



Colloque de l'Arafer
**« Concurrence et régulation :
quelles perspectives pour le transport ferroviaire ? »**
29 juin 2017 à Paris

Retour d'expérience de l'ouverture du marché TER en Allemagne

Andreas Wettig, Trans-Missions, Tours

Agenda

- 1 – Les réformes ferroviaires des années 1990
- 2 – La montée en puissance d'un marché ouvert
- 3 – Résultats de l'ouverture à la concurrence
- 4 – Le marché ferroviaire régional aujourd'hui
- 5 – Questions pratiques
- 6 – Enseignements pour la France

1 – Les réformes ferroviaires des années 1990

Réforme de l'entreprise (1994)

- Fusion des deux opérateurs historiques allemands DB et DR.
- Refondation sous statut de droit privé en société anonyme : Création de la Deutsche Bahn AG, Etat actionnaire à 100%.
- Création du « Bundeseisenbahnvermögen » : reprise des cheminots sous statut (de fonctionnaire) qui sont reloués à la Deutsche Bahn aux conditions du marché.
- Entreprise intégrée (Holding), Gestionnaire d'infrastructure et Opérateur ferroviaire.
- Ouverture à la concurrence des TER par appel d'offres des AO à créer. Ouverture en open access du fret et les trains grandes lignes, supposés commerciaux.

Régionalisation (1996)

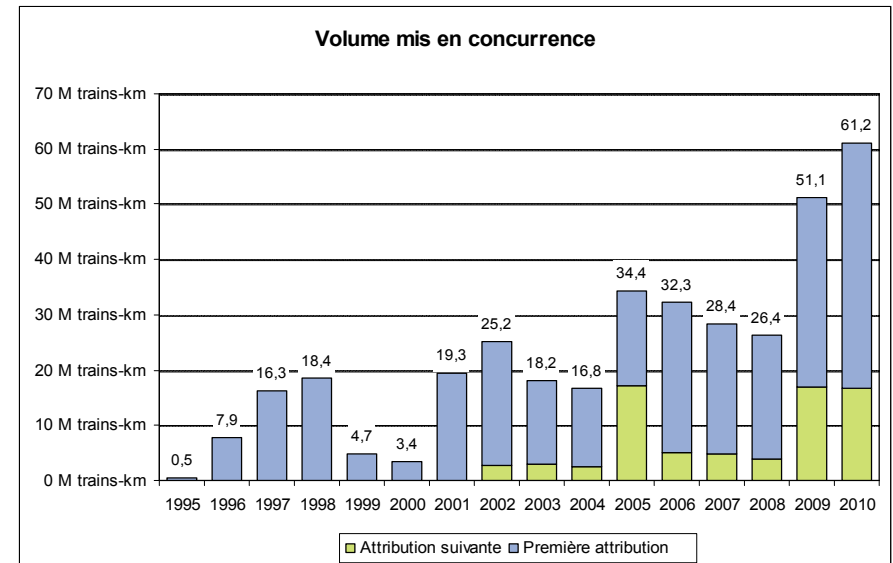
- Les Länder deviennent Autorités organisatrices de transport ferroviaire régional de voyageurs.
- Ils obtiennent de l'Etat fédéral une dotation pour subventionner les services TER: 4,4 Md.€ en 1996/97 (6,8 Md.€ en 2016).

2 – La montée en puissance d'un marché ouvert

- Certains Länder ont sous-délégué leur compétence à un «Verkehrsverbund» ou « Zweckverband »; il y a 26 AOT ferroviaires pour 16 Länder.
- Au départ : les AOT ont conclu des conventions globales en attribution directe à la Deutsche Bahn – compensation en € par train-km sur la base d'un montant unique pour chaque Land.
- Les AOT mettent en concurrence progressivement quelques lots, en proposant d'abord de petits lots portant sur des petites lignes, exploitées avec du matériel diesel.
- Préexistence de petits opérateurs locaux (qui dépendent de certains pouvoirs régionaux: AKN, EVB, HLB, SWEG, HzL, etc.)

2 – La montée en puissance d'un marché ouvert

- La **mise en concurrence** prend vraiment de **l'ampleur à partir de 2001**.
- Un rythme permettant le renouvellement régulier de tous les contrats est atteint seulement en 2010, soit 14 ans après la régionalisation
- Pour des **raisons politiques**, la mise en concurrence est très inégale selon les Länder: certains ont été précurseurs (comme Schleswig-Holstein), d'autres ont longtemps tardé (notamment Sarre, Bade-Wurtemberg, Berlin)
- Les appels d'offres sont devenus obligatoires dans le TER en 2011
- Le processus d'ouverture aura duré presque 30 ans



En France, le changement sera sans doute plus rapide

- Obligations du 4^{ème} paquet ferroviaire communautaire
- Inertie de la SNCF et exaspération du côté Régions
- Aujourd'hui, des opérateurs expérimentés existent à l'international, parmi eux des groupes français (Kéolis, Transdev, RATP)

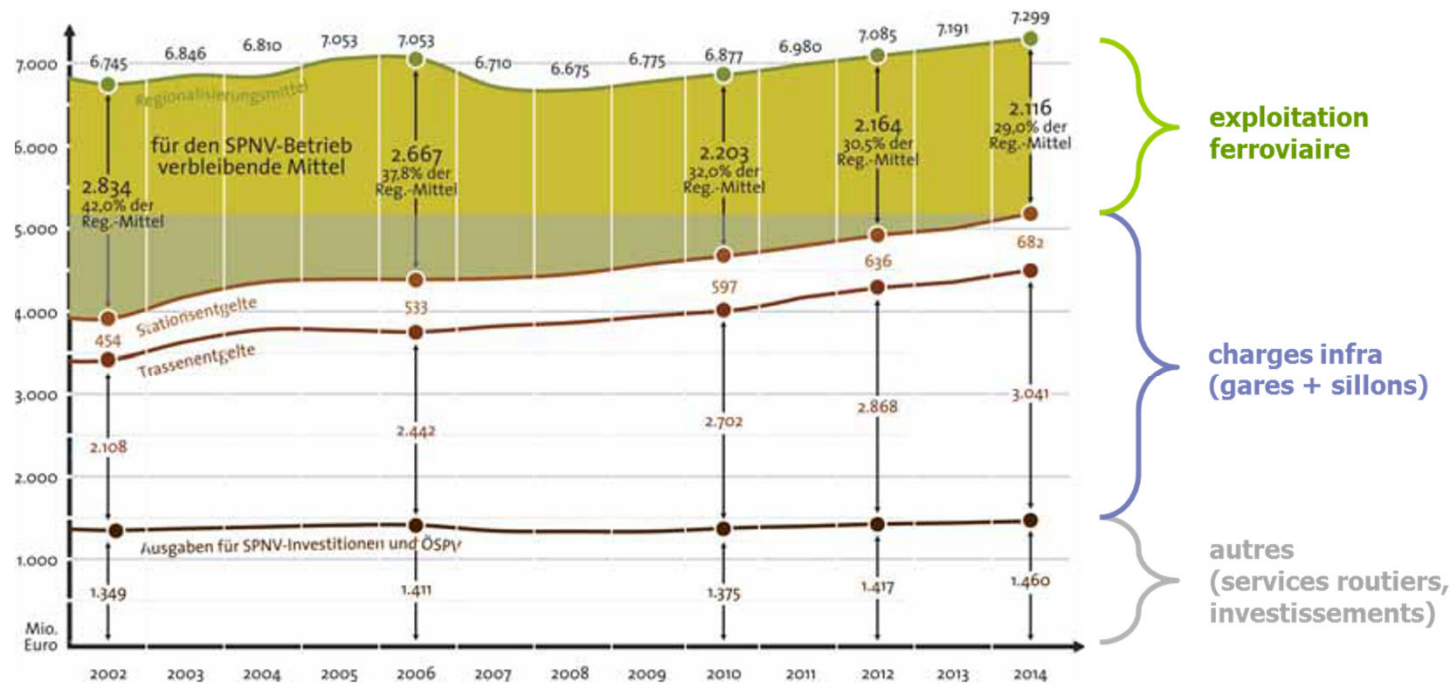
Sources : Etude Prédit (Beauvais Consultants/KCW), Wettbewerberreport Eisenbahn

3 – Résultats de l'ouverture à la concurrence

- **Augmentation +16% de train-km produits par Euro de contribution publique** (2002-2015) – niveau moyen de subvention 9,09 €/train-km, stable en euros courants
France : -24%, niveau ~17 €/train-km (y.c. matériel roulant)
- **Augmentation de l'offre** : +37% (1995-2015); *France : +32%, 2002-2014*
 - généralisation de l'offre cadencée en Allemagne
 - réouverture d'un nombre important de lignes
 - création de nouveaux arrêts
 - création de réseaux tram-train
- **Amélioration de la qualité** de service, grâce à la contractualisation
- **Renouvellement du parc** de matériel roulant
- **Augmentation de la fréquentation** : +67% (*France +46%*)

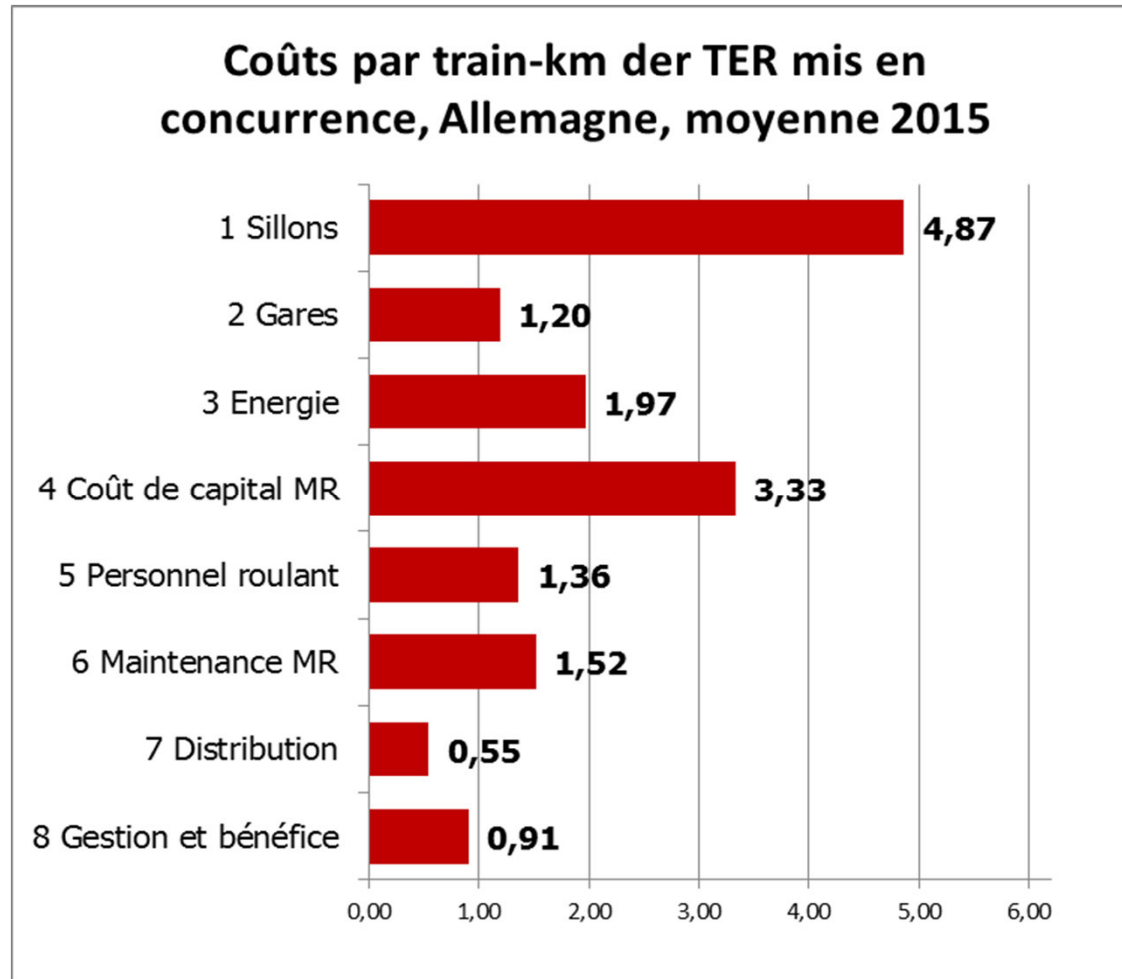
3 – Résultats de l'ouverture à la concurrence

- Les AOT investissent beaucoup dans la **préparation soignée des appels d'offres** – dans ce processus ils arbitrent sur ce qu'ils veulent (ou pas) commander dans leur enveloppe budgétaire
- Une part des **moyens TER consommée par les charges d'infrastructure** et des gares en forte augmentation (47% en 2002 ⇒ 64% en 2014)



Source: Wettbewerber-Report 2015/2016, p. 35

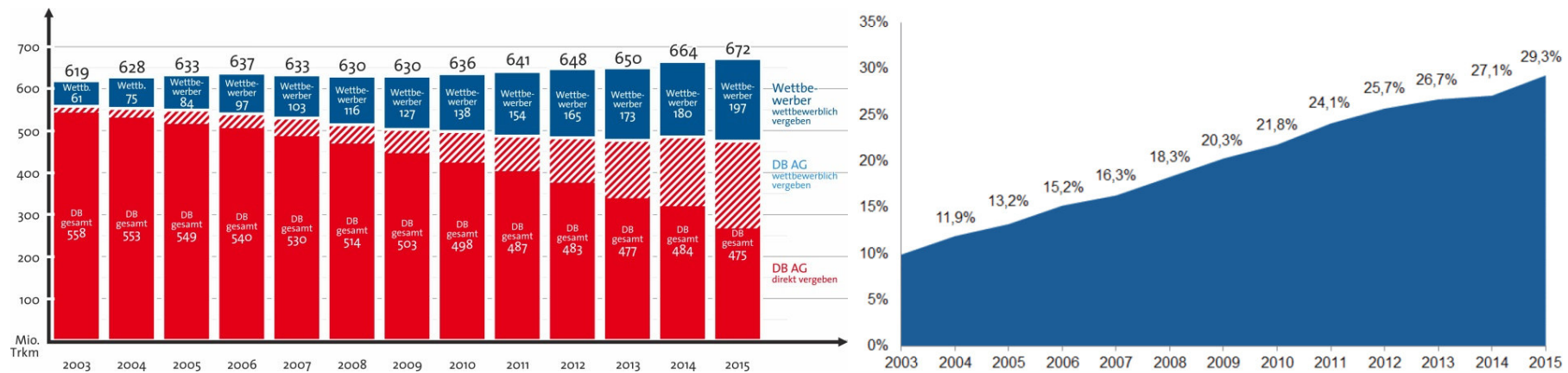
3 – Résultats de l'ouverture à la concurrence : Structure des coûts dans le TER mis en concurrence



Notes

- 1 – Sillons plus chers qu'en France
- 2 – Accès aux gares moins cher. Deux fois plus de gares qu'en France (mais moins de bâtiments), et trois fois plus d'offre
- 3 – Energie plus chère : taxes sur le courant, coût de la transition énergétique, part plus élevée de trains sur lignes diesel
- 4 et 6 – Le matériel fait beaucoup plus de km (en moyenne 175.000 km/an) qu'en France
- 5 – Un conducteur sur les lignes TER attribuées en concurrence réalise en moyenne 1005 heures de conduite commerciale par an (France entre 325 et 400)
- 7 – La distribution coûte 8 à 10% des recettes du trafic, TER France: 20%.
- 8 – Les opérateurs, y compris la DB, ne chiffrent dans leurs offres que les coûts de gestion indispensables

4 – Le marché ferroviaire régional aujourd’hui



Sources: Calculs KCW; Wettbewerber-Report Eisenbahn 2015/16, p. 11

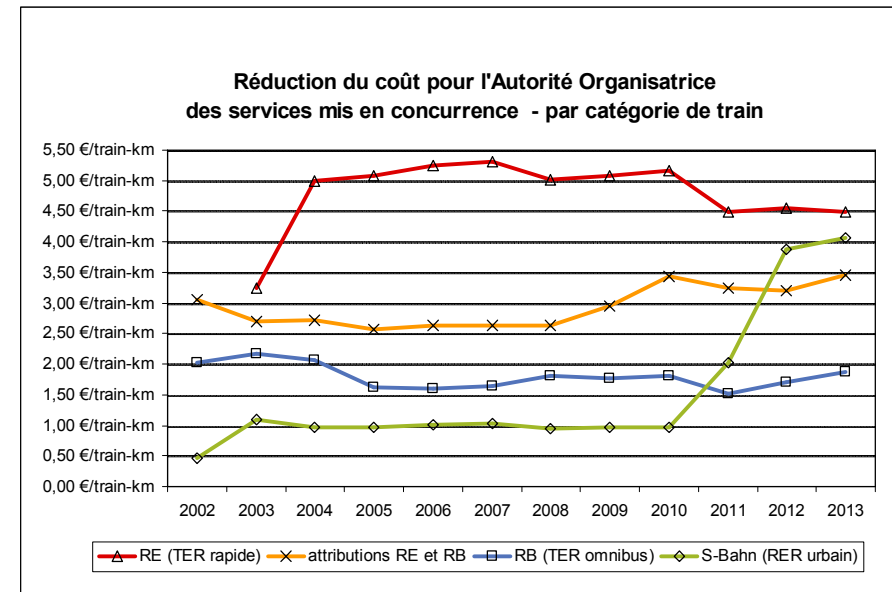
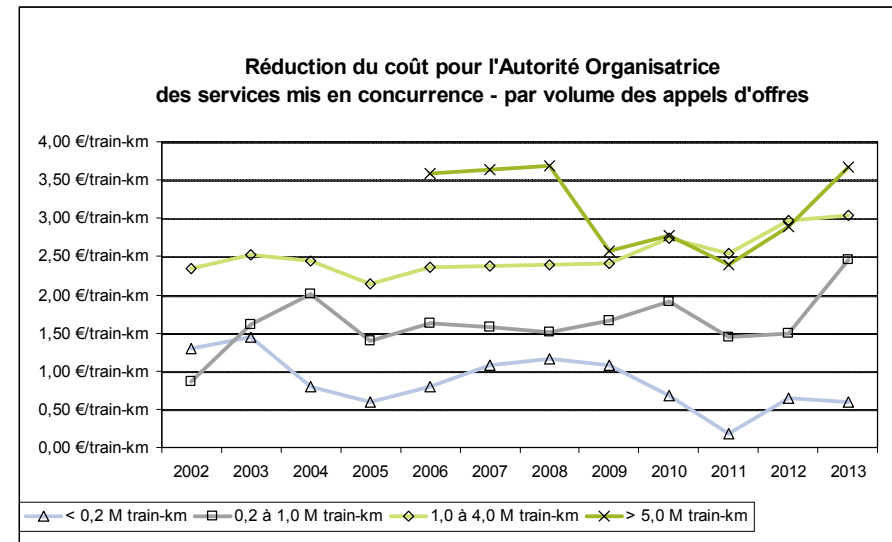
- Environ **30 opérateurs** sont actuellement présents sur le marché
- Les opérateurs alternatifs ont atteint une **part de marché d'environ 30 %**
- Encore **40% du marché en attribution directe à la DB** (ce taux est en forte baisse)
- Typologie des opérateurs non-DB :
 - filiales d'opérateurs historiques voisins (Abellio, Kéolis, Netinera, SBB)
 - opérateurs dépendant des Länder ou des collectivités locales (HLB, EB, AKN, AVG, ...)
 - opérateurs mixtes privé/public (BeNEX, Transdev)
 - opérateurs privés (GoAhead, NationalExpress)
- **Une marge des opérateurs plutôt faible** (entre 2 et 5 % du CA) – avec l'exception notable de DB Regio (jusqu'à 15%)

9

Colloque ARAFER : Retour d'expérience sur l'ouverture du marché TER en Allemagne

5 – Questions pratiques : Taille et découpage des lots

- Les AOT mettent en concurrence des lots géographiquement cohérents avec un matériel homogène
- Les AOT planifient l'offre de façon détaillée, intégrant les correspondances etc., mais aussi les roulements du matériel roulant, qui doivent permettre une bonne productivité
- La taille adaptée des lots dépend du marché des opérateurs. Il y a encore quelques années il y avait moins de candidats au-delà de 3-4 millions train-km, cette limite ne semble plus valable



Sources: Etude Prédit, Beauvais Consultants et KCW (2012)

5 – Questions pratiques : Sort du personnel

Pour sortir le système TER de l'impasse, **il est primordial que les rigidités d'organisation historiques ne soient pas transposées dans le nouveau système et la productivité est améliorée**

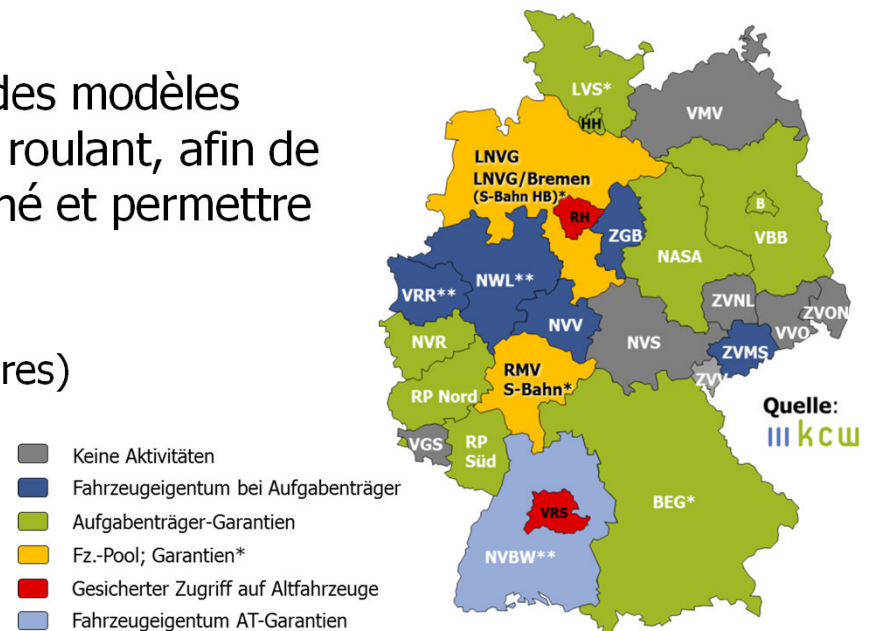
- En créant le « Bundeseisenbahnvermögen », L'Etat allemand avait repris les charges héritées du passé – l'Etat a repris les cheminots sous statut et les a loués à la DB au prix du marché. Par contre **l'organisation du travail a changé pour tout le secteur**
- Sur cette base, l'Allemagne avait estimé que les cheminots n'ont pas besoin d'une protection spécifique : notamment les conducteurs sont rares sur le marché du travail et leur formation est coûteuse
- Aujourd'hui la convention collective, négociée par les syndicats du secteur permet aux concurrents des salaires inférieures de 6,5% au niveau DB. Dans la pratique, des niveaux régionaux se sont établis, parfois les concurrents payent plus pour attirer les cheminots DB

5 – Questions pratiques : Contrat à coût net ou Contrat à coût brut ?

- **Contrat à coût net – l’opérateur porte le risque commercial**
 - Compensation = charges + bénéfice - recettes du trafic (~DSP)
 - Peut inciter à augmenter les recettes perçues auprès des clients, si il y en a suffisamment et s’il maîtrise des éléments substantiels de son offre
 - Difficile dans un tarif collectif du « Verkehrsverbund », syndicat multimodal, où il y a une répartition des recettes perçues, donc participation tardive et indirecte de l’opérateur, ainsi que assez peu de liberté sur l’offre à cause des correspondances
 - Avant le premier appel d’offres, DB ne donnait pas d’informations sur les recettes → mauvais résultats d’appel d’offres des contrats à coût net, car un seul candidat disposait des informations nécessaires
- **Contrat à coût brut – l’AO porte le risque commercial**
 - Compensation = charges + bénéfice
 - Comment inciter à augmenter les recettes ?
- **Dans la pratique le plus souvent des contrats mixtes :**
 - à coût brut avec incitation aux recettes voyageurs
 - à coût net avec limitation du risque

5 – Questions pratiques : Modèles d'organisation du matériel roulant

- Jusqu'en 2008, l'opérateur achetait et finançait presque toujours son matériel roulant.
Avantages :
 - maîtrise de ce moyen de production essentiel par l'opérateur,
 - optimisations possibles (par exemple si réaliser la maintenance hors pointe permet d'économiser un véhicule)
- Avec la crise financière, la détérioration des conditions de financement du secteur privé ne permettait plus d'être concurrentiel par rapport à la DB qui profitait de la garantie implicite de l'Etat
- Depuis, les AOT ont établis des garanties et des modèles d'organisation et de financement du matériel roulant, afin de rétablir des conditions équitables sur le marché et permettre le bon fonctionnement de la concurrence :
 - Garanties des AOT (de réutilisation, de valeurs résiduels, financières)
 - Accès assuré aux véhicules anciens
 - Pool de véhicules des AOT
- La Deutsche Bahn combattait d'abord ces modèles, aujourd'hui elle les intègre dans ces offres



5 – Questions pratiques : Périmètre des prestations inclus dans les contrats

■ **Matériel roulant et maintenance ?**

- Le matériel roulant est généralement fourni par l'opérateur, il réalise aussi la maintenance et construit son propre atelier (le plus souvent avec des garanties des AO)
- Existence et développement de bailleurs de fonds (par exemple: Alpha Trains achète des véhicules standard pour les louer aux opérateurs)
- Premiers appels d'offres séparés pour la mise à disposition de MR (modèle RRX)

■ **Distribution ?**

- Tarifications homogènes pour les voyageurs (tarif national DB plus tarif intermodal « Verbund »)
- Modèle le plus répandu : l'opérateur fait sa distribution à bord des trains (notamment pour percevoir ses recettes rapidement) et la DB continue la vente en gare et par internet
- Premiers appels d'offres séparés pour la distribution, avec l'apparition de régions où la DB n'est presque plus présente et à cause des commissions jugées élevées de la DB

■ **Exploitation des gares et/ou de l'infrastructure ?**

- Dès le début des années 1990, des modèles intéressants ont été mis en œuvre pour la régionalisation des infrastructures régionales (Schönbuchbahn, modèle de Karlsruhe, ...)
- Aujourd'hui, la DB bloque la reprise (en affermage) de lignes régionales pour sauver son monopole

6 – Enseignements pour la France

- **Si on passe à la concurrence, il faut le faire vraiment**
 - Si on laisse à un opérateur des avantages (comme la maîtrise du matériel roulant ou l'information sur les recettes voyageurs), la concurrence sera biaisée – avec pour conséquence un surcoût pour les pouvoirs publics.
 - Les candidats doivent tous avoir le même accès au matériel roulant: il faut notamment rendre opératoire la reprise du matériel roulant, en définissant l'état de maintenance à la fin des conventions SNCF, en précisant le transfert du matériel vers un nouvel opérateur, ...
 - Les candidats doivent tous avoir le même niveau d'information.
- **Le passage à un système concurrentiel est l'occasion unique pour changer le système**
 - Une nouvelle organisation du travail et des personnels qui viennent d'autres secteurs avec une approche plus orientée services est cruciale
- **Au regard d'un opérateur historique intégré, il faut un Régulateur fort**
 - Le mix entre activités commerciales et monopolistiques (le réseau et les gares) de la SNCF crée des conflits d'intérêt. Une re-séparation (par exemple en supprimant l'EPIC de tête) les résoudrait-elle?
 - L'évolution du niveau des charges est un enjeu essentiel.
- **La régionalisation de l'infrastructure, un potentiel à exploiter**
 - La reprise de lignes et gares purement régionales permettrait des économies (exploitation et maintenance aux standards adaptés), des optimisations d'investissements – et les retirerait de l'activité monopolistique de la SNCF.

A vos questions !



La concurrence n'est pas une fin en soi !

Elle est un instrument puissant pour changer le comportement des acteurs et par là, favoriser l'usage du transport public

Andreas Wettig
Consultant

Trans-Missions tél: 02 45 34 01 90
19 rue Edouard-Vaillant courriel: wettig@trans-missions.eu
37000 Tours
www.trans-missions.eu