



PREMIER MINISTRE



Paris, le 5 octobre 2011

Présentation des Rapports

« L'ouverture à la concurrence du transport
ferroviaire de voyageurs »

et

« Le train à grande vitesse dans le monde : perspectives d'avenir »

Mercredi 5 octobre 2011

par Vincent Chriqui,
Directeur général du Centre d'analyse stratégique

Seul le prononcé fait foi

Bonjour à tous,

Nous venons de fêter les 30 ans du TGV. Aujourd'hui, rien de plus banal que de prendre ce train. Pourtant, **en 1981 c'était une révolution qui a changé nos façons de voyager.** Le 22 septembre 1981 était inauguré le premier train à grande vitesse français et cinq jours plus tard, il embarquait ses premiers passagers et reliait Paris à Lyon en 2h40 au lieu de 3h50, trajet qui s'effectue maintenant en 2h.

L'aventure s'est poursuivie avec un important maillage du réseau français et **cette année encore, une nouvelle ligne est mise en service, la LGV Rhin-Rhône.**

Malgré ces indéniables succès, **le système ferroviaire concentre quelques interrogations** de la part des clients, des collectivités publiques et des institutions du ferroviaire elles-mêmes. C'est dans ce contexte, que **se sont ouvertes le 15 septembre, les Assises du ferroviaire, dont l'objectif est l'amélioration de la qualité de service et le gain en compétitivité des acteurs français pour la France et pour l'export.**

Le Centre d'analyse stratégique a travaillé depuis un peu plus d'un an sur deux sujets particuliers :

- l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs
- le train à grande vitesse dans le monde : perspectives d'avenir

qui ont fait l'objet ces derniers jours d'un exposé aux Assises et vont contribuer au travail mené par les différentes commissions.

I - L'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs

Je vais tout d'abord évoquer l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs.

Le secteur ferroviaire a connu des évolutions décisives ces trente dernières années avec le développement réussi **du TGV depuis 1981**, la transformation de sa gouvernance avec **la création de RFF en 1997** et **la volonté renouvelée au moment du Grenelle de l'environnement de poursuivre le développement du ferroviaire.**

Dans ces évolutions du secteur ferroviaire, l'Union européenne a joué un rôle important en harmonisant progressivement les référentiels techniques, en investissant dans les infrastructures transfrontalières et en définissant des règles d'organisation communes à l'ensemble des États membres.

Le but poursuivi par les politiques publiques conduites à la fois au niveau national et au niveau européen est chaque fois de **renforcer la compétitivité du transport ferroviaire pour accroître son offre et sa qualité de service au bénéfice des usagers dans de bonnes conditions économiques.**

C'est également dans cette perspective d'améliorer le transport ferroviaire de voyageurs au service de ses clients que s'inscrit son ouverture progressive à la concurrence.

Si les conditions techniques de la concurrence ont été dessinées depuis une vingtaine d'années – depuis la directive européenne 91-440 –, son application pour les voyageurs demeure récente et partielle. **À ce jour, seul le transport international avec possibilité de cabotage est officiellement ouvert – depuis décembre 2009 en France – et la concurrence doit arriver concrètement à la fin de cette année avec des trains de nuit entre la France et l'Italie assurés par Veolia et l'opérateur italien Trenitalia.**

La prochaine échéance, même si elle n'est pas encore fixée précisément aujourd'hui, sera d'une importance beaucoup plus grande avec la perspective d'une ouverture totale du transport de voyageurs, qu'il soit conventionné avec des collectivités publiques – comme

c'est le cas des TER par exemple avec les Régions – ou organisé librement – comme c'est le cas du TGV.

C'est justement parce que cette perspective d'une ouverture complète du transport de voyageurs se précise et se rapproche que le Centre d'analyse stratégique a étudié les conditions et les conséquences de cette ouverture pour le système ferroviaire français. **Le groupe de travail présidé par Claude Abraham**, qui vous présentera plus en détail ce rapport, a ainsi procédé à de nombreuses auditions (universitaires, organisations syndicales, entreprises ferroviaires françaises et étrangères, responsables de la Commission européenne) et à des travaux de modélisation économique pour décrire les différentes modalités envisageables de la concurrence et leur impact sur les acteurs du système ferroviaire.

Le rapport met en avant plusieurs conclusions et formule des propositions opérationnelles pour les pouvoirs publics.

Première conclusion : la concurrence peut être très bénéfique à la collectivité à condition d'être convenablement organisée par les pouvoirs publics.

Comme les expériences de la concurrence chez nos voisins européens le démontrent, par exemple **en Allemagne ou en Suède, l'ouverture du transport ferroviaire de voyageurs à de nouveaux opérateurs peut permettre de soutenir un fort développement de l'offre tout en réduisant son coût et peut fournir un aiguillon utile à l'opérateur historique pour se moderniser et améliorer sa qualité de service pour les usagers.**

Ces effets bénéfiques de la concurrence nécessitent toutefois que plusieurs conditions soient remplies :

- la première réside dans **l'engagement des pouvoirs publics** – État mais aussi collectivités territoriales – à qui il appartient de définir **le calendrier** et les modalités concrètes de la concurrence ;
- une autre condition concerne le financement des services ferroviaires, notamment pour les liaisons les plus faiblement rentables : **insuffisamment encadrée, la concurrence peut conduire à la déstabilisation de certaines dessertes d'aménagement du territoire** ;
- une dernière condition repose sur la prise en compte de l'ensemble des conséquences économiques et industrielles de la concurrence : **selon les modalités d'ouverture retenues, la concurrence peut avoir un effet différent sur l'opérateur historique – qui peut disparaître complètement comme au Royaume-Uni ou au contraire se trouver conforté comme en Allemagne** – mais aussi sur l'utilisation des actifs ferroviaires et du matériel roulant.

Deuxième conclusion : il est désormais urgent d'enclencher un processus progressif d'ouverture des services ferroviaires de voyageurs en France de manière à donner à chacun – clients, opérateur, autorités organisatrices de transport, personnels – le temps de s'adapter.

Sauf à vouloir attendre la décision européenne et subir le changement sans avoir pu s'y préparer convenablement, avec des **conséquences très négatives pour le système ferroviaire comme l'expérience du fret l'a montré, il est nécessaire d'anticiper les transformations inéluctables du secteur et de les accompagner pour en tirer tout le bénéfice collectif possible.**

Cette anticipation suppose d'apporter de la visibilité aux acteurs du secteur ferroviaire sur le calendrier progressif et sur les modalités de l'ouverture : cette visibilité est tout à fait clé dans la préparation de tous – salariés, entreprises, collectivités – aux grands changements qui nous attendent.

Ces changements devraient concerner prioritairement les services conventionnés avec les collectivités publiques – TER avec les régions et trains d'équilibre du territoire avec l'État – pour lesquels le rapport montre que le potentiel de gains pour la collectivité est le plus grand. Ces changements concerneront naturellement aussi les services commerciaux comme le TGV, dont l'ouverture sera toutefois sans doute plus complexe et pourrait nécessiter un temps de préparation plus long.

Sur la base de ces conclusions, le groupe de travail tire plusieurs propositions opérationnelles.

1. Il est tout d'abord proposé **d'annoncer dans les prochains mois un calendrier d'ouverture à la concurrence et de procéder aux adaptations législatives** qui s'imposent. Ce calendrier sera évidemment très progressif, pour permettre à tous les acteurs concernés de se préparer efficacement et de mener les concertations indispensables, avec les salariés notamment, pour définir les modalités du changement. Les évolutions dans les textes législatifs et réglementaires nécessaires pour autoriser officiellement la concurrence pourraient, dans ce cadre, être décidées à brève échéance.
2. Il est également proposé **d'expérimenter, sur un certain nombre de liaisons, l'ouverture à la concurrence des trains d'équilibre du territoire** (à l'occasion du renouvellement de la convention en 2014) **et des TER**. Pour accompagner cette ouverture, notamment pour encourager les régions à franchir le pas, le rapport propose que soit créé **un pôle national de compétences qui apportera expertise et conseils non seulement à l'Etat, mais aussi aux collectivités désireuses d'expérimenter la concurrence**.
3. Il est proposé enfin de **bien définir préalablement à l'ouverture les modalités techniques assurant une égalité de traitement à tout opérateur ferroviaire** même s'il faut laisser à RFF, à la SNCF et aux nouveaux entrants le soin de définir au cas par cas les modalités d'accès aux installations définies comme facilités essentielles.

Comme le souligne avec force le rapport, **l'ouverture à la concurrence peut constituer une chance pour le secteur ferroviaire français**. Elle constitue dans tous les cas un défi, qu'il convient désormais d'aborder résolument, au risque sinon de subir un changement inéluctable, imposé de l'extérieur, sans pouvoir en définir le contour et les modalités.

II - Le train à grande vitesse dans le monde : perspectives d'avenir

Quant au deuxième rapport, « le train à grande vitesse dans le monde : perspectives d'avenir », **il est tout aussi d'actualité puisque nous venons de fêter les 30 ans du TGV et que les assises du ferroviaire se penchent également sur ce sujet**.

Le TGV représente incontestablement l'une des grandes réussites technologiques françaises. Détenteur du record de vitesse mondial, il transporte quotidiennement, depuis plus de trente ans, un grand nombre de passagers – plus de 108 millions de voyageurs sur l'ensemble de l'année 2010 – dans des conditions reconnues de confort, de fiabilité et de sécurité.

Pourtant, **la grande vitesse ne représente que 10 % environ du marché total de l'industrie ferroviaire française. Mais elle n'en constitue pas moins un marché stratégique**, en raison de :

- son caractère symbolique ;
- la notoriété technologique qu'elle confère à l'entreprise qui la maîtrise et au pays qui la développe ;
- l'écosystème industriel créé autour de ce secteur.

Le train à grande vitesse s'est développé grâce à une coopération étroite entre l'État, la SNCF et l'entreprise qui le concevait, Alstom. Son exploitation n'a pas connu d'accident majeur depuis sa première mise en service. Le TGV fait ainsi partie des grands projets impulsés par l'État français et mené avec brio par ses entreprises.

Mais ce modèle de développement, inspiré d'une vision colbertiste, est remis en cause aujourd'hui pour quatre raisons principales :

- **l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs**, dont je viens de vous parler, conduit la SNCF à revoir son modèle économique de façon à pouvoir aborder cette phase dans de bonnes conditions. **Sa relation privilégiée avec Alstom s'estompe ; le constructeur français n'est plus qu'un concurrent parmi les autres ;**
- **la volonté de l'État d'entretenir le réseau et de poursuivre la réalisation de nouvelles lignes à grande vitesse**, conformément aux conclusions du Grenelle de l'environnement, le conduit à augmenter progressivement les péages pour pouvoir assurer le financement de ces travaux et compenser l'augmentation des coûts d'entretien et de maintenance sans accroître le déficit de RFF. Cette contrainte budgétaire freine le développement des trafics voyageurs et pourrait à terme entraîner au contraire une réduction des dessertes ;
- **l'expansion à un rythme sans précédent du réseau à grande vitesse ferroviaire en Chine et la montée en puissance des constructeurs espagnols, allemands, italiens et coréens** (à partir, pour ces derniers, de la technologie Alstom), conduit à une compétition pour la réalisation de nouvelles lignes à grande vitesse de plus en plus difficile.

Par ailleurs, sans que cela remette en cause le modèle français, certains marchés restent fermés ou très difficiles d'accès.

Faut-il alors renoncer au développement d'une technologie française de la grande vitesse ferroviaire ? Faut-il considérer qu'au terme des dix prochaines années, il ne restera qu'un seul constructeur de la grande vitesse en Europe ? Faut-il alors abandonner le tissu industriel que ce marché faisait vivre en France ?

Certains répondent positivement à ces questions et soulignent que la compétition industrielle et la mondialisation ne permettraient plus de poursuivre cette aventure industrielle commencée il y a une trentaine d'années.

Le Centre d'analyse stratégique a choisi une autre option et son analyse se place dans l'optique d'une poursuite de l'aventure industrielle de la grande vitesse et s'interroge sur les

moyens de la prolonger. Il part notamment du principe que les dépenses envisagées par le Grenelle de l'environnement pour la réalisation de nouvelles lignes ferroviaires ne favoriseront notre croissance à long terme que dans la mesure où elles conduiront à des innovations technologiques et où elles permettront, dans le respect des règles de la concurrence, d'améliorer la compétitivité des entreprises concernées, françaises voire européennes.

Le rapport, qui fait suite à un groupe de travail composé de l'ensemble des acteurs du ferroviaire et qui vous sera développé par Dominique Auverlot, présente un certain nombre de propositions destinées à permettre aux entreprises françaises de conserver une place importante dans le développement de la grande vitesse ferroviaire dans le monde, tant du point de vue de sa réalisation que de son exploitation.

1. Les investissements d'avenir pourraient permettre de favoriser le développement du train du futur à grande vitesse.

Celui-ci devra être modulable de façon à pouvoir intégrer les attentes des exploitants et les contraintes techniques permettant leur interopérabilité. Son coût à la place devrait être moins cher, et sa capacité accrue grâce aux gains d'espace permis par les progrès de l'électronique de puissance conduisant à un moindre encombrement des équipements techniques. Il sera accessible aux personnes à mobilité réduite et aux utilisateurs de fauteuil roulant, et offrir le wifi à bord. Ce train devra être proposé en version à un ou deux niveaux, en version à l'exportation, voire en version fret. **Dans tous les cas, il devra répondre de manière attractive aux attentes de la SNCF et du concepteur de l'infrastructure.**

2. La pérennisation du marché domestique du matériel roulant (notamment grâce au « lissage » des commandes) reste primordiale pour assurer la survie de l'industrie ferroviaire française.

Cette proposition est valable non seulement pour le matériel roulant, mais également pour les équipements d'infrastructure (voie, signalisation et commande-contrôle, énergie électrique de traction), dont la situation est plus favorable en raison des efforts considérables actuels de modernisation sur le réseau. Les chantiers importants en cours et en projet doivent cependant être mis à profit pour intégrer des solutions innovantes.

3. Une approche collective des marchés de la grande vitesse permettrait de mutualiser l'expérience et les avantages compétitifs de l'ensemble de la filière ferroviaire française.

Elle pourrait prendre la forme d'un club réunissant des entreprises de la grande vitesse ferroviaire, des spécialistes ayant travaillé sur des projets et à l'exploitation et le ministère en charge des transports, animé par la Direction générale du trésor avec l'aide des services économiques régionaux, associant également la Fédération des industries ferroviaires (FIF), RFF et s'appuyant sur un secrétariat à définir.

4. Le développement dans quelques pays considérés comme les plus importants pour la France de coopérations institutionnelles dans le domaine du ferroviaire, et plus largement des transports, afin d'apporter des éléments d'éclairage en amont aux autorités locales.

Chaque pays est un marché spécifique pour le ferroviaire, nécessitant une analyse particulière. Pour en connaître la culture technique et politique, comprendre les attendus et infléchir les positions, une présence française dans le pays est

indispensable, très en amont du lancement des projets de grande vitesse ferroviaire (au minimum un à deux ans avant). Cette présence doit couvrir trois champs d'actions principaux : diplomatique, pour percevoir les processus de décision étatiques ; technique, pour connaître les habitudes et les pratiques de l'exploitant ferroviaire local ; normatif, avec l'ingénierie, pour orienter les choix vers les solutions maîtrisées par les industriels français.

5. L'exportation de la grande vitesse ferroviaire passe également par l'amélioration des outils de financement public pour soutenir les entreprises françaises à l'exportation, à l'exemple des pays étrangers.

Les pays susceptibles de répondre à des appels d'offres sur des projets de LGV proposent leurs propres aides aux financements. La France est donc confrontée à cette concurrence mondiale. Une étude au cas par cas est indispensable et un dispositif de veille sur les systèmes de financement et de soutien à l'exportation pratiqués dans les pays (OCDE et hors OCDE) pourrait apporter une aide à la décision des acteurs français.

Par ailleurs, la crise financière ayant conduit les organismes prêteurs à réduire les durées des prêts, il s'avèrerait judicieux de développer pour les pays OCDE un marché de financements plus longs.

D'une manière générale, une meilleure coordination financière, peut-être sous l'égide de la Commission interministérielle d'appui aux contrats internationaux (CIACI), serait souhaitable.

Comme le rapport le fait clairement ressortir, **la réussite de la grande vitesse ferroviaire passe par une cohésion de tous les acteurs de la filière française**, qui a permis par le passé d'exporter notre technologie en Corée du sud et qui est aujourd'hui encore indispensable si nous souhaitons gagner de nouveaux contrats à l'exportation. Dans ce domaine, comme dans beaucoup d'autres, un marché ne peut être gagné que si le fournisseur est parfaitement à l'écoute de son client et est capable de lui proposer des produits adaptés, à des prix raisonnables.

III - Conclusion sur les deux rapports

Bien qu'étant toujours des sujets d'actualité, **ces deux rapports arrivent au moment où la ministre chargée de l'écologie, du développement durable vient de lancer les Assises du ferroviaire**, qui doivent notamment approfondir les questions de la filière ferroviaire française et de la place du ferroviaire français au cœur de l'Europe. **Ils devraient, je l'espère, inspirer les groupes de travail auxquels ils ont été présentés.**

Enfin pour finir, je tenais à remercier Claude Abraham, Ingénieur général des ponts et chaussées honoraire, qui a présidé et mené à bien la commission sur l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, l'ensemble des membres des deux groupes de travail, les rapporteurs ici présents des deux groupes de travail, Christine Raynard, Thomas Reval et François Vielliard, le Chef du département développement durable du CAS, Dominique Auverlot, le réseau international des missions économiques de la Direction générale du Trésor ainsi que tous ceux qui ont contribué à ces travaux.

Je passe maintenant la parole à Claude Abraham qui vous donnera plus de détails sur l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, puis ensuite à Dominique Auverlot qui vous exposera les perspectives d'avenir du train à grande vitesse dans le monde.

- **Contact Presse**

Centre d'analyse stratégique

Jean-Michel Roullé

Responsable de la communication

Tél. : +33 (0) 1 42 75 61 37

jean-michel.roulle@strategie.gouv.fr