

L'OUVERTURE À LA CONCURRENCE DU TRANSPORT FERROVIAIRE RÉGIONAL DE VOYAGEURS



*Quels risques et
opportunités pour
les AOM ?*



INTRODUCTION

Si l'ouverture à la concurrence des lignes de transport ferroviaire régionales de voyageurs, possible depuis décembre 2019, n'a pas encore atteint son régime de croisière, l'obligation imposée par la loi 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire va contraindre les régions à ouvrir à la concurrence leurs réseaux de transport ferroviaire de voyageurs dès décembre 2023.

Pour les Autorités organisatrices de la mobilité (AOM) que sont les régions, le compte à rebours est lancé et les deux ans et demi devant elles ne seront pas de trop pour se préparer.

Ainsi, si plusieurs régions ont annoncé vouloir confier l'exploitation de certaines de leurs lignes à un nouveau titulaire sous délégation de service public au plus tôt, soit dès fin 2023, force est de constater que le chemin vers une ouverture généralisée des réseaux TER et Transilien est encore long.

- **Nouvelle-Aquitaine.** Ouverture à la concurrence « progressive et prudente » à compter de fin 2023. Le vote du conseil régional est prévu le 17 octobre prochain.

- **Provence Alpes-Côte d'Azur.** La région met en concurrence deux lots : la ligne « Marseille-Toulon-Nice » et « l'étoile ferroviaire niçoise » avec comme objectif une mise en service fin 2024 pour cette dernière et mi-2025 pour la ligne « Marseille-Toulon-Nice ». Transdev vient ainsi d'être retenu début septembre pour exploiter la ligne « Marseille Nice ».

- **Hauts-de-France.** Trois lots prévoient de mettre en concurrence 20% du réseau TER. Il s'agit des lignes « l'étoile d'Amiens », « l'étoile de Saint-Pol-sur-Ternoise », et « Paris-Beauvais » avec pour ambition un démarrage des nouveaux exploitants dès 2023.

- **Grand Est.** Trois lots envisagés, en premier lieu le lot relatif aux « lignes de Strasbourg vers les Vosges » avec une mise en exploitation dès fin 2022, mais le calendrier semble fortement contraint. Puis vers fin 2024 les lots « Nancy-Contrexéville », et les « lignes transfrontalières vers Karlsruhe, Sarrebruck ou Trèves ».



- **Pays de la Loire.** Deux lots sont envisagés, le premier concerne deux lignes de tram-train à Nantes-Châteaubriant, et le second pour le réseau « Sud Loire ». La mise en service est prévue courant 2024.

- **Île-de-France.** Trois lignes de tram-train dès décembre 2023 (T4, T11 et la branche Esbly/Crécy), puis un lot de lignes chaque année jusqu'en 2028 avec la mise en concurrence des lignes H et K). Pour les lignes RER, les mises en concurrence s'échelonneront de 2027 (ligne E) à 2039 (lignes A et B).

Pourtant, si cette ouverture à la concurrence est plutôt attendue par les régions qui ont exprimé leur souhait de questionner les alternatives à SNCF Voyageurs (Hauts-de-France, PACA, Île-de-France, Grand Est, etc.), elle n'est pas sans risques et, mal préparée, peut conduire à des résultats contre-productifs. En effet, si l'ouverture à la concurrence a pour objectif, comme cela est souvent évoqué, d'améliorer la qualité de service pour les usagers d'une part et d'optimiser le coût de l'offre de transport aujourd'hui délivrée par SNCF Voyageurs d'autre part, elle doit se faire en garantissant un très haut niveau de sécurité et sans dégrader l'actuelle qualité de service, ni la fréquence de circulation parfois importante selon les lignes.

Si la réforme du ferroviaire, et la mise en œuvre de la loi du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire doivent contribuer à renforcer l'équité d'accès, en toute sécurité, aux réseaux de transport régionaux et nationaux, il reste de nombreuses questions que les régions, en tant qu'Autorités organisatrices de la mobilité doivent adresser. Parmi celles-ci, nous pensons notamment aux questions relatives à l'exploitation des gares, à la maintenance et à l'accès au matériel roulant, ou encore aux modalités de transfert des personnels.



01



L'EXPLOITATION DES GARES DOIT-ELLE ÊTRE CONFIÉE AUX NOUVELLES ENTREPRISES FERROVIAIRES ?

L'article L-2121-17-4 du code des transports et son futur décret d'application permettront de confier l'exploitation de certaines gares à des entreprises ferroviaires, sélectionnées par l'autorité organisatrice, plutôt qu'à Gares & Connexions.

Si cette modalité ne semble pas poser plus de difficultés pour les gares gérées par un seul opérateur, elle nécessite de **préciser le périmètre de responsabilité dès lors qu'un autre opérateur dessert la gare**. Certaines gares du réseau francilien et potentiellement des réseaux TER en province pourraient se trouver dans cette configuration multi-opérateurs où des trains TER de plusieurs régions font halte dans la même gare.

Si les régions confient l'exploitation de ces gares à une autre entreprise ferroviaire, les prestations d'accueil, d'orientation et d'information voyageurs

ne seront plus effectuées par Gares & Connexions, mais par un transporteur. Or, ce sont **des prestations sensibles, du point de vue de la concurrence** et cela peut affecter la perception des usagers vis-à-vis des autres entreprises ferroviaires desservant la gare¹.

De plus, le régulateur pointe la complexité des relations contractuelles et financières à mettre en place entre :

- L'Autorité organisatrice
- Gares & Connexions
- L'entreprise ferroviaire exploitant la gare
- Les autres entreprises ferroviaires s'arrêtant dans la gare en question

L'ensemble de ces relations seront potentiellement, selon l'Autorité de régulation des transports (ART), la source d'inefficiences, de pertes de responsabilités sur la qualité de service, voire de surcoûts d'exploitation qui perturberont l'équation économique et l'objectif d'optimisation des coûts souhaité dans le cadre de la mise en concurrence.



¹ ART, mars 2018, L'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs en France. Lever les obstacles pour une ouverture à la concurrence réussie, p. 10-12.

02



COMMENT ASSURER LA MAINTENANCE DU MATÉRIEL ROULANT ?

La maintenance courante du matériel est un contributeur fort de la qualité de service et du respect du plan de transport. En effet :

- ➔ D'une part, elle contribue à la fiabilité des matériels évitant ainsi des pannes en exploitation.
- ➔ D'autre part, elle est une composante clé de la ponctualité en permettant de préparer à l'heure, les matériels adéquats (nombre de voitures, nombre de niveaux, etc.) affectés aux différentes missions et donc garantir une mise à disposition et un départ à l'heure prévue.

De même, la bonne optimisation des moyens de maintenance contribue à la **performance économique** des opérations de maintenance, sans pour autant impacter la qualité du service rendu, et par extension la performance économique de la prestation de transport.

Dans une logique de **mutualisation des coûts et d'optimisation du taux d'occupation** des agents de maintenance et de compétences/certifications liées aux différents types de matériel roulant, les

établissements de maintenance, aujourd'hui opérés par SNCF Voyageurs, interviennent pour l'entretien du matériel circulant sur différentes lignes. Dans la perspective de la mise en concurrence, cela peut poser des difficultés et amener un établissement de maintenance à voir son activité partagée entre l'entretien de matériel roulant transféré à un nouvel exploitant et l'entretien de matériel exploité par l'opérateur historique, ce qui suppose l'émergence de nouveaux modèles d'organisation².



² <https://www.cgi.com/france/fr-fr/blog/maintenance-ferroviaire-quelle-place-pour-les-industriels>





En conséquence, les régions doivent s'interroger sur la façon dont pourront être conduites les opérations de maintenance ainsi que sur les modes d'organisation des établissements assurant ces missions. Plusieurs scénarii d'organisation sont d'ores et déjà envisageables :

- **« Déménagement ».** Soit les régions, en concertation avec SNCF Voyageurs, revoient la répartition des lignes et matériels traités par les technicentres. Cela risque de poser un certain nombre de contraintes opérationnelles, nécessiter de redéployer les agents de maintenance, revoir le processus d'acheminement des matériels et probablement d'opérer le transfert ou l'acquisition de nouvelles machines de maintenance.
- **« Nouveaux Ateliers ».** Soit, l'entreprise ferroviaire se dote de ses propres ateliers, ce qui suppose des travaux importants, pas nécessairement compatibles avec le calendrier de mise en exploitation, et qui de toute façon doivent s'opérer dans des terrains actuellement sous emprise de SNCF (Réseau ou Voyageurs). Cette option sera en outre génératrice de surcoûts.
- **« SNCF Prestataire ».** Soit SNCF Voyageurs assure la maintenance du matériel roulant des autres entreprises ferroviaires dans ses technicentres. Cette solution pose cependant la question de la priorité donnée par les technicentres pour la maintenance de trains exploités par SNCF Voyageurs par rapport à celle de matériels exploités par un concurrent. Notamment s'agissant de la préparation d'un train avant sa prise de mission (facteur clé du respect des horaires donc du plan de transport). Cette approche interroge aussi le modèle économique du prestataire.
- **« Coexistence ».** Soit les technicentres sont partagés et des équipes SNCF Voyageurs et autre entreprise ferroviaire coexistent qui se partagent les espaces pour assurer la maintenance de leur matériel roulant respectif. Un tel fonctionnement suppose un planning rigoureux pour partager les espaces de maintenance, ou, soit la disponibilité, dans les ateliers de lignes de maintenance pouvant être attribuées spécifiquement à telle ou telle entreprise ferroviaire. Ce modèle supposant de tenir compte des contraintes des plans de transport de chaque transporteur.



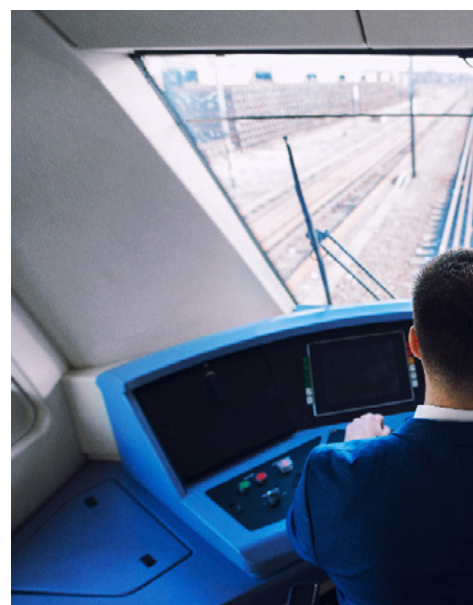
03



COMMENT LES RÉGIONS PEUVENT-ELLES SÉCURISER L'ACCÈS DES ENTREPRISES AU MATÉRIEL ROULANT ?

L'accès à du matériel roulant homologué pour circuler sur les lignes françaises est un élément clé pour tout nouvel entrant. Les modalités de reprise des matériels roulants par les régions et leur transfert aux nouveaux entrants apportent une réponse claire en permettant aux nouveaux entrants de disposer du matériel adapté. Mais il appartient aux régions de sécuriser l'ensemble des aspects relatifs à ces transferts et notamment :

- ➔ D'une part, les conditions d'accès aux filières d'approvisionnement des pièces détachées sont essentielles pour la réalisation de la maintenance. S'il s'agit pour les matériels les plus anciens, de sécuriser l'accès des nouveaux entrants à un stock de pièces détachées (parfois déposé sur du matériel réformé), la problématique peut être paradoxalement plus complexe pour les matériels plus récents (Régio2N, Régiolis, etc.) si de la propriété intellectuelle SNCF est incluse dans ce matériel roulant. Il conviendra donc de sécuriser l'accès, des nouveaux entrants, à ces pièces détachées, dans des conditions équivalentes à celles de SNCF, auprès des industriels (Alstom-Bombardier notamment).
- ➔ D'autre part, ce transfert de matériels devra être accompagné de toutes les informations relatives à la maintenance lourde comme régulière, élément clé de la continuité de la qualité des opérations de maintenance. Ce transfert documentaire doit pouvoir porter sur la documentation technique fournie par l'industriel, mais aussi les historiques de maintenance, dont la transmission peut s'avérer problématique, car pouvant révéler des méthodes internes ou des leviers de productivité de SNCF.



04



COMMENT S'ASSURER QUE LA REPRISE DES PERSONNELS NE VIENT PAS COMPLIQUER LA VIE DES AOM ?

La plupart des articles encadrant les conditions de transfert des personnels entre SNCF Voyageurs et les nouveaux délégataires ont été introduits dans la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire. Si l'ensemble de ces articles vise fort logiquement à sécuriser les personnels, l'alinéa 4 de l'article 2121-26 fait porter une responsabilité importante sur l'Autorité organisatrice en cas de défaillance du délégataire désigné par l'AOM en imposant à cette dernière de reprendre les contrats de travail des salariés ayant été transférés au délégataire défaillant.



Si l'attributaire du contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs rencontre des difficultés d'exploitation susceptibles de rendre impossible la continuité de l'exécution du contrat de service public, l'autorité organisatrice est tenue, en cas de réattribution du contrat de service public, de veiller à ce que les contrats de travail des salariés ayant fait l'objet d'un transfert en application de l'article L. 2121-20 se poursuivent avec le nouveau titulaire du contrat dans les conditions prévues aux articles L. 2121-25 à L. 2121-27. À défaut de réattribution du contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs, les contrats de travail se poursuivent auprès de l'autorité organisatrice dans les mêmes conditions.



Ainsi, les Autorités organisatrices devront s'interroger sur la solidité financière des candidats délégataires afin d'éviter de sélectionner des acteurs présentant un profil financièrement plus risqué et ainsi plus susceptible de défaillances.

Comme nous venons de le voir, les régions en tant qu'Autorités organisatrices de la mobilité doivent prendre en compte de nombreuses questions et leurs implications avant de pouvoir sereinement engager le processus de mise en concurrence de lignes TER et Transilien. En outre, elles doivent faire

preuve de vigilance pour mesurer l'ensemble des conséquences des décisions qui vont orienter les exigences attendues des délégataires et le contenu des Dossiers de Consultation des Entreprises (DCE), certaines orientations quoique simples et évidentes sur le papier pouvant être génératrices de nombreuses pertes d'optimisation. En conclusion, les AOM doivent s'engager dans une réflexion globale et structurée, pour construire leur stratégie de mise en concurrence en tenant compte des interactions entre les sujets et de la complexité des questions à adresser.



Frédéric BERNARD

Directeur en charge des activités conseil pour
les Mobilités / Transports
CGI Business Consulting

Chez CGI Business Consulting, cabinet de conseil majeur en France, nous sommes audacieux par nature.

Grâce à son intimité sectorielle et à sa capacité à mobiliser des expertises diverses, CGI Business Consulting apporte aux entreprises et aux organisations des solutions de conseil audacieuses et sur mesure, pour une réussite stratégique et opérationnelle de leurs projets de transformation.

Nos 1 000 consultants accompagnent nos clients dans la conduite et la mise en œuvre de leurs projets de transformation, dans une relation franche et de confiance, pour leur permettre de prendre les bonnes décisions.

Fondée en 1976, CGI figure parmi les plus importantes entreprises de services-conseils en technologie de l'information (TI) et en management au monde. Elle aide ses clients à atteindre leurs objectifs, notamment à devenir des organisations numériques axées sur le client.



L'audace par nature