

COLLOQUE

PRESIDE PAR

FRANÇOIS-MICHEL GONNOT
Président d'Avenir-Transports

ET

BERNARD SOULAGE
Président de Villes et Régions européennes de la Grande Vitesse

**« L'ouverture à la concurrence
des marchés ferroviaires »**

Mardi 11 janvier 2011

Salle Victor Hugo de l'immeuble Jacques Chaban-Delmas
101, rue de l'Université - 75007 Paris

MOT D'ACCUEIL



Bernard SOULAGE, *Président, Association des Villes et Régions européennes de la Grande Vitesse*

Je vous souhaite la bienvenue au nom de François-Michel GONNOT, Président de l'association Avenir-Transports, et au nom de l'association que je préside, Villes et Régions européennes de la Grande Vitesse.

Le thème de l'avenir du ferroviaire est d'une actualité brûlante. Cette actualité nous fait découvrir ou nous rappelle que la question des déplacements tient un rôle central dans la vie de nos concitoyens.

Cette question s'inscrit également dans un univers de plus en plus ouvert et mondialisé. Qu'il s'agisse d'aller de Paris à sa banlieue, de Grenoble à sa banlieue ou de Paris à New York, cette question est centrale. Et quand le système va moins bien, nos concitoyens en parlent légitimement de plus en plus.

Le ferroviaire est aujourd'hui confronté à de nombreuses questions que nous ne traiterons pas toutes aujourd'hui. Nous pourrions parler des péages ou du financement du système. Nous pourrions également parler de l'évolution sociale. Cependant, nous avons choisi une entrée d'actualité forte : la question de l'ouverture des marchés ferroviaires à la concurrence. Je précise qu'il faut bien parler « des » marchés ferroviaires, car il est nécessaire de traiter de l'ensemble de la question.

Avant les sujets d'actualité brûlante, il convient de porter un regard honnête, objectif et éventuellement discuté sur ce qui a déjà été fait en France, en Europe et ailleurs. Il s'agit en d'autres termes de savoir où nous en sommes.

Dans cette optique, la première table ronde sera consacrée à un bilan. Elle sera l'occasion d'entendre divers points de vue et notamment celui de mon collègue et ami Alain BONNAFOUS, qui a beaucoup travaillé sur ces questions au Laboratoire d'Economie des Transports. Nous entendrons aussi des intervenants possédant une pratique de ces questions, aussi bien en France qu'à l'étranger.

La deuxième table ronde sera davantage centrée sur une question d'actualité : l'ouverture des marchés des transports ferroviaires régionaux. Quand, comment et à quelles conditions ? Telles sont les questions qui seront posées.

Ce thème de l'ouverture à la concurrence des transports ferroviaires régionaux a récemment été relancé par deux ministres : Dominique BUSSEREAU qui interviendra en fin d'après-midi, puis Thierry MARIANI qui interviendra en clôture de ce colloque. Actuel ministre des Transports, Thierry MARIANI a relancé la dynamique de la commission GRIGNON. En tout état de cause, il nous faut mener ce débat aujourd'hui, demain et dans les semaines à venir.

Ce débat doit par ailleurs être élargi. Au-delà de ses dimensions politiques, cette discussion doit exister et se répandre. Le système ferroviaire a-t-il à gagner à l'ouverture à la concurrence, ou a-t-il au contraire à y perdre ? Est-ce vrai pour toutes les formes de ferroviaire, des grandes lignes voyageurs au fret régional ? Ces questions se posent, et nous espérons pouvoir participer tous ensemble aux réponses.

Nos travaux seront conclus par l'intervention du Ministre. Jusqu'à présent, Thierry MARIANI est relativement intervenu sur ces questions. Sa période des fêtes a été chargée, comme cela arrive parfois aux ministres. Il faut dire que ce moment a été particulièrement lourd, y compris pour les opérateurs et les responsables régionaux.

Quoi qu'il en soit, nous espérons que Thierry MARIANI nous indiquera les pistes de réflexion. A cet égard, je dirai qu'il ne sert à rien de cacher que la position française a fait l'objet d'un certain flottement au cours des dernières années. C'est d'ailleurs à ce titre que Gilles SAVARY et moi-même avons posé des questions précises au Parlement européen.

Nos débats vont maintenant être introduits par Enrico GRILLO-PASQUARELLI, Directeur des transports à la Commission européenne. J'en profite pour excuser mon ami Matthias RUETE, Directeur général de la DG Move à la Commission européenne. Matthias RUETE avait immédiatement accepté de participer à ce colloque, mais il a eu un empêchement professionnel. Avec Enrico GRILLO-PASQUARELLI, c'est un fin connaisseur des dossiers qui le remplacera.

Pour finir, je tiens à remercier tous nos partenaires aux côtés des organisateurs : VEOLIA, KEOLIS, RESEAU FERRE DE FRANCE, la SNCF et CDC INFRASTRUCTURE. Tous ont accepté d'emblée d'être partenaires de cette belle opération. Mes remerciements vont également à André STAUT qui a organisé cette journée.

François-Michel GONNOT et moi-même n'avons pas le même point de vue sur ces questions. Nos deux associations ont des positions différentes parce qu'elles ont des angles de vue différents. Pour autant, nous souhaitons tous deux que ce sujet important, qui divise parfois inutilement, soit traité au fond et sérieusement. Nous souhaitons que le traitement de ce sujet permette à la France de faire progresser le transport ferroviaire.

François-Michel GONNOT et moi-même croyons tous deux que le report modal est central pour atteindre les objectifs collectifs du Grenelle de l'environnement, mais aussi des votes unanimes de l'Assemblée nationale. Nous le savons tous, le report modal vers le ferroviaire est une clé de tous les modes de transport.

Souhaitons que nos débats fassent avancer les choses pour que le système ferroviaire français soit plus performant. Merci à tous de votre participation.

INTRODUCTION



Enrico GRILLO PASQUARELLI, *Directeur des Transports, Commission européenne*

Je suis très heureux d'être présent à ce colloque et j'ouvrirai mon intervention par une introduction générale sur la législation européenne en matière de services ferroviaires. Je relierai le développement de cette législation à la Stratégie européenne 2020. Celle-ci a fixé des objectifs importants pour l'ensemble de l'Europe. Dans le secteur des transports, il s'agit de la modernisation des infrastructures, de la décarbonisation du secteur et de l'achèvement du marché unique. Je n'examinerai pas la question de la libéralisation du transport ferroviaire des voyageurs et des marchandises sous un angle idéologique. Je l'aborderai plutôt du point de vue du service au client et de l'efficacité économique générale du système ferroviaire.

Quelques données clés permettront tout d'abord de mesurer les dimensions du phénomène. Au cours de la dernière décennie caractérisée par l'ouverture très progressive du marché du fret à la concurrence dans l'Union européenne, le secteur ferroviaire a réussi à augmenter les volumes transportés de 12,2%. Dans le même temps, il est parvenu à stabiliser sa part modale à un peu plus de 17% des transports terrestres (routes, voies navigables et oléoducs). Cela dit, cette moyenne européenne cache des réalités nationales fort différentes. La France n'est pas dans la voiture de tête. De plus, l'augmentation des volumes n'a fait qu'aller de pair avec l'accroissement des volumes transportés par les autres modes terrestres. De ce fait, le report modal n'a pas encore commencé à se faire.

Du côté des passagers, l'augmentation du trafic a été encore plus lente que pour le fret : +6% entre 2000 et 2007. De ce fait, la part du rail parmi les modes de transports terrestres de passagers n'a pas pu dépasser un modeste 7%. Là encore, cette moyenne cache de fortes disparités entre les Etats membres. Dans l'Est de l'Europe, les nouveaux Etats membres connaissent un net recul de près de 19%, tandis qu'à l'Ouest, les anciens Etats membres connaissent une évolution positive. Cette dernière évolution est surdéterminée par les importants investissements consentis dans les réseaux à grande vitesse, dont la longueur a triplé entre 2001 et 2010.

Le thème de l'ouverture des industries de réseaux, et donc du transport ferroviaire, à la concurrence occupe la Commission depuis plusieurs années. Deux raisons l'expliquent. D'une part, dans un marché qui se veut unique pour les 27 Etats membres, il n'y a plus de place pour des monopoles nationaux. D'autre part, l'ouverture du marché à la concurrence est bénéfique pour les consommateurs, tout en sauvegardant les éléments nécessaires d'un service public efficace pour l'ensemble des citoyens. En effet, l'ouverture à la concurrence permet aux consommateurs de bénéficier de services optimaux à un prix fixé par la concurrence.

Toutes les études menées sur ce sujet, qu'elles émanent de la Commission européenne ou de scientifiques, démontrent une claire corrélation entre le degré d'ouverture du marché (défini par la part de marché des opérateurs non historiques) et les performances du transport national ferroviaire de marchandises et de voyageurs (définies par la variation relative de la part modale). De fait, les Etats membres qui ont modifié le plus profondément leurs structures ferroviaires ces dernières années sont aussi ceux qui affichent les meilleurs résultats. Je pense à la Suède, au Royaume-Uni et aux Pays-Bas.

Où en sommes-nous d'un point de vue politique ? A la mi-septembre 2009, la Commission a présenté une déclaration politique indiquant son programme relatif au secteur ferroviaire pour les prochaines années. La première étape de mise en œuvre de ce programme est une proposition législative de refonte du premier paquet ferroviaire. Ces deux documents sont essentiels. La déclaration politique annonce clairement que la Commission veut proposer de parfaire l'ouverture totale du marché ferroviaire, y compris pour le secteur encore non ouvert à la concurrence qu'est le transport national de passagers. Quant à la refonte, elle vise à établir les conditions-cadre qui rendront possible l'achèvement d'un espace ferroviaire unique à dimension européenne.

Où en sommes-nous en matière de libéralisation du transport de marchandises ? Le marché est ouvert depuis janvier 2007 par la loi européenne. Au cours des quatre dernières années, le secteur s'est largement adapté à ce changement qui avait déjà commencé en 2003 avec la transposition de la première directive du premier paquet ferroviaire qui prévoyait la libéralisation des transports internationaux de marchandises sur des axes prédéterminés. Aujourd'hui, près de 600 transporteurs possèdent une licence européenne. Ce chiffre comprend de grands opérateurs comme de petits opérateurs de proximité. Pour autant, la licence permet à son titulaire d'opérer dans toute l'Europe. La concurrence est devenue réalité dans un grand nombre d'Etats membres, avec une part croissante du trafic exploité par de nouveaux entrants. A noter que ces nouveaux entrants peuvent être des opérateurs historiques dans d'autres Etats membres.

Même si la France est encore loin de pays comme le Royaume-Uni, la Suède, les Pays-Bas, la Roumanie ou la Pologne, elle illustre bien l'évolution observée à l'échelon européen depuis 2007. De fait, de nouveaux entrants ont pénétré sur le marché français. Cette entrée s'est faite parfois non sans difficulté, mais elle s'est réalisée somme toute assez rapidement.

Les dernières années ont également été marquées par une accélération de la consolidation du secteur du fret ferroviaire à l'échelle européenne. DB Schenker, la SNCF ou des opérateurs privés comme Veolia Transport se sont lancés dans des campagnes de fusions et acquisitions en dehors de leurs marchés nationaux traditionnels afin d'atteindre une taille critique à l'échelle communautaire. Ce mouvement a également eu lieu dans le secteur aérien, mais le secteur ferroviaire a quant à lui davantage pâti de la récente crise économique. D'une manière générale, les chutes de volumes transportés ont été plus fortes dans le fret ferroviaire que dans d'autres modes de fret. J'évoquerai à ce stade le problème très aigu du wagon isolé. Ce problème entraîne de sérieuses difficultés à des pans cruciaux de l'industrie européenne (chimie, sidérurgie, automobile).

Venons-en au transport de voyageurs. Selon la législation européenne, le transport international de voyageurs, y compris le cabotage à l'intérieur du même Etat membre traversé par une ligne internationale, est totalement ouvert à la concurrence depuis 2010. Cependant, l'expérience tirée de la libéralisation du transport de marchandises montre que les effets concrets de ce qui demeure une décision juridique ne se font sentir que très lentement en matière d'arrivée de nouveaux entrants ou de services supplémentaires.

Certes, de nouveaux services ont été mis en place, par exemple par la Deutsche Bahn ou les chemins de fer autrichiens. Néanmoins, ces services connaissent en ce moment quelques difficultés. Trentalia prévoit l'ouverture de liaisons entre Milan et Paris, Gênes et Paris, en collaboration avec VEOLIA. Là encore, quelques difficultés restent à surmonter. La SNCF investit considérablement dans EUROSTAR. Deutsche Bahn se présente sur le marché transmanche. Cependant, au total, malgré un certain mouvement, les débuts sont difficiles et lents. Les calendriers affichés par les entreprises qui voulaient ouvrir de nouvelles lignes sont constamment remis en cause.

Les raisons de ces difficultés sont nombreuses. Au-delà de la crise économique, il existe des raisons plus structurelles et de nature technique. Je pense à l'ampleur des investissements nécessaires et à la difficulté pour les services internationaux de libérer tout leur potentiel s'ils ne peuvent pas se baser sur un marché national ouvert pouvant servir de courroie d'acheminement de passagers vers les services internationaux. Je pense également aux problèmes d'accès aux gares et aux terminaux, ainsi qu'aux difficultés en matière de billetterie et à la compétitivité des opérateurs historiques qui n'hésitent pas à faire jouer leur position dominante. J'évoquerai encore les problèmes du matériel roulant, non seulement en termes de disponibilité, mais encore au niveau des certificats de sécurité, de l'homologation, et enfin la question de la tarification pour l'usage de l'infrastructure. Ce sont autant de difficultés structurelles du secteur ferroviaire qui le rendent très différent des autres industries de réseaux ouvertes à la concurrence.

En matière de libéralisation du transport international de passagers, deux points de la réglementation posent problème. Le premier est le fait que le transport international soit défini comme un service dont l'objectif principal est le transport de passagers entre deux gares situées dans des Etats membres différents. La question est ici de savoir comment définir cet objectif principal, notamment au vu des grandes disparités géographiques et d'aménagement du territoire des différents Etats membres. Pour déterminer si un service répond à cet objectif, certains Etats membres ont choisi d'être restrictifs

en définissant des seuils quantitatifs absolus de passagers internationaux pour définir un service comme tel. Néanmoins, en pratique, cette approche restrictive a fait obstacle à l'ouverture des marchés dans de nombreux Etats membres.

Le deuxième point de réglementation qui pose problème en matière de libéralisation du transport international de passagers est le fait que les services internationaux ne doivent pas compromettre l'équilibre économique d'un contrat de service public existant sur la même ligne ou sur une partie de cette ligne. Là aussi, une question se pose : comment définir l'équilibre économique ?

En l'espèce, les autorités de régulation sont seules compétentes pour juger de l'adéquation à ce second critère, tout comme elles sont seules compétentes pour déterminer si le premier critère relatif à l'objectif principal du transport international de passagers est rempli. Néanmoins, plusieurs autorités de régulation doivent encore établir ces critères objectifs. Dans ce contexte, la Commission européenne a adopté, le 22 décembre 2010, une communication interprétative énonçant des lignes directrices sur ces deux points cruciaux. L'enjeu est de permettre aux autorités compétentes d'établir des pratiques harmonisées et conformes à l'esprit et à la lettre de la directive.

J'en viens maintenant à la proposition de refonte du premier paquet ferroviaire dit « paquet infrastructures » (accès aux réseaux, tarification de l'infrastructure, régulation des services, ouverture à la concurrence). En la matière, la Commission a publié une proposition de modification des règles d'accès au marché en vue de supprimer les obstacles à la concurrence équitable sur le marché du fret comme sur celui des voyageurs. Cette refonte législative, qu'on espère voir adoptée d'ici le début de 2012, permettra de mettre en place les conditions-cadre nécessaires au succès de l'ouverture complète du marché ferroviaire à la concurrence, tant dans le secteur des passagers que dans celui du fret et tant à l'international qu'au niveau national.

Trois idées clés structurent cette refonte du premier paquet ferroviaire. La première est l'architecture financière, avec l'exigence d'une plus grande transparence et d'une clarté accrue dans les relations financières entre l'Etat et le gestionnaire de l'infrastructure. Cette dimension passe par la mise en place d'une planification à long terme (sous forme de contrats multi-annuels) entre l'Etat et le gestionnaire de l'infrastructure garantissant un financement en contrepartie de résultats fixés dans le contrat. Dans la même logique, une tarification plus précise de l'usage de l'infrastructure est proposée, moyennant la clarification de certains concepts insuffisamment bien définis dans le texte actuel et l'instauration d'un contrôle sur la possibilité d'introduire des majorations de péage.

La deuxième idée clé de la refonte du premier paquet ferroviaire est l'accès aux services et en particulier aux services annexes. En effet, ces services annexes sont souvent ceux qui posent le plus de problèmes. C'est notamment la problématique du dernier kilomètre, avec l'accès aux terminaux et aux gares de triage. Cette problématique renvoie au jeu que peuvent jouer les opérateurs historiques, généralement détenteurs de ces services terminaux qu'ils rechignent à ouvrir à la concurrence.

Enfin, le troisième axe de la réforme du premier paquet ferroviaire vise à donner davantage de compétences, de pouvoirs, de ressources et d'indépendance aux régulateurs ferroviaires. A cet égard, je dois saluer la France pour le chemin parcouru. Après avoir été un peu « à la traîne » dans la mise en place d'un régulateur ferroviaire, la France a créé l'ARAF, opérationnelle depuis décembre 2010. Cette Autorité de régulation des activités ferroviaires est le dernier-né des régulateurs, mais elle est déjà dotée d'un *staff* en augmentation. Qui plus est, le texte établissant l'ARAF correspond parfaitement aux règles des directives communautaires. C'est tellement vrai que la Commission européenne, dans sa procédure d'infraction contre la France pour mauvaise application du premier paquet ferroviaire a renoncé au grief tiré de l'absence d'un régulateur indépendant et doté des compétences nécessaires.

Pour finir, j'évoquerai l'ouverture à la concurrence du transport de voyageurs national. En la matière, il n'y a pas de législation européenne. L'organisation du marché du transport national est laissée à la discrétion des Etats membres, dont certains l'ont ouvert à la concurrence et d'autres pas. Les modalités d'ouverture sont elles-mêmes très disparates selon les Etats membres (« concurrence sur le rail » ou « concurrence pour le rail » par exemple). Cette situation provoque beaucoup de récriminations entre Etats membres et entreprises ferroviaires qui doivent, par exemple, accueillir des entreprises étrangères dans leur propre pays alors qu'eux-mêmes ne peuvent pas aller dans les pays dont ils reçoivent les entreprises ferroviaires. On invoque beaucoup ici la réciprocité, mais il faut

6

rappeler que cette notion n'a pas droit de cité dans l'Union européenne, où la loi doit être la même pour tous.

En matière de transport de voyageurs à l'échelle nationale, il est donc impératif d'aller vers une loi identique pour tous. De nombreux travaux préparatoires ont été menés à cet égard. Différentes formules doivent encore être discutées, mais le Vice-président Siim KALLAS a déjà décidé de présenter à la Commission une proposition d'ouverture du marché du transport national de voyageurs à l'horizon 2012.

La Commission européenne n'a pas encore pris de position sur ce point. Néanmoins, pour ma part, en tant que responsable des transports terrestres à la Commission, j'estime que cette question de l'ouverture des transports nationaux à la concurrence est très étroitement liée à celle de la réglementation des services soumis à obligation de service public. Nous disposons en l'espèce du règlement 1370 de 2007, entré en vigueur en décembre 2009, qui fixe la règle générale d'une attribution des marchés des transports par adjudication, mais pas dans les transports ferroviaires où les autorités adjudicatrices peuvent décider d'attribuer directement le contrat à un opérateur, sauf si une telle procédure est interdite par la législation nationale. Inversement, il est interdit d'interdire la mise en concurrence par adjudication des contrats de service public.

Une longue période transitoire est prévue, de 2009 à 2019, l'enjeu étant d'assurer la sécurité des contrats en cours. Pendant cette période transitoire, il est cependant interdit de faire marche arrière. La Commission établira un rapport sur ce sujet en 2011 ou 2012. Ce rapport abordera inévitablement, à mon sens, le lien entre la libéralisation des services domestiques nationaux et la réglementation européenne en matière d'obligations de service public.

En conclusion, je n'évoquerai pas un autre argument qui mériterait à lui seul un colloque entier : le sujet des règles techniques. Ces règles de sécurité et d'interopérabilité font que, même avec les meilleures intentions du législateur économique, une ouverture du marché décrétée par une loi économique ne se traduit pas dans les faits sans un système de règles de sécurité et d'interopérabilité permettant aux trains de circuler partout dans l'espace ferroviaire unique de l'Union Européenne, sans entraves lors du franchissement des frontières intérieures.

Bernard SOULAGE, *Président, Association des Villes et Régions européennes de la Grande Vitesse*

Merci, Monsieur le Directeur, d'avoir su introduire en mots si subtiles nos deux tables rondes. Monsieur Enrico GRILLO PASQUARELLI reste parmi nous pour pouvoir intervenir en complément ou en conclusion de nos tables rondes.

PREMIERE TABLE RONDE
L'OUVERTURE A LA CONCURRENCE DES MARCHES FERROVIAIRES : ETAT DES LIEUX



François-Michel GONNOT, *Président, Association Avenir-Transports*

Les intervenants de la première table ronde sont David AZEMA, Directeur général délégué chargé de la Stratégie et des Finances du groupe SNCF, le Professeur Alain BONNAFOUS, du Laboratoire d'Economie des Transports, et Pierre CARDO, Président de l'Autorité de Régulation des Activités Ferroviaires (ARAF). Nous accueillons également Hubert du MESNIL, Président de RFF, et Johann METZNER, Directeur des affaires européennes et des associations à la Deutsche Bahn. L'ouverture à la concurrence des marchés ferroviaires est encadrée par des directives européennes. C'est pourquoi Bernard SOULAGE et moi-même avons sollicité Enrico GRILLO PASQUARELLI, Directeur des Transports terrestres à la Commission européenne, afin qu'il fixe le cadre réglementaire et juridique de l'ouverture à la concurrence des marchés ferroviaires.

Dans le prolongement de l'intervention de Monsieur GRILLO PASQUARELLI, le Professeur Alain BONNAFOUS va maintenant dresser un état des lieux de la situation actuelle. Pour cela, nous voyagerons à travers l'Europe en commençant par traverser la Manche.



Alain BONNAFOUS, *Laboratoire d'Economie des Transports*

En premier lieu, j'évoquerai le *Big Bang* du système ferroviaire britannique, provoqué par une loi votée en 1993. Au vu des caractéristiques de notre système ferroviaire, une telle réforme en France relèverait d'un film de science fiction ! La réforme de 1993 a fait exploser la société British Rail en une centaine de sociétés privées. Parallèlement à la création de ces sociétés, dont l'une était propriétaire du réseau, plusieurs instances publiques ont été mises en place pour assurer la régulation du système, par exemple en termes de contrôle de sécurité ou de péage. La Grande-Bretagne a entrepris bien avant nous la réforme de son système ferroviaire. Par la suite, elle l'a adaptée.

Cette réforme a provoqué deux changements peu contestés. Suite à la privatisation de Railtrack, les investissements en infrastructure ont doublé en cinq ans, financés avec les recettes de l'entreprise. Le choix des péages à coût complet a ainsi permis de couvrir les coûts de fonctionnement et de maintenance de l'infrastructure. Le second changement a été la baisse des subventions pour le transport de voyageurs, dans les quatre ans qui ont suivi la réforme. Quant aux transports de marchandises, ils étaient très peu subventionnés en Grande-Bretagne.

Ces deux résultats ne sont pas contestés, contrairement à d'autres sujets plus controversés. Le thème de la sécurité a notamment été pointé du doigt comme étant un échec majeur de la réforme. En effet, plusieurs accidents ne sont pas passés inaperçus. En 1997, sept personnes sont décédées dans un accident. 31 ont trouvé la mort dans l'accident de Paddington en 1999.

En 2000, l'accident de Hatfield a tué quatre personnes, mais il a surtout permis de révéler l'état catastrophique du réseau. Pendant très longtemps, British Rail n'avait pas le droit de financer ses gros investissements en infrastructure par l'emprunt. C'est pourquoi, depuis les années 1930, un retard énorme a été pris sur l'entretien du réseau.

L'accident de Hatfield a eu des répercussions. Il a déclenché le thème du « *profits before safety* » (les profits avant la sécurité), maintes fois repris dans les débats qui ont eu lieu par la suite. En traitant ce sujet, la presse française de tous bords n'a pas mentionné le fait que de véritables progrès avaient pourtant été accomplis en matière de sécurité du réseau ferroviaire britannique.

L'amélioration de la sécurité sur l'infrastructure ferroviaire est en grande partie due à la mise en place d'instances publiques de régulation du système ferroviaire. Il était difficile de « capturer » ces instances du fait du grand nombre d'opérateurs présents sur le marché et de l'indépendance de ces instances vis-à-vis des transporteurs et du gestionnaire d'infrastructure.

Les travaux du Professeur Andrew EVANS, enseignant en gestion des risques dans le transport à l'*Imperial College*, confirment cette amélioration de la sécurité du système ferroviaire. Andrew EVANS démontre qu'il y a eu une amélioration historique régulière. Si la fréquence des accidents mortels était restée sur la même pente décroissante pendant la période des réformes et au-delà, il y aurait eu trois accidents mortels par milliard de train-kilomètres au début des années 2000. Or, il n'y en a eu qu'un. De véritables progrès ont donc été accomplis en matière de sécurité, contrairement à ce que nous avons pu lire dans la presse.

La question du financement a été plus compliquée. Dès que l'état du réseau a été porté à la connaissance du public, il a fallu mettre en place un plan d'investissement considérable. Railtrack a cessé d'être le seul auto financeur du système. L'investissement ressources réseau est passé de deux à trois milliards de livres, doublé par un financement de l'Etat.

Le financement de l'Etat a posé la question du statut privé de Railtrack, étant donné que l'entreprise a vu son capital enrichi par des subventions. Cela a été transformé avec Network Rail, qui correspond à peu près à ce que nous appelons en France un EPIC, établissement public à caractère industriel et commercial, autrement dit une compagnie sans but lucratif.

Le plan de remise à niveau du réseau représentait plus de 60 milliards de livres. Les subventions de fonctionnement ont diminué à partir de la réforme. Néanmoins, l'infrastructure a bénéficié d'un financement public qui n'avait pas été prévu initialement. Ce financement était nécessaire étant donné l'état du réseau et la forte demande pour le transport de voyageurs et de marchandises.

Il est important de s'intéresser à ce qu'il se passe chez nos voisins pour envisager de le transposer en France. Dans plusieurs pays européens, le secteur du fret ferroviaire a été mis en concurrence entre 2000 et 2006.

Penchons-nous sur le cas de l'Allemagne. L'opérateur historique, la Deutsche Bahn (DB), a dans un premier temps souffert de l'arrivée de nouveaux entrants. A la même époque, nous n'avions aucun nouvel entrant en France. Le système ferroviaire allemand était jusque là en déflation. Par la suite, la DB a retrouvé une tendance de croissance qu'elle n'avait pas connue depuis plusieurs décennies. La mise en compétition n'est donc pas nécessairement une catastrophe pour les opérateurs historiques.

Si nous comparons l'ouverture des marchés des pays européens, il apparaît que les pays où la mise en compétition a été la plus importante sont les pays dans lesquels le secteur ferroviaire a connu la croissance la plus spectaculaire. A l'inverse, des pays comme la France, avec un faible taux d'ouverture du marché, ont les performances que nous connaissons. Au-delà de tous les débats que génère l'ouverture des marchés, nous pouvons supposer que l'existence d'une concurrence dynamise certains systèmes qui n'ont pas de dynamique propre.

Rappelons toutefois que le phénomène de mise en concurrence n'a rien de nouveau. Il s'agit seulement de l'élargissement de mécanismes que nous connaissions déjà. Notre système ferroviaire connaît la concurrence depuis 170 ans avec la concurrence de la route, du transport fluvial et, plus récemment, du transport aérien ! Le système ferroviaire est monté à 70% de part de marché sur le fret. Il me semble qu'il est autour de 10% dans notre pays.

La concurrence intramodale commence à faire son apparition. Actuellement, lorsqu'il y a un appel d'offres sur le marché du fret, les propositions de l'opérateur historique sont 30% à 35%

supérieures à celles des nouveaux entrants. Cela conduit à se demander si l'opérateur historique sera un jour dans le marché.

Nous devons aussi nous pencher sur la concurrence par comparaison. L'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne a réalisé un rapport commandé par RFF et la SNCF sur l'état de l'infrastructure. Ce rapport révèle que l'entretien au kilomètre de voie coûte deux fois plus cher en France qu'en Suisse. Pourtant, je ne pense pas que les cheminots suisses fassent partie du *lumpenprolétariat*... Concernant les transports régionaux, le train-kilomètre revient à treize euros environ en France, alors que son coût est inférieur à huit euros outre-Rhin.

La compétition existe déjà. Nous devons prendre en compte tous les éléments mentionnés précédemment pour appréhender au mieux la compétition concurrentielle vers laquelle nous nous dirigeons.



François-Michel GONNOT, *Président, Association Avenir-Transports*

Merci au Professeur BONNAFOUS. Ses éclaircissements nous permettent de lancer le débat. Nous verrons comment réagissent nos invités à ses propos, déclarés avec l'assurance du professeur et du fin analyste. A ce stade, Enrico GRILLO PASQUARELLI et le Professeur Alain BONNAFOUS nous ont éclairé sur la situation de nos partenaires européens. Revenons maintenant à la situation sur les marchés français. En France, la réforme du système est passée par la séparation du propriétaire gestionnaire du réseau et de la SNCF, organisateur des transports. Hubert du MESNIL est responsable du réseau. Depuis 2010, il joue le rôle de « régulateur » du système, notamment par la distribution des sillons qui fait parfois l'objet de critiques. Son intervention nous permettra d'avoir une certaine vision de l'ouverture sur le fret ainsi que sur le transport de passagers depuis 2010.

Hubert du MESNIL, *Président, Réseau Ferré de France*

Je commencerai par distinguer deux sortes d'ouvertures. Dans le cadre du débat d'aujourd'hui, il est uniquement question de l'ouverture du marché des transports ferroviaires. Cependant, nous nous intéressons également à l'ouverture de l'ingénierie, de l'industrie et de la culture ferroviaire.

L'ouverture ne vise pas seulement à établir de la concurrence entre les transporteurs. Il s'agit également d'introduire de l'ouverture d'esprit sur le système ferroviaire lui-même, qu'il s'agisse de la manière de poser des traverses sur une voie ou de la façon de dimensionner les caténaires. L'Europe ferroviaire n'est pas uniquement l'Europe d'un marché du transport ferroviaire. Il s'agit d'une Europe ferroviaire dans toutes ses dimensions, y compris industrielles.

En France, le marché du transport ferroviaire fret est totalement ouvert depuis 2006. Nous avons quatre ans d'expérience pour analyser le développement d'entreprises autres que l'opérateur historique. Les nouveaux opérateurs ont entre 17% et 18% de part de marché. Cette part de marché est en progression rapide. Dans deux ans, ce chiffre pourrait être aux alentours de 20%.

La croissance de part de marché des nouveaux entrants est relativement rapide si nous la comparons à d'autres pays européens. Nous pouvons donc dire que l'ouverture du fret est une réalité en France, puisque la part des nouveaux intervenants est significative. L'ouverture du fret en France fonctionne.

Quant au transport de voyageurs, les enjeux actuels sont l'ouverture à l'international et la possibilité mentionnée par Enrico GRILLO PASQUARELLI d'amorcer une ouverture sur le cabotage,



à condition que cela ne soit pas l'activité principale. Comme l'a dit Monsieur GRILLO PASQUARELLI, l'ouverture sur le cabotage crée une zone d'incertitude qui n'est pas propice à ce que de nouveaux opérateurs ferroviaires se lancent dans ce marché.

Dans cette configuration, nous attendons du régulateur qu'il fasse jurisprudence. Il devra fixer la limite entre le principal et l'accessoire. La jurisprudence sera nécessaire pour préciser le droit en la matière.

Nous sommes en contact depuis quelques années avec des opérateurs candidats à l'entrée sur le marché du transport de voyageurs. Cependant, à ce jour il n'y a pas de transport de voyageurs qui se fasse en situation de concurrence. Le droit a déjà été posé, le fait n'est pas encore concrétisé.

Nous aborderons peut-être plus en avant dans le débat le moment où les entreprises étrangères arriveront sur notre réseau en tant que concurrentes. Certaines entreprises étrangères sont déjà en activité sur le réseau français. Pour l'instant, elles ne sont pas en concurrence mais en association avec la SNCF.

Tel est donc l'état des lieux actuel pour le transport de marchandises et de voyageurs, aux niveaux international et national. Je souhaiterais maintenant aborder l'évolution du système ferroviaire et la préparation à la concurrence.

Depuis 1997, RFF est l'un des instruments de cette concurrence. En effet, RFF a été créé à la demande de l'Europe en tant que gestionnaire d'infrastructures pour rendre l'ouverture possible. Cependant, l'ouverture n'est pas la seule raison de la création de RFF. La constitution du métier de gestionnaire d'infrastructures est une fin en soi. Il s'agit de faire fonctionner le réseau, de le rendre performant, de réduire ses coûts et d'assurer sa sécurité ainsi que son équilibre économique. Ainsi, l'ouverture à la concurrence est seulement l'une des raisons de la réforme du système ferroviaire en Europe. Dans ce cadre, l'enjeu est non seulement de rendre possible cette ouverture à la concurrence, mais aussi et surtout de la réussir. Notre rôle est de déterminer les moyens d'atteindre cet objectif.

Depuis 1997, la France a choisi un cheminement distinct de celui des autres Etats. Ce cheminement progressif, parfois obscur, n'est pas toujours compris à l'échelle de l'Europe, d'autant plus que l'objectif d'ouverture à la concurrence n'a pas été clairement affiché. En outre, il est sûrement plus difficile de défendre et de faire accepter à l'opinion publique le concept d'ouverture à la concurrence en France que dans d'autres pays.

Pour cette raison, nous n'avons pas dit de façon suffisamment claire que nous travaillions pour l'ouverture à la concurrence. En revanche, nous l'avons fait. Je pense que l'intérêt de ce colloque est de le dire plus clairement. J'ajouterais que le faire est bien plus difficile que de le dire. Le rôle de RFF n'est pas de militer, de revendiquer ou de demander à franchir une étape supplémentaire. Le rôle de RFF est de réussir cette ouverture.

La tâche de RFF n'est pas aisée et tout ne dépend pas de nous. Les instruments de l'ouverture à la concurrence sont mis en place au fur et à mesure. Le rôle du gestionnaire du réseau est de distribuer les capacités ferroviaires dans des conditions compatibles avec la concurrence. Ce rôle est à présent tout à fait clair.

Plusieurs acteurs du système ferroviaires se structurent pour jouer leur rôle. L'EPSF (Etablissement public de sécurité ferroviaire) est l'instrument de la sécurité ferroviaire. Il y a désormais l'ARAF (Autorité de régulation des activités ferroviaires). L'Etat doit également superviser par sa politique l'évolution d'un réseau qui est appelé à s'adapter à la concurrence. L'ensemble du système s'adapte et s'organise pour l'ouverture. Les instruments de l'ouverture se mettent en place, et RFF est l'un de ces instruments.

Cette évolution implique un changement dans nos relations avec la SNCF. Tout le monde a pour habitude de parler des relations entre la SNCF et RFF alors que cela n'est plus vrai. Désormais, il s'agit de relations entre RFF, gestionnaire de réseau, et des composantes de la SNCF. Nous avons trois partenaires au sein de la SNCF.

Tout d'abord, nous avons un client qui attend de la part de RFF de la performance, du service et des prix aussi bas que possible. Par ailleurs, il y a la Direction de la circulation ferroviaire. C'est un partenaire quotidien qui est en communauté d'intérêts avec RFF et qui gère la circulation ferroviaire.

Nous travaillons sur le même métier, le même périmètre et avec les mêmes intérêts. Enfin, nous avons un contrat industriel avec SNCF INFRA. Ensemble, nous assurons l'entretien et nous améliorons les performances.

Les relations avec ces trois branches de la SNCF changent constamment. Cela n'a plus de sens de globaliser les relations RFF/SNCF. Les cheminements des deux entreprises sont différenciés et cette différence ne fait que s'accroître avec le temps.

Comment rendre profitable l'ouverture à l'ensemble des marchés ? Enrico GRILLO PASQUARELLI a rappelé combien nous avons besoin d'un cadrage d'ordre législatif et réglementaire de l'Europe, de l'Etat ou des deux réunis. Ce cadrage doit encore être complété. C'est pourquoi nous attendons beaucoup de la réforme du premier paquet ferroviaire pour qu'elle puisse clarifier les textes européens et aboutir à une législation claire. En effet, nous ne pouvons réussir notre mission que dans un cadrage public parfaitement défini.

Une fois que le cadrage sera défini, il nous restera deux problèmes à régler. Le premier est l'état du réseau français. L'ouverture à la concurrence ne fonctionnera pas si notre réseau n'est pas en état de marche. Or, il ne l'est pas actuellement. En France, nous avons tardé à rénover et à moderniser le réseau existant. En outre, le développement du réseau à grande vitesse a demandé beaucoup d'énergie et d'argent.

Un réseau en état de marche est un réseau dont l'état technique est en mesure d'accueillir plusieurs entreprises en concurrence de manière performante et dans des conditions profitables pour nos clients. Nous avons la responsabilité de résoudre ce problème, qui ne dépend ni de Bruxelles, ni des entreprises ferroviaires. C'est le rôle de RFF et des autorités publiques.

La distribution des capacités et des sillons n'est pas encore en état de marche et la commande centralisée des circulations est à peine amorcée. Les régions ont du mal à développer leurs activités de TER car le réseau n'est pas en mesure d'accueillir cette activité. Nous pensons que la concurrence est une opportunité. Si nous voulons la réussir, il est urgent de mettre notre réseau en état de marche.

La construction réglementaire du droit de l'ouverture des marchés européens va être parachevée. Les gestionnaires d'infrastructures eux-mêmes doivent désormais se saisir de cet instrument. Enrico GRILLO PASQUARELLI a lui aussi dit que toutes les directives seront vaines si les gestionnaires d'infrastructures ne prennent pas en main la gestion commune des réseaux.

En cas de neige, les deux entreprises ferroviaires qui gèrent les transports entre la France et l'Allemagne attendent de nous que les décisions quant à la gestion du réseau soient homogènes. Dans le cas contraire, un voyageur peut partir de Francfort avec de la neige et arriver à la frontière française où les règles de ralentissement en cas d'intempérie sont différentes. Les gestionnaires d'infrastructures doivent donc s'accorder sur des règles pour pouvoir proposer aux nouvelles entreprises qui interviendront sur le marché un cadre harmonisé. La concurrence sera alors profitable à tous.

François-Michel GONNOT, *Président, Association Avenir-Transports*

Rappelons qu'Hubert du MESNIL est président de l'association *European Infrastructure Managers*. Cette association regroupe l'ensemble des gestionnaires de réseaux européens. Hubert du MESNIL, vous dites que le réseau français n'est pas en état de marche. Pensez-vous que la situation soit meilleure à l'étranger ? Pensez-vous que nous soyons aussi en retard en termes d'investissements que le disait précédemment le Professeur Alain BONNAFOUS ? Pouvez-vous nous préciser pourquoi, selon vous, le réseau n'est pas en état de marche ?



Hubert du MESNIL, *Président, Réseau Ferré de France*

En France, nous avons de réels atouts. Cependant, sur certains points, d'autres réseaux sont meilleurs que le nôtre. Nous apprenons de nos voisins. Le cadencement est très bien organisé en Suisse. L'Allemagne maîtrise parfaitement la programmation des travaux. La Hollande a développé depuis longtemps la commande centralisée des réseaux. L'Angleterre a l'habitude de travailler sous une autorité de régulation et sait présenter les conditions d'évaluation économique de son réseau.

Mes collègues européens et moi-même militons pour une coopération car nous sommes tous en situation de monopole. Par exemple, il n'y a aucun conflit d'intérêt entre nous et DB Netz. Comme nous sommes en situation de monopole, chaque fois que DB Netz est meilleur que nous sur un sujet, nous lui demandons de nous expliquer sa manière de procéder. De la même façon, DB Netz vient nous demander des conseils en matière de partenariats public privé. Cet échange de bonnes pratiques est la contrepartie du monopole.

François-Michel GONNOT, *Président, Association Avenir-Transports*

Je remercie Hubert du MESNIL pour sa réponse au sujet des bonnes pratiques. Les investissements sur le réseau sont l'autre volet du problème. Je pense que nous l'évoquerons plus en avant dans le débat. J'ai été surpris par la présentation de la SCNF de Monsieur du MESNIL. La SNCF serait divisée en trois parties. Tournons-nous donc vers David AZEMA : l'exercice n'est-il pas compliqué au sein de la SNCF ?



David AZEMA, *Directeur général délégué Stratégie et Finances, Groupe SNCF*

Je suis très heureux de la remarque d'Hubert du MESNIL. SNCF a longtemps été considéré comme un tout. Par analogie, c'est un peu comme si on avait admis que les autocars de SNCF qui montent à une station de sports d'hiver paient un prix extrêmement élevé sous prétexte qu'EUROVIA, COLAS ou APIA entretiennent la route qui monte à la station à un coût élevé. Le lien a trop souvent été fait entre le péage et le coût d'entretien du réseau au motif que SNCF transporteur et SNCF Infra sont la même personne morale.

Imaginons que demain, l'intégralité de l'entretien du réseau soit assurée par RFF, comme c'est le cas en Angleterre. Dans ce cas, cet argument ne tiendrait plus. Il ne resterait plus que la question essentielle du péage : quelle est la modalité de calcul qui permet de maximiser l'utilisation du réseau ? Va-t-on privilégier le coût marginal, le coût marginal social, le RAMSAY-BOITEUX ou le coût complet ?

Le calcul se ferait indépendamment du coût d'entretien de l'infrastructure, qui n'a généralement rien à voir avec son utilisation. Ainsi, il est plus coûteux d'entretenir une infrastructure de montagne même s'il y a moins de trafic qu'en plaine. Il faut bien dissocier ces deux questions pour comprendre l'équation du système ferroviaire.

Je rejoins donc Hubert du MESNIL lorsqu'il parle des trois composantes de SNCF. J'en ajouterai pour ma part une quatrième avec la nouvelle branche d'activité *Gare & Connexions*. Nous pouvons même segmenter davantage en disant que les relations entre les diverses composantes de SNCF et RFF ne s'accompagnent pas toujours des mêmes exigences. Fret SNCF est en situation de concurrence alors que la situation est différente pour les activités des branches *SNCF Voyage* et *SNCF Proximités*. Cette dernière composante agit comme médiateur entre, d'une part, une autorité organisatrice qui conçoit le service dont elle a besoin et, d'autre part, RFF comme instrument nécessaire pour faire fonctionner le service conventionné.

Le groupe SNCF est devenu une mosaïque. Cela n'empêche pas d'avoir une gouvernance et des valeurs communes. Nous avons des modalités de coordination et de travail qui rendent les coûts d'interface moindres que si nous étions complètement isolés. Il faut être pragmatique dans les conditions d'ouverture d'un marché afin que cela fonctionne.

François-Michel GONNOT, *Président, Association Avenir-Transports*

Monsieur AZEMA, concernant les chiffres évoqués par Enrico GRILLO PASQUARELLI et par Alain BONNAFOUS, confirmez-vous avoir perdu autour de 17% sur le fret ?



David AZEMA, *Directeur général délégué Stratégie et Finances, Groupe SNCF*

Oui, nous avons même certainement perdu davantage si l'on considère le marché accessible...

François-Michel GONNOT, *Président, Association Avenir-Transports*

Monsieur GRILLO PASQUARELLI, combien faut-il perdre pour être un bon élève européen.

Enrico GRILLO PASQUARELLI, *Directeur des Transports, Commission Européenne*

Il ne faut pas obligatoirement perdre. Il est même possible de gagner. Le Professeur Alain BONNAFOUS nous a montré la croissance du marché portée par la concurrence en Allemagne. Elle a bénéficié tant à la Deutsche Bahn qu'aux autres opérateurs.





David AZEMA, *Directeur général délégué Stratégie et Finances, Groupe SNCF*

Je remarquerai simplement que la courbe de croissance du marché allemand qui nous a été présentée s'arrête en 2007. De plus, il y a une part de conjoncturel non négligeable dans l'augmentation du trafic. D'un côté, nous observons la croissance du marché et, de l'autre, le degré d'ouverture à la concurrence. S'agit-il d'une relation de cause à effet ou d'une simple coïncidence des deux ? Méfions-nous des fausses relations de cause à effet

J'ai beaucoup apprécié le propos d'Alain BONNAFOUS sur la sécurité et la privatisation. Je pense également que l'on a accusé à tort la privatisation d'être responsable de la dangerosité du réseau. Le vrai responsable est le sous-investissement depuis 1950. Il me semble que la période de sous-investissement public a duré de 1950 à 1993. Elle a été plus longue que la période de sous-investissement privé.

Il pense qu'il est difficile de mettre en relation une ouverture à la concurrence avec une performance du transport ferroviaire par rapport aux autres modes de transport. Beaucoup d'autres critères sont à considérer : la conjoncture économique, la géographie du pays, son dynamisme dans certains secteurs industriels plus propres à l'usage du transport ferroviaire, ou encore son activité portuaire.

Le problème central du système ferroviaire, que ne connaissent pas les autres réseaux ouverts à la concurrence, est qu'il s'agit d'un système « à rente négative ». Il n'y a pas une rente de monopole qu'il faut réduire par la concurrence et la régulation, afin d'assurer que le système n'abuse pas de sa position de monopole au détriment des consommateurs. Dans le système ferroviaire, lorsque vous permettez au consommateur de faire une économie, vous la reportez sur le contribuable.

Convaincus que le système pouvait se moderniser sans crédits publics supplémentaires, les Britanniques ont entièrement privatisé leur système ferroviaire et l'ont laissé se développer sous ce statut. Par la suite, ils ont réalisé que le sous-investissement de BRITISH RAILWAYS avait conduit le réseau à un état de déréliction. Les travaux exigeaient un niveau de subventions publiques si élevé qu'il paraissait absurde de laisser une entreprise privée et ses actionnaires en bénéficier.

Ce constat a provoqué la renationalisation de RAILTRACK, devenu NETWORK RAIL en 2002. Rappelons que NETWORK RAIL n'est pas totalement un établissement public industriel et commercial puisqu'il a une gouvernance d'entreprise complètement autonome du gouvernement britannique. Le statut de NETWORK RAIL est donc sensiblement différent de celui des établissements publics industriels et commerciaux français.

La question du financement est « le cadavre dans le placard » du secteur ferroviaire. Il explique plusieurs écarts de performance entre les réseaux. Les coûts de maintenance des Chemins de fer fédéraux suisses (CFF) sont beaucoup plus faibles au quotidien que les coûts de maintenance des infrastructures ferroviaires françaises. Pourtant, il y existe davantage de problèmes liés au climat et au relief en Suisse. Ce paradoxe apparent s'explique par le fait que les investissements consentis depuis vingt ans sur le réseau suisse sont sans commune mesure avec les investissements réalisés en France.

En Suisse, les coûts de maintenance s'effondrent grâce à des installations permanentes de contresens qui permettent de faire un chantier sur des journées continues. A l'inverse, nous aménageons en France tout au plus des tranches de quelques heures, car qu'il faut faire passer les trains. Il y a un lien réel entre la politique d'investissements publics du gouvernement helvétique et le niveau des coûts de maintenance du réseau.

Il en va de même pour le cadencement mis en place depuis des dizaines d'années en Suisse. Il a permis par la suite une fluidité et une économie dans le système que nous ne connaissons pas en France. Nous devons revenir à la question clé du financement.

Pour conclure, je reviens sur certains points essentiels à mon sens. Il me semble que SNCF n'a pas de position idéologique quant à l'ouverture à la concurrence. Si nous admettons qu'elle est bonne pour le système, nous devons nous attacher à la rendre effective.

Il nous faudrait un calendrier. La situation du fret ferroviaire en France a été extrêmement difficile. Elle a consisté, comme l'a dit Hubert du MESNIL, à « y penser et le faire sans le dire ». Or, le fait de procéder de la sorte n'a pas permis à SNCF de se préparer à l'ouverture et a rendu le changement très difficile.

En situation d'ouverture à la concurrence, il est important de prendre en compte l'acteur historique, avec ses contraintes et ses charges historiques. « La normalisation des comptes des opérateurs ferroviaires » qui apparaît dans le règlement de 1969 ne s'est pas réalisée en France dans les mêmes conditions qu'à l'étranger.

Dès lors, l'opérateur ferroviaire historique français s'est retrouvé défavorisé par rapport à plusieurs de ses concurrents européens. Nous devons décider si nous traitons ou non ce problème. De la même manière, nous devons décider de la façon de traiter les obligations implicites ou explicites de service public qui pèsent aujourd'hui sur SNCF.

L'Angleterre a développé un système extrêmement sophistiqué de codes d'utilisation du réseau et de régimes de performance. Le système règle les relations, notamment économiques, entre le gestionnaire d'infrastructures et les opérateurs ferroviaires.

Lorsqu'un train est en retard et que l'opérateur ferroviaire doit indemniser ses voyageurs, il reçoit aussi de l'argent de NETWORK RAIL. Actuellement, cela n'existe pas en France. Si nous voulons un système ouvert, nous avons besoin de mécanismes de régulation du système.

Enfin, nous devons absolument résoudre la question du financement. Aujourd'hui, le système ferroviaire pris comme un tout de trouve dans impasse structurelle d'environ 1,5 milliard d'euros par an. Les acteurs ont du mal à s'entendre dans un tel contexte. Nous sommes face à un choix : soit nous décidons que les ambitions ferroviaires du pays sont réduites, auquel cas nous les réduisons pour économiser 1,5 milliard d'euros ; soit la communauté nationale assume de régler cette impasse. Si rien n'est fait, la situation va diverger de plus en plus alors que les besoins sont importants.

François-Michel GONNOT, *Président, Association Avenir-Transports*

Ce discours d'ouverture à la concurrence nécessaire progresse-t-il à la SNCF, notamment parmi les salariés ?



David AZEMA, *Directeur général délégué Stratégie et Finances, Groupe SNCF*

Les salariés sont préparés mentalement à la concurrence. Ils savent qu'elle viendra et ils l'observent dans le fret. Mais cela reste « le Désert des Tartares ». Etant donnée l'absence d'échéance, cela reste hypothétique. L'ouverture à la concurrence a été un tabou, mais les choses ont changé. Chez SNCF, nous parlons de concurrence à longueur de journée. Guillaume PEPY fait des présentations devant l'ensemble des salariés de l'entreprise depuis six mois.

Contrairement à ce qui a été dit par Hubert du MESNIL, la concurrence sur les transports internationaux de voyageurs existe déjà. L'opérateur indépendant le plus important d'Europe est EUROSTAR. Or, EUROSTAR est en concurrence avec SNCF. Le pacte d'actionnaires prévoit que nous ne pourrions pas nous opposer demain à un EUROSTAR qui ferait une desserte domestique Lille Paris. EUROSTAR ne le fera pas, car cela constituerait une absurdité économique. Néanmoins, nous avons créé objectivement le premier opérateur indépendant sur le marché européen. A ma connaissance, il n'en existe pas d'autres avec un volume d'activités aussi élevé.

François-Michel GONNOT, Président, Association Avenir-Transports

Monsieur METZNER, pouvez-vous nous présenter votre vision du marché français face à l'ouverture à la concurrence et dresser un état des lieux de la situation ? Il serait intéressant de pouvoir comparer cet état des lieux avec la situation en Allemagne évoquée par le Professeur Alain BONNAFOUS et qui vous sert de modèle au quotidien.

Johann METZNER, Directeur des affaires européennes et des associations internationales, Deutsche Bahn

Je tiens tout d'abord à remercier Monsieur François-Michel GONNOT d'avoir invité la Deutsche Bahn à participer à ce très intéressant colloque.



Je souhaiterais commencer par évoquer l'expérience allemande en termes de libéralisation. En 1994, l'ouverture à la concurrence du réseau a été un élément décisif de la réforme ferroviaire. 17 ans après, nous pouvons en mesurer les effets très positifs. En 2010, nous comptons 320 entreprises ferroviaires concurrentes de la DB. Elles possèdent environ 20% du marché des services de transports régionaux et 25% du marché du fret. Ces taux, déjà importants, vont continuer d'augmenter.

Si j'aborde maintenant les répercussions qu'a eu la libéralisation ferroviaire en Allemagne, je constate tout d'abord une croissance du volume du trafic de passagers et de fret. Cette croissance est due à la libéralisation. L'introduction de la concurrence a obligé la Deutsche Bahn à améliorer sa productivité et à restructurer tous ses processus. Bien entendu, l'arrivée de nouveaux concurrents a entraîné la perte de plusieurs marchés par la Deutsche Bahn, mais *in fine* la concurrence nous a aidés à être plus compétitifs.

Il me semble également important de rappeler que l'ouverture du marché à la concurrence a été accompagnée par un dialogue avec les partenaires sociaux. Nous avons trouvé un accord avec les syndicats pour garantir l'emploi au sein de la Deutsche Bahn. Nous n'avons procédé à aucun licenciement économique. Nous avons créé une filiale pour permettre le reclassement des employés ayant perdu leur emploi à cause, par exemple, d'un appel d'offres remporté par la concurrence.

En Allemagne, la concurrence a dynamisé le marché. Grâce à la libéralisation, le trafic a connu une croissance. Par ailleurs, les budgets publics consacrés aux transports, notamment régionaux, ont été diminués de 20 à 30%. Enfin, notre productivité et le rapport commercial avec les clients se sont améliorés.

Enrico GRILLO PASQUARELLI a bien présenté le cadre juridique et législatif en Europe. Je ne reviendrai pas sur le sujet. Néanmoins, nous pouvons nous demander quelles sont les mesures futures nécessaires à mettre en place. Pour ma part, j'en compte cinq.

La première concerne la libéralisation complète des services nationaux. Actuellement, nous observons quelques asymétries en Europe qui faussent le jeu et affaiblissent certains acteurs au profit d'autres. Nous devons établir un libre jeu de la concurrence en Europe. Le projet de loi pour 2012 annoncé par la Commission et fortement soutenu par la Deutsche Bahn est à ce titre très encourageant.

Deuxièmement, le niveau de régulation ferroviaire doit être similaire partout en Europe. Pour cela, les autorités de régulation doivent disposer du pouvoir et de l'indépendance adéquats.

Le troisième point concerne la simplification et l'accélération des procédures techniques en matière d'homologation du matériel roulant. Dans ce contexte, le rôle de l'*European Railway Agency*, l'ERA, peut être renforcé. De plus, les relations entre les autorités de sécurité comme l'EPSF en France ou l'EBA en Allemagne doivent être plus coordonnées.

Il est également nécessaire de rééquilibrer le paysage de la concurrence intermodale. Nous parlons souvent de concurrence intramodale, mais nous ne devons pas oublier que le marché des

transports est intermodal. En Allemagne par exemple, nous faisons face à un cadre fiscal défavorable aux chemins de fer.

Le dernier point porte sur le financement des infrastructures. Il est essentiel de disposer de contrats pluriannuels entre l'Etat et le gestionnaire des infrastructures ainsi que de sources de financement garanties. De même, une certaine stabilité des prix pour l'utilisation de ces infrastructures et leur prévisibilité sont importantes.

François-Michel GONNOT, *Président, Association Avenir-Transports*

Quelles sont vos ambitions pour le marché français ?

Johann METZNER, *Directeur des affaires européennes et des associations internationales, Deutsche Bahn*

Actuellement, nous possédons en France une filiale de fret ferroviaire, Eurocargorail. L'ambition première de la DB est de développer ce marché. Parallèlement nous souhaiterions également pouvoir opérer des services de transport voyageurs en France. Pour cela, il est nécessaire d'ouvrir le marché national domestique. Or, cette discussion reste du ressort de chacun des Etats membres. Aujourd'hui, le marché français – contrairement au marché allemand - n'est pas ouvert. D'un point de vue juridique, nous ne pouvons donc pas entrer sur ce marché.

François-Michel GONNOT, *Président d'Avenir-Transports*

Etes-vous d'accord avec les propos d'Hubert du MESNIL sur le réseau français ? Quelles comparaisons pouvez-vous établir avec le réseau allemand qui doit également avoir ses faiblesses ?



Johann METZNER, *Directeur des affaires européennes et des associations internationales, Deutsche Bahn*

Je partage les propos de Monsieur du MESNIL. Il a précisé qu'il était nécessaire d'échanger les bonnes pratiques entre gestionnaires d'infrastructure. Les procédures et les problèmes sont *grosso modo* les mêmes des deux cotés du Rhin. Les gestionnaires des infrastructures allemande et française ont à ce titre signé des accords pour améliorer le trafic transfrontalier.

François-Michel GONNOT, *Président, Association Avenir-Transports*

La naissance d'une autorité de régulation en France est-elle une bonne chose ?



Johann METZNER, *Directeur des affaires européennes et des associations internationales, Deutsche Bahn*

Absolument, car c'est une précondition à l'ouverture du marché. En 2006, une agence a été créée en Allemagne pour veiller à un accès non discriminatoire au marché. L'EBA veille, quant à elle, au respect des critères d'indépendance de l'exploitation de l'infrastructure. Je le répète, une ouverture du marché sans régulateur fort n'est ni possible, ni souhaitable.

François-Michel GONNOT, *Président, Association Avenir-Transports*

Je vais poser la même question à David AZEMA. La création d'une autorité de régulation indépendante est-elle la garantie d'une meilleure considération de certaines conditions que vous avez évoquées précédemment ? Je pense par exemple à la prise en compte des obligations du service public. Pensez-vous être mieux entendu demain par l'autorité de régulation sur le poids de l'historique de la SCNF ?



David AZEMA, *Directeur général délégué Stratégie et Finances, Groupe SNCF*

Nous avons attendu avec beaucoup d'impatience et d'intérêt l'arrivée de l'ARAF. Nous pensons que les sujets de non discrimination ne sont pas uniquement juridiques. Ils sont économiques, juridiques et complexes. En effet, ils mettent en parallèle le temps long de l'investissement et le temps court des charges d'exploitation comme les péages par exemple. Il est nécessaire d'avoir une entité autonome qui pourra prendre en main la complexité du système ferroviaire éclaté.

Par ailleurs, la libéralisation a été faite de manière peu encadrée par la Commission. Les systèmes historiques étaient nationaux mais homogènes dans leurs modes de fonctionnement. Quel que soit le pays européen, le monopole était national mais fonctionnait de manière équivalente au monopole du pays voisin. De ce fait, les interpénétrations étaient également relativement homogènes.

Depuis le début des années 1990, il existe une multitude de solutions techniques, économiques, réglementaires et de régulation peu compréhensibles. Comment développer le marché du ferroviaire dans un tel contexte ? SNCF en appelle donc à une régulation européenne. L'idée est d'apporter de la cohérence dans le système européen avec quelques contraintes. Selon moi, le sujet central est la répartition entre le financement du contribuable et le financement du client.

Sans cette mise en ordre dans le dispositif, il y aura une vraie inégalité de concurrence entre des opérateurs nationaux et les autres. Les premiers ont eu la chance d'effectuer leur activité dans un système correctement financé. Les autres ont eu la malchance d'exercer leur activité dans un système non clarifié et non financé. De ce fait, ils ont dû puiser dans leurs ressources.

Nous avons donc une Europe à deux vitesses. Le contexte de la première a été clarifié au début des années 1990. Il s'agit par exemple de l'Allemagne, de la Suède, des Pays-Bas ou de la Grande-Bretagne. Les opérateurs de l'autre partie de l'Europe sont, quant à eux, dans le flou. Ils ne peuvent pas investir car ils ne savent pas quel seront les coûts principaux à court terme. Cette Europe à deux vitesses fera les gagnants et les perdants de la consolidation industrielle de demain.

François-Michel GONNOT, *Président, Association Avenir-Transports*

Merci, Monsieur AZEMA. Turnons-nous à présent vers Pierre CARDO. Est-il positif d'être ainsi attendu ?

Pierre CARDO, *Président, ARAF, Autorité de Régulation des Activités Ferroviaires*

Oui, même si je ne suis pas certain que tout le monde nous attende pour les mêmes raisons...



François-Michel GONNOT, *Président, Avenir-Transports*

Un député a-t-il sa place à la présidence d'une Autorité indépendante ? Je précise que vous êtes un ancien député, car vous avez démissionné de votre mandat.



Pierre CARDO, *Président, ARAF, Autorité de Régulation des Activités Ferroviaires*

L'avenir pourra répondre à cette question. L'ARAF a été créée par la loi du 8 décembre 2009. Il a fallu un certain temps pour trouver un Président et un Collège. En effet, nous n'avons été nommés qu'en juillet.

Ce Collège de 7 personnes est pluriel, il est constitué d'économistes, de juristes, de spécialistes du ferroviaire, d'un chef d'entreprise. Le gouvernement a décidé qu'il était aussi important que des hommes politiques soient présents au sein du Collège de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires.

François-Michel GONNOT, *Président, Association Avenir-Transports*

Quel est le rôle et le périmètre d'action de l'ARAF ?



Pierre CARDO, *Président, ARAF, Autorité de Régulation des Activités Ferroviaires*

Notre rôle est assez vaste. Sur un plan général, nous sommes censés concourir au bon fonctionnement du service public et des activités concurrentielles du transport ferroviaire. Il est possible que ce rôle évolue avec le temps.

Nous devons veiller à ce que les conditions d'accès au réseau ferroviaire par les entreprises ferroviaires n'entravent pas le développement de la concurrence. C'est un élément important de nos missions. Les différents acteurs du ferroviaire s'estimant victimes d'un traitement discriminatoire peuvent nous saisir. Nous avons deux mois pour nous prononcer et éventuellement prendre des sanctions. Nous sommes dotés d'un certain nombre de pouvoirs dans ce domaine.

Nous avons également une mission d'observation du système ferroviaire. Ainsi, nous pouvons faire un certain nombre de remarques et consulter l'ensemble des acteurs. Nous avons commencé par cette étape.

Au cours des trois derniers mois, nous avons donné notre avis sur la nomination du Directeur de circulation. En décembre 2010, nous avons été sollicités pour donner un avis sur les dispositions tarifaires du contrat de concession de la ligne nouvelle Tours Bordeaux. Nous nous sommes prononcés sur la conformité de ces dispositions par rapport au plan légal. Enfin, en février 2011, nous devons donner un avis sur le Document de référence du réseau, le DRR, pour 2012. Nous nous prononcerons sur la tarification RFF et sur les conditions d'accès au réseau.

L'ARAF est un nouvel intervenant dans le monde du ferroviaire. Nous n'aurons peut-être pas immédiatement le temps de répondre à toutes les attentes des acteurs. Je pense que nous serons

sollicités d'ici peu par des acteurs pour des contentieux à nature discriminatoire. C'est notre rôle. Une fois l'instruction terminée, le Collège prendra la décision finale. Nous fonctionnons comme un tribunal. Nous avons l'autorité pour prendre des sanctions. Ces dernières peuvent être d'ordre financier. Cela peut aller assez loin. L'objectif est que chacun soit informé de ce pouvoir de sanctions, car la crainte de la sanction est souvent plus efficace que son usage.

François-Michel GONNOT, *Président, Association Avenir-Transports*

L'Autorité est en place depuis six mois. Quelle opinion portez-vous sur cet état des lieux ? Partagez-vous les analyses faites sur les difficultés et les étapes nécessaires pour la mise en place des marchés concurrentiels demandés par l'Europe ?



Pierre CARDO, *Président, ARAF, Autorité de Régulation des Activités Ferroviaires*

Je pense que le système est complexe. Une simplification sera donc nécessaire. Il faut aborder le sujet avec humilité. Depuis longtemps, de nombreuses personnes se sont penchées sur le problème. C'est pour cette raison que le Collège de l'ARAF a décidé de rencontrer ses collègues européens. Nous avons ainsi rencontré l'ORR de Grande-Bretagne pour apprécier sa façon de travailler. Nous avons senti la volonté de certaines autorités d'établir un réseau pour mettre en place une cohérence dans nos doctrines.

Avant de porter un jugement sur la situation en France, nous devons construire une philosophie. C'est pour cette raison que depuis le mois de septembre, nous avons mené trente à quarante auditions d'acteurs du milieu ferroviaire. Les attentes des opérateurs sont très fortes.

Nous avons passé du temps avec RFF pour comprendre la logique de la tarification et les conditions d'accès au réseau. L'ARAF et RFF auront besoin d'un certain temps pour améliorer le dispositif. Nous savons qu'il y a des attentes.

Malgré l'ouverture à la concurrence qui date de 2006, le fret a reculé en France et perdu des parts de marché face au secteur routier. C'est assez surprenant, même si j'ai entendu les explications de chacun. De fait, l'Allemagne a quant à elle réussi à progresser, et la DB a conservé son volume. Mais il est vrai que l'organisation industrielle de l'Allemagne est différente. Ses pôles industriels facilitent l'utilisation du ferroviaire. Je ne porte pas de jugement aujourd'hui. Néanmoins, pourquoi la SNCF considère-t-elle la gestion du wagon isolé comme lourde alors que l'Allemagne a basé une grande partie de son marché du fret dessus ? Pourquoi la France ne parvient-elle pas à développer le marché du fret alors que les péages sont parmi les plus bas d'Europe ?

Nous faisons manifestement face à un problème de qualité et de fiabilité des dispositifs. Ce n'est pas uniquement lié à l'action de l'opérateur principal et historique qu'est la SNCF. Il y a sans doute un problème lié à l'état du réseau. Si j'étais un industriel, je choisirais une autre solution que le ferroviaire si j'anticipais un risque de non livraison à temps de ma marchandise. Je pense que nous devons tous travailler sur ce sujet.

Je reprends une question qui a déjà été posée. Quel est le niveau d'investissement à réaliser ? Devons-nous continuer à réaliser de l'entretien qui affecte régulièrement les horaires du réseau ? Devons-nous au contraire investir sur la rénovation ? Nous devons avoir une vision à long terme.

Nous ne pouvons pas considérer que les opérateurs peuvent s'adapter à des décisions de dernière minute. Néanmoins, je n'oublie pas le problème des statuts ou des surcoûts. Le problème est extrêmement complexe. Ce n'est pas avec six mois d'existence que l'ARAF va établir une doctrine.

Nous avons la chance que le Collège rassemble des expertises plurielles. Nous allons essayer de mettre en place une philosophie qui nous permettra d'établir cette doctrine. Nous allons nous appuyer sur nos collègues européens pour tenter de bénéficier de leurs expériences, même si leurs missions sont différentes des nôtres.

Le texte voulu par la France en décembre 2009, correspond à la volonté d'avoir une autorité indépendante, l'ARAF, dotée de réels pouvoirs pour faire évoluer le marché français. L'objectif est de reprendre des parts de marché au routier.

Par ailleurs, tous les modes ne supportent pas leurs coûts de la même façon. L'ARAF ne s'occupe que du ferroviaire et n'a pas de compétence sur la gestion de l'ensemble des modes de transport. En attendant, nous souhaitons faire notre travail en espérant répondre aux attentes de tous. La réforme du système français prendra du temps. Elle nécessitera une volonté politique affichée d'agir dans les domaines, entre autres, de l'investissement et du social.

François-Michel GONNOT, *Président, Association Avenir-Transports*

Merci, Monsieur le Président. Nous vous avons écouté avec beaucoup d'attention. Il nous reste quelques minutes pour les questions.



De la salle, Jean-Xavier ROCHU, *Consultant ferroviaire*

Une industrie qui progresse développe un outil performant qui la coupe de ses niches. Cette observation est valable pour toutes les industries. Quand la SNCF a progressé, elle s'est coupée de ses niches et de 10% du réseau national. Quand ELF a découvert le gaz de Lacq, elle n'a pas fermé le marché. Le but de mon intervention est de dire que certaines industries sont capables de créer les PME nécessaires pour instaurer une relation gagnant-gagnant. En Allemagne, ce sont ces PME qui rapportent des wagons isolés ou transportent des passagers supplémentaires. Nous devons nous intéresser à cette revitalisation des racines pour gagner des parts de marchés.

Alain BONNAFOUS, *Laboratoire d'Economie des Transports*

C'est une parfaite illustration des propos de David AZEMA sur le financement. La question est de savoir si ces activités sont solvables ou pas. Quand elles ne le sont pas, qu'est-ce qui relève d'un financement public ? Nous avons certaines traditions dans ce pays qui font qu'il est juste de financer certains services par l'argent public. Qu'en est-il des services qu'il n'y a pas lieu de financer de cette manière ? C'est du cas par cas.

De la salle, Jean-Xavier ROCHU, *Consultant ferroviaire*

Beaucoup de ces entreprises, grâce à des recettes annexes, sont finançables par le privé. La réactivation de ces niches ne peut être faite par la SCNF mais par ces petites entreprises. Le gaz de Lacq a été revendu à une petite entreprise qui avait des frais généraux moins importants. Cette entreprise n'a pas besoin de subvention.

François-Michel GONNOT, Président, Association Avenir-Transports

Nous verrons si l'ouverture du marché à la concurrence va permettre l'apparition de ces petites entreprises.



De la salle, Philippe TRIMAILLE, Vice-président, Communauté d'agglomération de Mulhouse

Je représente Jean-Marie BOCKEL qui regrette de n'avoir pu venir. Nous avons entendu le point de vue du gestionnaire des infrastructures, de l'opérateur et du régulateur. Néanmoins, il manque le point de vue des collectivités. Je parle donc au nom de la collectivité que je représente.

Jusqu'à maintenant, les collectivités participaient au financement des lignes à grande vitesse. Elles avaient une certaine visibilité sur le service offert aux habitants. C'était possible grâce au dossier d'approbation ministériel dans lequel l'opérateur s'engageait sur les dessertes assurées sur la future infrastructure. Avec l'ouverture à la concurrence, les collectivités vont perdre cette visibilité. Si elles s'impliquent, c'est dans un souci d'aménagement du territoire. Elles auront besoin d'avoir une visibilité du projet. Ma question s'adresse à tous les interlocuteurs de la tribune. Comment donner cette nécessaire visibilité aux collectivités qui participeront au financement des infrastructures ? Une contractualisation en amont avec les futurs opérateurs ne serait-elle pas un début de solution ?

François-Michel GONNOT, Président, Association Avenir-Transports

Les régions sont les plus grandes autorités organisatrices susceptibles d'être intéressées par l'ouverture à la concurrence. Nous avons prévu la participation des collectivités au débat par l'intervention du Président de la commission Transports de l'ARF. Le débat de la deuxième table ronde est anticipé. Toutefois, nous allons laisser quelques instants à Hubert du MESNIL pour répondre à la question.



Hubert du MESNIL, Président, Réseau Ferré de France

Il est vrai que l'une des caractéristiques de l'évolution du système ferroviaire est la perte de visibilité. David AZEMA a dit que l'opérateur ferroviaire ne connaît pas les péages qu'il aura dans dix ans. Une collectivité qui participe à une ligne ne connaît pas le nombre de trains qui s'arrêteront dans sa gare. C'est un changement auquel nous devons nous adapter. Je n'ai pas de réponse immédiate, mais nous devons accepter l'évolution globale du système.

Nous ne pouvons pas attendre de la SNCF qu'elle prenne un engagement sur les dessertes qu'elle fera dans dix ans, sachant qu'elle sera dans un marché concurrentiel. Par ailleurs, celui qui pourra faire les dessertes non prises en charge par la SNCF n'est pas encore présent sur le marché.

Il faut prendre en charge cette visibilité. Aux gestionnaires de réseau de réaliser des études économiques globales pour essayer de connaître le marché. L'objectif n'est pas d'apporter la certitude sur le nombre de trains s'arrêtant dans une gare. L'idée est de partager avec des experts une analyse

contradictoire du marché. Le but est de connaître le nombre potentiel de trains qui s'arrêteront dans un secteur donné si nous pensons qu'il se sera développé dans dix ans.

Il est évident qu'il y aura des marchés à prendre dans les régions françaises, allemandes et du Sud. Je sais que je ne donne pas une réponse satisfaisante. Dans la démarche contractuelle, il existe des systèmes d'intéressement et de retour sur investissement qui peuvent s'envisager. Prenons un exemple. Si une ligne est plus porteuse que prévu, nous pourrions rendre une partie des bénéfices réalisés. Au contraire, en cas de résultats moins bons, les risques pourront être partagés. Il faut inventer des mécanismes pour que le manque de visibilité ne soit pas un handicap. Sinon, nous ne réussirons pas dans le marché européen qui va forcément s'ouvrir.



David AZEMA, *Directeur général délégué Stratégie et Finances, Groupe SNCF*

Le sujet soulevé est extrêmement important. C'est une révolution dont nous n'avons pas conscience dans le mode institutionnel du financement du ferroviaire en France. Pour répondre à votre question, les collectivités territoriales concernées peuvent faire appel à des consultants pour réaliser des études de trafic. Ces consultants pourront fournir des résultats objectifs basés sur les caractéristiques du marché et les coûts d'exploitation d'une ligne. Au préalable, il faudra leur préciser le niveau du péage au-delà duquel il est évident qu'il n'y aura pas de train. Le calcul est simple.

Il suffit par la suite de demander à RFF de s'engager à fixer un coût maximum pour les péages pendant la durée du projet. La ligne à elle seule ne donne pas les coûts de tous les péages. Il faut donc considérer les péages amont et aval. C'est la grande difficulté du système ferroviaire.

Sur le marché routier, une collectivité peut également payer un tronçon d'une autoroute à péage. Avant de se lancer dans le projet, elle ne sait pas combien d'automobilistes vont utiliser l'autoroute et fait une hypothèse d'utilisation. Cependant, grâce à une inscription dans le contrat de concession de trente ans, elle sait comment les tarifs de péage de l'autoroute amont vont évoluer. L'augmentation correspond à une évolution de l'inflation. Il y a une visibilité sur les déterminants du coût du système.

Dans le système ferroviaire, il n'y a aucune visibilité. J'ai été concessionnaire. J'ai remis un dossier sur Perpignan Figueras, et j'ai été dans l'incapacité absolue de prévoir les trafics. Je ne pouvais pas connaître l'évolution des trafics entre Paris et Perpignan et les tarifs entre Figueras et Barcelone. La visibilité est un problème pour les opérateurs, les financeurs de ligne mais également pour RFF.



François-Michel GONNOT, *Président, Association Avenir-Transports*

Merci. Alain FOUSSERET a déjà quelques pistes de réflexion. Je ne doute pas qu'il a un certain nombre de questions. Il pourra les poser à la table ronde suivante.

De la salle, Georges DI LALLO, Directeur des Transports, Fédération française de l'acier et d'Eurofer

Je regrette qu'aucun chargeur ne soit invité, car il aurait sans doute eu beaucoup de choses à dire. De plus, je remarque que la situation ne s'améliore pas. Cela dit, ma question s'adresse au Professeur Alain BONNAFOUS. Aujourd'hui, la situation présentée démontre une lente déflation du système. Nous perdons des parts de marché et du volume au profit d'une politique compréhensible de rentabilité du système routier. Considérez-vous que le transport ferroviaire restera une niche réservée aux trains complets ? Quel sera l'avenir du transport ferroviaire à partir de 2011 ?

Alain BONNAFOUS, Laboratoire d'Economie des Transports

En observant le tableau Européen, nous ne pouvons pas être pessimistes sur l'avenir du ferroviaire. Nous faisons face à un foisonnement d'opérateurs, d'entreprises ou d'initiatives d'investissement qui portent sur le ferroviaire. Prenons un exemple. Au Havre, 8% des marchandises s'écoulent par le fer contre 68% à Bremerhaven. Cela changera peut-être un jour. Nous ne pouvons pas raisonner de la même façon partout. Je ne suis pas aussi pessimiste quant à l'apparition d'un certain nombre d'opérateurs et éventuellement des opérateurs de proximité. Ce n'est pas facile mais c'est possible.



De la salle, Paul KLEFFERT, Association de défense des voyageurs, CLCV

Nous souhaiterions que l'Union européenne n'utilise plus le conditionnel dans tous les textes qu'elle fait paraître.

Enrico GRILLO PASQUARELLI, Directeur des Transports, Commission européenne

Nous utilisons l'indicatif présent dans tous les textes législatifs.

De la salle, Paul KLEFFERT, Association de défense des voyageurs, CLCV

Nous souhaitons également que le transport fret soit séparé du transport voyageur. De nombreux incidents surviennent. En effet, les voyageurs circulent alors que du fret est à proximité des transports nationaux, régionaux et internationaux. Par ailleurs, en 2010, 41% d'un billet de train est reversé à RFF. En 2011, ce sera 51 % et 61% en 2012. La SNCF pourra alors fermer ses portes.



Enfin, mon dernier point concerne la libéralisation et les directives 1351 et 1370. Nous sommes préoccupés par l'arrivée de nouveaux opérateurs sur le marché. Ils n'ont peut-être pas les compétences techniques ferroviaires et de sécurité pour intervenir sur le réseau national ou international.

François-Michel GONNOT, *Président, Association Avenir-Transports*

Nous ne répondrons pas immédiatement à la dernière question, car nous entrerions dans une polémique inutile. Cela dit, je propose qu'Hubert du MESNIL réponde à la remarque sur les péages trop élevés.



Hubert du MESNIL, *Président, Réseau Ferré de France*

Cette remarque pourrait faire l'objet d'un futur colloque. Je rappelle que les péages vont être approuvés par le régulateur. Ce dernier aura la position d'observateur indépendant transversal de toutes les forces en présence. Nous avons bien sûr envie d'augmenter les péages. Néanmoins, si les tarifs sont trop élevés, il n'y aura plus de trains. Or, nous souhaitons, au contraire, voir le nombre de trains augmenter. Les forces en présence ne sont pas très équilibrées, mais il y a des forces de rappel, et le régulateur est là pour définir le bon équilibre entre ces forces et ces intérêts en présence, en portant notamment l'intérêt collectif et les échéances lointaines



David AZEMA, *Directeur général délégué Stratégie et Finances, Groupe SNCF*

Je vais rebondir sur les propos d'Hubert du MESNIL. Il ne peut pas survivre si nous ne roulons pas sur son réseau. De mon côté, je ne peux pas survivre sans réseau. Nous devons donc trouver un point d'équilibre. Le péage n'est pas un problème idéologique. Je suis ravi de payer pour que le réseau soit plus moderne et entretenu. Ma seule limite est que je suis obligé de payer un péage même si je ne peux en supporter le coût.

Quand le périphérique nord de Lyon a été ouvert avec son niveau de péage initial, personne ne l'a emprunté. La concession a ensuite été reprise par le Conseil général et les péages ont été abaissés. Aujourd'hui, cela ne peut pas nous arriver, car nous faisons semblant d'être en liberté de marché. Il existe un risque si nous ne trouvons pas un équilibre avant de passer en marché libre.

Nous devons prendre en compte les préoccupations légitimes d'Hubert du MESNIL et les nôtres. Nous devons faire suffisamment de bénéfices avec nos activités d'opérateurs pour supporter des charges d'investissement. Je rappelle que nous investissons presque 2,5 milliards d'euros par an, dont plus de la moitié sur du matériel roulant. Le fait que nous ne puissions pas « voter avec nos pieds » aujourd'hui en sortant d'une desserte à perte est un élément qui fausse le raisonnement.

François-Michel GONNOT, *Président, Association Avenir-Transports*

Pierre CARDO, êtes-vous d'accord sur cette notion d'équilibre ? Où se situe-t-il ?



Pierre CARDO, *Président, ARAF, Autorité de Régulation des Activités Ferroviaires*

Je pense que ni RFF ni la SNCF ne maîtrisent l'ensemble du problème. En outre, les opérateurs ont besoin de visibilité sur la tarification, et pas uniquement sur l'année qui vient. Par ailleurs, quand la SNCF fait des efforts de productivité, il est légitime qu'elle puisse garder une partie de ce gain. Enfin, concernant la position de l'Etat. RFF augmente ses tarifs pour maintenir l'équilibre de son budget. Cependant, en parallèle, l'Etat diminue la subvention. Il y a donc un problème notamment au regard de la dette. Nous devons nous pencher sur la question qui est en partie indépendante des deux acteurs que nous avons cités. Nous avons donc un rôle à jouer.

François-Michel GONNOT, *Président, Association Avenir-Transports*

Merci à tous. Il était important d'entendre les utilisateurs du rail et également les consommateurs.

DEUXIEME TABLE RONDE
L'OUVERTURE A LA CONCURRENCE DU TRANSPORT REGIONAL



Bernard SOULAGE, *Président, Association des Villes et Régions européennes de la Grande Vitesse*

J'ai le plaisir d'accueillir pour cette table ronde les représentants de trois catégories importantes du secteur des transports. La première catégorie est celle des responsables politiques, avec deux représentants dont Louis NEGRE qui a aussi la fonction de Président de la Fédération des Industries Françaises Ferroviaires. La deuxième catégorie est celle des régulateurs, avec Alain FOUSSERET, Vice-président de la commission Infrastructures et Transports de l'ARF. Enfin, la troisième catégorie est celle des opérateurs avec trois représentants : Cyrille du PELOUX, Président de Veolia, Michel BLEITRACH, Président de Keolis, et Jacques DAMAS qui représente la SNCF. Nous avons donc tous les niveaux de *stakeholders*, c'est-à-dire de parties prenantes.



Cyrille du PELOUX, *Directeur général, Veolia Transport*

Tout d'abord, je tiens à rappeler que Veolia est déjà opérateur ferroviaire dans sept pays, où nous employons 6.000 cheminots et exploitons 1.200 véhicules ferroviaires. En Allemagne, Veolia se classe au deuxième rang des opérateurs régionaux et notre entreprise gagne progressivement des parts de marché sur la Deutsche Bahn. Par exemple, nous venons de remporter un important contrat en Bavière. Nous sommes aussi présents aux Etats-Unis, en Australie, en Nouvelle Zélande, aux Pays-Bas ou en Suède. Cette grande expérience justifie notre compétence à appréhender les changements futurs.

Le cadre européen d'ouverture à la concurrence est perfectible. Néanmoins, son modèle avec les trois paquets ferroviaires et la mise en place d'autorités de régulation est essentiel. D'ores et déjà, le règlement européen de 2007 relatif aux obligations de service public permet aux régions qui le souhaiteraient d'attribuer des conventions TER par appels d'offres compétitifs. Ce cadre fonctionne de mieux en mieux en Europe et dans le reste du monde. Pourtant, la France reste l'un des rares pays à ne pas l'utiliser.

Certains pays disposent déjà d'un recul de dix, voire vingt ans sur l'ouverture à la concurrence. C'est le cas de la Grande-Bretagne, de la Suède, de l'Allemagne, des Pays-Bas ou encore de l'Italie. Deux systèmes coexistent dans ces pays. Le premier est le recours aux appels d'offres pour

les services publics régionaux. Le deuxième est la pratique de *l'open access* pour les services commerciaux, en particulier les grandes lignes.

Prenons l'exemple de l'Allemagne pour étudier les effets de l'ouverture à la concurrence. En quinze ans, le bilan est le suivant : 500 kilomètres de lignes ont été rouvertes, de même que 300 gares, et surtout, l'on enregistre 45% d'augmentation de la fréquentation et 20 à 30% de diminution des subventions publiques. De plus, l'opérateur public, la Deutsche Bahn, se porte très bien. Celle-ci occupe 80% du marché et s'affirme toujours plus conquérante. Elle vient de racheter le groupe britannique Arriva afin de développer sa part de marché en Europe. D'autre part, nous ne déplorons aucun *dumping social*. Veolia Transport vient d'ailleurs de recevoir en Allemagne le prix du meilleur employeur offrant les conditions sociales les plus favorables.

Néanmoins, l'organisation et les structures de travail ont évolué. La Deutsche Bahn s'est réorganisée en profondeur. En comparaison avec la France, les personnels sont beaucoup plus polyvalents et les frais de structure nettement moins élevés. La qualité et le trafic ont augmenté. Pour leurs services régionaux, les Länder allemands compensent entre six et huit euros le train-kilomètre alors qu'en France, la fourchette s'étale entre 13 et 21 euros. La France dépense donc beaucoup plus d'argent public dans le trafic ferroviaire régional que l'Allemagne.

En dépit de l'existence du cadre institutionnel et juridique, l'ouverture à la concurrence ne se produit pas en France, car il manque les dernières décisions politiques nécessaires. Le sénateur Francis GRIGNON a établi un rapport très complet sur les conditions d'ouverture des trains régionaux. Il aborde l'ensemble des problématiques techniques, sociales et économiques, et y apporte des réponses complètes. Pourtant, ce rapport n'est pas rendu public, car il n'a pas le feu vert politique. Ceci est dommage pour le voyageur, pour les collectivités territoriales, pour le contribuable et même pour l'industrie ferroviaire française. Je suis persuadé que c'est cette dernière qui risque d'en pâtir le plus *in fine*. Il est largement temps de passer aux actions concrètes.

Récemment, la SNCF s'est plainte d'avoir à payer dans des conditions obscures les déficits de certaines lignes de train d'aménagement du territoire. Nous avons alors suggéré au gouvernement de lancer des appels d'offres afin de connaître le coût réel de ces services pour la collectivité, mais il a reculé. Je pense qu'il faut agir maintenant et cesser d'attendre un calendrier politique.

Bernard SOULAGE, *Président, Association des Villes et Régions européennes de la Grande Vitesse*

La complexité du système de fonctionnement des TER m'a toujours conduit à exprimer une réserve du point de vue technique. Je trouve le fonctionnement déjà tellement compliqué avec un seul opérateur que je crains l'émergence de nombreuses difficultés techniques avec plusieurs opérateurs. En France, nous avons des nœuds ferroviaires qui n'existent pas à l'étranger. Je pense par exemple à celui de Lyon Part Dieu. Je m'interroge ainsi sur la faisabilité de l'ouverture à plusieurs opérateurs à une heure de pointe dans un réseau déjà si dense. Existe-t-il des exemples de même nature à l'étranger ?



Cyrille du PELOUX, *Directeur général, Veolia Transport*

Je peux vous fournir de nombreux exemples de gares semblables, sinon encore plus sollicitées : Hambourg, Boston, Munich ou Leipzig par exemple. Il existe beaucoup de grandes gares dans lesquelles Veolia travaille en tant qu'opérateur régional à côté de la Deutsche Bahn et d'autres exploitants. Certes, nous avons dû faire face à quelques difficultés les premières années mais, aujourd'hui, le système fonctionne de manière satisfaisante. Nous n'avons aucun problème d'accès à l'infrastructure en Allemagne, ni d'accès ou d'utilisation des services dans les gares.



Je peux également citer l'exemple de la gare de Boston, dans laquelle tous les opérateurs se partagent la salle de contrôle des circulations. De ce fait, ils communiquent facilement et les procédures mises en place rendent le fonctionnement impeccable.

Bernard SOULAGE, *Président, Association des Villes et Régions européennes de la Grande Vitesse*

Nous écouterons les réponses des deux autres opérateurs sur ce point. Je donne maintenant la parole à Michel BLEITRACH, président de Keolis. Il opère aussi aujourd'hui à l'étranger sur ce type de réseau.



Michel BLEITRACH, *Président, Keolis*

J'ai de nombreux contacts avec les élus des régions. Pour l'instant, peu d'entre eux sont décidés à ouvrir le marché. Sur ce point, ma vision diffère donc de celle de Cyrille du PELOUX.

Keolis transporte 400 millions de voyageurs par an à l'étranger tandis qu'en France, nous n'exploitons qu'une ligne TER dans la région Centre. En Grande-Bretagne nous opérons quatre franchises importantes. Nous expérimentons donc à la fois le système de la franchise, c'est-à-dire une délégation de service public, et le système de l'*open access* entre Londres et Birmingham.

En tant qu'opérateur, nous constatons que nous sommes capables d'apporter une réponse au risque recettes, même si cela demande du temps. Il faut néanmoins que les règles sur les tarifs soient fixées dès le départ dans la délégation de service public. C'est le cas en Grande-Bretagne où l'opérateur s'engage sur l'évolution du prix des tickets et sur la part recettes. En outre, l'énergie demeure un élément important à considérer.

En Grande-Bretagne, l'opérateur achète l'énergie à Network Rail. Le risque pour l'opérateur réside dans la décision éventuelle du fournisseur d'augmenter les tarifs. Il convient donc de ne pas sous-estimer l'évolution du prix de l'énergie.

Le système de fonctionnement avec Network Rail est très différent du travail avec d'autres opérateurs d'infrastructures. En effet, si Network Rail est en défaut, l'opérateur bénéficie d'un bonus. Dans le cas contraire, c'est-à-dire lorsque Network Rail améliore la situation sans contrepartie de l'opérateur, ce dernier reçoit un malus. Il s'agit d'un système complexe, mais extrêmement équilibré sur le plan économique.

En 2009, Keolis y subi une baisse très sensible du trafic : moins 6%. Nous avons découvert la force de la corrélation entre le PIB et le trafic. Certains opérateurs ont même ainsi été déchus de leurs mandats de gestion.

La question de la durée de la franchise se pose actuellement en Grande-Bretagne et il s'agit par conséquent d'une nouvelle problématique pour le marché ferroviaire régional français. Le gouvernement conservateur envisage de porter la durée de la franchise à quinze ans, tout en demandant à l'opérateur d'investir. Par exemple, nous participons à l'effort d'électrification entre Liverpool et Manchester.

En Allemagne, Keolis est moins à risque recettes que dans le schéma anglais. En revanche, nous sommes exposés à un deuxième risque ayant trait à la question de la « facilité essentielle ». Ce sujet est soulevé dans le rapport GRIGNON. En Allemagne, une facilité essentielle comme le dépôt n'est pas facilement accessible. L'opérateur doit construire son dépôt.

D'autre part, l'expérience allemande montre que la dimension temporelle doit être prise en considération pour l'ouverture d'un marché ferroviaire régional. La garantie de l'emploi des salariés de la Deutsche Bahn rend l'opérateur contraint de recruter, former et faire homologuer son personnel. Trois ans sont donc nécessaires entre le moment où le *Land* lance son appel d'offre et le moment où un opérateur est en mesure d'assumer la franchise.

Keolis mène d'autres expériences intéressantes dans le reste du monde. La première se déroule aux Etats-Unis, dans la région de Washington, où nous avons remplacé l'opérateur historique et assurons la maintenance de l'infrastructure. L'un des obstacles réside dans l'obtention de l'autorisation pour homologuer et certifier nos conducteurs afin qu'ils entrent dans *Union Station*, par exemple. En effet, l'autorité organisatrice ne possède pas la gare. Ainsi, le « *Buy American Act* » joue un rôle non négligeable dans la difficulté pour un opérateur étranger à entrer dans le système.

La deuxième expérience que l'on peut mentionner est celle des Pays-Bas. Nous opérons des trains dont les conducteurs assurent aussi la conduite de cars et de taxis. Je reconnais que les statuts de certains pays européens, notamment la France, rendent cet essaimage difficile. Nous pouvons néanmoins y réfléchir puisque nous le pratiquons déjà dans le cadre du TER de la région Centre sur une ligne de cent kilomètres.

J'insisterai pour finir sur deux points. Le premier concerne la qualité de la maintenance du matériel. Nous en faisons l'expérience pendant cette période hivernale. Si le marché régional s'ouvre à la concurrence, il faut que les opérateurs puissent assurer une maintenance irréprochable.

Le second point a trait au sujet des durées de franchise. Je suis frappé par les tendances d'allongement des durées en Europe. Comme l'a récemment écrit Gilles SAVARY, la délégation de service public pourrait être remplacée par une concession de travaux. En effet, si la délégation de service public est très courte, il devient trop délicat d'introduire toute l'innovation nécessaire pour faire évoluer le transport en fonction des besoins des voyageurs.

Bernard SOULAGE, *Président, Association des Villes et Régions européennes de la Grande Vitesse*

Merci, Michel BLEITRACH. Laissez-moi vous poser une question complémentaire. KEOLIS opère depuis quelques temps une liaison de type TER-GV. C'est intéressant, car il s'agit d'une cohabitation originale. Quel est le bilan technique d'abord, puis économique et politique ensuite ?



Michel BLEITRACH, *Président, Keolis*

Il s'agit effectivement d'une liaison grande vitesse à 225 kilomètres / heure entre la tête du tunnel sous la Manche, Ashford, et Londres. Elle dessert Ebbsfleet et le village olympique Stratford. Le ministère des Transports anglais a choisi un matériel roulant de marque Hitachi. Le premier enjeu industriel auquel nous avons fait face concernait l'adhérence rail roue.

En effet, le matériel Hitachi ne possédait pas les alliages adéquats par rapport aux distances de freinage que nous devons respecter pour ces trains très rapides. Nous avons mis environ trois ans pour résoudre ce problème et les rames ont été mises en service en 2009.

Le bilan de cette exploitation est assez compliqué avec les Eurostar, car il faut s'insérer dans la circulation et desservir trois arrêts. Aux heures de pointe, le nombre de voies est insuffisant, de sorte que le temps de stationnement aux arrêts intermédiaires doit être très court. Cette contrainte nous pose problème avec les personnes à mobilité réduite. Nous accusons ainsi généralement quelques décalages par rapport aux horaires pendant les périodes de pointe.

Du point de vue commercial, la réussite est au rendez-vous. Nous avons mis en place des facilités de stationnement pour les utilisateurs de cette liaison régionale, avec notamment le système

de reconnaissance des plaques minéralogiques. Le temps de liaison Ashford/Saint-Pancras est passé d'01h15 à 27 minutes. Cependant, pour que la ligne fonctionne, il ne faut pas que le particulier perde un quart d'heure pour garer son véhicule. Nous avons donc construit toute une chaîne de mobilité. Le résultat est à la hauteur de nos attentes. Entre Ashford et Saint-Pancras, nous observons une induction de trafic de plus de 25% par la ligne grande vitesse.

Bernard SOULAGE, *Président, Association des Villes et Régions européennes de la Grande Vitesse*

En ce qui concerne l'organisation administrative, vous payez les péages, mais le reste est totalement à vos risques et périls. Est-ce bien cela ?

Michel BLEITRACH, *Président, Keolis*

Effectivement, c'est à nos risques et périls. Nous payons les péages et les sillons. Sur les transports régionaux en Grande-Bretagne, nous payons également la police pour qu'elle intervienne et nous sommes responsables de la maintenance des trains.



Bernard SOULAGE, *Président, Association des Villes et Régions européennes de la Grande Vitesse*

Pouvez-vous nous donner une idée de votre coût-kilomètre en tant qu'offreur et du prix du billet pour l'utilisateur ?

Michel BLEITRACH, *Président, Keolis*

Pour l'offre, je peux dire que le coût est inférieur à celui de la France, c'est-à-dire inférieur à 18 euros. Quant au prix du billet, il est très différent de celui de la France, puisque nous sommes à risque en Grande Bretagne. Ce prix couvre plus que le petit équilibre. Nous nous situons à un tarif 30% plus élevé sur la ligne à grande vitesse, par rapport aux autres services.

Bernard SOULAGE, *Président, Association des Villes et Régions européennes de la Grande Vitesse*

Merci pour votre retour sur cette expérience intéressante. En France, nous essayons de promouvoir ce type de fonctionnement autour des liaisons TGV Est et TGV Rhin-Rhône. Ces liaisons ne seront pas rentabilisées uniquement par des lignes de TGV classiques. C'est pourquoi il serait utile de faire des liaisons rapides.

Je me tourne maintenant vers Jacques DAMAS. Il dispose d'une expertise de nature à nous apporter un regard technique sur les conditions d'une ouverture à la concurrence dans le système actuel.

Jacques DAMAS, *Directeur général Sécurité et Qualité du service ferroviaire, SNCF*

Je m'exprime en tant que représentant de l'opérateur historique. Je commence donc en donnant quelques chiffres reflétant le panorama de la situation du TER en France : 7.000 trains par jour, 700.000 voyageurs, 25.000 cheminots qui assurent ce service. La SNCF exploite et entretient 2.000 trains dont les trois quarts ont moins de dix ans. Le dernier quart est



en cours de remplacement avec le concours très important des autorités organisatrices, c'est-à-dire des régions. Elles ont investi 6,5 milliards pour renouveler cette flotte de matériel. Depuis l'ouverture de la régionalisation en 2002, nous avons constaté un élan important qui s'est traduit par 40% de trafic voyageurs en plus et 20% de circulations supplémentaires.

La SNCF est favorable à l'ouverture de la concurrence pour les trains régionaux, si elle peut être utile pour tout le monde : les voyageurs, les autorités organisatrices, les opérateurs et même le personnel. Dans ce but la SNCF demande que cette ouverture soit bien préparée. Les chiffres que je vous ai indiqués sont colossaux et on ne peut pas basculer du jour au lendemain sans un travail important de préparation. Cependant, prendre le temps nécessaire ne signifie pas jouer des effets dilatoires. Cela consiste à bien s'organiser et à anticiper.

Le travail préparatoire comporte deux volets essentiels. Le premier est d'ordre technique. Il s'agit d'organiser l'accès aux installations et au matériel. Dans le cadre du fret, secteur déjà ouvert à la concurrence, plusieurs éléments sont décrits dans le document de référence du réseau RFF. C'est une base de départ, mais il faut aller plus loin pour ouvrir le trafic TER à la concurrence. Il faut par exemple définir avec les autorités organisatrices les règles de transfert des parcs, car la propriété des trains diffère selon leur âge. De la même manière, il faut traiter avec précision la question de la maintenance, car elle constitue un point extrêmement important de fiabilité du service.

Le deuxième grand volet est d'ordre social. Nous voulons que la concurrence se fasse sur la qualité de l'offre commerciale et industrielle de chaque opérateur, et non sur des différences de régimes d'utilisation sociale des personnels. Nous exprimons donc deux demandes.

En premier lieu, nous demandons qu'une réglementation unique du travail soit établie pour tous les opérateurs.

En second lieu, nous demandons le transfert des personnels. Si un marché est attribué à un nouvel opérateur à la place de l'opérateur historique, les personnels doivent pouvoir passer de l'un à l'autre. C'est non seulement nécessaire pour permettre aux personnels de conserver leur emploi, mais aussi pour les opérateurs. Celui qui gagne un marché trouve des compétences disponibles à offrir, celui qui le cède n'a pas le risque de devoir supporter des charges sans recettes correspondantes pendant de nombreuses années. Cela protège également l'autorité organisatrice du risque d'un coût de dédommagement.

Du côté de l'opérateur historique, nous pensons donc que cette ouverture doit faire l'objet d'un encadrement par la loi. Une loi cadre doit définir les principes fondamentaux, qui permettra ensuite la mise au point d'un décret, notamment pour les questions d'organisation du travail.

Je termine avec la question de Bernard SOULAGE sur les difficultés face à un trafic dense comme celui de la gare de Lyon Part Dieu. Personnellement, j'ai la conviction que l'ouverture est possible si le gérant des infrastructures et les différents opérateurs réalisent en amont un autre travail technique. En effet, le réseau français dans de nombreux endroits, même avec une forte densité de circulation ferroviaire, n'est pas à la hauteur des performances techniques de beaucoup de nos voisins européens. Comparons par exemple le réseau suisse au réseau ferré français de la région Rhône-Alpes. Qu'il s'agisse de la performance des installations et de la signalisation pour exploiter une voie alternativement dans un sens ou dans un autre, atout précieux pour la robustesse d'exploitation en cas d'incident même mineur, qu'il s'agisse de la largeur et la longueur des quais pour avoir des dessertes cadencées et en correspondance, le réseau suisse est très supérieur.

Il faut donc mener un travail préparatoire de classification des trains pour pouvoir en coordonner efficacement l'exploitation. Cela peut conduire à modifier l'offre afin qu'elle devienne plus industrielle et plus systématique, comme avec c'est le cas avec l'extension du cadencement et les nécessaires changements d'habitude pour les utilisateurs quotidiens. Au-delà de ce travail sur l'organisation des plans de transport, il faut aussi réaliser des investissements sur les installations. C'est indispensable pour donner progressivement plus de souplesse à l'exploitation cohérente d'un réseau où interviendraient un nombre croissant d'opérateurs différents.



Bernard SOULAGE, *Président, Association des Villes et Régions européennes de la Grande Vitesse*

Sur la question sociale, quel instrument envisagez-vous pour assurer la transition ? Ma question s'adresse aussi à Cyrille du PELOUX et Michel BLEITRACH.



Cyrille du PELOUX, *Directeur général, Veolia Transport*

Nous rejoignons tout à fait les propos de Jacques DAMAS. Ce n'est pas étonnant puisque toutes ces questions sociales font l'objet de débats au sein de la commission ferroviaire de l'UTP. Je crois d'ailleurs que le rapport du sénateur Francis GRIGNON abonde aussi dans ce sens.

Nous sommes tous d'accord sur le principe de la transférabilité des personnels. C'est ce qui existe dans d'autres activités en délégation de service public et que règle le code du travail dans son article L.1224-1 (anciennement L 122-12.)

D'autre part, nous nous accordons tous sur l'établissement d'un cadre social harmonisé fixé par une convention collective de branche définissant les minima sociaux. Ce type de convention existe déjà pour le fret ferroviaire et peu d'éléments sont à modifier pour l'adapter au secteur du transport des voyageurs. Le cadre conventionnel est donc quasiment en place.

Reste ensuite ce qui est du domaine des accords d'entreprise, qu'il revient à chaque compagnie de négocier librement avec ses propres partenaires sociaux. Enfin, nous n'avons jamais revendiqué que l'on touche aux éléments constitutifs du statut du cheminot de la SNCF. La forte sensibilité sociale qui demeure sur ses deux principales composantes, c'est-à-dire le régime spécial de retraite et la garantie de l'emploi, est compréhensible, mais cela ne nous regarde pas. Il s'agit d'un problème qui intéresse la SNCF et l'Etat.

Le sénateur Francis GRIGON a bien observé comment la transférabilité du personnel de la SNCF devait s'effectuer dans le cadre du cahier des charges de la délégation de service public, au regard du volume des effectifs et l'éligibilité des personnels concernés. Dans son rapport, il apporte les réponses aux questions soulevées par le licenciement éventuel, les critères de mobilité et la réintégration au sein de la SNCF.

Michel BLEITRACH, *Président, Keolis*

Nous sommes effectivement favorables à une transférabilité des personnels sans toucher aux statuts. Je rejoins Cyrille du PELOUX sur les accords d'entreprise. Pourtant, je m'interroge encore sur la gestion de l'évolution de la masse salariale. Il s'agit d'un sujet qui relève d'un accord d'entreprise et cela me semble compliqué au regard du statut des cheminots.



Jacques DAMAS, *Directeur général Sécurité et Qualité du service ferroviaire, SNCF*

Je rejoins ce qui vient d'être dit. Mais j'apporte un complément pour ce qui concerne la SNCF sur l'hypothèse d'étendre aux voyageurs ce qui s'est fait avec le Fret. Nous séparons clairement l'organisation du travail et le statut des personnels. Il est important que l'organisation du travail définie par décret soit la même pour tous les opérateurs. Or, en ce qui concerne le fret, il subsiste aujourd'hui deux situations différentes : la loi de 1940 pour l'opérateur historique et un décret pour les autres opérateurs. Nous ne voulons pas que se reproduise dans le secteur des voyageurs ce qui s'est passé pour le Fret. Nous demandons que le cadre légal de l'organisation du travail soit le même pour tous les opérateurs.

Bernard SOULAGE, *Président, Association des Villes et Régions européennes de la Grande Vitesse*

Je vous remercie. Nous allons maintenant céder la parole à Louis NEGRE. Nous l'avons invité en tant que Président de la Fédération des Industries Ferroviaires pour les questions de réseau et de matériel, mais aussi en tant que sénateur, car il a beaucoup travaillé sur ce sujet et a été le rapporteur de la loi Grenelle 2. L'aspect industriel est important puisque derrière l'activité de service se trouve une activité économique pour lancer du matériel et du savoir-faire. La qualité de l'exploitation est déterminante pour vendre ensuite à l'étranger nos savoir-faire.



Louis NEGRE, *Président, Fédération des Industries Ferroviaires*

Je m'exprimerai d'abord en tant qu'industriel. L'ouverture à la concurrence crée des besoins nouveaux en termes de service et de matériel. Il est vrai que c'est aussi le moment où nous souhaitons expérimenter chez nous des matériels afin de les vendre ensuite à l'exportation.

J'endosse maintenant mon autre rôle, celui de sénateur. J'ai effectivement beaucoup travaillé sur ces dossiers et je ne cache pas qu'aujourd'hui, je suis surpris. Nous avons entendu tous les intervenants expliquer la complexité que représente l'ouverture du marché à la concurrence en France. Si c'est le cas, ne le faisons pas.

Je rappelle que le premier texte est une directive de 1991. Nous connaissons tous les problèmes depuis cette époque, mais on nous explique qu'il faut encore du temps. Aujourd'hui, nous sommes fatigués d'attendre. Je dis cela au nom du pouvoir public au sens large, au nom du responsable du denier public.

Je me pose des questions sur la façon dont on gère l'argent public en France lorsque j'entends que par l'impôt qu'il lève, le pouvoir public va payer des trains-kilomètres le double de ce qu'ils coûtent en Allemagne. Celui qui perçoit l'impôt a des comptes à rendre et se doit d'être le meilleur. Or, j'ai l'impression que ce n'est pas le cas. Dans ma région, l'association « Les naufragés du TER » m'interpelle régulièrement. Nous sommes au XXI^{ème} siècle, le train ne passe pas et les usagers ont raison de ne plus supporter cette situation.

Le nœud du problème réside dans le devenir de nos cheminots avec leur statut. J'ai préconisé l'organisation d'un Grenelle du ferroviaire, car la seule façon de résoudre le problème est de mettre tout le monde autour de la table pour en discuter. Nous ne pouvons pas continuer à être un îlot isolé du changement qui se produit en Europe. Je n'aurais pas eu le même discours s'il s'était agi d'une évolution à l'anglaise avec les résultats très négatifs de la privatisation que nous avons pu observer.

Cela dit, je préfère regarder vers les meilleurs. Je vois alors de très bons opérateurs, parfois historiques comme les Suisses. Pourtant, ceux-ci se détournent de la France.

Notre travail doit être orienté vers un plus grand bénéfice pour l'utilisateur. Aujourd'hui, ce n'est pas le cas en France. A côté de chez nous, des pays équivalents au nôtre atteignent des résultats incomparablement meilleurs et moins chers. Le service est plus important, de meilleure qualité et le *dumping social* est évité.

C'est l'Etat qui me paraît le premier responsable. En effet, c'est lui qui organise le transport public en France. Par expérience, je sais que lorsqu'une volonté d'aboutir se manifeste de la part des différents représentants, nous arrivons à trouver une solution.

Nous pourrions nous intéresser l'Allemagne en 1994, mais il risque d'être difficile d'agir de la même façon au regard des finances publiques actuelles. Pourtant, grâce au travail effectué outre-Rhin, il a été possible de mettre sur pied un système qui fonctionne pour le plus grand bénéfice des usagers. Ces derniers profitent d'un service plus important et de meilleure qualité. En Angleterre, nous avons même vu des lignes augmenter en nombre de voyageurs de façon considérable grâce à la privatisation.

En janvier 2009, j'ai déposé un amendement pour l'ouverture à la concurrence du transport régional. Tout le monde a rejeté ma proposition.

La France souffre d'un complexe que je qualifie de « syndrome de la ligne Maginot ». Elle s'enferme dans ses hauts murs en attendant l'adversaire. Or, ce n'est pas de cette façon que nous allons conquérir des marchés à l'exportation, défendre l'emploi et disposer d'entreprises performantes.

Je pense qu'en affaiblissant nous-mêmes le système, nous pratiquons un suicide collectif. Nous ne nous donnons pas les moyens de faire en sorte que les générations futures vivent dans une France performante et offrant des emplois.

Bernard SOULAGE, *Président, Association des Villes et Régions européennes de la Grande Vitesse*

Merci pour votre plaidoyer. Nous verrons ce qu'en pensent les autorités organisatrices. Ma question s'adresse maintenant à Jean BENSARD. Nous avons beaucoup parlé des difficultés et des problèmes de qualité des réseaux. La rupture du monopole sur les infrastructures peut-elle être une solution ?



Jean BENSARD, *Directeur général, CDC Infrastructure*

Mon point de vue ne sera ni celui d'un opérateur de transport, ni celui d'un gestionnaire de réseau, ni non plus celui d'un régulateur ou d'une autorité politique. Je porte le regard d'un investisseur financier s'intéressant aux infrastructures de transport en tant que classe d'actifs dans un portefeuille diversifié. De ce point de vue, les évolutions actuelles sont intéressantes. Elles ont un lien direct avec les débats que nous avons menés.

CDC Infrastructure est une filiale de la Caisse des Dépôts. C'est un investisseur à long terme dans les infrastructures et notamment dans celles des transports, de l'énergie et des services à l'environnement tels que le traitement de l'eau et des déchets. Le modèle économique de ces gestionnaires d'infrastructures intéresse la Caisse des Dépôts. En effet, la récurrence des revenus générés par les actifs et la maîtrise des risques associés sont intéressantes.

Nous ne sommes pas des spécialistes du transport et de l'énergie mais des investisseurs. Depuis quelques années, nous assistons à un regain d'intérêt des investisseurs de long terme pour des actifs d'infrastructures de transport et notamment du secteur ferroviaire.

Nous avons beaucoup parlé des problématiques des opérateurs de transport liées à l'ouverture du marché. Néanmoins, notons que depuis quelques années, le marché des infrastructures ferroviaires

est ouvert à la concurrence. Je peux citer l'exemple des lignes à grande vitesse, des réseaux de tramways ou de certaines liaisons ferroviaires dédiées mis en concurrence pour leur construction, leur financement et leur exploitation. Les modalités contractuelles variées entraînent un partage des risques différent.

Nous avons donc, en France, une expérience en matière de concurrence des infrastructures. Cette expérience peut-elle nous aider pour l'ouverture du marché des services de transports malgré tous les obstacles actuels ?

Le premier enseignement est que le marché des infrastructures ferroviaires évolue et que la mise en concurrence existe. Le dernier exemple le plus significatif d'un point de vue quantitatif est la ligne de TGV Tours-Bordeaux. Elle a été attribuée en début d'année à un consortium composé de Vinci, Axa, CDC Infrastructure. Plusieurs consortiums composés d'une multitude d'acteurs étaient prêts à investir pour construire, financer et exploiter cette ligne pendant cinquante ans. Outre les risques de financement et de construction, les consortiums étaient prêts à prendre les risques liés au trafic. En effet, il existe une incertitude fondamentale sur le nombre de trains qui circuleront sur cette ligne. Par ailleurs, l'évolution des tarifs payés par les opérateurs de transports pendant ces cinquante années est très importante. En effet, il s'agit de l'essentiel de la rémunération du consortium.

L'expérience est intéressante. Le processus de concurrence a été fait grâce à un partenariat entre le public et le privé sous une forme concessive ou de contrat de partenariat. Nous pouvons y voir deux avantages. Tout d'abord, ce système de financement permet de sanctuariser les dépenses de maintenance et de renouvellement. Tout cela se fait dans un cahier des charges précis et opposable au consortium. Aujourd'hui, comme nous l'avons vu dans les débats, les efforts pour renouveler le réseau sont insuffisants. Des procédures de mise en concession permettent de sanctuariser ces dépenses. D'autre part, le partage des risques est plus équilibré entre l'autorité publique et le constructeur exploitant.

La concurrence existante permet de résoudre un certain nombre de problèmes. Il est possible de réaliser des projets plus rapidement qu'en mode de financement purement public. Compte tenu de l'état des finances publiques, nous ne pouvons pas avoir de doute. De plus, ce mode de financement apporte des avantages techniques et économiques importants.

Par ailleurs, il existe un lien indissociable entre l'ouverture du marché des services de transports et la qualité des infrastructures ferroviaires. Au cours des différentes interventions, nous avons entendu que certaines parties du réseau ferroviaire français souffraient d'un vieillissement important. Les investissements de renouvellement n'ont pas été réalisés. Par conséquent, la qualité de ces infrastructures est insuffisante. Sans infrastructures fiables et modernes, l'ouverture à la concurrence ne sera pas efficace.

Dans les pays où le marché s'est ouvert à la concurrence, nous avons assisté à une forte croissance du trafic. Si cela nous arrive, nous aurons besoin de nouvelles lignes ou de renouveler les infrastructures existantes. Cela engendrera de nouveaux besoins d'investissements importants. En la matière, l'un des aspects qui nous préoccupe aujourd'hui est le lien indissociable entre le service de transports et l'infrastructure et les besoins d'investissements associés. A ce titre, je peux d'ores et déjà vous dire qu'il y aura des besoins d'investissements associés à l'ouverture des marchés.

Il faut savoir que des investisseurs sont prêts à placer des ressources considérables dans les infrastructures ferroviaires. La condition est que le cadre réglementaire contractuel et les paramètres économiques soient acceptables. Les autres pays nous prouvent que c'est possible. C'est déjà le cas en France avec les nombreux projets de partenariats public privé dans le secteur ferroviaire.

Certains pays, comme l'Angleterre sont allés plus loin. Pour financer de nouvelles lignes à grande vitesse, des lignes existantes ont été cédées en concession. C'est par exemple le cas de la ligne *High Speed 1*. Il s'agit de la seule ligne à grande vitesse britannique. Elle relie le tunnel sous la Manche à Londres. Elle était la propriété du gouvernement et a été vendue à l'occasion d'une mise en concurrence très féroce. Douze investisseurs du monde entier dont des fonds de pension, des assureurs vie, des caisses de retraite et des opérateurs se sont intéressés à cet actif. Au final, le prix obtenu a dépassé les attentes du gouvernement britannique. Cela montre un réel appétit des investisseurs pour cette classe d'actifs. Il serait dommage de s'en priver compte tenu de nos besoins actuels.

Bernard SOULAGE, *Président, Association des Villes et Régions européennes de la Grande Vitesse*

Merci pour cette belle perspective. J'espère qu'Alain FOUSSERET a noté tout cela. Il faut juste savoir si la mise en vente a lieu avant ou après la session du réseau aux régions. Bien entendu, il ne s'agit que d'une petite provocation, car j'ai pris de la distance par rapport à ce sujet. Je suis heureux qu'Alain FOUSSERET réponde au nom des régions françaises. En effet, il est important que les autorités organisatrices donnent leur opinion sur le sujet du transport régional.

Alain FOUSSERET, *Vice-président de la commission Infrastructures et Transports, ARF*

Il est vrai que je suis heureux d'avoir été sollicité par le Président pour venir parler au nom des régions de France. Néanmoins, je ne suis pas l'unique voix. Même si j'ai eu le plaisir de mener des concertations avec un certain nombre de Vice-présidents de région, je ne me sens que modérément et modestement leur porte-parole. Je regrette que les autorités organisatrices de transports ne soient pas plus nombreuses pour entendre ces échanges très intéressants.

Bernard SOULAGE, *Président, Association des Villes et Régions européennes de la Grande Vitesse*

Je me permets d'ajouter que ce n'est pas faute de les avoir relancées. Même si le public est nombreux dans la salle, il est dommage de ne pas voir davantage de présence des personnalités concernées.



Alain FOUSSERET, *Vice-président de la commission Infrastructures et Transports, ARF*

Je rappelle que l'ARF a l'occasion de travailler sur un certain nombre des sujets abordés. Nous avons rencontré RFF, la SNCF et le GART. Nous rencontrerons également les syndicats de travailleurs. Un véritable travail collectif est en cours d'élaboration. Je ne peux pas vous donner la position actuelle et définitive des régions. Toutefois, je peux vous assurer qu'il y a une vraie prise en main des sujets, notamment en vue du rapport GRIGNON qui devrait être rendu public prochainement.

J'aimerais tout d'abord resituer le contexte politique d'un élu. Ce dernier émet des propositions inscrites dans un projet de société. Ces propositions dépendent de choix politiques pour la société qu'il veut rendre rayonnante. Les sujets sont divers. Nous pouvons citer l'énergie, la défense, l'éducation, les politiques sociales et de transports. En termes de politiques de transports, ce sont d'abord des choix politiques qui guident les régions. Parfois, l'élu en charge des transports doit faire face à des décisions prises longtemps auparavant et qui n'auraient pas été les siennes. Actuellement, c'est mon cas. Des choix politiques ont été votés progressivement, mais je n'y adhère pas. Néanmoins, je dois en tenir compte. C'est dans ce cadre que je vais parler et non pas en fonction de ma propre perception des choses. Mes collègues et moi-même devons être engagés et responsables dans nos choix.

Pendant 26 ans et avant d'être Vice-président d'une région, j'ai été directeur d'un service public de l'eau. Ce service travaillait en délégation de service public avec une société privée. J'ai donc côtoyé des salariés du service public et de sociétés privées. Dans le domaine de l'eau, nous assistons à une réorientation massive vers des gestions publiques et directes. Les collectivités peuvent revenir sur

les éléments de garantie et les prendre en main. Dans les structures publiques ou privées du secteur de l'eau, il existe une grande richesse humaine. Je suis persuadé que cela s'applique également au domaine ferroviaire. J'ai rencontré des personnes compétentes, motivées, imaginatives et qui prennent des initiatives. J'ai aussi rencontré des personnes moins brillantes qui peuvent ralentir les projets.

Je ne pense pas que le public ou le privé soit meilleur. Le service rendu à l'utilisateur est dépendant des personnes et de l'organisation mise en place. Le service public permet l'équilibre entre le service rendu à l'utilisateur et l'obsession d'éviter les gaspillages. Nous avons déjà parlé de la limite de gaspiller les fonds publics. Par exemple, un train roulant à 230 kilomètres par heure consomme deux fois plus d'électricité qu'un train roulant à 320 kilomètres par heure. Les choix en termes de consommation d'énergie sont à considérer. Des trains roulants moins vite que le TGV peuvent répondre à certains services offerts aux usagers.

Revenons sur le sujet du TER. La situation actuelle ne peut pas durer. Lors de la dernière séance avec RFF et la SNCF, mes collègues étaient contrariés face à l'offre de cadencement de 2011-2012. Certains collègues ont demandé ce qu'il se passerait si les régions ne commandaient pas de sillons et décidaient de ne pas faire le cadencement. La situation est délicate, mais nous devons regarder son évolution. Le marché va s'ouvrir à la concurrence. Dans ce cadre, je souhaiterais analyser toutes les pistes. Les prestataires privés peuvent être cadrés. Dans le dossier de consultation, nous pouvons demander des offres pour un certain nombre de trains par jour pour une destination donnée. Cela permettra de pallier l'incertitude sur le nombre de trains. Nous pouvons développer nos propres compétences et présenter nos besoins pour ne pas toujours être dans l'attente du prestataire.

Par ailleurs, les régions peuvent réfléchir à une prise en régie commune de certains axes de l'ouverture à la concurrence. Cela peut être possible sur un groupe de lignes ou sur des services comme l'entretien ou l'évolution de la billetterie. Les régions peuvent se positionner en prestataires de régie directe partielle publique ou privée. Il est fondamental que les élus gardent la main et maîtrisent le jeu.

Pour appuyer des propos déjà cités, nous ne pouvons pas avoir une perspective d'ouverture du marché sans avoir un regard sur l'état du réseau. Le 11 décembre 2001, nous allons assister, dans ma région, la Franche-Comté, à l'ouverture de la ligne TGV Rhin-Rhône. Un train circulant à 320 kilomètres / heure va traverser la région. Le même jour, un TER de la ligne des Hirondelles reliant le Jura à l'Ain roulera à vingt kilomètres / heure sur trois kilomètres par défaut d'entretien. Ce TER est un enjeu stratégique pour la région, car il permet la communication avec le Haut Jura, et même avec Paris grâce au nouveau TGV Genève-Paris.

Les régions doivent également s'impliquer dans ce domaine. Faut-il ne voir l'engagement des régions que sur le financement des lignes à grande vitesse ou également sur des politiques « plans rail » ? Ces dernières permettraient à des lignes classiques de recirculer normalement. Le trajet le plus important est celui de la porte du domicile à la porte du bureau et pas de la gare TGV à la gare TGV. De ce fait, les usages du TER doivent être retravaillés.

Bernard SOULAGE, *Président, Association des Villes et Régions européennes de la Grande Vitesse*

Le débat est en cours. L'intervention d'Alain FOUSSERET est courageuse, car les questions ne sont pas encore tranchées. Je salue l'arrivée de Thierry MARIANI, secrétaire d'Etat chargé des Transports. Nous allons passer aux questions.



De la salle, Antoine FATIGA, Vice-président de la commission Transports, Conseil régional Rhône-Alpes

Je regrette l'absence de syndicalistes à la table ronde. En effet, nous avons beaucoup parlé des problèmes des salariés. Comme Bernard SOULAGE l'a dit, le système ferroviaire est complexe.

Monsieur NEGRE a dit qu'il ne croyait que ce qu'il voyait. Il a raison. Comme nous l'avons vu lors de la précédente table ronde, la libéralisation n'a pas permis de développer le fret. Monsieur BONNAFOUS a indiqué que le fret ferroviaire est déjà en concurrence avec d'autres modes de transports. Comment équilibrer les autres modes ? Comment faire pour que les modes de concurrence soient libres et non faussés ? Cette question est également valable pour le TER.

Je souhaite également aborder la situation du TER en région Rhône-Alpes. Au cours des trois dernières années, nous avons développé le TER car nous avons mis en place le cadencement. La vice-présidence du Conseil régional a changé. Pour la desserte 2011, nous demandons à l'opérateur ferroviaire de faire mieux avec moins d'argent.

L'opérateur ferroviaire est impacté par le nouveau budget. Les dysfonctionnements en région Rhône-Alpes sont connus de tous. Sont-ils dus au changement de la Vice-présidence ? Je ne crois pas. Ils existent car la région, autorité organisatrice, a demandé à l'opérateur ferroviaire de produire un service avec moins d'argent. La situation aurait été la même avec Veolia ou Keolis.

Le problème de fond est un problème de financement des services ferroviaires. Comment financer les affaires avec un budget régional contraint ? Comment faire des choix politiques qui s'orientent vers les usagers ?

Concernant les prix, comme Monsieur NEGRE l'a dit, nous devons comparer ce qu'il se fait ailleurs. Néanmoins, nous devons comparer ce qui est comparable. Regardons la situation en Allemagne. Comment des opérateurs comme Veolia ou Keolis fixent-ils leurs prix ?

Qui sera finalement pénalisé ? Les usagers car ils payeront plus chers. Ce sera également le cas des salariés à cause des conditions de travail. Nous devons analyser l'ensemble de ces facteurs pour faire un véritable état des lieux.

Nous ne devons pas partir du postulat que la libéralisation est une bonne chose. Elle n'a pas permis d'améliorer la situation du fret. En ce qui concerne le TER, je pense que la libéralisation apportera moins de services aux usagers. Or, les élus ne veulent pas de cette évolution.



De la salle, Jean-Yves PETIT, Vice-président en charge des Transports et de l'Ecomobilité, Conseil régional Provence-Alpes-Côte-d'Azur

Selon moi, le tableau a été beaucoup noirci. Depuis 1998 à aujourd'hui, la Provence-Alpes-Côte-d'Azur est passé de 250 trains par jour à plus de 700. Nous avons

élaboré une politique de volume exemplaire. Cependant, nous avons beaucoup de difficultés à faire circuler ce volume sur l'infrastructure actuelle.

Le fait de changer d'opérateur, qu'il soit public ou privé, ne changera pas le paramètre qu'est l'infrastructure.

Prenons l'exemple de la section de ligne entre Cannes, Nice, Monaco et Vintimille. Ce cas est bien connu par Louis NEGRE car il s'agit de sa région. C'est le deuxième axe le plus fréquenté après

l'Ile-de-France. Un autre opérateur ne changera pas la saturation de l'infrastructure. En tant que propriétaire de l'infrastructure, l'Etat doit assumer ses responsabilités.

Par ailleurs, je souhaiterais parler de la place des collectivités dans l'évolution du système ferroviaire. Aujourd'hui, les collectivités sont confrontées à un éclatement de l'entreprise publique SNCF. Il est difficile de s'y retrouver et nous perdons du temps. Les responsabilités sont diluées. De plus, dans le devis de la SCNF du budget prévisionnel 2011, les coûts imputés aux collectivités ont augmenté. Les régions contribuent au financement de l'ARAF.

En outre, nous devons avoir une réflexion sur la gouvernance et la place des collectivités au sein de l'entreprise publique au niveau régional. L'objectif est d'améliorer la transparence des coûts.

Enfin, nous avons parlé de la Suisse qui a deux avantages. Le premier porte sur la qualité des infrastructures. Le second est qu'il n'y a que les Chemins de Fer Suisses qui mettent en œuvre les transports publics régionaux.

De la salle, Philippe FRANCOIS,
Chercheur, Fondation IFRAP

J'ai été frappé de voir, sur Internet, le nombre de régions se plaindre. C'est notamment le cas de PACA, de la Haute-Normandie, et de la région Rhône-Alpes qui ont mené des débats avec la SCNF ces dernières années. Parallèlement, ces régions se plaignent de leurs fournisseurs mais ne font rien pour en changer. Le débat des régions face à un monopole est sans fin.

Les régions sont trop exigeantes. La SCNF est dans l'incapacité de fournir le service demandé par les régions au tarif proposé. Les régions ne savent pas ce qu'elles peuvent obtenir de mieux qu'au moment où elles s'adresseront à plusieurs fournisseurs.

Comme Monsieur NEGRE, je voudrais que la France cesse de repousser la décision sur l'ouverture à la concurrence des TER. En effet, nous sommes tous perdants, y compris l'industrie ferroviaire.



Bernard SOULAGE, *Président, Association des Villes et Régions européennes de la Grande Vitesse*

Merci. Nous allons donner la parole à Louis NEGRE et Cyrille du PELOUX.

Toutefois, je souhaiterais sortir un instant de mon rôle de Président de la table ronde et profiter de la présence de Dominique BUSSEREAU et Thierry MARIANI. Grâce à mon expérience de 10 ans en région Rhône-Alpes, ma conviction est que nous rencontrons de vraies difficultés de réseau. Je n'accuse personne mais me positionne du point de vue de l'utilisateur.

Je vous garantis que la gouvernance du système n'est pas claire. Je suis convaincu que nous ne pouvons pas continuer ainsi alors que les régions ne maîtrisent pas l'infrastructure. Nous payons le matériel mais pas l'infrastructure. Nous donnons de l'argent pour les améliorations sans avoir la décision finale. Même si pour mon cas cela se passe bien, la situation est floue.

Nous devons recréer une cohérence entre l'autorité organisatrice, l'opérateur et le réseau. C'est une leçon que nous avons tirée aujourd'hui. Tout le monde a contribué au retard que nous accusons.

Il est vrai que l'ensemble du système suisse est très cohérent. Je note une réelle différence avec notre situation. Je suis convaincu qu'il ne s'agit pas uniquement d'une question d'argent. En effet, la gouvernance est une question fondamentale. Nous avons bien entamé le processus avec la régionalisation. Néanmoins, nous sommes à mi chemin d'un processus qui montre ses limites.

Monsieur FRANCOIS a dit que les régions demandaient trop. Ce n'est pas le cas. Pendant quatre ans j'ai été l'instigateur du « TER x 4 ». Pourquoi un tel nom ? Entre 2003 et 2008, nous avons progressé à une vitesse importante. Si la situation avait duré 25 ans, nous aurions multiplié par quatre la fréquentation du TER.

Certes, l'évolution a stoppée. Michel BLEITRACH a rappelé l'extraordinaire flexibilité de la demande face à la situation économique. Cependant, dans certaines régions il existe une crise de l'offre face à la demande. La situation est la même en PACA. Les régions demandent beaucoup mais à cause des besoins des concitoyens.

Aujourd'hui, mon rôle n'est pas de prendre partie. Cependant, la demande est élevée et nous devons clarifier le rôle de chacun. Je pense que c'est le but du Ministre avec le rapport GRIGNON.



Louis NEGRE, *Président, Fédération des Industries Ferroviaires*

Je voudrais revenir sur l'intervention d'Antoine FATIGA, syndicaliste, et Jean-Yves PETIT, car tous deux m'ont cité. Je souhaite préciser que je suis favorable à une ouverture à la concurrence et l'intervention d'un opérateur national. Le but est de savoir

où nous pouvons être les meilleurs.

Monsieur FATIGA dit que le fret a baissé en France. Je vous invite à lire un rapport du Sénat dont je suis corédacteur. Il existe une multitude de causes à la baisse du fret en France alors qu'il augmente ailleurs, même en Angleterre. Nous avons beaucoup de travail dans ce domaine.

Par ailleurs, selon moi un Grenelle du ferroviaire est fait pour que nous discussions tous ensemble des possibilités d'actions. Nous devons avoir une philosophie commune.

Je souhaiterais également revenir sur l'intervention de Jean-Yves PETIT. Il a raison de rappeler que la région PACA a fait de gros efforts sur le volume. Néanmoins, il dit que l'infrastructure est la cause de tous les maux. Nous sommes conscients du retard français considérable. Nous essayons de le rattraper même si je ne suis pas certain que tous les moyens soient mis en œuvre. Je suis même inquiet de la situation vu l'argent public dont nous disposons. A très courts termes, nous devons faire des choix.

De plus, Jean-Yves PETIT a cité la Suisse et a parlé de deux avantages. Néanmoins, il a oublié le troisième. Lors de ma dernière visite en Suisse j'ai demandé à l'opérateur de quand datait la dernière grève. Après avoir demandé à ses collègues, il en a déduit que la dernière grève datait de 1922.

Cyrille du PELOUX, *Directeur général, Veolia Transport*

Je suis très frappé par l'évolution des mentalités. Il y a trois ans, nous n'aurions jamais pu mener ce débat. Je pense que nous devons maintenant passer à l'action. Les autres pays européens l'ont fait en en tirant bénéfice. Il y va de l'intérêt de tous.

De plus, le cadre de l'ouverture du marché n'est pas contraignant et permet à chaque région de se prendre en main et de mettre au point son propre cahier des charges et son mode de gestion, ainsi que l'a souligné Monsieur FOUSSERET.

En résumé, la réponse à nos principales questions figure dans le rapport du sénateur Francis GRIGNON.

CONCLUSIONS



François-Michel GONNOT, *Président, Association Avenir-Transports*

Nous sommes très honorés et heureux d'accueillir Thierry MARIANI, secrétaire d'Etat chargé des Transports, devant qui je vais maintenant tirer quelques conclusions de nos débats.

Comme prévu, nos échanges ont été au cœur de l'actualité. Par ailleurs, ces débats ont été moins difficiles que nous ne le pensions. Certes, la dernière partie de nos débats a été plus nuancée que le début. A cet égard, le consensus aurait peut-être été mis à mal si nous avions continué à échanger. Cependant, il faut noter un point d'accord : personne n'a demandé à ce que la France arrête l'ouverture à la concurrence des marchés ferroviaires. Bien sûr, c'est un sujet complexe que nous devons traiter « à la française », c'est-à-dire en sachant répondre à l'impatience de certains mais aussi en faisant preuve de prudence pour ne pas casser un système qui fonctionne, en somme, relativement bien.

Je crois en outre pouvoir dire que nos échanges ont été utiles. Le débat a été utile en ce qu'il a permis de répondre à la seule vraie question méritant un débat, c'est-à-dire la question de savoir quels sont les grands enjeux qui sont encore devant nous et n'ont pas trouvé de réponse, mais aussi quelles sont les grandes étapes et les conditions pour réussir l'ouverture à la concurrence.

Le bilan par lequel nous avons commencé a démontré que la concurrence existe aujourd'hui. Elle s'installe doucement et tranquillement, malgré des difficultés. Le bilan a également été l'occasion de prendre acte de l'impact de la crise, qui a freiné l'évolution des parts de marché du ferroviaire. Des difficultés structurelles ont également été relevées, notamment par le représentant de la Direction générale Move de la Commission européenne. Ces difficultés structurelles concernent la tarification ou encore l'homologation.

Mais revenons aux conditions, qui me semblent être les grandes leçons à tirer de nos débats. Comme cela vient encore d'être rappelé, la France est bien consciente d'avoir des difficultés sur son réseau ferroviaire. La phrase d'Hubert du MESNIL est à cet égard éclairante, bien qu'un peu sévère : le réseau ferroviaire français n'est pas aujourd'hui en état de marche.

Une deuxième question clé relève du gouvernement. C'est la question du calendrier. De nombreux acteurs ont demandé à avoir une visibilité dans le temps concernant l'ouverture à la concurrence. J'y vois une demande raisonnable sur laquelle le gouvernement devra se prononcer.

Une troisième difficulté a été repérée. Il s'agit des conditions de financement du système. Nous avons compris que ces conditions étaient déséquilibrées et qu'elles appelaient de nouvelles solutions (DSP, partenariats public privé). Quoi qu'il en soit, nous avons vu avec la CDC que des investisseurs étaient prêts à investir dans le système français. Au-delà de l'investissement dans les réseaux, d'autres problèmes se posent en matière de péages et de tarification. Là aussi, des réponses seront nécessaires pour que les nouveaux entrants soient suffisamment stimulés pour venir apporter leur part à l'évolution du marché, et pour que les opérateurs historiques puissent s'en tirer dans les meilleures conditions.

Ces questions du financement recèlent également une problématique particulière qui commence à apparaître avec l'ouverture possible à la concurrence des trains express régionaux. Je veux bien sûr parler de l'intervention dans les problèmes de gouvernance des AOT et notamment des régions. De fait, il va falloir tenir compte de ce que l'on attend des régions. Celles-ci seront en effet les décideurs et, comme l'a bien rappelé le Président de la commission des transports de l'ARF, il faudra bien qu'elles s'impliquent dans les financements. De fait, il faudra bien trouver une place pour les régions dans la gouvernance du système, laquelle gouvernance a bien changé avec l'apparition de nouveaux acteurs comme l'ARAF.

Enfin, n'oublions pas la question sociale soulevée par plusieurs intervenants. Il faudra là aussi que la puissance publique et les partenaires sociaux de l'entreprise historique trouvent des réponses. En effet, la réforme ne pourra pas s'accomplir contre le personnel de la SNCF.

Faut-il pour cela, comme l'a demandé Jacques DAMAS, une nouvelle loi ? La question est posée. Il faudra bien sûr qu'elle soit aussi posée entre le gouvernement et le Parlement. En tout cas, le représentant du Commissaire européen nous a annoncé une nouvelle directive pour 2012. Ce n'est pas non plus indifférent dans ce que pourrait être l'évolution de la législation française.

Sur toutes ces questions, Monsieur le Ministre, la salle vous attend. Nous sommes donc heureux que vous ayez accepté de nous rejoindre, quelques semaines après votre prise de fonction et après avoir traversé une crise qui a impliqué votre total investissement et a bien mis à mal le monde du transport. Nous apprécierions, Monsieur le Ministre, que vous puissiez aujourd'hui nous apporter des réponses.

Comme l'évoquait Bernard SOULAGE, nous avons aussi la satisfaction d'accueillir Dominique BUSSEREAU. Il est bon que l'ensemble des acteurs soit présent, l'ancien Ministre comme le nouveau. L'ancien Ministre étant parlementaire, il est clair qu'il continue à jouer un rôle majeur. Par ailleurs, Dominique BUSSEREAU est Président fondateur d'Avenir-Transports, association co-organisatrice de ce colloque.

DISCOURS DU MINISTRE



Thierry MARIANI, *Secrétaire d'Etat chargé des Transports*

Mesdames et Messieurs, Messieurs les parlementaires,

Chacun comprendra que je commence avec un clin d'œil à Dominique BUSSEREAU, dont j'ai pris la suite. Je le remercie à nouveau ici de la manière dont s'est déroulée la passation de pouvoir. Je salue également les autres parlementaires que sont le Président d'Avenir-Transports, François-Michel GONNOT, et Louis NEGRE.

Monsieur le Président, Bernard SOULAGE, Messieurs les Présidents, Messieurs les Directeurs, Mesdames et Messieurs,

Je souhaite commencer mon propos en remerciant François-Michel GONNOT, Président d'Avenir-Transports, et Bernard SOULAGE, Président des Villes et Régions européennes de la Grande Vitesse, pour l'organisation de ce colloque sur le thème de l'ouverture à la concurrence des marchés ferroviaires. Je remercie également André STAUT avec un clin d'œil, puisque nous avons organisé ensemble avec François-Michel GONNOT, il y a six ans, un colloque sur le ciel unique européen placé sous la présidence de Dominique BUSSEREAU.

Il est important de présenter les nombreuses évolutions en matière d'ouverture à la concurrence des marchés ferroviaires. Il est tout aussi important d'y réfléchir en donnant l'occasion aux divers acteurs du secteur de se rencontrer et d'échanger.

Pour ma part, j'ai été surpris de l'importance accordée à la question de l'ouverture à la concurrence du secteur ferroviaire, que ce soit dans des réunions de spécialistes comme ce colloque ou dans des réunions publiques que j'ai pu tenir lors de la campagne des élections régionales. Je pense en particulier à la question des TER.

L'ouverture à la concurrence des marchés ferroviaires est l'aboutissement d'un processus européen commencé en 1991 avec la directive 91440. Ce texte fondateur prévoit notamment les droits d'accès aux réseaux ferroviaires. Cette directive a ensuite été plusieurs fois modifiée avec les paquets ferroviaires. Je ne doute pas que le représentant de la Commission européenne en charge des Transports ait évoqué avec vous les aspects communautaires du processus d'ouverture des marchés ferroviaires.

Pour ma part, je voudrais simplement vous dire quelques mots sur l'état actuel de l'ouverture des marchés ferroviaires en France et sur les perspectives qui s'offrent à nous en la matière.

Je commencerai par le marché du transport de marchandises. Celui-ci s'est progressivement ouvert à la concurrence. Depuis le 31 mars 2006, il est en France totalement ouvert. A cette date, la France avait d'ailleurs anticipé le calendrier européen de plusieurs mois. En 2010, la part de marché des nouveaux entrants représente 17%, alors qu'elle était proche de 5% seulement en 2004. A titre de comparaison, cette part de marché est d'environ 21% en Allemagne, alors que l'ouverture est intervenue outre-Rhin en 1994.

Ces résultats encourageants ne doivent cependant pas occulter la situation préoccupante du fret ferroviaire. Ce secteur a été particulièrement touché par la crise et il connaît depuis de nombreuses années de graves difficultés. Dans ces conditions, il est d'autant plus nécessaire que nous continuions à nous mobiliser pour le fret, avec les acteurs du secteur ferroviaire.

Je rappelle à cet égard que le gouvernement a lancé l'engagement national pour le fret ferroviaire. Ce programme d'action de grande ampleur s'est fixé huit axes de travail pour améliorer les services et développer de nouveaux produits qui correspondent à un investissement global en faveur du fret ferroviaire de plus de sept milliards d'euros d'ici à 2020. Ces projets intègrent notamment les projets de contournement de Lyon et de Nîmes-Montpellier, ainsi que la suppression des deux goulets d'étranglement sur le corridor Nord-Sud. Cet engagement destiné à restaurer la performance de ce secteur, notamment par l'amélioration des services et de la qualité du réseau, constitue notre feuille de route collective pour le fret ferroviaire.

Cette politique de revitalisation du fret ferroviaire s'inscrit aussi dans l'objectif d'évolution de la part modale du non routier non aérien de 14% à 25% à l'échéance 2022, objectif fixé dans la loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (loi du 3 août 2009).

S'agissant de l'ouverture à la concurrence du transport de voyageurs, elle a connu une accélération avec la libéralisation des services internationaux depuis le 13 décembre 2009. Depuis cette date, il est possible d'exploiter des services internationaux de transport de voyageurs et, au cours de ces services, de prendre et déposer des voyageurs à l'intérieur d'un même Etat (cabotage). Je précise que ce cabotage est encadré afin que l'objectif principal des services réalisés demeure bien l'international. Je souligne également l'importance de veiller à ce que l'équilibre économique des contrats de service public sur le territoire ne soit pas compromis par les dessertes intérieures réalisées à l'occasion des services internationaux.

Les textes européens ont fixé ces exigences qui sont reprises en France dans le code des transports, tout récemment publié, ainsi que dans le décret d'août 2010 relatif au transport ferroviaire des voyageurs. Certes, on ne compte pas encore de nouvel entrant circulant sur le marché public dans ce cadre. Toutefois, c'est un marché prometteur, comme en témoigne le partenariat lancé entre Veolia et Trenitalia pour effectuer des services de trains de nuit entre la France et l'Italie à partir de l'été 2011. Je tiens à confirmer que ces projets reçoivent tout le soutien du gouvernement.

La perspective d'ouvrir à terme à la concurrence des services régionaux de voyageurs peut permettre d'améliorer la qualité du service aux usagers tout en améliorant la compétitivité du mode ferroviaire, notamment au profit des habitants de nos régions. Le gouvernement la conçoit comme un approfondissement de la décentralisation, dans la mesure où elle donne aux régions une possibilité de décision quant au choix de l'opérateur ferroviaire. Une ouverture éventuelle doit cependant être soigneusement préparée, en concertation avec l'ensemble des parties prenantes, au premier chef desquelles figurent les autorités organisatrices régionales.



Comme le gouvernement s'y était engagé lors du débat sur le projet de loi relatif à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires au Sénat, mon prédécesseur Dominique BUSSEREAU a mis en place le 7 avril 2009 un Comité des parties prenantes. Ce Comité travaille sur l'ouverture à la concurrence des services régionaux ferroviaires de voyageurs. La présidence en a été confiée au sénateur Francis GRIGNON. L'objectif de ce Comité est de parvenir à un constat partagé par les représentants des différentes entités conduites à intervenir dans le domaine des transports ferroviaires. Dans ce contexte, le Comité réunit des représentants des autorités organisatrices régionales de transport, de l'Etat, de la SNCF, des autres entreprises ferroviaires, de RFF, des usagers et du Conseil économique, social et environnemental.

A l'instar de la méthode mise en œuvre il y a une dizaine d'années pour la régionalisation des TER, il s'agit-là d'analyser de manière approfondie l'ensemble des sujets à traiter avant une ouverture à la concurrence. C'est notamment la question de la propriété et de la mise à disposition du matériel roulant, mais aussi celle du rôle du personnel de la SNCF et de l'utilisation par les nouveaux entrants des services en gare.

J'ai fait le point de ces travaux avec Francis GRIGNON il y a quelques jours. Je lui ai demandé qu'à l'issue des échanges avec les différentes parties intéressées, il remette au gouvernement

un rapport global sur les points à traiter. Ce rapport proposera un encadrement législatif et réglementaire qui rende possible l'ouverture à la concurrence, tout en préconisant la mise en place d'un dispositif acceptable par l'ensemble des acteurs du secteur ferroviaire. Nous analyserons ensuite ces propositions. Le rapport n'est pas encore publié, mais chaque personne curieuse le trouvera rapidement sur Internet. Quoi qu'il en soit, la remise officielle de la totalité de ce rapport devrait intervenir aux alentours de Pâques 2011.

Enfin, la question de l'ouverture des lignes nationales à la concurrence devrait prochainement être abordée par la Commission européenne. En effet, même si elle n'a pas fixé de date, la Commission a fait part de son intention de proposer une initiative sur le sujet dès 2012. D'ici là, elle a engagé des discussions avec le Conseil sur un projet de directive que la France soutient et qui apporte des améliorations au premier paquet ferroviaire, dans le sens d'une garantie du libre accès au réseau national.

Au-delà de ce point d'avancement des travaux, il faut rappeler que cette ouverture à la concurrence des marchés ferroviaires ne peut se faire sans un certain nombre de mesures d'accompagnement et sans l'implication de tous les acteurs concernés. Parmi ces acteurs figurent d'abord l'Autorité de Régulation des Activités Ferroviaires. Cette autorité est chargée d'accompagner le mouvement d'ouverture à la concurrence, mais aussi de veiller à ce que l'accès aux infrastructures et aux services soit équitable et non discriminatoire pour les entreprises ferroviaires. L'ARAF qui s'est mise en place l'été dernier est pleinement compétente depuis le 1^{er} décembre 2010. Elle dispose désormais de tous les pouvoirs nécessaires pour mener à bien ses missions. C'est un élément indispensable dans l'organisation de notre système ferroviaire. Cet élément permettra de conforter les nouveaux entrants dans leur démarche.

D'autres acteurs concourent au développement de la concurrence dans le secteur ferroviaire dans des conditions optimales. Ainsi, l'Etablissement public de sécurité ferroviaire contrôle et veille au respect des conditions de sécurité, notamment au travers des autorisations qu'il délivre. Hubert du MESNIL, Président de RFF, vous a certainement rappelé l'importance des missions exercées par RFF pour l'attribution des sillons et la gestion des circulations, ainsi que pour la maintenance. A noter que la maintenance fait l'objet d'un effort sans précédent dans le cadre du plan de rénovation de réseau, avec près de mille kilomètres de voies régénérées chaque année, soit un doublement par rapport au début des années 2000. RFF mène également, à la suite du Grenelle, un programme très important d'investissement et de développement du réseau ferré : mille kilomètres de LGV en travaux en 2011, tant pour les lignes à grande vitesse que pour le réseau classique dans le cadre des contrats de projets.

D'autres mesures permettent de faciliter l'ouverture du transport ferroviaire à la concurrence. Je pense par exemple à la création de la Direction de la circulation ferroviaire, chargée pour le compte et selon les objectifs et principes fixés par RFF de la gestion des trafics et de la circulation. Ce service indépendant au sein de la SNCF assure ses missions en garantissant une concurrence libre et loyale, ainsi que l'absence de toute discrimination. Un décret précisant les règles de fonctionnement et d'organisation de ce service va d'ailleurs intervenir très rapidement. Concrètement, cette nouvelle organisation qui rapproche les services de RFF et de la SNCF permettra d'améliorer l'offre commerciale d'infrastructures. C'est une attente forte des entreprises ferroviaires et une priorité pour RFF.

Je pense également à l'adoption prochaine d'un décret destiné à renforcer l'autonomie du service spécialisé *Gares & Connexions* au sein de la SNCF. Ce service a été créé en avril 2009 pour assurer la gestion des gares et des services qui doivent y être offerts dans les meilleures conditions aux entreprises ferroviaires.

Grâce aux mesures législatives et réglementaires que nous avons prises, ainsi qu'au professionnalisme de l'ensemble des acteurs du marché, l'ouverture à la concurrence s'est jusqu'à présent déroulée dans le respect des exigences de sécurité et de conditions de travail des personnels concernés. Vous pouvez compter sur ma vigilance pour que ces exigences soient maintenues dans l'avenir.

Le développement des services de transport ferroviaire de marchandises et de voyageurs doit permettre aux clients et aux usagers, demain, de bénéficier d'un renforcement de l'attractivité de ce mode d'avenir en incitant chaque acteur à améliorer sa qualité de service et à baisser les prix.

Il appartient à l'Etat de définir les conditions et les modalités de l'ouverture à la concurrence, tout en veillant à préserver ce qui relève du service public de transport. C'est ce que nous venons de faire avec la convention qui pérennise et modernise l'offre des trains d'équilibre du territoire. Et c'est ce qu'à l'avenir, je continuerai, comme mon prédécesseur, à défendre avec conviction.

François-Michel GONNOT, *Président, Association Avenir-Transports*

Merci beaucoup, Monsieur le Ministre. Merci à tous de votre attention.

