouvelle donne » des transports peut surmonter. Cette « nouvelle donne » passe par le déploiement d'un certain nombre de leviers, dont celui de la tarification.

À l'instar de l'Autriche et de l'Allemagne, l'instauration d'un ticket climat permettrait de déclencher une dynamique vertueuse pour le développement des transports publics et ferroviaires en France, contribuant à lever les freins liés aux politiques de tarification actuelles, et le cas échéant, à faciliter le report modal vers le rail.

À ce jour, l'attractivité des transports publics et ferroviaires souffre en effet d'une tarification opaque, car complexe et onéreuse. D'une part, bien que la politique de fixation des prix ait vocation à s'adapter aux besoins protéiformes, elle reste peu lisible, en particulier pour les usagères et usagers occasionnels. D'autre part, l'utilisation des transports publics et ferroviaires sans abonnement est souvent onéreuse. Enfin, la tarification varie d'une région à l'autre, en particulier depuis que chaque autorité organisatrice de la mobilité (AOM) possède la liberté de fixer le prix des billets TER sur son territoire. Cela ajoute encore de la complexité à la tarification des transports publics et ferroviaires et réduit la visibilité sur les coûts des déplacements malgré l'existence d'accords tarifaires entre régions.

En raison de ces défauts structurels, les transports publics demeurent trop souvent peu attractifs et leur potentiel énorme pour désenclaver les territoires et pour garantir le droit à la mobilité s'avère largement inutilisé. Sont particulièrement pénalisées les zones peu denses où le manque d'investissement contraint à la fermeture de haltes ferroviaires et de lignes de desserte fine du territoire, renforçant le manque d'équité territoriale.

La mise en place d'un ticket climat permettrait de rendre l'utilisation des transports publics et ferroviaires simple, attractive, plus accessible, en améliorant la transparence et en adaptant la tarification. Cette solution de

tarification unique, intégrée et inclusive, serait axée sur l'intermodalité (incluant notamment les transports publics ferroviaires et urbains, les cars interurbains et les services de location de vélos), couvrant l'ensemble du territoire, incluant tant les zones rurales que périurbaines ou urbaines, à un prix abordable.

Un tel dispositif lèvera un obstacle majeur au développement des transports publics et ferroviaires et permettra d'enclencher une dynamique vertueuse. En effet, cette amélioration de l'attractivité constitue l'un des leviers permettant la hausse de la fréquentation, et, le cas échéant, la croissance de l'offre, qui peut, à son tour, dynamiser la régénération et la modernisation des infrastructures et du matériel roulant, qui ont été gravement négligés et souffrent des décennies de sous-investissement chronique, dégradant la qualité du service. Grâce à cet effet de synergie, les transports publics deviendraient plus attractifs, permettant, par ricochet, d'accélérer le report modal.

Toutefois, un ticket climat ne pourra à lui seul déclencher ce report modal tant escompté de la route vers le rail et ne devrait, en aucun cas, servir de prétexte pour diminuer les moyens du secteur ferroviaire. Au contraire, il devrait aller de pair avec des investissements nécessaires à la rénovation du réseau et une hausse conséquente de l'offre de transports publics.

D'une part, il convient d'éviter que la hausse de la demande mène à une saturation des réseaux, à l'instar de ce qu'il s'est passé en Allemagne pendant l'expérimentation du ticket à neuf euros pendant trois mois. D'autre part, des investissements supplémentaires sont nécessaires vu qu'aujourd'hui, ceux-ci sont freinés par un cadre financier contraint pour SNCF Réseau et pour les opérateurs de transports publics urbains, ayant pour conséquence que les autorités organisatrices de la mobilité ne peuvent répondre, avec leurs ressources actuelles, à l'ensemble des dépenses d'investissement et de fonctionnement requises.

Dans la prolongation de la réflexion sur l'uniformisation des systèmes d'interopérabilité, d'information et de billettique multimodaux entre les territoires et les opérateurs de transports, entamée pour la mise en place des Services Express Régionaux Métropolitains (SERM), le ticket climat permettra de développer l'intermodalité dont le ferroviaire serait la colonne vertébrale.

L'instauration pérenne d'un ticket climat ne sera aussi possible qu'avec l'adhésion de tous les acteurs, qu'il s'agisse des collectivités, des opérateurs ou des usagers. Le déploiement, la définition de son périmètre, le mode de gouvernance, la question de l'interopérabilité et ses modes de financement,

devraient se faire main dans la main avec l'ensemble de ces acteurs dans une démarche de concertation, assurant une visibilité suffisante quant à la gouvernance et aux moyens qui lui seront consacrés. Ceci, à l'instar de la conférence nationale de financement des Services express régionaux métropolitains (SERM), destinée à débattre des solutions à mettre en œuvre pour assurer un financement pérenne des dépenses d'investissement et de fonctionnement.

Or, sans visibilité sur les recettes nouvelles qui pourront leur permettre de le financer, les collectivités territoriales ne pourront pas adhérer pleinement à ce dispositif. La question du financement doit donc être anticipée en amont. Pour réussir la transition en faveur des mobilités décarbonées dans les territoires, il est nécessaire de donner aux collectivités territoriales compétentes la possibilité de mobiliser de nouvelles ressources fiscales et d'identifier des financements pérennes, provenant notamment des secteurs les plus polluants, comme la réaffectation des revenus des concessions autoroutières, la mise en place d'une redevance poids lourds et la taxation du secteur aérien.

La hausse des recettes permettra également d'investir dans nos réseaux. De tels investissements sont urgents, car seul un changement de braquet permettra d'éviter un déclin inexorable de la performance du réseau ferroviaire et une dégradation sensible de la qualité du service des autres offres. Ces hausses des recettes sont indispensables puisque non seulement le contrat de performance reste insuffisant, mais la réalisation du plan d'investissement des infrastructures de transports, à hauteur de 100 milliards d'euros d'ici à 2040, est encore attendue, fragile et imprécise.

L'accord entre les régions et l'État sur la mise en place d'un « pass rail » permettant aux jeunes de moins de 27 ans d'utiliser les TER et Intercités, excepté en Île-de-France, pendant la période estivale, est un premier pas certes significatif, mais encore limité. Il ouvre le chemin vers l'introduction d'un abonnement à un prix abordable, couvrant l'ensemble du territoire et accessible à toute personne. Cette avancée montre qu'il est possible de s'accorder entre les régions AOM et l'État. Poursuivre vers un ticket climat global intégrant l'ensemble du territoire et les transports urbains nécessitera une large et solide concertation avec l'ensemble des parties prenantes.

Une réflexion devrait être engagée, à terme, sur les possibilités d'élargissement du dispositif aux interconnexions européennes, afin de favoriser l'interopérabilité européenne des infrastructures de transport et des systèmes de billettique et permettre son intégration dans une offre européenne globale, solidement maillée, dans la continuité de la dynamique

prometteuse dont témoigne déjà l'adhésion d'un certain nombre de nos voisins européens.

## **Proposition de résolution appelant à la création d'un ticket climat**

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 34-1 de la Constitution,
- ③ Vu les articles 1<sup>er</sup> à 6 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution,
- ④ Vu le chapitre XVI du Règlement du Sénat,
- ⑤ Vu l'article 6 de la Charte de l'environnement,
- ⑥ Vu le règlement (CE) 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) 1191/69 et (CEE) 1107/70 du Conseil,
- ⑦ Vu les articles 2 et 4 du règlement (UE) 2021/1119 du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2021 établissant le cadre requis pour parvenir à la neutralité climatique et modifiant les règlements (CE) n° 401/2009 et (UE) 2018/1999 (« loi européenne sur le climat »),
- ⑧ Vu le règlement (UE) 2023/857 du Parlement européen et du Conseil du 19 avril 2023 modifiant le règlement (UE) 2018/842 relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions de gaz à effet de serre par les États membres de 2021 à 2030 contribuant à l'action pour le climat afin de respecter les engagements pris dans le cadre de l'accord de Paris et le règlement (UE) 2018/1999,
- ⑨ Vu la résolution 2019/2930 du Parlement européen du 28 novembre 2019 sur l'urgence climatique et environnementale,
- ⑩ Vu la loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat,
- ⑪ Vu la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités,
- ⑫ Vu l'article 106 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets,
- ⑬ Vu les articles L. 2213-4 et L. 5211-9-2 du code général des collectivités territoriales,
- ⑭ Vu les articles L. 1111-1, L. 1111-3, L. 1212-5 et le II *bis* de l'article L. 1231-3 du code des transports,

- ⑮ Vu l'accord adopté lors de la 21<sup>e</sup> conférence des parties à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) à Paris le 12 décembre 2015 (« accord de Paris »),
- ⑯ Vu le contrat de performance conclu entre l'État et SNCF Réseau pour la période 2021-2030,
- ⑰ Vu le rapport de synthèse du sixième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) publié le 20 mars 2023,
- ⑱ Vu le rapport à la Première ministre sur « Les incidences économiques de l'action pour le climat » de Jean Pisani-Ferry et Selma Mahfouz de mai 2023,
- ⑲ Considérant la communication de la Commission européenne sur « le Pacte vert pour l'Europe » du 11 décembre 2019, COM(2019) 640, qui fixe un objectif de réduction des émissions nettes de gaz à effet de serre de 55 % en 2030 par rapport à leur niveau en 1990 ;
- ⑳ Considérant la stratégie nationale bas-carbone rappelée par la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, qui fixe l'objectif de neutralité carbone d'ici 2050 et un objectif d'augmentation de la part modale du transport ferroviaire de 17 % en 2030 et de 42 % en 2050 ;
- ㉑ Considérant que la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités a fait des transports du quotidien l'une de ses priorités, en fixant comme objectif le doublement de la part modale du transport ferroviaire dans les grands pôles urbains ;
- ㉒ Considérant que 90 % des déplacements entre 10 et 80 kilomètres se font en voiture, dans un contexte où l'usage de la voiture reste majoritaire ;
- ㉓ Considérant qu'il est nécessaire de mettre en place des solutions favorisant un changement dans les usages et dans les mobilités, pour un véritable report modal vers les transports publics ;
- ㉔ Considérant que les offres combinées de transport ferroviaire et de transport urbain restent malheureusement localisées et circonscrites à certains territoires volontaristes en la matière ;
- ㉕ Considérant que nombre des initiatives visant à développer les transports publics se heurtent notamment au manque d'attractivité de l'offre tarifaire ;



- ②⑥ Considérant qu'une meilleure attractivité tarifaire, accompagnée de dispositions pour lever les obstacles autrement insurmontables à un renouvellement des infrastructures et à un « choc d'offre », accélérerait le report modal au bénéfice des transports publics et ferroviaires, d'autant plus si cette solution tarifaire intégrée couvre l'ensemble du territoire et tous les modes de transport ;
- ②⑦ Demande la mise en place d'un ticket climat ;
- ②⑧ Demande que le ticket climat, résultant d'une volonté de simplification et de transparence de la tarification pour renforcer la démocratisation de l'usage des transports publics et ferroviaires, ne soit pas instauré aux dépens des investissements massifs de l'État pour la régénération et la modernisation des réseaux, le renforcement du matériel roulant, ainsi que le maintien voire la réouverture des lignes de desserte fine du territoire ;
- ②⑨ Demande que ce ticket climat soit proposé à un prix abordable, accessible à toutes les populations rurales, périurbaines et urbaines et qu'il soit multimodal pour couvrir l'ensemble des transports publics et collectifs, qu'il s'agisse des transports urbains, des transports express régionaux, des Intercités, des bus et des cars express, des mobilités actives et notamment des services de location vélos, des transports fluviaux de voyageurs, sous forme d'abonnement mensuel ou annuel ;
- ③⑩ Demande que ce dispositif soit non seulement accompagné d'une uniformisation des systèmes d'interopérabilité, d'information et de billettique multimodaux entre les territoires et opérateurs de transports, mais que l'intermodalité soit développée de manière plus générale, y compris pour renforcer la coordination entre le train et l'ensemble des autres modes de transport public urbains ou interurbains, et à terme les lignes à grande vitesse ;
- ③⑪ Demande la mise en place d'une démarche de concertation solide entre toutes les parties prenantes, avec les autorités organisatrices de la mobilité (AOM), portant sur la gouvernance, les modes de financement des investissements et coûts ainsi que les modalités de fonctionnement du dispositif ;
- ③⑫ Demande que les coûts afférents à la mise en place d'un ticket climat soient répartis équitablement entre l'État, les régions et les autres AOM, d'autant plus que la hausse de la fréquentation nécessitera des investissements dans le matériel roulant et un renforcement de la capacité des réseaux du fait de la baisse du prix de vente des tickets et abonnements ;

- ③③ Demande que les sources de financement pour l'essor du ferroviaire, du transport public en général, et notamment pour le financement du ticket climat, soient multiples et s'orientent vers le besoin de rééquilibrage de la concurrence rail-route, la refonte du versement mobilité à hauteur des besoins des transports publics, la réaffectation des revenus des concessions autoroutières en faveur de la planification écologique des mobilités décarbonées, la mise en place d'une redevance poids lourds, l'instauration d'une taxe sur le kérosène et sur les jets privés, une hausse conséquente de la taxe « Chirac » sur les billets d'avion pour la part revenant à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFIT), la fin des exemptions fiscales profitant aux seuls secteurs aériens et routiers au détriment de la compétitivité du rail et le produit des enchères des quotas carbone ;
- ③④ Préconise d'œuvrer à une baisse des péages ferroviaires, qui nécessitent un abondement de l'État durant une période de transition pour parvenir à un équilibre, mais qui se traduiront à terme par une hausse des recettes de SNCF Réseau grâce à une fréquentation plus importante ;
- ③⑤ Préconise de développer l'intermodalité en coordonnant le train avec l'ensemble des modes de transports collectifs et décarbonés et en harmonisant la tarification ;
- ③⑥ Préconise l'interopérabilité européenne des infrastructures de transport et des systèmes de billettique qui pourrait conduire au développement d'un ticket climat intégré, à l'échelle européenne, et couvrant l'ensemble des transports publics et ferroviaires des États membres.