



RégionalBahn/chemin de fer régionaux : l'expérience allemande et enseignements pour la France

Journées d'Été 2018 - Europe Écologie Les Verts

Une réforme ferroviaire, pour quoi faire ?

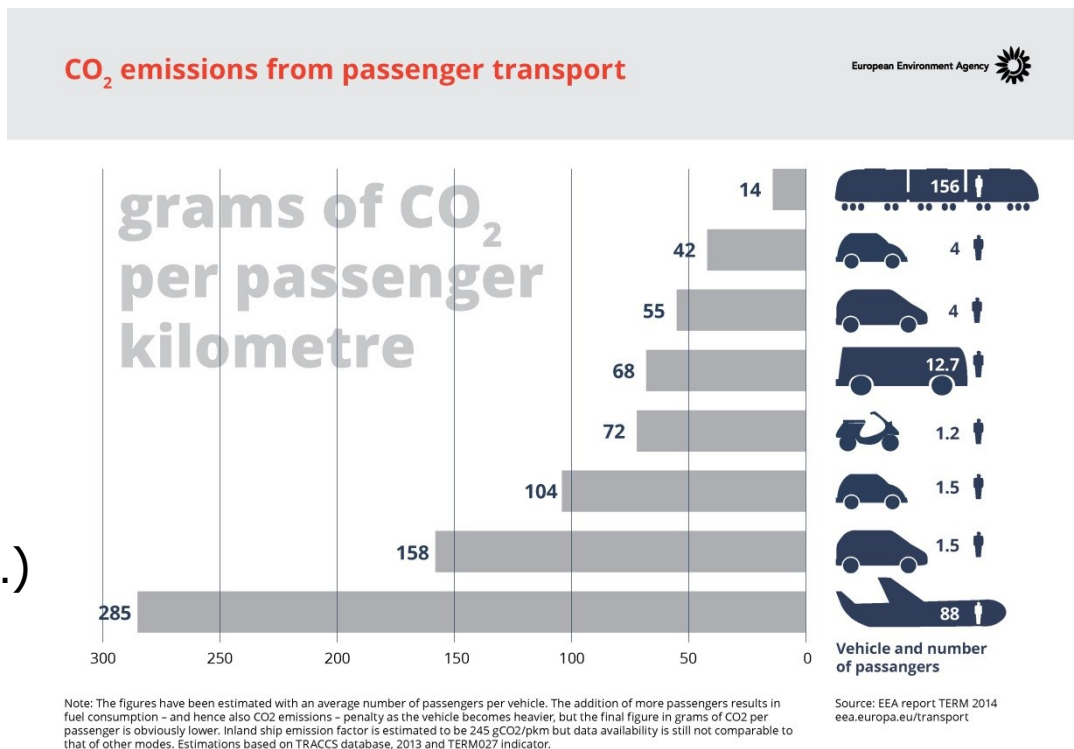
Regards Européens : quelles transpositions, quels apports mutuels ?

Mathias Cureau, 23 août 2018, Strasbourg



Investir dans le transport régional pour sa dimension écologique

- Un « autosoliste » émet ~10x plus de CO₂ qu'un usager du train
- Permettre le report modal voiture > train
- Externalités négatives évitées (temps perdu, bruit, mortalité,...)



- urbanisation en tache d'huile (étalement urbain) permis par le transport individuel routier versus l'urbanisation en doigt de gant permis par le ferroviaire

La réforme ferroviaire allemande

1994 : La réforme de l'entreprise

- Fusion de Deutsche Bundesbahn et Deutsche Reichsbahn
- Refondation sous statut de droit privé, Etat actionnaire à 100%
- Création du Bundeseisenbahnvermögen, qui reprend les cheminots sous statut (de fonctionnaire) et les reloue à la DB au prix du marché – le BEV paie la différence, reprise par l'Etat de la police ferroviaire

1996 : La régionalisation

- Les Länder deviennent Autorités organisatrices de transport ferroviaire régional de voyageurs
- Ils obtiennent de l'Etat une dotation pour subventionner le RegionalBahn (4,4 Md.€ en 1996/97 ; 6,8 Md.€ en 2016)
- Ils obtiennent le droit de choisir leur opérateur (ce qui devient une obligation en 2011)

La réforme ferroviaire allemande : résultats

- **Augmentation de l'offre** : +37% (France +32%), généralisation de l'offre cadencée, réouverture/construction de lignes, création d'arrêts, création de réseaux tram-train (D: 1995-2015, F: 2002-2014)
- **Augmentation de la fréquentation** : +67% (France +46%)
- **Renouvellement du parc** de matériel roulant
- **Amélioration de la qualité** de service
- **Augmentation des train-km produits par Euro de contribution** publique +16%, niveau moyen de subvention 9,09 €/train-km, 2002-2015 (France : réduction -24% des train-km par € de CP, ~23 €/train-km, y.c. matériel roulant)
- Les Länder investissent beaucoup dans la préparation des appels d'offres, ils tranchent sur ce qu'ils veulent ou pas commander dans leur enveloppe budgétaire
- Un **tissu d'opérateurs se développe** avec une part de marché de 29%
- Une **réforme lente** : 22 ans après la réforme, 19% de l'offre est encore attribué directement à la DB
- Une part des **moyens TER consommée par les charges d'infrastructure** et des gares en forte augmentation (47% en 2002 ⇨ 64% en 2014)
- Surcompensation et **bénéfice de DB Regio** jusqu'à 15%, très supérieur au marché

La réforme ferroviaire allemande : succès et échecs

Ce qui a bien marché

- L'option d'avoir recours à des appels d'offres a consolidé le pouvoir public
- Le passage à un système concurrentiel a mené à une baisse sensible des subventions
- Les attributions en concurrence ont amélioré la qualité de service
- Les Autorités organisatrices ont réinvesti les gains dans l'offre

Ce qui a moins bien marché

- Le cadre légal du Régulateur était insuffisant pour empêcher des abus par l'opérateur intégré
- L'approche timide des Länder (sous la pression de la DB) dans le passage aux appels d'offres a retardé les bénéfices pour les voyageurs
- La DB a utilisé l'argent gagné essentiellement dans le TER, donc au final des subventions publiques – jusqu'à 1 MM€/an – pour acheter des entreprises de logistique à travers le monde, au lieu de le réinvestir dans le ferroviaire en Allemagne

La crise du TER en France

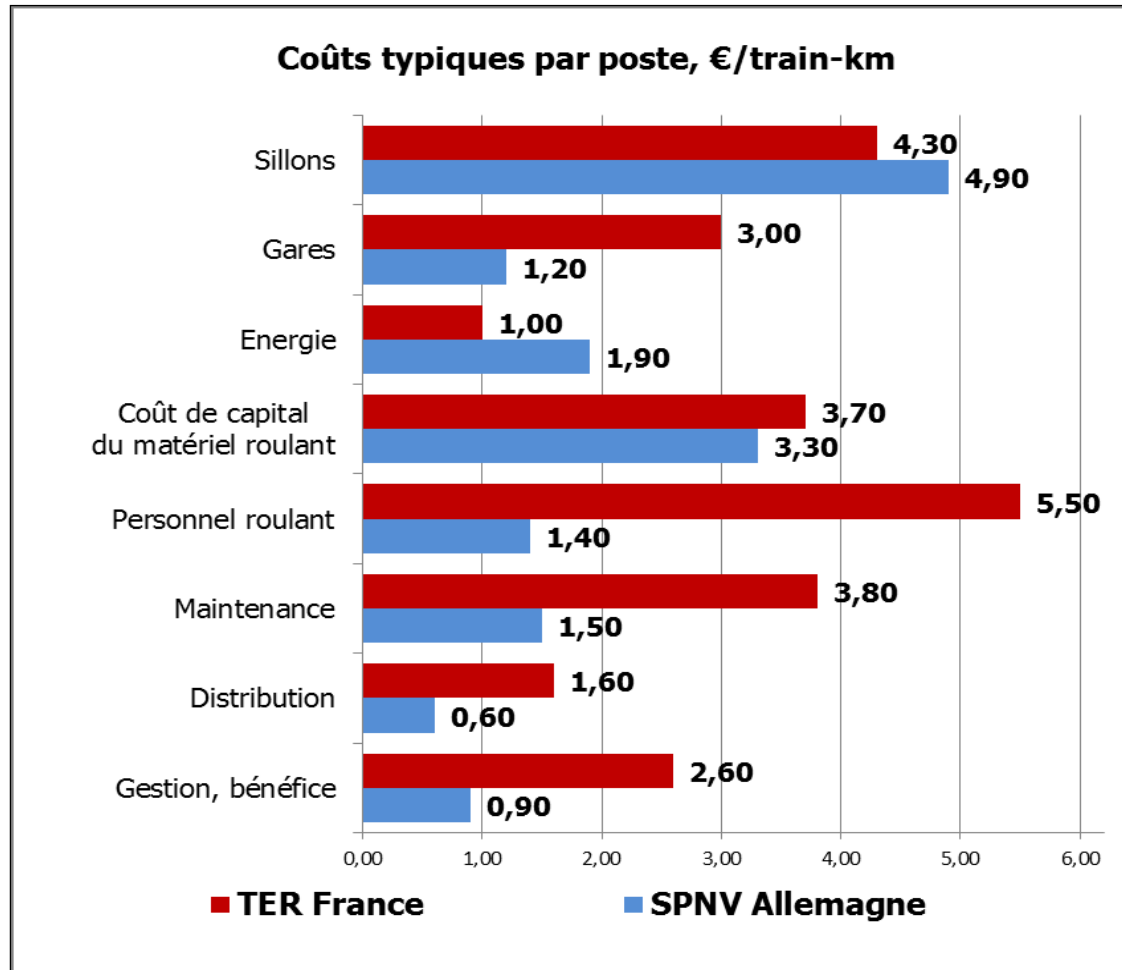
- Régionalisation sans maîtrise des coûts et avec une maîtrise insuffisante de la prestation commandée par les AO
 - Aujourd'hui, les Régions financent le TER à la limite de leurs moyens, et avec environ 140% des dotations de l'Etat (Allemagne: 83%)
 - Amplitude réduite – même sur les lignes principales, l'offre finit à 20 heures, offre du weekend est 57% de l'offre en semaine (Allemagne 80%)
 - Problèmes majeurs de qualité, notamment trains supprimés
- Quasi-retrait de SNCF Réseau et l'Etat du financement du renouvellement du réseau secondaire – qui représente 40% du réseau parcouru par les TER

Conséquences

- Entre 2012 et 2016, le volume d'offre et la fréquentation était à nouveau en baisse
- fermeture de lignes du réseau secondaire (initiée depuis les années 60)



Structures de coûts dans le ferroviaire régional : Exemples France et Allemagne



France

- coût 25,50 €/train-km
- recettes trafic 5,90 €/train-km
- subvention 19,60 €/train-km
- monopole

Allemagne

- coût 15,70 €/train-km
- recettes trafic 6,10 €/train-km
- subvention 9,60 €/train-km
- 70% attribué en concurrence (en 2015)

Où trouver la marge de manœuvre financière pour développer l'offre et sauver le réseau secondaire ?

<i>Conditions cadres</i>	<i>Recettes du trafic</i>	<i>Productivité</i>
<p>TVA à 5,5%</p> <p>Redevances infrastructure</p> <p>Externalités</p> <p>argent public introuvable</p>	<p>Tarifification</p> <p>Fréquentation</p> <p>à faire, mais effet limité</p>	<p>Organisation du travail des roulants</p> <p>Densification de l'offre</p> <p>Monopole</p> <p>Mode de gestion de l'infrastructure et des gares</p> <p>Transfert sur route</p>

Les options pour l'action des Autorités organisatrices

1. Transfert sur route

- Forte proportion de charges fixes dans le ferroviaire, mesure donc relativement efficace seulement si on ferme des lignes
- Fuite de voyageurs lors du passage du train vers le car (~40% de perte de clientèle)

2. Demander la réduction de la facture à SNCF

- La SNCF propose une facture réduite de 10% pour les AO, y compris du transfert vers le car
- Mesure dépend de la bonne volonté de la SNCF et de sa capacité d'imposer des changements en interne – de nos retours sur les négociations avec les Régions, SNCF ne tient pas cette promesse
- Ressemble aux annonces de la DB, au moment où des AO allemandes annonçaient de mettre en concurrence des lignes intéressantes...

3. Ouvrir à la concurrence

Ouvrir à la concurrence : changer les règles du jeu

1. Les pouvoirs publics arrivent dans une position de négociation forte – dans un appel d'offres ce sont eux qui définissent les règles du jeu.
2. Pour avoir une chance de gagner un appel d'offres, les opérateurs vont établir leur offre uniquement sur la base de l'effort nécessaire pour produire les services demandés – les prix obtenus sont nettement inférieurs (cas allemand -24%). L'opérateur historique est contraint de s'adapter au niveau de prix du marché et l'expérience montre qu'il le fera.
3. Les AOT peuvent imposer des incitations à la qualité économiquement efficaces.
4. Les AOT sont responsabilisées, sachant qu'elles payent le juste prix pour les services qu'elles demandent.

Source pour 2.: Etude Prédit, Beauvais Consultants/ KCW 2012

10

Formation CEDIS : RB – Retour d'expérience de la réforme en Allemagne – 23/08/2018



Enseignements pour la France I

Le passage à un système concurrentiel est l'occasion unique pour restructurer l'offre

- Nous estimons que l'offre actuelle pourra à terme être produite avec 25% à 30% de subventions en mois (horizon ~15 ans)
- Les Régions peuvent réinvestir ces gains pour augmenter l'offre TER – le plus souvent à coût marginal, donc 50% à 60% d'offre en plus semblent réalisable à budget constant – report modal et effets CO₂ comprises

La régionalisation de l'infrastructure, un potentiel à exploiter

- La reprise de lignes et gares purement régionales permettrait de les moderniser et exploiter avec des standards adaptés – ces économies pourraient permettre aux Régions de les sauver
- La prise de décision régionale ou locale favorise l'identification des citoyens et le développement de ces lignes – la clé de succès du système suisse!
- Dans la situation financière actuelle, la régionalisation nécessite un apport financier indispensable de l'Etat, au moins la part de la Redevance d'Accès qu'il verse aujourd'hui à SNCF Réseau.

Enseignements pour la France II

Si on joue la concurrence, il faut le faire vraiment

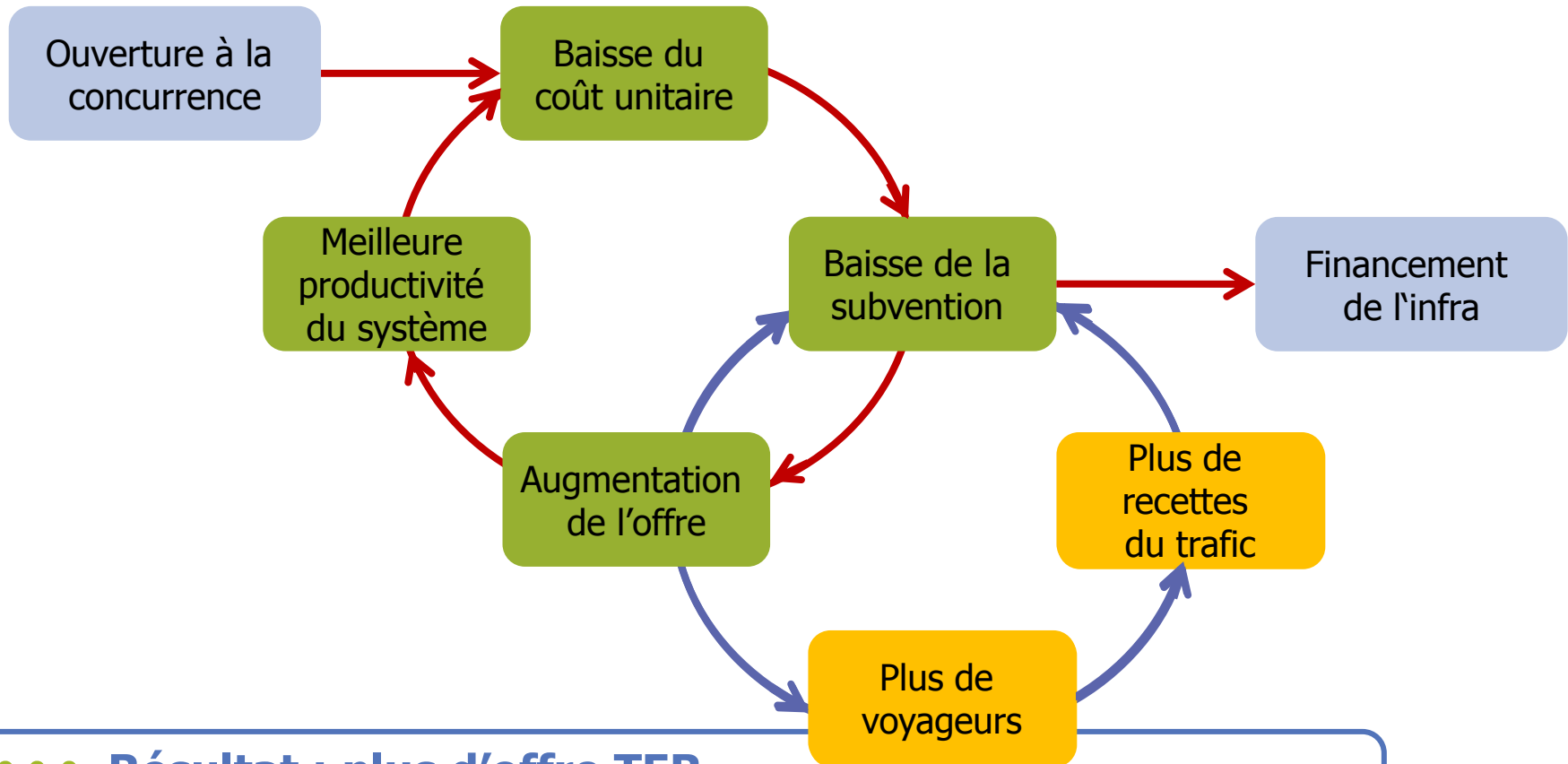
- Si une Région laisse entendre une préférence pour un opérateur, les autres ne vont pas remettre d'offre. La Région se retrouvera dans une situation de quasi-monopole, avec toutes les conséquences – prix, pouvoir de négociation réduit, ...
- Les candidats doivent tous avoir le même niveau d'information et c'est à la Région d'assurer les conditions de concurrence équitables. Si ce n'est pas atteignable, la Région doit neutraliser des avantages du sortant.
- Les candidats doivent tous avoir le même accès aux moyens de production, matériel roulant et ateliers. Si la reprise des moyens par la Région est impossible, elle doit exiger dans son appel d'offres du matériel neuf.
- Les opérateurs ont des ressources limitées pour rédiger des offres ferroviaires – si les conditions équitables ne sont pas réunies, ils vont se détourner de répondre ou remettre des offres avec des surcoûts (du fait des risques).

Une mise en concurrence hésitante risque fortement de ne pas produire les résultats escomptés.

Enseignements pour la France III

- Fin du monopole :
 - fin de la dépendance des territoires à des décisions venues d'ailleurs ;
 - transfert de la capacité opérationnelle de décision (prise de possession de tous les leviers) par les territoires ;
 - les territoires auront les moyens de leur politique et en seront responsables devant les citoyens et électeurs.
- La concurrence n'est pas une fin en soi : elle est un levier puissant pour changer radicalement une organisation qui en a besoin et ce au profit de l'offre, de la qualité de service et d'une baisse des coûts pour le contribuable.
- D'autres pays ont su se restructurer pour diminuer leurs coûts de production sans être mis en concurrence (exemple Suisse).

Ouverture à la concurrence : engendrer un cercle vertueux pour le train régional



||| Résultat : plus d'offre TER, à coût constant pour les pouvoirs publics

A vos questions !

Mathias Cureau
Consultant

Trans-Missions tél: 02 45 34 01 93
19 rue Edouard-Vaillant courriel: cureau@trans-missions.eu
37000 Tours
www.trans-missions.eu

