

LES AIDES PUBLIQUES AU TRANSPORT RÉGIONAL DE VOYAGEURS

Emmanuel FAVRE-BULLE*

Le développement des transports régionaux est-il à la hauteur des subventions versées ? Depuis la réforme qui leur confère le statut d'autorités organisatrices de transport ferroviaire régionaux de voyageurs, les régions ont fortement développé le transport express régional (TER). Pour accroître l'offre, l'État et les régions ont engagé en 2002, 160 millions d'euros de plus qu'en 1997 ; dans le même temps, le trafic concerné a augmenté de 2,1 milliards de voyageurs-kilomètres.

Les avantages de ce développement (décongestion, diminution de la pollution, de l'insécurité routière, réduction du temps d'attente) sont valorisés à des montants du même ordre de grandeur que les aides versées. Toutefois si le bilan est nettement positif dans les zones urbaines denses, il reste déséquilibré en rase campagne où les avantages sont estimés à 20 % en dessous du montant des aides. Ce déséquilibre s'observe également dans une moindre mesure en zone urbaine diffuse. Toutefois, compte tenu des incertitudes multiples, ces résultats sont à considérer à titre d'ordre de grandeur.

Depuis le 1^{er} janvier 2002, toutes les régions, à l'exception de l'Île-de-France et de la Corse, sont devenues autorités organisatrices de transports ferroviaires régionaux de voyageurs. La loi solidarité et renouvellement urbain du 13 décembre 2000 définit le cadre de cette réforme. Elle fait suite à la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT) du 4 février 1995 qui prévoyait une phase d'expérimentation dans laquelle s'étaient engagées en 1997 sept régions volontaires¹.

La réforme a eu notamment pour but de donner aux régions les possibilités de définir une politique de transport et d'aménagement du territoire globale et cohérente. Au-delà des objectifs propres à chaque région, elle a visé également à :

- faciliter les déplacements régionaux collectifs de voyageurs, notamment les personnes non motorisées,
- réduire la congestion routière,
- réduire les nuisances environnementales (effet de serre, bruit, pollution), au moyen (objectif intermédiaire) d'un transfert modal de transport des véhicules individuels vers les transport collectifs, le rail ou éventuellement l'autocar.

Les enjeux de cette réforme sont importants comme en témoignent les volumes de transports et les ressources consacrées à cette activité. En 2002, l'activité du transport express régional (TER) représentait 9,2 milliards de voyageurs-kilomètres en province, à comparer aux 10,1 milliards des transports collectifs SNCF en Île-de-France. L'État a transféré aux régions près de 1,52 milliard d'euros (Md€) de ressources liées à la réforme.

Cette dotation de l'État est répartie en une contribution pour l'exploitation des services transférés, une dotation complémentaire au renouvellement du parc de matériel roulant et une dotation pour compensation des tarifs sociaux mis en

* Le dossier complet « Evaluation de l'impact des aides publiques dans les transport collectifs régionaux de voyageurs » est publié dans le 41^{ème} rapport de la Commission des comptes des transports de la nation pour l'année 2003. Il est consultable sur le site du SES www.equipement.gouv.fr/statistiques.

¹ La 7^{ème} région (Limousin) ne s'est engagée dans l'expérimentation qu'en 1999, mais ce décalage n'a pas d'impact sur les conclusions de l'étude qui ne sont pas centrées sur des régions particulières.

VOYAGEURS

œuvre par l'État. Les régions ont complété ce montant sur leurs ressources propres pour 160 millions d'euros (M€), soit 11 % de la contribution de l'État. La dépense publique totale a été de 1,68 Md€ (1,52 + 0,16).

Comment estimer les gains obtenus en contrepartie des dotations ?

La méthode retenue pour évaluer l'impact des aides publiques consiste à estimer l'effet de l'augmentation des aides entre 1997 et 2002 en termes de flux de voyageurs et à valoriser les avantages socio-économiques liés au trafic détourné du mode routier, mais également à l'augmentation de la qualité de service. Si le surcroît d'offre est supposé découler de l'augmentation des aides, il est aussi tenu compte des gains de productivité.

La démarche s'articule en trois étapes : évaluer les coûts liés au développement de l'offre, mettre en évidence des liens entre le développement de l'offre et celui de la demande et enfin évaluer les résultats obtenus, y compris l'impact environnemental des mesures.

L'étude a mobilisé des sources diverses². Compte tenu des incertitudes multiples affectant les chiffrages, les résultats seront à considérer à titre d'ordre de grandeur.

Les moyens publics supplémentaires se montent à 162 M€

Pour la seule partie exploitation, la contribution de l'État (hors compensation pour tarifs sociaux) et des régions s'élève à 1 217 M€ en 2002 contre 707 M€ en 1997, soit une augmentation brute en euros courants de 510 M€.

Pour obtenir l'augmentation nette, on soustrait de ce montant :

- l'augmentation des péages RFF résultant des changements de barème, estimée à 92 M€, déduite dans la mesure où les péages peuvent être considérés comme un prélèvement de la sphère publique au sens large ;
- la part d'augmentation des coûts liée à l'inflation et à la hausse des salaires nette des gains de productivité, estimée à 2 % par an, soit environ 74 M€ ;
- 229 M€ correspondant à la remise à l'équilibre des comptes de l'activité TER de la SNCF en 1999 et en 2002.

Au total, l'augmentation nette entre 1997 et 2002 des contributions publiques à l'exploitation est de 115 M€.

Sont à ajouter à ce total les contributions publiques à l'accroissement du parc de matériel roulant qui participe à l'augmentation de l'offre. En l'absence de données, elles sont estimées, en première approche, à partir du nombre de « caisses » (voitures TER, autorails...). Celui-ci a augmenté de 700 entre 1997 et 2002. Compte tenu des valeurs à neuf³ et d'un taux d'intérêt de 2 %, elles s'élèvent à 47 M€ et portent le supplément des moyens publics engagés à 162 M€.

La contribution pour tarifs sociaux de l'État est passée de 150 M€ en 1997 à 180 M€ en 2002. En l'absence d'éléments contraires, cette augmentation est supposée résulter essentiellement d'un effet volume, et n'est donc pas ajoutée. Les tarifs sociaux mis en place par les régions, d'un montant faible par rapport aux autres contributions, ne sont pas pris en compte non plus.

² Le Conseil économique et social a publié, le 15 octobre 2003, un rapport sur la régionalisation ferroviaire pour dresser un premier bilan de cette réforme à la demande du Premier ministre. Les autres données proviennent du dossier de la Vie du Rail du 1^{er} octobre 2003 sur le même sujet et de la SNCF (rapports annuels et matrices origines-destinations de flux de voyageurs).

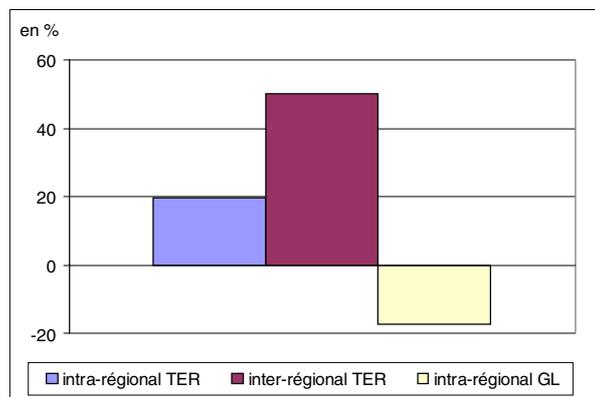
³ Valeurs figurant dans le décret n°2001-1116 du 27 novembre 2001 relatif au transfert de compétences en matière de transports collectifs d'intérêt régional : un montant moyen de 1,5 M€ est retenu. L'annuité est calculée sur une durée de 30 ans.

VOYAGEURS

Le trafic TER intra-régional s'est fortement développé

Sur la période 1997-2002, les flux du TER ont augmenté de 31 % (soit 2,1 milliards de voyageurs-km supplémentaires) sur l'ensemble du territoire, mais avec des évolutions contrastées selon la nature du trafic, TER intra-régional, TER inter-régional ou grandes lignes (*graphique 1*).

Graphique 1 - Variation du transport TER mesuré en voyageurs-km entre 1997 et 2002



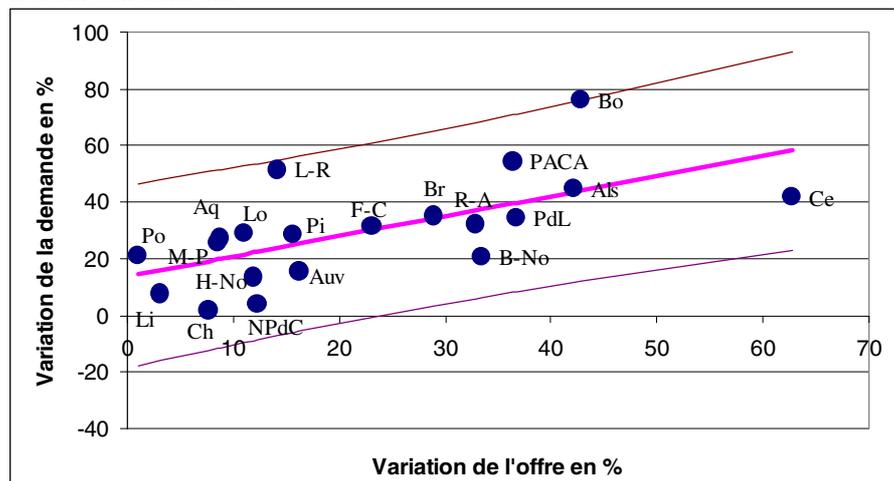
Source : SNCF

Si le transport assuré par le TER se développe nettement, qu'il soit intra-régional ou entre régions limitrophes, il diminue sensiblement sur les grandes lignes (GL). Le retrait du transport GL provient d'une clarification des rôles respectifs des services TER et GL, en particulier quand les trains GL ont une fonction régionale sur tout ou partie de leur parcours.

L'offre suscite une demande

Sur la même période, au niveau national, l'offre (mesurée en trains-km⁴) s'est développée de 25 % et les transports TER (mesurés en voyageurs-km) ont augmenté de 31 %. Le lien entre développement de l'offre et du trafic se retrouve dans la plupart des régions (*graphique 2*). Une augmentation de 1 % de l'offre TER s'accompagne d'une augmentation de 0,7 % du transport (*encadré 1*).

Graphique 2 - Variation des transports TER en voyageurs-km par rapport à la variation correspondante de l'offre en trains-km



Source des données : SNCF

Alsace	Als	Champagne-Ardenne	Ch	Nord-Pas-de-Calais	NPdC
Aquitaine	Aq	Franche-Comté	F-C	PACA	PACA
Auvergne	Auv	Haute-Normandie	H-No	Pays de la Loire	PdL
Basse-Normandie	B-No	Languedoc-Roussillon	L-R	Picardie	Pi
Bourgogne	Bo	Limousin	Li	Poitou-Charentes	Po
Bretagne	Br	Lorraine	Lo	Rhône-Alpes	R-A
Centre	Ce	Midi-Pyrénées	M-P		

⁴ L'offre mesurée en sièges-kilomètres plutôt qu'en trains-km serait un indicateur utile dans le cas des zones saturées. Toutefois, les données correspondantes n'étaient pas disponibles pour l'élaboration de ce document.

Encadré 1

Estimation de l'impact de l'augmentation de l'offre TER sur les transports

Il convient de distinguer transport intra-régional et inter-régional. Pour l'ensemble des deux types de transports TER, l'équation suivante a été estimée :

$$\Delta \text{ transport TER} = 0,14 + 0,71 * \Delta \text{ offre TER} \\ (3,5)$$

où

Δ désigne la variation en % de 1997 à 2002 ;
 le transport est exprimé en voyageurs-km ;
 l'offre est exprimée en trains-km.

A partir des trafics strictement intra-régionaux TER, fournis par la SNCF, on obtient :

$$\Delta \text{ transport TER intra-régional} = 0,05 + 0,54 * \Delta \text{ offre TER} \\ (2,9)$$

Le passage d'une élasticité proche de 0,7 pour le trafic total à une élasticité de 0,5 pour le trafic intra-régional uniquement pourrait a priori provenir :

- des reports du trafic grandes lignes sur le trafic TER ;
- des variations de trafic avec les régions limitrophes.

Afin de tenter de quantifier la part de ces deux effets, une démarche similaire a été conduite sur les trafics GL intra-régionaux et sur le trafic des régions limitrophes à une région donnée. On aboutit aux équations suivantes :

$$\Delta \text{ transport GL intra-régional} = -0,02 - 0,58 * \Delta \text{ offre TER} \\ (-1,8)$$

$$\Delta \text{ transport TER régions limitrophes} = 0,23 + 0,95 * \Delta \text{ offre TER} \\ (2,5)$$

Si on rassemble les différents effets sur le trafic consécutifs à une augmentation de l'offre, compte tenu des poids relatifs des trafics concernés (52 % pour le TER intra-régional, 31 % pour le TER régions limitrophes et 16 % pour GL intra-régional), on obtient une élasticité de la demande de transport TER à l'offre de 0,7 ce qui ne modifie pas l'estimation initiale.

Pour quelques régions (Bourgogne, Centre...), la forte réponse apparente de la demande à l'offre est due à un changement de périmètre, un transfert de trains grandes lignes vers les TER des liaisons Paris - Chartres, Paris - Auxerre, Paris - Beauvais, Paris - Lens. Compte tenu des trafics concernés (il s'agit de lignes chargées), l'élasticité est à ajuster de 0,7 à 0,5.

D'autres variables ont été testées (variation du produit moyen TER sur la période, impact du TGV Méditerranée, nombre de voyageurs par train), mais aucune ne s'est révélée explicative des variations de trafic de manière significative.

L'effet de la croissance économique régionale a également été testé en utilisant les données de PIB régionaux calculés par l'Insee. Ce facteur ne s'est pas révélé explicatif non plus. La croissance économique nationale a certainement un effet sur les variations de la demande de transport, mais dans la mesure où aucun effet différent suivant les régions n'a été mis en évidence, cette variable n'a pas d'impact sur le calcul de l'élasticité de la demande à l'offre avec la méthode retenue.

VOYAGEURS

La dépense publique liée à l'augmentation de l'offre est de 17 centimes d'euros par voyageur-km supplémentaire

Les avantages collectifs liés au développement du TER délicats à estimer

Rapporté à l'augmentation de l'offre sur la période, les 162 M€ de moyens publics correspondent à une moyenne de 6 € par train-km supplémentaire, montant inférieur au coût moyen de l'activité. Celui-ci est estimé à 14 €/train-km sur la base des charges affectées à cette activité dans les comptes de la SNCF.

Le coût d'un voyageur-kilomètre supplémentaire peut être ensuite approché en rapportant les contributions publiques à l'exploitation au trafic supplémentaire résultant directement de l'augmentation de l'offre, estimé d'après le modèle. En moyenne, la dépense publique par voyageur-km supplémentaire est de 17 centimes d'euros⁵.

Pour évaluer les résultats obtenus, on quantifie les gains sur les plans de la congestion routière et de la réduction des nuisances environnementales résultant du transfert modal de la route vers le rail (*encadrés 2 et 3*).

Encadré 2

Méthode d'évaluation des avantages socio-économiques

Les méthodes retenues sont essentiellement celles de l'instruction cadre relative aux méthodes d'évaluation économique des grands projets d'infrastructures de transport du 25 mars 2004.

Effets	Mesure
Effet de serre	Pour évaluer la baisse des émissions de gaz carbonique associée au transfert de la route vers le TER, sont retenues les valeurs de 100 € par tonne de carbone émise et des émissions unitaires entre 75 gCO ₂ /passager-km (interurbain) et 168 gCO ₂ /passager-km (urbain), (source Enerdata-SES). Pour les zones périurbaines, une valeur intermédiaire de 130 gCO ₂ /passager-km est retenue. On obtient des valorisations de 0,2 c€/voy-km, 0,35 c€/voy-km et 0,5 c€/voy-km suivant les zones. Cependant, la longueur du trajet en TER peut être sensiblement supérieure à celle du trajet routier et il n'a pas été tenu compte de la part des TER diesel, les coûts évalués sont donc des estimations par excès.
Pollution atmosphérique	D'après l'instruction-cadre du 25 mars 2004, il convient de distinguer suivant les zones : urbain dense, diffus ou rase campagne. La valorisation est comprise entre 0,1 et 2,3 c€/voy-km selon la zone (pour un taux d'occupation du véhicule de 1,25)
Bruit	Compte tenu de l'absence de méthode aisément applicable aux échelles considérées et en première approche, la monétarisation du bruit est effectuée sur la base de ratios nuisance/PIB, recensés pour différents pays européens (E. Quinet, 1994) : les valeurs moyennes obtenues sont de 0,4 % du PIB pour la pollution locale et de 0,3 % du PIB pour le bruit. Les coûts utilisés dans l'étude sont proportionnels à ces moyennes.
Insécurité routière	L'estimation est réalisée à partir d'un coût global des accidents corporels de 14,4 milliards d'euros réparti selon chaque zone en fonction de la mobilité totale dans la zone. Au total, on estime que 500 milliards de voyageurs-km sur 730 milliards de voyageurs-km en 2002 sont effectués en milieu urbain, d'où un coût de 0,8 c€/voy-km en zone urbaine et 4,3 c€/voy-km en rase campagne et un chiffre médian de 2,5 c€/voy-km en urbain diffus.
Décongestion routière	Evaluation à partir des estimations du coût marginal social des différents modes de transport dans les pays européens par la CEMT (<i>encadré 3</i>).

c€/voy-km = centimes d'euros par voyageur-km

Compte tenu de l'approche très globale utilisée (à l'échelle d'une région, voire France entière), les chiffrages retenus ne doivent être considérés qu'avec précaution et à titre d'ordre de grandeur. Seule une partie des voyageurs-km supplémentaires est détournée de la route. Cette fraction, difficile à estimer, pourrait être de 50 %, le solde étant du trafic induit pur (personnes qui ne se déplaçaient pas auparavant) ou des augmentations de la fréquence d'usage de la clientèle TER préexistante.

⁵ Le coût estimé résulte des dépenses publiques listées plus haut et ne tient pas compte des effets indirects sur les finances publiques d'un surcroît d'offre (éviction de trafic subventionné, investissements subventionnés...).

VOYAGEURS

Encadré 3

Estimations par la CEMT des coûts de congestion dans différents pays européens

La conférence européenne des ministres des transports (CEMT) a conduit en 2003 une étude sur « la réforme des taxes et des redevances dans les transports » où elle estime des coûts marginaux sociaux pour différents modes de transport et différents pays européens, en pointe et hors pointe. Les résultats ont été agrégés (*tableau 1*) avec une pondération des trajets congestionnés de :

- 30 % pour les trajets en milieu urbain dense ;
- 15 % pour les trajets en milieu urbain diffus ;
- 3 % pour les trajets en rase campagne.

Tableau 1 - Coûts de congestion pondérés

en centimes d'euro/voyageur-km

	Grande-Bretagne	France	Allemagne	Pays-Bas	Finlande	Moyenne
urbain dense	8,5	4,2	9,9	7,4	10	8
urbain diffus	4,1	2,5	6,5	nd	3,2	4,1
rase campagne	1,4	0,5	1,3	1	1,1	1,1

Une autre approche peut être fondée sur les coûts de congestion proposés dans le document « couverture des coûts des infrastructures routières - analyse par réseaux et par sections types du réseau routier national » (septembre 2003, travaux pilotés par CGPC-DR-DTT-D4E). Le coût de congestion à imputer aux voitures particulières (VP) est de 10 centimes d'euros/VP-km pour la partie congestionnée de l'itinéraire. Compte tenu des hypothèses ci-dessus et avec un taux d'occupation de 1,25 voyageurs/VP, on obtient un coût de congestion variant entre 0,8 et 4 centimes d'euro/voyageur-km suivant les zones.

On retient dans l'étude les chiffres de la CEMT pour la France dans la mesure où ils sont cohérents avec la deuxième approche ci-dessus.

Les gains de temps ou de confort liés par exemple à l'augmentation des fréquences sont délicats à valoriser. Compte tenu des données, seules des approches générales sont praticables et elles convergent vers une valorisation à 130 M€ (*encadré 4*).

Enfin, l'impact des voyageurs détournés de la route sur les recettes de taxes sur les carburants pour l'Etat (TIPP essentiellement) doit être pris en compte dans le bilan global. A partir des rapports de la Commission des comptes des transports, les recettes moyennes de TIPP sur les voitures particulières sont estimées à 3 centimes d'euro/voyageur-km. A partir des reports de la route évalués plus haut, le montant total de taxes éludées s'élève à 14 M€⁶.

Au total, les avantages collectifs liés au développement du TER sont estimés à 159 M€, avec de fortes variations selon l'intensité de l'urbanisation qui sont avant tout le résultat des volumes de transport concernés (*tableau 2*).

Tableau 2 - Comparaison avantages/aides

En millions d'euros

	urbain dense	urbain diffus	rase campagne	Total
Effet de serre	2	0	0,1	2
Pollution atmosphérique	8	1	0	9
Bruit	6	1	0,02	7
Insécurité routière	3	2	1	6
Décongestion routière	15	2	0,1	17
<i>Total hors effet fréquence</i>	<i>33</i>	<i>6</i>	<i>1</i>	<i>41</i>
Effet fréquence/confort	80	35	17	132
Taxes carburants éludées	-8	-4	-2	-14
TOTAL des avantages collectifs	105	38	16	159
Montant des aides publiques	99	43	21	162
Ratio avantages/aides (en %)	107	87	79	98

⁶ Avec l'hypothèse de 50 % de trafic détourné de la route par rapport au trafic dû à l'augmentation de l'offre.

Encadré 4

Valorisation de l'effet fréquence/confort

Parmi les méthodes générales pour valoriser l'effet fréquence/confort, une première approche consiste à comparer la fréquence moyenne de l'offre TER en 1997, estimée à 11 trains/jour/sens (en rapportant l'offre existant à cette date à la longueur du réseau), à celle de 2002 soit 13,7 trains/jour/sens. On suppose que l'offre TER se répartit sur une plage de 16h en moyenne chaque jour (6h - 22h) et que le temps d'attente des voyageurs est en moyenne égal au quart de l'intervalle de temps qui sépare deux trains⁷, cela permet d'obtenir une valorisation du gain de temps lié à l'amélioration de l'offre de 120 M€ (avec une valeur du temps de 11,3€/voyageur-heure, cf instruction-cadre du 25 mars 2004).

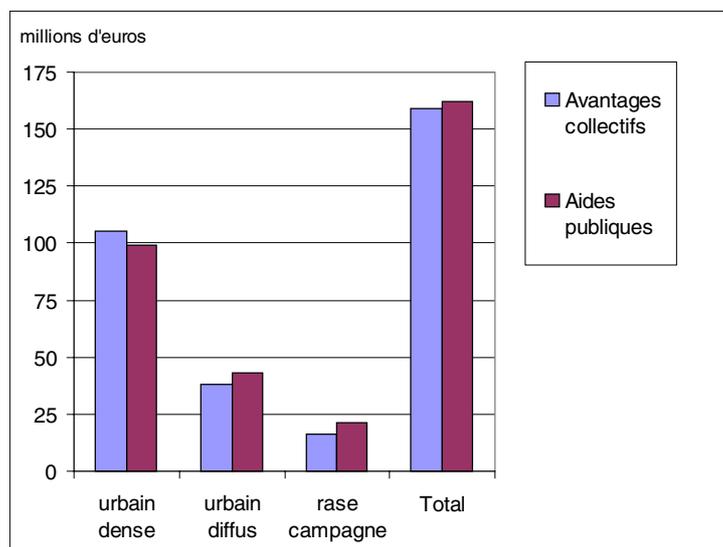
Une autre approche consiste à faire l'hypothèse vraisemblable que les fréquences TER ne sont pas réparties de manière uniforme dans la journée mais plutôt concentrées le matin et le soir et que l'amélioration de l'offre porte majoritairement sur l'ajout de fréquences en dehors de ces périodes de la journée. En partant d'une offre de 11 fréquences dans la journée, on peut supposer que 4 d'entre elles sont réparties sur le milieu de la journée (par exemple entre 9h et 16h) et que l'attente moyenne des voyageurs y est d'environ 35 min (un quart de l'intervalle séparant deux trains). L'ajout d'une fréquence dans cette période de la journée conduit à une diminution du temps d'attente de 9 min (sous les mêmes hypothèses). Si on suppose de plus que le trafic est réparti dans la journée proportionnellement aux fréquences, la valorisation des gains de temps est alors de 90 M€.

Compte tenu de la convergence des deux approches et à titre d'ordre de grandeur, on retient la fourchette haute de l'estimation, soit une valorisation de 120 M€. Il convient d'y ajouter la valorisation des gains de temps pour les voyageurs supplémentaires liés à l'accroissement de l'offre qu'on peut estimer à 10 % du total précédent⁸.

Le développement des TER se justifie davantage en zone urbaine dense qu'en zone peu peuplée

Le bilan global rapproche les montants consacrés à l'augmentation de l'offre et ceux résultant de la quantification des avantages. On procède à trois évaluations selon que la région est considérée à dominante « urbain dense », « urbain diffus » ou « rase campagne »⁹ (graphique 3).

Graphique 3 - Comparaison avantages/aides



⁷ Hypothèse qui suppose que les voyageurs tiennent en moyenne partiellement compte de la grille horaire des TER. Un test de sensibilité à cette hypothèse a été réalisé (cf infra).

⁸ On fait l'hypothèse que les gains des voyageurs supplémentaires décroissent proportionnellement au nombre de voyageurs concernés. Au total, le surplus lié aux gains de temps/confort est égal à nombre de voyageurs supplémentaires multiplié par la moitié des gains des voyageurs en place.

⁹ Pour les besoins de la répartition du montant des aides et la valorisation de l'effet fréquence/confort, chaque région est affectée à une des trois zones définies ci-dessus afin d'obtenir une estimation de la variation de l'offre par zone qui sert de clé de répartition pour les différentes grandeurs. Pour les effets externes, la clé de répartition est le nombre de voyageurs-km supplémentaires estimés par le modèle.

VOYAGEURS

Globalement, les avantages sont estimés à un niveau du même ordre de grandeur que le montant des aides (ratio avantages/aides de 98 %), avec cependant des taux de couverture variables, de 79 % à 107 %. Le développement d'une offre TER semble mieux se justifier, du seul point de vue des réductions des nuisances environnementales et de la décongestion, en zone urbaine dense qu'en rase campagne et dans les zones urbaines diffuses.

La décongestion routière participe pour une large part aux avantages des reports modaux. Or, elle reste très délicate à estimer à une échelle agrégée, comportant des zones à la fois urbaines denses et en rase campagne. Ces résultats sont donc à considérer comme illustrant des cas-types, les TER traversant souvent deux, voire trois de ces zones.

Compte tenu des incertitudes affectant certains paramètres de l'évaluation, un test de sensibilité a été mené. Ainsi, si la part des voyageurs-km détournée de la route était de 80 % au lieu de 50 %, les avantages seraient accrus d'environ 10 % (tableau 3). Et le bilan global serait encore plus favorable en zone fortement urbanisée.

Tableau 3 - Evolution des ratios de couverture avantages/aides sous diverses hypothèses

En %

	urbain dense	urbain diffus	rase campagne	Total
Situation de référence	107	87	79	98
Elasticité de la demande à l'offre à 0,7 au lieu de 0,5	117	90	79	105
Valorisation de l'effet fréquence par ajout d'une fréquence en pointe au lieu de période creuse et attente égale au demi-intervalle au lieu du quart	77	58	50	69
Valorisation de l'effet fréquence par ajout d'une fréquence en pointe avec un taux de remplissage doublé en période de pointe	80	61	53	72
Valorisation de la décongestion par voy-km doublée	121	93	80	108
Valorisation de l'effet de serre doublé	108	88	80	99
Ratio entre trafic détourné de la route et trafic issu de l'augmentation de l'offre égal à 80 % au lieu de 50 %	122	91	78	108

D'autres objectifs peuvent justifier le développement d'une offre TER dans les zones de type rase campagne tels que l'accessibilité des personnes qui n'ont pas un accès autonome à l'automobile (jeunes scolaires, personnes âgées, personnes sans accès à la voiture de ménages motorisés...). La valorisation d'un tel objectif est délicate, mais devrait être plafonnée par le coût d'exploitation d'une liaison par autocar. Ce coût peut être estimé à 2 €/car-km à comparer à 14 €/train-km pour le mode ferroviaire, sans tenir compte des taux de remplissage. Cet objectif ne semble donc pas suffire à lui seul pour montrer l'intérêt du développement de l'offre TER ferroviaire. Certaines régions ont d'ailleurs développé une offre appropriée aux zones de faible densité. Cet objectif d'accessibilité rejoint alors des préoccupations plus générales tenant à la cohésion sociale ou territoriale qui débordent du seul cadre des transports.

Enfin, le développement de l'offre TER ferroviaire, a aussi un impact négatif sur les autres circulations ferroviaires, dont le fret, compte tenu de la ressource limitée en sillons ferroviaires.

