

## **Colloque ORTM Pays de la Loire** **« Quel cadre pour l'ouverture à la** **concurrence dans le transport** **ferroviaire ? »**


L'ouverture à la concurrence des services  
conventionnés de transport ferroviaire de voyageurs

# Rappel du calendrier d'ouverture à la concurrence des services conventionnés de transport ferroviaire de voyageurs

La mise en concurrence des conventions de service public devient la règle à partir du 25/12/2023

**Depuis le 3/12/2019 et jusqu'au  
24/12/2023**

- Faculté laissée aux AOT régionales soit d'attribuer leur CSP après mise en concurrence, soit de les exploiter en régie ou quasi-régie, soit de les attribuer directement à SNCF Voyageurs
- Pas de possibilité d'attribution directe à un tiers autre que SNCF Mobilités



*Focus sur l'obligation de notification pour le lancement de services de transport ferroviaire de voyageurs librement organisés et le test d'équilibre économique*

**A compter du 25/12/2023**

- Obligation de mise en concurrence des CSP sauf recours à l'ensemble des dérogations autorisées par le ROSP dans les conditions suivantes :
  - **Avis conforme de l'Autorité pour dérogations dites justifiées par des « circonstances exceptionnelles » et dite « d'amélioration de la performance »**
  - **Possibilité pour toute personne à qui l'attribution directe fait grief de saisir l'Autorité pour avis simple pour dérogation « GI=EF »**
  - Pas d'avis de l'Autorité dans tous les autres cas

Décret n° 2020-728 du 15/06/2020 portant application de l'article L. 2121-17 CT et relatif aux modalités d'attribution directe des contrats de service public de transport ferroviaire de voyageurs (avis n°2019-085 du 18/12/19)

# Focus sur les 6 exceptions autorisées à la procédure de mise en concurrence pour les contrats de service public ferroviaires

Après le 25 décembre 2023, le règlement 1370/2007 modifié permet dans certains cas l'attribution directive des contrats de services publics :

- **L'AOT fournit elle-même des services publics** de transport de voyageurs (régie) ou « à une entité juridiquement distincte sur laquelle [elle] exerce un contrôle analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services »
- **en cas de circonstances exceptionnelles**, notamment :
  - lorsque des procédures de mise en concurrence en cours pourraient affecter le nombre et la qualité des offres susceptibles d'être reçues si le contrat attribué directement faisait l'objet d'une mise en concurrence ;
  - lorsque des modifications du champ d'application d'un ou plusieurs contrats de service public sont nécessaires pour optimiser l'offre de services publics
- **les contrats d'importance limitée** (nombre de kilomètres par an inférieur à 500 000 kilomètres) ou d'un montant faible (valeur annuelle moyenne inférieure à 7,5 millions d'euros); ces plafonds peuvent être relevés.
- lorsque cela est justifié par **des caractéristiques structurelles et géographiques pertinentes du marché et du réseau concernés** (taille, caractéristiques de la demande, complexité du réseau, isolement technique et géographique, services couverts) **et que cela a pour effet d'améliorer la qualité des services ou le rapport coût-efficacité ou les deux, par rapport au précédent contrat attribué (nouveau)**
- lorsque **l'entreprise ferroviaire est également gestionnaire** de l'infrastructure empruntée par les services sur certains types de réseaux.
- **en cas d'urgence** (interruption des services ou de risque imminent d'apparition d'une telle situation) possibilité d'une attribution directe ou prorogation ne pouvant excéder une période de deux ans: seul cas de dérogation dont le recours ne peut être écarté par la réglementation nationale

# Focus sur la mise en œuvre du test d'équilibre économique

Le TEE doit aboutir à l'équilibre entre «d'une part, les intérêts légitimes des opérateurs exécutant un contrat de service public et des autorités compétentes et, d'autre part, les objectifs généraux que sont l'achèvement de l'espace ferroviaire unique européen et ses apports en termes d'augmentation des bénéfices sociaux»

- **Premières décisions de l'Autorité relatives au test d'équilibre économique**

- Notifications de 5 nouveaux services librement organisés envisagés par Flixtrain (Paris-Toulouse, Paris-Nice, Paris-Lyon, Paris-Bordeaux, Paris – St-Quentin – Bruxelles) et publication par l'Autorité de ces notifications le 17 juin 2019

→Date de mise en circulation envisagée : 1<sup>er</sup> janvier 2021

- 5 demandes de test d'équilibre économique

- **Une instruction spécifique pour chaque demande de test**

- Etat AOT (Paris-Toulouse) : les conditions pour réaliser le test n'étaient pas réunies et la proposition a été rejetée par la décision n° 2019-076 du 7 novembre 2019
- Pour les 4 autres saisines, 3 décisions de l'Autorité en date du 9 janvier 2020 :
  - 1 décision Région Hauts-de-France (Paris–St-Quentin–Bruxelles) (décision n°2020-004) : absence du nouveau contrat de service public à la date de la demande de TEE (+ incidence financière limitée du service ferroviaire librement organisé sur la convention future)
  - 1 décision Région Bourgogne-Franche-Comté et Région Auvergne-Rhône-Alpes (Paris-Lyon) (décision n°2020-003) et 1 décision Région Occitanie (Paris-Toulouse) (décision n°2020-002) : droit d'accès accordé au service ferroviaire librement organisé (SFLO) dans les deux cas, car incidence financière limitée

# Les modalités de transfert des matériels roulants et des installations d'entretien des matériels roulants

- **Les AOT régionales peuvent :**
  - **demander que les matériels roulants exploités dans le cadre des services conventionnés leur soient transférés à la VNC nette des subventions**
  - **Pour les installations d'entretien des matériels roulants majoritairement utilisées au titre des services conventionnés, demander leur transfert à la VNC nette des subvention (et à la valeur vénale nette des subventions pour les terrains)**

# Accès aux données portant sur les services publics de transport ferroviaire de voyageurs nécessaires à la préparation et à la mise en œuvre de l'ouverture à la concurrence de ces services

## Transmission des données aux AOT

Phase  
« amont »

- **Transmission** par les EF, GI et les exploitants d'installation de service à l'AOT, à sa demande, **de toute information** relative à l'exécution du service, sans que puisse y faire obstacle le secret en matière industrielle et commerciale
- Application de **l'article L. 226-13** du code pénal en cas de divulgation de ces informations (1 an d'emprisonnement, 15 000 € d'amende)
- Etablissement par l'AO d'un Plan de Gestion des Informations Confidentielles
- **Décret n° 2019-851 du 20/08/2019** fixe une liste des catégories d'informations devant être transmises aux AO et les conditions de cette transmission. Mention spéciale pour les informations nécessaires au transfert des matériels roulants.
- **RDD et procédure en manquement applicables**

Phase  
« aval »

## Transmission des données aux candidats

- Transmission des **informations « utiles »** à la préparation des offres
- **Décret n° 2019-851 du 20 août 2019** fixe les catégories d'informations et les conditions dans lesquelles les données relevant du secret industriel et commercial peuvent être communiquées si cela est strictement nécessaire pour éviter des distorsions de concurrence

# Pour les gares de voyageurs, un principe de gestionnaire unifié posé par la loi pour un nouveau pacte ferroviaire de juin 2018

- Filialisation de Gares & Connexions sous SNCF Réseau à compter du 01/01/2020, filiale dotée d'une autonomie organisationnelle, décisionnelle et financière en charge de la gestion unifiée des gares.
- Contrat Etat/G&C pour 6 ans, actualisé tous les 3 ans : fixation des objectifs assignés au gestionnaire de gares en matière de qualité de service, de trajectoire financière, d'accès des entreprises ferroviaires aux gares, de sécurité, de rénovation et de propreté des gares et de développement équilibré des territoires.
  - *Avis simple de l'ART sur les projets de contrats et ses actualisations*
- Tarification pluriannuelle possible de l'accès aux gares et des prestations qui y sont fournies (5 ans max)
- Instauration de comités de concertation pour la gestion des grandes gares ou ensemble pertinent de gares

# Les dérogations au principe du gestionnaire unifié des gares de voyageurs

- Dérogations au dispositif de gestion unifiée des gares prévues :

- par l'ordonnance n° 2018-1135 portant diverses dispositions relatives à la gestion de l'infrastructure ferroviaire et à l'ouverture à la concurrence des services de transport ferroviaire de voyageurs: une AOT peut décider de fournir pour le compte du gestionnaire des gares des prestations de gestion ou d'exploitation de certaines gares de voyageurs relevant de son ressort territorial et utilisées principalement par des services publics de transport ferroviaire de voyageurs en les confiant à un opérateur, dans le cadre d'un contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs, ou en les fournissant elle-même.

➤ *En attente de la publication du décret, avis de l'ART n° 2020-064 du 8 octobre 2020, l'Autorité y considère que cette dérogation doit être limitée aux seules gares mono-transporteurs.*

- Par l'article 172 de la loi d'orientation des mobilités et précisée par le décret n° 2020-1820 du 29 décembre 2020 relatif au transfert de gestion de lignes ferroviaires d'intérêt local ou régional à faible trafic et au transfert de missions de gestion de l'infrastructure sur de telles lignes, et portant diverses autres dispositions : une AOT peut demander que le transfert de gestion des lignes s'accompagne du **transfert de gestion des gares de voyageurs** (un ensemble cohérent de gares exclusivement dédiées à la ligne). Dans ce cadre, le gestionnaire des gares transférées établit la tarification de ces gares et un processus de demande d'accès dans le cadre d'une offre de référence ≠ 1<sup>er</sup> mécanisme.



# Que peut-on attendre de l'ouverture à la concurrence ?

- L'ouverture à la concurrence est d'abord la conséquence des textes européens et le mouvement de libéralisation progressive des différents services de transport ferroviaire
  - L'ouverture à la concurrence peut constituer un levier pour introduire une nouvelle dynamique dans le transport ferroviaire de passagers
  - Les principaux effets attendus, au bénéfice des voyageurs et permettant de relancer la demande sont liés aux effets incitatifs que l'ouverture à la concurrence sont susceptibles d'accroître :
    - Meilleure efficacité/efficience des conditions de production des services ;
    - Baisse des prix (à niveau de qualité donnée) ;
    - Hausse de la qualité des services, innovation technique, commerciale, etc.
  - Au-delà, les exemples étrangers montrent les aspects positifs de l'ouverture à la concurrence sur :
    - la fréquentation (croissance de la demande de services)
    - l'offre de services ferroviaires (hausse conséquente de l'offre)
    - la qualité de service (amélioration quantitative et qualitative des services offerts)
    - le fonctionnement du système ferroviaire
- *Les processus d'ouverture à la concurrence sont tous spécifiques et singuliers mais tous sont riches d'enseignements*

## Quelques données relatives à l'ouverture à la concurrence en Allemagne, au Royaume-Uni et en Suède (1/3)

	Allemagne	Royaume-Uni	Suède
Date d'ouverture à la concurrence des services conventionnés	1994	1993	1990
Hausse de la demande depuis la libéralisation (Croissance du nombre de passagers.km)	29 % entre 1996 et 2014	120 % entre 1994 et 2015	80 % entre 1988 et 2013
Hausse de la demande entre 2010 et 2015 (TCAM du nombre de passagers.km)	1,6 %	3,5 %	2,7 %
Part modale du mode ferroviaire dans le transport de passagers	de 6,7 % en 1994 à 8,1 % en 2014	de 4 % en 1993 à 8 % en 2014	de 6,1 % en 1988 à 8,4 % en 2014

## Quelques données relatives à l'ouverture à la concurrence en Allemagne, au Royaume-Uni et en Suède (2/3)

	Allemagne	Royaume-Uni	Suède
Hausse de l'offre de services ferroviaires de passagers depuis la libéralisation (Croissance du nombre de trains.km)	20 % entre 1996 et 2014	30 % entre 1998 et 2016	53 % entre 1990 et 2014
Hausse de l'offre de services ferroviaires de passagers entre 2010 et 2015 (TCAM du nombre de trains.km)	0,4 %	1,7 %	3,6 %

	Allemagne	Royaume-Uni	Suède
Part de l'offre en mode conventionnel (en % de trains.km)	82 %	98,5 %	50 %
Nombre d'entreprises ferroviaires	Plus de 60	Entre 15 et 20	6
Part de marché des opérateurs alternatifs sur les services conventionnés (en % de trains.km)	Environ 30 %	100 %	Environ 30 %
Nombre moyen de candidat par appel d'offre pour l'offre en mode conventionnel	2	3	3

# Quelques données relatives à l'ouverture à la concurrence en Allemagne, au Royaume-Uni et en Suède (3/3)

	Allemagne	Royaume-Uni	Suède
Nombre d'AOT	27	3	17
Forme des AOT	Principalement des syndicats mixtes de transport	Ministère des transports et collectivités régionales ou locales	Syndicats mixtes de transport
Nombre de conventions de service public	Plus de 120	15	17
Taille moyenne des conventions de service public (en trains.km) (Taille min. / taille max.)	5,4 (0,6/18)	27 (1/62)	5,9 (1/13)
Durée moyenne des conventions de service public	10 ans	7 ans	8 ans avec possibles prolongements conditionnels
Modalités contractuelles : contrats de type coûts bruts où les risques liés aux recettes sont portés par l'AOT, l'entreprise ferroviaire percevant un montant fixe avec une éventuelle part variable pour opérer la convention ou contrats de type coûts nets où l'entreprise ferroviaire porte à la fois les risques coûts et les risques sur les recettes	En 2014, 72 % des contrats de service public sont de type coûts nets avec plafonnement de risque sur les recettes	Les contrats de franchises sont de type coûts nets avec un plafonnement de risque sur les recettes. Les entreprises ferroviaires perçoivent les recettes et payent un montant au DFT pour exploiter les franchises rentables (premium) ou perçoivent une subvention du DFT pour exploiter les franchises non rentables	Principalement contrats de type coûts bruts avec une partie variable importante (jusqu'à 30 % du montant annuel du contrat) liée à la réalisation d'indicateurs de qualité de service (mesurée et perçue) et à l'atteinte de seuils de fréquentation

# Quelles conditions relatives à la contestabilité des marchés ?

## Illustration des mesures prises en Allemagne, au Royaume-Uni et en Suède (1/3)

	Allemagne	Royaume-Uni	Suède
<b>Accès à l'infrastructure</b>	Attractivité et efficacité du réseau renforcées par la reprise de la dette liée au renouvellement et à la maintenance du réseau		
	Régulation de l'accès à l'infrastructure (notamment régulation des tarifs)		
	Le gestionnaire d'infrastructure reste très lié à l'entreprise ferroviaire historique	Le gestionnaire d'infrastructure est totalement indépendant des entreprises ferroviaires	
		Les activités de renouvellement et de maintenance ont été fortement séparées de l'activité de gestionnaire de l'infrastructure et confiées à des tiers	

# Quelles conditions relatives à la contestabilité des marchés ?

## Illustration des mesures prises en Allemagne, au Royaume-Uni et en Suède (2/3)

	Allemagne	Royaume-Uni	Suède
Accès au matériel roulant	<p>Barrière à l'entrée importante : les entreprises ferroviaires doivent acquérir leur matériel roulant</p> <p>Des instruments financiers ont été mis en œuvre par les AOT pour faciliter le financement du matériel roulant</p>	Neutralisation de la barrière à l'entrée et à la sortie avec la généralisation de la location longue durée via les ROSCOs	Neutralisation de la barrière à l'entrée et à la sortie avec la généralisation de la location longue durée via les ROSCO
Accès à la maintenance du matériel roulant	Barrière à l'entrée et à la sortie : faible régulation de l'accès aux ateliers d'entretien de DB et nécessité pour les entreprises ferroviaires ou les AOT de construire des ateliers additionnels	Neutralisation de la barrière à l'entrée et à la sortie avec externalisation de la maintenance lourde via les ROSCOs ou auprès des constructeurs/gestionnaires de maintenance Régulation des contrats de maintenance	Barrière à l'entrée et à la sortie : faible régulation de l'accès aux ateliers d'entretien de SJ et nécessité pour les AOT de construire des ateliers additionnels

# Quelles conditions relatives à la contestabilité des marchés ?

## Illustration des mesures prises en Allemagne, au Royaume-Uni et en Suède (3/3)

	Allemagne	Royaume-Uni	Suède
Accès aux gares	<p>Le groupe DB détient et assure la gestion des gares. De très nombreux contentieux se sont produits entre les entreprises ferroviaires et le gestionnaire des gares.</p>	<p>Les gares sont détenues par le gestionnaire d'infrastructures. Les 25 plus grandes gares sont exploitées par le gestionnaire d'infrastructure. Les autres gares sont exploitées par l'entreprise ferroviaire en charge de la franchise où se situe la gare. Régulation des contrats d'exploitation et d'accès aux gares</p>	<p>Les gares sont détenues et exploitées par un gestionnaire indépendant.</p>