



Quel système ferroviaire en France, aujourd'hui et demain ?

David Azéma

Directeur général Stratégie & Finances

Congrès de la FNAUT
6 novembre 2010



SOMMAIRE

1 | 20 ans de réformes impulsées par l'Europe

2 | En France, un système entre deux eaux

3 | 10 ans plus tard ?



20 ans de réformes impulsées par l'Europe



Du principe à la réalité

- La politique européenne est guidée par un principe : l'introduction de la concurrence intra-modale dans le secteur ferroviaire permettra la constitution d'un grand marché tout en stimulant l'offre
- Elle a négligé deux données fondamentales :
 - Le transport ferroviaire est un transport guidé laissant peu d'espace au jeu concurrentiel
 - Le secteur ferroviaire européen ne dégager pas de rente : dans tous les pays de l'U.E., les fonds publics couvrent aux environs de la moitié des recettes du secteur ferroviaire
- De ce fait :
 - Elle n'a pas tranché entre deux approches : la concurrence pour le marché ou la concurrence sur le marché
 - Elle n'a pas non plus fixé de principes clairs permettant de s'assurer, partout, du bouclage du financement du système ferroviaire
- Confrontés à cette absence de prescriptions, les Etats membres ont traité le problème de manière très disparate
 - En finançant leurs système ferroviaire à des niveaux très inégaux et de manière très différente (parfois en subventionnant considérablement l'infrastructure pour avoir des péages très faibles, parfois en maintenant des péages élevés et en allouant des montants importants aux contrats de service publics AO/opérateurs)
 - En adoptant des positions différentes sur l'ouverture à la concurrence
 - En retenant des schémas d'organisation juridico-financiers significativement différents

⇒ Alors que l'Europe a vocation à unifier, elle a conduit, dans le secteur ferroviaire, à un patchwork de systèmes différents

Une dynamique qui se poursuit sans clarification des points essentiels

- Une grande tolérance face à la **non application des principes des textes antérieurs** (règlement de 1969, directive 91/440) : les réseaux historiques demeurent souvent des hybrides entre des agences publiques et des « entreprises commerciales normales ».
- Les évolutions prévues dans le « **recast** » du **1er paquet ferroviaire** ne sont pas inspirées par une vision claire des modalités de financement du système et des formes les plus adaptées pour l'introduction de la concurrence.
 - Les modalités prévues pour l'organisation des services et infrastructures de service constituant des facilités essentielles font l'impasse sur leurs conséquences économiques et les formes effectives d'ouverture du marché
 - Les principes de tarification d'infrastructure ne sont pas réellement clarifiés et leurs conséquences inéluctables sur la part budgétaire du financement du réseau ne sont pas traitées
 - Le texte est silencieux sur la nécessaire émergence d'une régulation européenne
- La réflexion en cours sur le **4eme paquet ferroviaire** fait enfin émerger la question fondamentale de la forme d'ouverture du marché à privilégier (Etude EVERIS) alors même que, depuis 20 ans, Commission et Etats membres ont multiplié les dispositifs reposant soit sur la concurrence pour le marché, soit sur la concurrence sur le marché, sans mise en cohérence et sans réflexion d'ensemble.

⇒ Est-il encore possible de remettre de la cohérence dans un système ferroviaire européen émiété ?

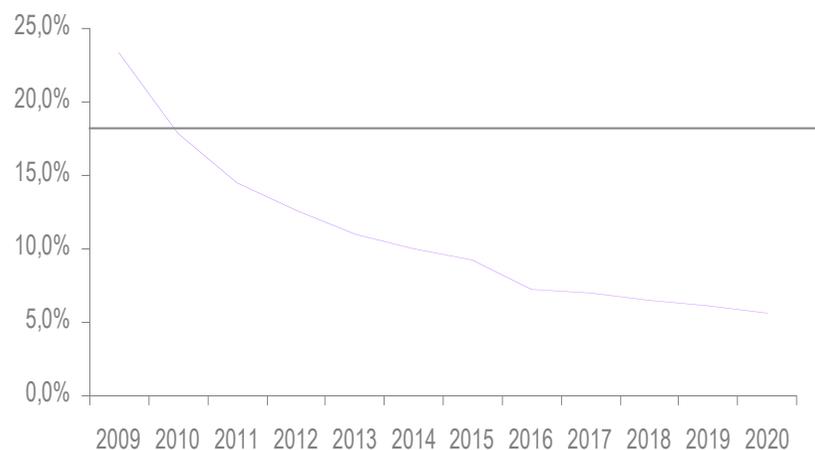
En France, un système entre deux eaux



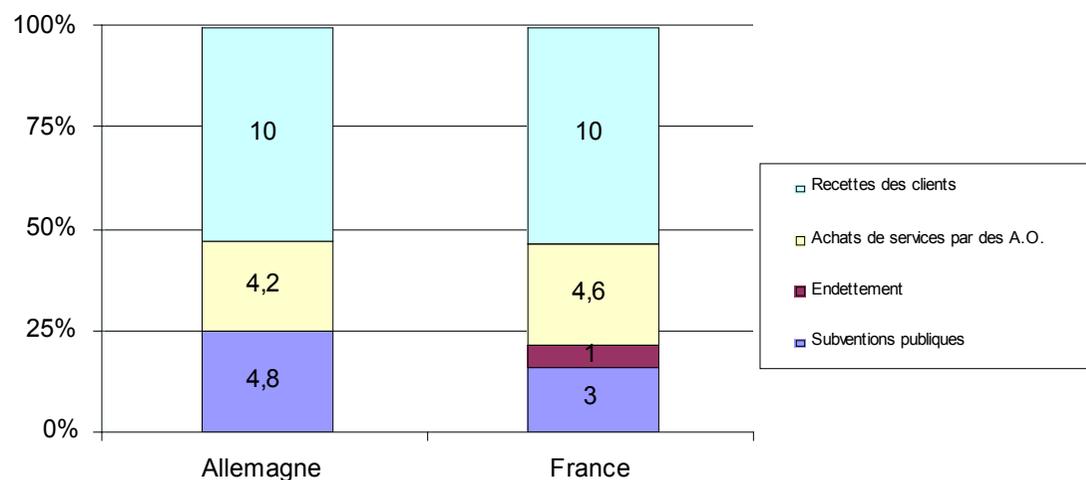
Une équation financière délicate

- Le système ferroviaire n'est pas bouclé : les péages et les contributions publiques reçues par RFF ne lui permettent pas de boucler son budget
- Depuis peu, les niveaux de péages atteignent le maximum supportable par les activités opérant hors contractualisation publique.
- De ce fait, l'impasse est couverte par l'augmentation de l'endettement des deux EPIC concernés, au-delà de leurs capacités de remboursement propres. Dernièrement, cette augmentation de dette a essentiellement touché SNCF.

ÉVOLUTION DU RATIO MOP/CA DE TGV EN SCENARIO TENDANCIEL

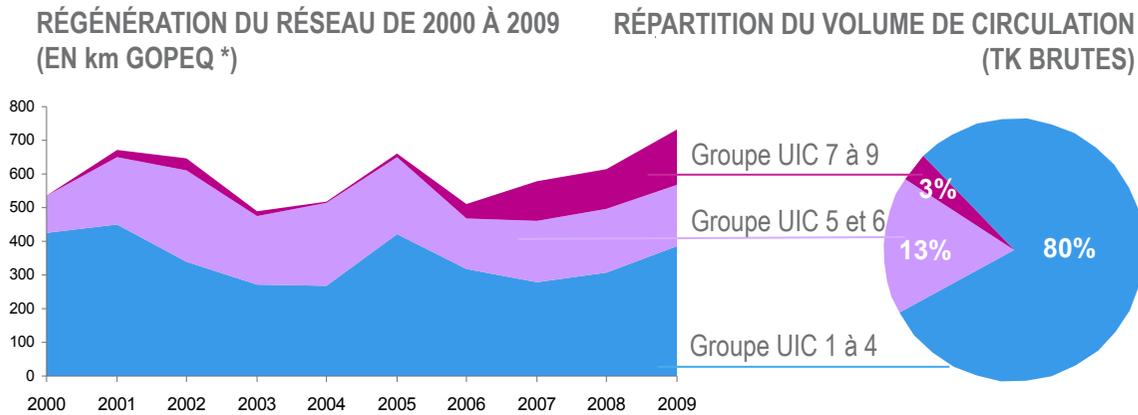


FLUX ENTRANTS DANS LES SYSTEMES FERROVIAIRES FRANÇAIS ET ALLEMAND (Md€/AN, chiffres 2008)

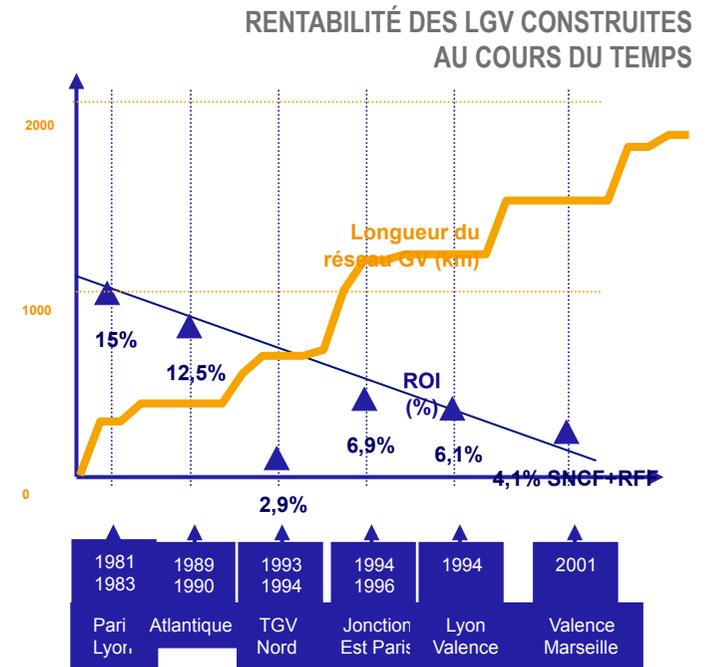


Un vrai sujet « consistance et état du réseau »

- Les LGV construites ont de moins en moins de rendement économique et socio-économique
 - Elles conduisent de fait, dans un environnement budgétaire contraint, un arbitrage en défaveur du renouvellement du réseau classique
- Les arbitrages du GI avec un objectif de coût du km de régénération ont conduit mécaniquement à :
 - Privilégier les nouveaux projets et les chantiers les plus faciles à opérer en domaine fermé (groupes UIC 7 à 9)
 - Limiter le renouvellement des lignes les plus circulées du réseau
- De fait, le monopole naturel, essentiel au bon fonctionnement du service fourni par les opérateurs, n'est pas stratégiquement régulé en considération du service attendu



* Équivalent en kilomètres de renouvellement complet des composants : rails, traverses, ballast



Une exploitation globalement difficile sans incitation à l'amélioration

- Le vieillissement du réseau a entraîné des **limitations de vitesse** qui nuisent à la bonne tenue des horaires
- L'effort important de renouvellement entraîne la réalisation **de nombreux travaux** qui perturbent la circulation des trains et entraînent des conditions de commercialisation dégradées pour nos clients
 - ⇒ un fonctionnement en quasi « crise » permanente
- Le réseau français, naturellement peu maillé, n'est **pas suffisamment équipé** pour une bonne gestion du trafic
 - Les installations permanentes de contresens ne sont pas en nombre suffisant
 - La centralisation des postes d'aiguillage débute, avec 10 à 20 ans de retard sur la Grande-Bretagne ou l'Allemagne
- Il n'existe **pas de véritables « règles du jeu » GI/EF** dans le système ferroviaire français
 - Le GI a un pouvoir important de suppression ou modification de sillons et n'a pas obligation de compenser les pertes de recettes qui en découlent pour les EF
 - L'impact économique des décisions du GI (travaux de jour ou de nuit, choix d'un plan de voies lors du remodelage d'un site...) n'est pas examiné dans sa globalité (GI+EF)
 - En conséquence le système est largement piloté par le coût intrinsèque des travaux sans prendre en compte leur impact sur les EF et leurs clients

Un système « dé-intégré » ne peut s'auto-réguler. Des règles du jeu et une stratégie long terme sont indispensables pour le bon fonctionnement du réseau

La perspective d'ouverture à la concurrence ne s'est pas accompagnée des évolutions nécessaires pour permettre un jeu égal entre opérateurs

- Le préalable de « normalisation » des comptes des opérateurs historiques n'a pas été satisfait : la dette historique est restée dans le système, les obligations de service public n'ont été que partiellement définies et financées, un double régime s'est instauré en droit et en fait.
- Les effets de l'ouverture du marché du fret ont été dévastateurs sur l'opérateur historique sans conduire à une réelle dynamisation de l'offre ferroviaire
- Les évolutions institutionnelles nécessaires à l'effectivité du jeu concurrentiel ont été tardives et demeurent incomplètes.
- Il est fondamental, pour SNCF comme pour les finances publiques, que l'ouverture du marché domestique de transport de voyageurs s'exerce dans un cadre harmonisé (Travaux de la Commission Grignon) et dans le cadre d'une stratégie long terme affichée.



10 ans plus tard...



L'équation financière est mise sur la table dans une vision stratégique

- Dans un cadre pluri-annuel, éclairé par les recommandations de l'ARAF, le Parlement débat et décide de la consistance du réseau et de la politique des transports publics
- Une priorité absolue est donnée au maintien et à la régénération de l'existant ainsi qu'aux investissements permettant une amélioration des conditions d'exploitation et notamment de la robustesse du plan de transport.
- L'évolution des péages sur le long terme fait l'objet d'une indexation connue et documentée, validée par l'ARAF, et le solde des ressources nécessaires fait l'objet d'une contribution publique votée annuellement
- Les principes de tarification émettent des signaux économiques pertinents pour l'ensemble des utilisateurs du réseau

La concurrence est une réalité acceptée...

- SNCF a perdu certains marchés mais a globalement résisté : c'est une entreprise performante au niveau des meilleurs standards mondiaux
- Les parts de marché perdues en France ont été plus que compensées à l'étranger. La confrontation des meilleures pratiques a permis une montée en qualité du service
- Dans leur rôle de régulateur, de décideurs de la politique des transport ou d'autorités organisatrices, les pouvoirs publics traitent SNCF comme une entreprise commerciale normale, sauf sur ses missions régulées.



... ses conditions ont été clairement définies

- Des conditions sociales harmonisées ont été définies par les pouvoirs publics
 - La concurrence s'exerce donc sur la capacité à innover, à mieux exploiter et non sur un « dumping » social
- La SNCF a été placée au même rang que ses concurrents
 - Elle n'a pas d'obligations de fait la reléguant comme opérateur d'appoint, obligé d'assurer les missions que les autres opérateurs rechignent à assurer. Lorsqu'elles demeurent, ces missions sont conventionnées
- Les pouvoirs publics ont choisi le mix franchises/« *open access* » leur permettant de stimuler le trafic tout en garantissant la couverture territoriale requise et en évitant que l'écrémage ne réduise encore les ressources du système.
- Les obligations en matière d'information, de distribution des titres de transport, d'interopérabilité de ces systèmes... ont été définies avec pragmatisme et de telle manière que l'initiative des opérateurs de transport ou de distribution puisse encore jouer : le système est stimulé plus qu'administré

Les initiatives ont fleuri

- Des lignes « secondaires » ont été concédées à des opérateurs locaux assurant à la fois l'exploitation et la gestion de l'infrastructure
 - Ils sont parvenus à les redynamiser et à les rendre attractives
 - Ils ont contribué à nourrir l'offre multi-lots de Fret SNCF
- La mise en place de services de car à longue distance à haut niveau de service à accru la palette des solutions de transport public offertes aux usagers
- Les marchés de « niche » (trains spéciaux, OD spécifiques, trains internationaux) ont été conquis et développés par plusieurs opérateurs distincts des opérateurs historiques
- De nouvelles approches marketing se développent (Low Cost)

La structure des dessertes a largement évolué

- S'adaptant à la tarification du réseau, les relations TGV se sont recentrées sur les flux à gros volume
 - Des TER, des TET, ou des services routiers assurent des correspondances efficaces : l'information des voyageurs et la tarification sont adaptées à cette nouvelle donne
 - Les gares ont été repensées à cette fin comme des pôles d'échange intra et multi modal
 - Gares & Connexions a développé une politique de services qu'elle garantit (correspondances quai à quai, aide au cheminement...)
- En région parisienne, la structure de dessertes et l'exploitation sont repensées sur une base plus lisible et intégrant la dimension « Grand Paris ».

La multimodalité n'est plus seulement un discours

- La décentralisation des compétences en matière de transport est réorganisée de manière à simplifier la mise en place d'une offre lisible et cohérente multimodale
- RFF et Gares & Connexions, d'une part, les opérateurs de transport, d'autre part, sont largement associés à la définition de cette offre.
- Des mécanismes de coordination amont des AO ont été définis pour permettre un pilotage cohérent du système
- Les principes d'allocation des capacités sur le réseau prennent en compte cet objectif de développement de la multimodalité

GI et EF collaborent, réduisent les coûts du ferroviaire en en améliorent l'efficacité

- Un code de réseau a été mis en place : il définit de manière claire l'ensemble des obligations du GI et des EF
 - Toute évolution des conditions d'exploitation est débattue et décidée en commun
 - Le réseau, rénové, correspond exactement aux besoins du plan de transport
 - Des incitations financières permettent l'alignement des intérêts
- Plusieurs initiatives de réduction des coûts ont été menées à bien
 - SNCF Infra et RFF ont défini une méthode de collaboration permettant d'améliorer l'efficacité globale du GID
 - Les investissements permettant d'abaisser les coûts de maintenance et de régénération ont été consentis
 - SNCF Infra a poursuivi sa transformation en vue d'abaisser ses coûts d'intervention
 - La part de marché des acteurs privés a augmenté dans la gestion du dispositif sans réduire la capacité de SNCF Infra à couvrir ses coûts fixes de GID

La Commission Européenne, aussi, a évolué...

- Elle a recentré son action sur des fondements moins dogmatiques, travaillant de concert avec les exploitants ferroviaires
- Elle a précisé et rendu contraignants les principes de financement des systèmes ferroviaires et ses modalités d'organisation
- Un régulateur européen du ferroviaire a été mis en place
- Des procédures européennes d'homologation du matériel ont été définies : l'acceptation d'un matériel déjà homologué dans un pays par un autre est grandement facilitée
- Un système européen d'information sur les horaires et tarifs a été mis en place, de manière pragmatique
 - Il ne vise pas forcément le « porte à porte » intégral
 - Il respecte le modèle économique des différentes EF

Merci de votre attention

