



Enjeux du matériel roulant ferroviaire : accès, concurrence et régulation

Synthèse de conférence

Workshop co-organisé par le Centre de Recherche Droit
Dauphine (CR2D) et la Chaire Gouvernance et Régulation

Université Paris Dauphine-PSL, 18 juin 2025



**Workshop co-organisé par le Centre de
Recherche Droit Dauphine (CR2D) et la Chaire
Gouvernance et Régulation**

Le 18 juin 2025

Dauphine | PSL  **CR2D**
UNIVERSITÉ PARIS

 **Dauphine** | PSL 
CHAIRE GOUVERNANCE
ET RÉGULATION

Synthèse n°100
Université Paris Dauphine-PSL

Enjeux du matériel roulant ferroviaire : accès, concurrence et régulation

Sous la direction de

Aurore Laget-Annamayer | Professeur de droit public à l'université Paris Dauphine-PSL et codirectrice du master Droit et régulation des marchés

Intervenants

Cécile Bichon | Directrice générale de la SPL SPIIT des régions Nouvelle-Aquitaine et Occitanie

Carole Coune | Secrétaire générale de l'Association of European Rail Rolling Stock Lessors (AERRL)

Anne-Cécile Delbes | Directrice juridique et achats de Trenitalia

Renato De Lussu | Chief Financial Officer d'Akiem

Sophie Espié | Strategy, Sales and Marketing Director chez Siemens Mobility France

Laurent Fourtune | Président fondateur de Kevin Speed

Solène Garcin-Berson | Déléguée générale de l'Association française du rail (AFRA)

Laure Gauthier | Rapporteuse générale adjointe à l'Autorité de la concurrence

Aurore Laget-Annamayer | Professeur de droit public à l'université Paris Dauphine-PSL, codirectrice du master Droit et régulation des marchés

Alix Lecadre | Directrice ferroviaire France de Transdev

Arnaud Lemaire | Head of Strategy and Public Affairs chez Construcciones y Auxiliar de Ferrocarriles (CAF)

Gaëlle Nguyen | Directrice de la direction de la régulation sectorielle des transports 1 (DRST1) de l'Autorité de régulation des transports (ART)

Patricia Pérennes | Consultante Senior chez Trans-Missions

Cyril Philis | Directeur de projets à la région Auvergne-Rhône-Alpes

Vincent Pouyet | Managing Director / Locomotives Division chez Alpha Trains Group

Pierre-Christophe Soncarrieu | Adjoint à la cheffe de l'autorité organisatrice des trains d'équilibre du territoire (TET) au ministère des transports, DGITM

Sommaire

Introduction	6
Aurore Laget-Annamayer Professeur de droit public à l'université Paris Dauphine-PSL, codirectrice du master Droit et régulation des marchés	
Perspectives européennes	8
Carole Coune Secrétaire générale de l'Association of European Rail Rolling Stock Lessors (AERRL)	
Renato De Lussu Chief Financial Officer d'Akiem	
Le diagnostic des enjeux vu par les opérateurs	11
Patricia Pérennes Consultante Senior chez Trans-Missions	
Solène Garcin-Berson Déléguée générale de l'Association française du rail (AFRA)	
Anne-Cécile Delbes Directrice juridique et achats de Trenitalia	
Alix Lecadre Directrice ferroviaire France de Transdev	
Laurent Fourtune Président fondateur de Kevin Speed	
Le diagnostic des enjeux vu par les constructeurs	17
Arnaud Lemaire Head of Strategy and Public Affairs chez Construcciones y Auxiliar de Ferrocarriles (CAF)	
Sophie Espié Strategy, Sales and Marketing Director chez Siemens Mobility France	
Echanges	20
Quelles solutions ?	24
Pierre-Christophe Soncarrieu Adjoint à la cheffe de l'autorité organisatrice des trains d'équilibre du territoire (TET) au ministère des transports, DGITM	
Cyril Philis Directeur de projets à la région Auvergne-Rhône-Alpes	
Cécile Bichon Directrice générale de la SPL SPIIT des régions Nouvelle-Aquitaine et Occitanie	
Vincent Pouyet Managing Director / Locomotives Division chez Alpha Trains Group	
Echanges	28
Le point de vue des régulateurs	30
Laure Gauthier Rapporteuse générale adjointe à l'Autorité de la concurrence	
Gaëlle Nguyen Directrice de la direction de la régulation sectorielle des transports 1 (DRST1) de l'Autorité de régulation des transports (ART)	
Echanges	33

L'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs en France bouleverse les équilibres historiques du secteur. Au cœur de cette transformation, le matériel roulant constitue un enjeu stratégique majeur, tant pour les services conventionnés que pour les services librement organisés. Or les nouveaux entrants sont confrontés à des difficultés dans l'accès au matériel roulant : difficulté à trouver des financements, absence de standardisation rendant complexe l'achat de rames en dehors de la France, impossibilité d'achat ou de transfert de rames d'occasion du fait de la présence d'amiante, régulation perfectible, s'agissant notamment des ateliers de maintenance et des pièces détachées.

Ce workshop a permis d'explorer ces divers enjeux dans un contexte de libéralisation progressive du marché ferroviaire européen, en posant la question suivante : la difficulté d'accès au matériel roulant est-elle un frein à une réelle libéralisation du marché ferroviaire ?

Il a réuni les principaux acteurs du secteur ferroviaire - opérateur historique et nouveaux entrants, constructeurs, loueurs de matériel roulant, autorités organisatrices et régulateurs, afin de dresser un état des lieux des enjeux actuels liés au matériel roulant. Chacun a pu exprimer les difficultés spécifiques auxquelles il est confronté, qu'elles soient d'ordre juridique, économique, technique ou organisationnel.

L'objectif était de croiser les perspectives pour mieux comprendre les contraintes de chacun et envisager des solutions concrètes en vue d'un fonctionnement plus équitable et efficace du marché.

Avec la participation de l'AFRA, Alpha Trains, l'AERRL (Association of European Rail Rolling Stock Lessors), Akiem, l'Autorité de la concurrence, l'Autorité de régulation des transports, CAF, la DGITM, Kevin Speed, La SPL Aura (Région Auvergne Rhône-Alpes), la SPL SPIIT (Régions Nouvelle-Aquitaine & Occitanie), Siemens Mobility France, SNCF Voyageurs, Transdev, Trans-Missions et Trenitalia.

Introduction

Aurore Laget-Annamayer | Professeuse de droit public à l'université Paris Dauphine-PSL, codirectrice du master Droit et régulation des marchés

La notion de matériel roulant recouvre à la fois les rames et les locomotives, ainsi que tout ce qui y est lié (pièces détachées, systèmes de signalisation et systèmes de sécurité). Le champ des discussions qui vont suivre pourrait aussi inclure la question des autorisations et des certifications pour faire rouler ce matériel.

Après les questionnements relatifs aux modalités d'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, la question de l'accès au matériel roulant est devenue un enjeu stratégique majeur.

L'ambition de développer le transport ferroviaire de voyageurs, dans le contexte de l'ouverture à la concurrence mais aussi de la transition écologique, pose la question de la croissance de l'offre de train, qui requiert un matériel roulant suffisant – sans lequel la concurrence ne saurait être effective et le report modal vers le ferroviaire serait limité.

En France, l'enjeu de l'accès au matériel roulant est d'autant plus important, pour ne pas dire critique, que nous connaissons une relative pénurie du matériel roulant adapté au réseau national, laquelle touche autant l'opérateur historique, SNCF Voyageurs, que les nouveaux entrants. Transdev, notamment, a subi des retards dans la livraison de rames neuves Omneo Premium et a dû recourir à la solution de location de matériel roulant offerte par d'autres régions. Qui plus est, cet enjeu revêt des dimensions à la fois juridique, économique, financière et technique.

Le matériel roulant constitue l'une des principales barrières à l'entrée sur le marché ferroviaire des voyageurs pour les nouveaux entrants, qu'il s'agisse des services librement organisés (SLO) ou du marché conventionné, même si les enjeux diffèrent selon les cas. Pour les SLO et les services commerciaux, l'entreprise ferroviaire est au cœur du système et supporte le financement. Cela explique que de nouveaux entrants – comme Le Train – éprouvent des difficultés à trouver des financements. Pour services conventionnés, en revanche, ce sont les autorités administratives de mobilité (AOM) qui sont au cœur du système et qui prennent la main sur le matériel roulant. Cela ne signifie pas qu'il n'existe pas de difficultés de financement, en particulier dans un contexte où l'argent public vient à manquer – ce qui conduit les AOM à opter pour des solutions nouvelles, comme la création de sociétés publiques locales (SPL) dans certaines régions ou le lancement d'un service inédit de location par la direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités (DGITM), notamment pour les trains de nuit.

D'autres difficultés existent aussi, concernant la standardisation, la location ou le matériel roulant d'occasion. Elles seront évoquées au cours de la discussion.

Pour terminer cette rapide introduction, je remercie le directeur du Centre de Recherche Droit Dauphine (CR2D), Arnaud Raynouard, pour avoir soutenu financièrement l'organisation de ce workshop, ainsi qu'Éric Brousseau, directeur de la Chaire Gouvernance et Régulation de l'Université Paris-Dauphine qui est associée à cet événement et nous permettra de disposer d'une synthèse écrite de nos débats, rédigée par Florence Berthezène de la société Voyelles Rédaction.

Je remercie aussi Patricia Pérennes, consultante senior chez Trans-Missions et spécialiste du transport ferroviaire, qui a accepté d'animer avec moi les tables rondes de cet après-midi.

Merci également à tous les intervenants, avec lesquels j'ai eu de longs et riches échanges préalables et qui m'ont confirmé l'importance de croiser l'approche des universitaires et la vision des acteurs sur ces diverses thématiques. Je suis particulièrement heureuse que soit réuni autour de cette table un panel si relevé d'acteurs du secteur, qu'ils représentent l'opérateur historique - à cet égard, je dois excuser Xavier Ouin, qui n'a pas pu être présent pour des raisons personnelles -, les nouveaux entrants, les constructeurs, les loueurs de matériel roulant, les autorités organisatrices et les régulateurs.

Enfin, je remercie les nombreuses personnes présentes en ligne.

Je vous souhaite des échanges fructueux !

Perspectives européennes

Carole Coune | Secrétaire générale de l'Association of European Rail Rolling Stock Lessors (AERRL)

Renato De Lussu | Chief Financial Officer d'Akiem

Aurore Laget-Annamayer

Le droit de l'Union européenne a été le catalyseur de l'évolution du secteur du matériel roulant ferroviaire. Ainsi, bien que la directive de 2012/34 ne comporte pas d'élément particulier relatif au matériel roulant, l'article 5 *bis* (« Matériel roulant ferroviaire ») du règlement 1370/2007 révisé prévoit notamment la possibilité pour les autorités compétentes « d'évaluer s'il convient de prendre des mesures pour garantir un accès effectif et non discriminatoire à un matériel roulant adapté ».

Carole Coune (AERRL)

Je parlerai au nom des loueurs de matériel roulant ferroviaire, puisque je suis la secrétaire générale de leur association européenne.

Nous comptons pour l'instant dix membres, qui possèdent ensemble plus de la moitié du matériel roulant loué en Europe. À ce titre, nous sommes reconnus comme organisme représentatif du secteur au niveau européen. Notre objectif est de contribuer à la création de l'espace ferroviaire unique européen, ce qui nous procure l'occasion de rencontrer régulièrement les institutions européennes et de promouvoir la coopération technique entre nos membres.

Trois grands groupes d'acteurs méritent d'être distingués : l'industrie ferroviaire, les utilisateurs directs et indirects de matériel roulant, et les détenteurs de ce matériel.

- Pour l'industrie ferroviaire, l'enjeu est celui de la souveraineté industrielle européenne fondée sur la compétitivité et, au-delà, celui du poids de l'industrie européenne sur le marché global, qui a connu un léger recul entre 2021-2023, passant de 60 à 59 %.
- Pour les utilisateurs directs et indirects, l'enjeu est d'atteindre les objectifs européens de croissance durable, lesquels sont terriblement ambitieux.
- Pour les détenteurs, l'enjeu est de soutenir cette croissance durable en donnant accès au matériel roulant.

Au total, qu'il s'agisse de vendre du matériel, d'en disposer ou de le financer, il existe un objectif commun et transversal, du fret au transport de voyageurs : disposer de matériel équipé de nouvelles technologies, à un coût d'accès et d'utilisation compétitive.

Dans la pratique, les loueurs sont les premiers détenteurs de matériel roulant à avoir investi massivement dans les nouvelles technologies. De fait, alors que les objectifs de croissance ne peuvent être atteints qu'avec du matériel durable (électrique ou à énergies alternatives), équipé du système européen de contrôle des trains ETCS et transfrontalier, la majorité du matériel des loueurs répond à ces conditions :

- 61 % de leurs locomotives sont électriques,
- 65 % sont transfrontalières,
- 48 % de leur flotte est équipée d'ETCS.

Qui plus est, c'est un matériel jeune puisque sa moyenne d'âge est de 18 ans.

En somme, les loueurs sont les pionniers des investissements dans les locomotives équipées de nouvelles technologies, permettant ainsi aux gestionnaires d'infrastructures et aux États de se concentrer sur les investissements nécessaires en infrastructures – et ils sont élevés, en vertu de la nouvelle réglementation sur les réseaux de transports européens.

Les loueurs ont un poids à la fois économique et politique. Leur poids politique est celui que nous essayons de leur donner au travers de notre association et du lobbying européen que nous effectuons, tandis que leur poids économique est lié à leurs investissements :

- en 2027, l'ensemble des loueurs investiront un milliard d'euros par an dans du matériel roulant (vs 800 millions aujourd'hui) ;
- en 2030, une locomotive sur cinq sera louée en Europe (vs 15 % aujourd'hui).

Cela procure aux loueurs un fort pouvoir de négociation sur le marché international des constructeurs, mais aussi des apporteurs de capitaux, ce qui leur permet de réduire leurs coûts d'accès et d'utilisation.

Sur la période 2017-2023, 42 % des acquisitions de nouvelles locomotives sont venues des loueurs, 26 % ont concerné les nouveaux entrants et 32 % seulement ont été effectuées par les entreprises traditionnelles. Grâce à ces investissements, les loueurs ont pu agir comme des catalyseurs de la concurrence sur le marché du fret. Sur ce marché, la part des nouveaux entrants est ainsi passée de 22 % en 2010 à 56 % en 2023.

S'agissant du marché des voyageurs, trois de nos membres possèdent du matériel en Slovaquie, en Pologne et en Espagne. Cela témoigne que l'accès au matériel roulant voyageurs est en croissance, en lien avec la libéralisation progressive du transport de voyageurs – postérieure à celle du transport de fret. Les nouveaux entrants ont aussi accès à ce matériel. Récemment, Flixtrain a ainsi acquis 65 trains à grande vitesse pour un montant de 2,4 milliards d'euros.

Par ailleurs, nous participons de plus en plus à des appels d'offres pour les trains de nuit. Nos ateliers de traction sont disponibles pour accueillir le matériel voyageur, et nous serons attentifs à la future communication de la Commission européenne, « Relier l'Europe par le transport ferroviaire à grande vitesse ».

Renato De Lussu (Akiem)

Le rôle des loueurs consiste à :

- faciliter l'accès au matériel, par le portage financier et la mise à disposition du matériel,
- gérer la complexité liée aux durées d'utilisation et aux technologies,
- gérer la transition écologique

Alors qu'il n'existe pas de marché secondaire significatif, la gestion du matériel dans le temps est un critère primordial pour les opérateurs.

Si le leasing financier existe de longue date, le leasing opérationnel est plus récent. C'est une solution cruciale, avec l'ouverture à la concurrence. En effet, qu'il inclue ou non la maintenance et des garanties de performance, il offre pourtant la flexibilité nécessaire pour que de nouveaux acteurs entrent sur le marché et puissent fournir des services.

Le marché est d'ailleurs en forte évolution, pour passer d'un loyer sec (location du matériel) à un loyer intégrant de plus en plus les services, à commencer par la maintenance opérationnelle et patrimoniale. Or, en France, l'accès aux capacités de maintenance est particulièrement compliqué.

Carole Coune

Pour optimiser les coûts d'accès et d'utilisation du matériel roulant européen, nos priorités sont les suivantes :

- la standardisation,
- l'optimisation du cycle de vie du matériel en renforçant l'accès aux pièces et aux codes sources des logiciels, pour garantir une durée de vie d'au moins 30 ans,
- l'accès facilité aux ateliers de maintenance,
- la construction commune d'une feuille de route visant une flotte décarbonée à l'horizon 2050.

Nous avons aussi une idée originale de subsidiation européenne du développement d'une plateforme standardisée et interopérable, sorte de « A320 du rail », qui permettrait à l'ensemble de l'écosystème d'avoir accès à ces produits à un coût modéré.

Dans la standardisation, le coût le plus élevé est celui du système européen de gestion du trafic ferroviaire (ERTMS). Le déploiement d'un ERTMS avec une technologie ETCS stable et compatible avec la nouvelle technologie FRMCS est donc notre cheval de bataille.

Nous travaillons avec l'Agence ferroviaire européenne, la DG Move et d'autres associations représentatives des acteurs du secteur, car ensemble, on est plus fort !

Le diagnostic des enjeux vu par les opérateurs

Patricia Pérennes | Consultante Senior chez Trans-Missions

Solène Garcin-Berson | Déléguée générale de l'Association française du rail (AFRA)

Anne-Cécile Delbes | Directrice juridique et achats de Trenitalia

Alix Lecadre | Directrice ferroviaire France de Transdev

Laurent Fournet | Président fondateur de Kevin Speed

Aurore Laget-Annamayer

Cette première table ronde est consacrée au diagnostic des opérateurs concernant les enjeux du matériel roulant dans le cadre de l'ouverture à la concurrence du transport de voyageurs. Rencontrez-vous des difficultés d'accès au matériel roulant ? Le cas échéant, concernent-elles le financement, la disponibilité, les pièces détachées, l'homologation ou d'autres aspects ?

Patricia Pérennes

En effet, nous cherchons à savoir si le matériel roulant constitue un frein à l'entrée des nouveaux entrants. Pour ouvrir cette table ronde, il nous semblait utile d'entendre en premier lieu l'opérateur historique, qui n'est *a priori* pas concerné par les difficultés d'accès au matériel roulant.

Xavier Ouin, qui n'a finalement pas pu être présent, souhaitait souligner plusieurs points clés. Avant de les évoquer, je précise que même s'il existe deux types de matériel roulant en France – conventionné et non conventionné –, sa réponse a uniquement porté sur le matériel roulant conventionné, dans le cadre des contrats de service public exploités par la SNCF.

L'ouverture à la concurrence entraîne des changements pour l'opérateur historique. Ainsi, on peut dire qu'il y a désormais le « monde d'avant » et le « monde d'après » la mise en concurrence.

Dans le « monde d'avant », la SNCF faisait tout puisqu'elle est à la fois propriétaire, détentrice, chargée de la maintenance et autorisée par l'établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF). Les coûts associés n'étaient pas anecdotiques, dans la mesure où le matériel roulant et sa maintenance représentent 20 à 25 % du coût total du service TER. Toujours dans ce « monde d'avant », l'opérateur historique achetait l'ensemble du matériel roulant, donc négociait le coût d'achat avec les constructeurs. Il effectuait également la maintenance, en supportant les coûts internes associés, et achetait les pièces détachées. Il a donc développé son expertise tant en matière de coût d'achat qu'en matière de limitation du coût interne de maintenance. « C'est comme pour les imprimantes ou les cafetières : la machine ne coûte pas cher, mais les cartouches d'encre ou les capsules de café, si ! », nous a indiqué Xavier Ouin. Il faut donc veiller à un bon équilibre entre le prix d'achat d'un côté et, de l'autre, le coût d'entretien et d'achat des pièces détachées tout au long de la vie du matériel roulant.

Xavier Ouin précise également que selon lui, il n'existe pas de « train sur étagère » utilisable en France.

Dans le « monde d'après », différents acteurs peuvent jouer les rôles auparavant tenus par la SNCF : AOM, sociétés publiques locales (SPL), constructeurs, mainteneurs, loueurs, entreprises ferroviaires. Face à ce constat, Xavier Ouin signale un risque de fragmentation. À cet égard, il sera intéressant d'entendre les SPL et les entreprises ferroviaires au cours des deux premières tables rondes.

Xavier Ouin souligne aussi qu'un matériel roulant a une durée de vie de quarante ans, qu'il convient de mettre en perspective avec les horizons de temps des différents acteurs.

Enfin, il rappelle que la SNCF propose de faire bénéficier de son savoir-faire au travers de Masteris

Aurore Laget-Annamayer

Les nouveaux entrants ont-ils la même façon d'envisager les choses ? Quelles difficultés rencontrent-ils dans l'accès au matériel ?

Solène Garcin-Berson (AFRA)

L'AFRA rassemble à la fois des opérateurs alternatifs et d'autres acteurs en lien avec le matériel (constructeurs, loueurs, mainteneurs). Tous ont un rôle à jouer et sont guidés par la même volonté d'apporter le meilleur service, la meilleure offre et le choix aux voyageurs et aux AOM.

Le matériel roulant est à la fois une nécessité et un frein. C'est un actif cher, peu liquide et difficile d'accès, qui nécessite des équipements de signalisation embarqués adaptés au réseau et une homologation. Une autre étape consiste à établir sa compatibilité avec le réseau français. Se pose aussi la question de la maintenance. Toutes ces étapes à franchir les unes après les autres sont loin d'être dénuées de difficultés.

Le financement est un sujet clé pour les nouveaux entrants. De nombreux acteurs sont prêts à investir pour participer au développement de l'offre, ce qui implique d'attirer et de mobiliser les capitaux, mais aussi de rassurer les parties, pour engager des montants qui s'avèrent colossaux. Or, en France, le matériel roulant est peu interopérable - ce qui ajoute une difficulté. Le sujet des délais (maîtrise des plannings de construction, homologation) mérite ainsi d'être sécurisé, pour favoriser l'arrivée de la concurrence.

Un autre sujet clé est la dépendance aux compétences du groupe SNCF. Dans le monde d'avant, nous l'avons vu, tout était effectué par la SNCF, qui a donc développé des compétences (dans le cadre de son monopole). Cela soulève deux questions. D'abord, la responsabilité d'établir la compatibilité du matériel au réseau a été transférée aux entreprises ferroviaires, ce qui suppose de connaître les données du matériel et celles du réseau. L'acteur qui connaît les données des lignes est SNCF Réseau : ne pourrait-il pas favoriser ces opérations au service de l'ensemble des parties, est-ce nécessaire que chaque opérateur refasse les mêmes études du même matériel sur la même ligne ? Par ailleurs, alors que le process d'homologation dépend largement des compétences qui se trouvent actuellement au centre d'ingénierie du matériel (CIM) chez SNCF Voyageurs, ne serait-il pas rassurant pour les opérateurs concurrents que ces compétences incontournables soient transférées chez le gestionnaire d'infrastructure, pour bénéficier de garanties d'indépendance ?

Enfin, la maintenance est un pilier de la qualité de l'offre, mais aussi un pilier de sécurité. Une garantie d'accès dans des conditions équitables, transparentes, non discriminatoires et techniquement réalistes est indispensable. Un important travail a été conduit en matière de tarification, avec l'aide de l'Autorité de régulation des transports (ART). Il faut le saluer, mais il reste beaucoup à faire au-delà du sujet de la tarification, sur l'organisation et les conditions pratiques d'accès. Il y a certainement des voies d'amélioration à trouver, dans l'anticipation et le dialogue, pour accueillir et faire de la place à tous les opérateurs qui pourraient en avoir besoin.

Aurore Laget-Annamayer

Le dialogue est souvent la clé pour trouver des solutions.

Quelle a été l'expérience de Trenitalia, en matière d'homologation et d'accès au marché ? Quelles difficultés avez-vous rencontrées ?

Anne-Cécile Delbes (Trenitalia)

Trenitalia est le premier opérateur à avoir ouvert le marché du transport ferroviaire de voyageurs en France, d'abord sur les lignes Paris-Lyon et Paris-Milan, et tout récemment sur la ligne Paris-Marseille. Nous faisons circuler dix-huit trains par jour, à l'aide de huit rames.

Nous avons dû faire homologuer en France nos rames qui l'étaient déjà en Italie, où nous avons la chance de bénéficier de la location de rames de l'opérateur historique. Le moins que l'on puisse dire est que ce processus a été long et coûteux. Il a ainsi fallu quatre ans en France, contre deux en Espagne, où nos sociétés sœurs opèrent avec les mêmes rames. Certes, la pandémie de covid n'a pas facilité les choses, mais ce n'était pas la seule raison.

Par ailleurs, à environ 50 millions d'euros, cette homologation a coûté plus cher que l'achat d'une rame neuve. C'est d'autant plus coûteux pour un nouvel entrant que ce prix est ventilé sur une flotte relativement petite - à l'origine, en effet, l'homologation a été faite pour cinq rames.

Un premier élément de ce coût a tenu à l'hétérogénéité des réseaux. Il nous a fallu équiper nos rames d'éléments techniques nouveaux, notamment d'un système permettant à la rame de discuter à la fois avec la ligne classique et avec la ligne à grande vitesse, puisque nous opérons un trafic mixte. Cela a constitué une barrière objective à l'entrée, d'autant que ce système n'était plus disponible sur étagère. Ce problème a été résolu grâce à la SNCF, qui nous a loué une partie de ce système. Sans cela, nous n'aurions pas pu lancer nos services. Toutefois, cette barrière demeurerait si nous voulions accroître notre exploitation avec plus de rames. En effet, le système n'est toujours pas disponible, et circuler avec le nouveau système nécessiterait de nouvelles homologations.

Les coûts d'ingénierie ont été lourds, également. De fait, il existe peu de compétences disponibles sur le marché autrement qu'à la SNCF. Cela vaut pour toute la chaîne : analyse des essais, analyse de la comptabilité, etc.

Au total, même si cela n'a pas été un frein en soi, le risque industriel est lourd et les coûts de pénétration sont élevés pour un nouvel entrant.

Aurore Laget-Annamayer

Je vous propose maintenant d'entendre le point de vue d'un nouvel entrant conventionné.

Alix Lecadre (Transdev)

S'agissant de Transdev, on pourrait penser que l'accès au matériel roulant n'est pas si compliqué qu'il y paraît, puisque le matériel roulant pour le transport conventionné de voyageurs est financé par les AOM. Effectivement, nous n'avons pas rencontré de difficulté de financement puisque le matériel est acheté via une subvention d'investissement de la Région. En revanche, la question pour nous est : avoir des trains ou ne pas en avoir ? C'est aussi basique que cela, dans un marché ferroviaire régulièrement marqué par le retard à la livraison de certains constructeurs. Vous avez d'ailleurs certainement suivi, dans la presse, la saga de l'acquisition de nos seize rames pour opérer la ligne Marseille-Nice à partir du 29 juin.

En France, si l'on n'a pas de train, il n'y a pas de plan B dans la mesure où le marché secondaire n'existe pas et où le marché de la location est très réduit. En l'occurrence, nous avons eu l'immense chance que certaines régions acceptent de nous louer quelques rames pour démarrer notre service, puisque nous n'aurons que huit des seize rames que nous avons achetées. Mais je ne parierai pas sur le fait que cette chance se reproduise à l'avenir.

Commencer à opérer un lot avec une flotte de matériel complètement neuve constitue donc un risque majeur. Pourtant, le calendrier et le matériel choisi - existant et déjà homologué en France - auraient dû nous permettre d'opérer avec l'ensemble de la flotte dès la fin juin.

J'en viens aux conditions d'achat de matériel roulant par un nouvel entrant.

Aujourd'hui, seuls deux constructeurs proposent des trains pour le transport régional de voyageurs. La concurrence est donc très faible, sur ce marché. L'enjeu, pour les prochaines années, est que les régions achètent du matériel elles-mêmes - certaines s'organisent pour le faire - ou fixent dans les appels d'offres des calendriers permettant la mise en concurrence de plusieurs constructeurs, y compris des constructeurs dont le matériel n'est pas encore homologué en France. Pour Marseille-Nice, l'appel d'offres prévoyait trois ans et demi entre l'attribution du marché et le début de l'exploitation. Il faudrait, au minimum, calendrier de production des rames compris, soixante mois.

Un autre enjeu est la spécification du matériel. Nous ne partageons pas le point de vue de la SNCF, à ce sujet. Dans d'autres pays européens, en effet, les trains « sur étagère » existent en dépit des spécificités locales. Il n'y a donc aucune raison que ce ne soit pas le cas en France. En tant qu'opérateurs, nous considérons que nous n'avons pas à surspécifier notre matériel, mais à fournir des spécifications fonctionnelles correspondant aux caractéristiques des lignes que nous avons à exploiter et aux souhaits de confort passagers. Les constructeurs connaissent leur métier, et nous choisissons en fonction de ce qu'ils nous proposent.

Sortir du monopole demande un investissement pour l'ensemble des acteurs. Ainsi, lorsque nous avons acheté les trains pour la région Sud, nous avons - comme en Allemagne - considéré que le système de communication entre le sol et le bord des rames était intégralement compris dans l'achat. Or en France, la partie sol est historiquement propriété de SNCF. Personne ne s'en était rendu compte, ni chez Transdev ni chez Alstom. Et pour cause, c'était un non-dit. Nous travaillons ensemble pour surmonter cette difficulté.

Patricia Pérennes

Comment cela a-t-il été réglé ?

Alix Lecadre (Transdev)

C'est en cours de résolution.

La situation est la même concernant la serrurerie des cabines : elle est la propriété intellectuelle de la SNCF. Il faut donc la changer. Mais, quand nous nous en sommes rendu compte, les rames étaient déjà livrées et nous n'avions pas la clé. Nous avons donc dû demander une autorisation pour utiliser la clé SNCF, le temps qu'Alstom remplace le mécanisme.

Il faut changer de monde, ce qui requiert un investissement considérable de la part de tous les acteurs.

Enfin, le transfert de matériel existant opéré par la SNCF n'est pas toujours plus simple que l'achat de nouveau matériel. Nous devons à coup sûr remettre plusieurs fois l'ouvrage sur le métier concernant l'accès à certaines pièces détachées et à la documentation sur l'état de maintenance et le suivi des trains. Personne n'est parvenu à faire appliquer les dispositions de la loi pour un nouveau pacte ferroviaire, qui prévoit l'accès à un stock mutualisé de pièces, notamment des pièces obsolètes acquises en amont par la SNCF. La seule solution passera par une modification législative, afin que ces pièces soient effectivement transférées aux opérateurs. Certes, les offres de Masteris existent. Mais elles sont à ce stade peu satisfaisantes.

Aurore Laget-Annamayer

Que les nouveaux entrants aient ou non leur propre matériel, vos interventions montrent que l'on apprend en marchant et que la situation est compliquée.

Patricia Pérennes

Pour synthétiser, quand l'achat de matériel roulant est nécessaire pour répondre à un appel d'offres TER, il n'existe pas de bonne solution : soit vous l'achetez à un constructeur historique et il manque des « briques » technologiques qui appartiennent à l'opérateur historique, soit vous vous tournez vers un nouveau constructeur – mais, en pratique, vous n'en avez pas le temps compte tenu des calendriers des appels d'offres.

Alix Lecadre (Transdev)

Aujourd'hui, nous en sommes là. Cela ne va peut-être pas durer.

Aurore Laget-Annamayer

Quel est le point de vue d'un futur nouvel entrant ?

Laurent Fournelle (Kevin Speed)

Kevin Speed est un nouvel entrant, qui opérera un train Alstom à grande vitesse et à un seul étage. Son choix s'est porté sur ce constructeur après en avoir consulté plusieurs.

Le principal problème, pour les investisseurs, est l'incertitude du time-to-market liée à la durée de la phase d'homologation (autorisation de mise sur le marché et attestation de compatibilité d'itinéraire), plus qu'à la durée de construction des trains.

Au kilo, un train coûte quatre à cinq fois le prix d'une voiture. Pourtant, un train est beaucoup plus simple qu'une voiture, puisque c'est principalement du métal. De fait, l'essentiel du coût ne vient pas du métal, mais de sa certification, donc des papiers nécessaires pour établir le niveau de sécurité (cette documentation comporte des éléments de propriété intellectuelle, démonstration de sécurité intégrée au réseau, de processus de certification par exemple).

Par ailleurs, le marché français est un monopsonne : il ne compte qu'un seul acheteur, la SNCF. Or un monopsonne public se caractérise par un biais : tous les coûts de développement sont portés par l'acteur qui a le coût de financement le plus faible, donc le public. Il en découle deux conséquences importantes : la moindre pièce d'un train SNCF appartient souvent en termes de propriété intellectuelle à la SNCF, jusqu'au trou de la serrure comme l'a appris Transdev récemment.

Et surtout, les manufacturiers ont pour pratique de faire payer leurs coûts de développement à leur client : c'est cost-efficient dans un monopsonne public mais crée une énorme barrière à l'entrée pour de nouveaux entrants privés avec un coût de capital plus élevé.

Pour les constructeurs, l'enjeu est de savoir s'ils peuvent sortir du monopsonne, ce qui génère encore d'importantes inquiétudes quant au time-to-market. En tout état de cause, même entre le monopsonne, le client SNCF et les constructeurs Alstom comme CAF, les délais de livraison ne sont vraiment pas toujours garantis. En outre, nous nous interrogeons sur les aides publiques au développement perçues de l'ADEME : alors que certains frais de développement ont été payés par l'Ademe, c'est-à-dire par de l'argent public, la propriété intellectuelle est-elle toujours bien accessible aux opérateurs alternatifs ?

Je formulerais deux propositions pratiques, que j'aurais soumises à Xavier Quin s'il avait pu être présent.

La première, relative aux compétences, consisterait à « déspecialiser » le GIE Eurailtest pour qu'il ait le droit de recruter en propre, en plus des ingénieurs et des techniciens SNCF. Cela lui permettrait de faire face à la demande.

La seconde consisterait à considérer qu'à partir du moment où il y a eu un financement par aide publique, il n'est pas normal que la propriété intellectuelle ne bénéficie qu'à un seul opérateur du marché. Dès lors qu'un trou de serrure, pour reprendre cet exemple, a fait l'objet d'un paiement par une région, il devrait être accessible à toutes les régions et par extension à tous les opérateurs alternatifs.

Aurore Laget-Annamayer

Merci pour vos interventions !

Je propose de passer la parole aux constructeurs avant d'ouvrir un temps d'échanges.

Le diagnostic des enjeux vu par les constructeurs

Arnaud Lemaire | Head of Strategy and Public Affairs chez Construcciones y Auxiliar de Ferrocarriles (CAF)

Sophie Espié | Strategy, Sales and Marketing Director chez Siemens Mobility France

Aurore Laget-Annamayer

En France, le marché des constructeurs n'est pas très concurrentiel. Nous avons un constructeur historique, Alstom, un constructeur qui est entré dans la « citadelle », CAF, et un nouvel entrant, Siemens Mobility.

Patricia Pérennes

Nous avons invité Alstom, mais aucun intervenant n'était disponible. L'absence du constructeur historique n'est pas de notre fait.

Arnaud Lemaire (CAF)

Je parlerai donc au nom de la « citadelle », puisque je me trouve de ce côté-là du « pont-levis » !

Selon l'étude mondiale réalisée par l'Union des industries ferroviaires européennes (UNIFE), le matériel roulant et sa maintenance représentent 60 % du marché des biens et services industriels. Pourtant, quand il est question de ferroviaire, on pense généralement aux opérateurs et au réseau, mais on oublie ceux qui construisent les trains.

CAF est un groupe basque espagnol, qui réalise 4 milliards d'euros de chiffre d'affaires et emploie 16 000 personnes dans le monde. La construction et la maintenance de trains constituent son cœur de métier historique, depuis plus de 100 ans. En France, les 1 000 salariés sont répartis dans deux sites industriels, l'un à Bagnères-de-Bigorre dans les Pyrénées et l'autre à Reichshoffen en Alsace. L'industrie ferroviaire a une géographie particulière. C'est une industrie de petites villes.

Notre portefeuille de produits relève du transport conventionné, de l'Intercités de jour et de nuit jusqu'au RER.

Selon nous, le principal enjeu pour les années à venir est le marché du train régional. Alimenté intégralement par la commande publique, il concentre environ 50 % du matériel roulant – en excluant l'urbain, mais en intégrant le fret et le transport à grande vitesse. Or ce marché connaît une profonde transformation, liée à la conjugaison de trois phénomènes, qui se traduisent par beaucoup d'incertitudes et de risques.

Tout d'abord, l'ouverture à la concurrence crée un « monde d'avant » et un « monde d'après », pour reprendre les termes de Xavier Quin. Jusqu'à présent, l'opérateur historique recueillait les besoins de chaque région et organisait la construction du matériel roulant à partir d'un contrat-cadre qui pouvait aller jusqu'à 1 000 trains. Désormais, chaque région est responsable de sa propre flotte et de ses procédures d'achat. Il en résulte un risque de fragmentation du marché.

Par ailleurs, nous arrivons à la fin de la génération des trains régionaux actuels. La production en série liée aux contrats-cadres de 2009 et 2010 – pour un train à un niveau et pour un train à deux niveaux – a débuté en 2013 et 2014. Or une génération dure environ 15 ans. Au-delà, les technologies

deviennent obsolètes. Le matériel continuera de circuler, mais les chaînes de production devraient donc s'arrêter vers 2028. Toutefois, la nouvelle génération n'est pas encore là.

Enfin, les trains régionaux roulent en grande partie au diesel, car ils empruntent des lignes non électrifiées. Demain, les acheteurs exigeront certainement des technologies décarbonées, mais, pour le moment, elles n'existent pas en France.

Ces trois phénomènes se traduisent par trois risques majeurs.

La fragmentation du marché et la multiplication de petites séries – éventuellement jusqu'à une par région – pourraient entraîner une inflation des coûts et un allongement des délais. En effet, dans la production de trains, le développement et l'homologation sont les étapes qui nécessitent le plus d'investissement et de temps.

Par ailleurs, en raison de la fin de la génération actuelle de trains, le marché pourrait être confronté à une absence de matériel disponible pendant plusieurs années. Les chaînes de production vont s'arrêter autour de 2028. Or il faut en moyenne 6 ans pour adapter aux spécificités françaises un produit qui existe déjà à l'étranger. Donc, les trains commandés en 2026 ne commenceront à sortir des usines qu'en 2032. Alors que la fréquentation est en croissance – de 5 à 10 % par an selon les chiffres de la SNCF –, des tensions fortes pourraient apparaître entre 2028 et au moins 2032. La gestion des flottes peut probablement être optimisée, mais à un moment, il sera indispensable de les renforcer.

Dans ce contexte déjà compliqué, une difficulté supplémentaire est liée au besoin de décarbonation. L'utilisation de nouvelles technologies s'accompagne toujours d'incertitudes sur les coûts, les délais et la fiabilité du matériel.

La possibilité qu'il n'y ait pas de trains disponibles sur le marché constitue un problème majeur et crée une inconnue de taille pour les nouveaux entrants. En outre, la filière industrielle ne pourra plus compter sur des contrats-cadres permettant de produire des séries en continu pendant 15 ans. Tous les acteurs, notamment les fournisseurs, avaient de la visibilité sur le niveau d'activité. Si cette dernière disparaît, les capacités seront sous-dimensionnées, afin de limiter l'exposition aux risques.

Aurore Laget-Annamayer

Quel est le point de vue de Siemens Mobility ?

Patricia Pérennes

Est-ce si difficile d'entrer sur le marché des constructeurs en France, en partant de plateformes étrangères ?

Sophie Espié (Siemens Mobility)

Vous avez présenté Siemens Mobility comme étant en dehors de la « citadelle », mais ce n'est pas tout à fait vrai ! Nous sommes un acteur majeur du ferroviaire. Dans le monde, 40 000 personnes sont dédiées à cette activité, qui réalise environ 10 milliards d'euros de chiffre d'affaires. Nous sommes présents sur le marché français de longue date, notamment pour l'automatisation de lignes de métro et la production de matériels guidés.

Même si certains l'ignorent, nous avons déjà une expérience dans l'autorisation de matériels roulants en France. Plusieurs sont en service, comme les rames à grande vitesse entre Paris, Strasbourg

et l'Allemagne ou celles de l'Eurostar. Nous sommes par ailleurs en cours d'homologation des locomotives Vectron.

Nous commençons à entrer dans la « citadelle », ce qui constitue la première étape d'un virage stratégique pour Siemens, qui restait plutôt absent du marché matériel roulant en France. Nous estimons que le contexte de l'ouverture à la concurrence est propice.

Notre stratégie repose sur la platformisation de nos matériels roulants. Chaque réseau ferré est différent, avec des équipements spécifiques. Par conséquent, parler de trains « sur étagère » reste assez éloigné de la réalité. Néanmoins, il est possible d'adapter l'existant.

Certains sont plus pessimistes, mais nous considérons que l'ouverture à la concurrence est une formidable opportunité pour les nouveaux acteurs. La concurrence est nécessaire, car le marché reste très monopolistique. Les régions et les SPL s'exprimeront, mais elles vont avoir la possibilité d'acquérir des matériels roulants et nous espérons que les futurs appels d'offres comporteront moins de spécifications que ceux qui ont eu lieu par le passé.

Le marché sera probablement plus fragmenté, comme il l'est déjà en Allemagne depuis 20 ans. En tant qu'industriels, notre rôle est de réussir à faire autoriser nos plateformes européennes en France. Nous sommes prêts à prendre des risques, à condition toutefois que certaines barrières invisibles tombent. J'en appelle aux pouvoirs publics pour simplifier les règles.

En France, l'autorisation d'un nouveau matériel roulant est un véritable chemin de croix. Même en ayant de l'expérience, 3 à 4 ans sont nécessaires.

Tout d'abord, des règles nationales se superposent aux règles européennes, et elles sont parfois floues et pas toujours écrites. Aujourd'hui, l'aide de l'opérateur historique reste incontournable. Que se passe-t-il s'il n'est pas très enclin à permettre l'arrivée d'une nouvelle plateforme ? Pour la locomotive Vectron, nous avons bénéficié du soutien de la SNCF, dans le cadre d'un contrat avec sa filiale Masteris. Cette situation n'est toutefois pas totalement satisfaisante et pourrait poser des problèmes en cas de divergences de vues entre les acteurs.

Par ailleurs, le réseau est ancien et ne respecte pas toujours les STI. Il est équipé de différentes caténaires, avec différentes tensions.

La France a des exigences spécifiques pour l'autorisation des matériels roulants. Les essais de shuntage, qui n'existent pas dans d'autres pays européens, sont-ils réellement indispensables ? Des simulations et des démonstrations sur banc ne seraient-elles pas suffisantes ? Les essais de freinage sont également beaucoup plus nombreux. Pour les essais ESC, le gestionnaire d'infrastructure a défini 36 catégories, alors qu'il n'y en a que 4 en Belgique et 5 en Allemagne. Tout cela prend du temps et coûte de l'argent.

Le monopole des équipements de classe B, comme le KVB ou la TVM, constitue une autre barrière à l'entrée.

Les pouvoirs publics doivent s'emparer du sujet. Les industriels sont prêts à prendre des risques. Nous l'avons fait en faisant homologuer la locomotive Vectron avant d'avoir reçu des commandes. Il est néanmoins indispensable que les règles du jeu soient simplifiées et que le marché soit libre d'accès. Nous l'évoquons depuis des années et différents travaux sont en cours à ce sujet (missions parlementaires, étude de l'ART, etc.), mais il est temps que les choses bougent !

Échanges

20

Patricia Pérennes

Pour compléter les interventions des différents participants à la table ronde, je propose une comparaison internationale. Il y a quelques années, un travail de recherche effectuée par l'ancienne vice-présidente de l'Autorité de régulation des Transports, Anne Yvrande-Billon, avait démontré qu'en Grande-Bretagne, l'ouverture à la concurrence s'est traduite par une standardisation du matériel roulant, par plus de matériels roulants « sur étagère »¹. Un phénomène similaire pourrait intervenir en France.

J'ai deux questions pour les intervenants de cette table ronde et pour la suivante, avec les autorités organisatrices (AO).

D'une part, comment les AO prennent-elles en compte le risque de rupture de chaîne Régiolis et Regio2N ? Avec la volonté de verdir les matériels décale l'horizon auquel du nouveau matériel pourra être disponible techniquement auprès des constructeurs.

D'autre part, si la période de préexploitation, entre la signature du contrat et la mise en service, n'est que de deux ans, pensez-vous qu'il faudra nécessairement utiliser des matériels « sur étagère » ? En d'autres termes que la seule solution sera de s'adresser au constructeur historique ?

Arnaud Lemaire (CAF)

En deux ans, c'est juste.

Patricia Pérennes

Comme l'ont montré vos interventions, la SNCF accepte de faire des efforts pour certains sujets (mise à disposition du KVB ou ouverture Eurailtest), ce qui lui permet d'éviter toute procédure d'abus de position dominante. Néanmoins, des freins subsistent concernant d'autres sujets, notamment en matière de pièces détachées. Ce sera une question pour la dernière table ronde, avec les autorités de régulation. Quel rôle peut-elle jouer sur ces points bloquant pour le droit de la concurrence et la régulation sectorielle ? L'Autorité de la concurrence et l'Autorité de régulation des transports doivent-elles intervenir, voire aller jusqu'à la sanction ?

Alix Lecadre (Transdev)

Lorsque les autorités organisatrices nous demandent de faire des préconisations en amont des appels d'offres, nous insistons sur la nécessité d'anticiper le délai de construction des ateliers, puis de construction du matériel roulant.

Chez Transdev, nous sommes totalement agnostiques sur le modèle retenu. L'opérateur doit-il acheter ou non le matériel ? Qui doit construire l'atelier ? Tous les montages sont possibles. En revanche, la répartition des rôles et des responsabilités entre les différents acteurs doit être claire et connue.

¹ Anne Yvrande-Billon, Claude Ménard, Institutional constraints and organizational changes: the case of the British rail reform, Journal of Economic Behavior & Organization, Volume 56, Issue 4, 2005, Pages 675-699, ISSN 0167-2681, <https://doi.org/10.1016/j.jebo.2004.05.002>

Aujourd'hui, les deux acteurs du marché sont au bord de la rupture de chaîne pour chacun des matériels proposés. Nous sommes à la fin d'un cycle et nous peinons à enclencher le cycle suivant. De mon point de vue, la balle est plutôt dans le camp des autorités organisatrices que chez les opérateurs.

Aurore Laget-Annamayer

La surspécification française est-elle une raison du retard de livraison constaté sur le projet Oxygène pour la ligne Paris-Clermont ?

Arnaud Lemaire (CAF)

Tous les grands projets ferroviaires ont du retard en France. Un audit de la filière est d'ailleurs en cours. Par rapport aux standards européens, il faut fournir 2 à 3 fois plus de documentation.

Aurore Laget-Annamayer

Les problèmes de retard sont-ils spécifiques à la France ?

Arnaud Lemaire (CAF)

Oui. Nous en rencontrons moins dans les autres pays.

Pierre-Christophe Soncarrieu (DGITM)

Pour ce qui est de la SNCF, un cahier des charges comporte environ 800 pages et 7 000 spécifications.

En cas de difficulté technique, lorsqu'une solution est trouvée, le réflexe des agents du CIM est souvent de déposer un brevet. Dans notre convention de financement, nous avons pris soin de préciser qu'aucune propriété intellectuelle ne devra s'opposer au transfert de l'intégralité du matériel roulant.

Je suis l'un des rédacteurs de l'article 21 de la loi NPF, mais j'ai néanmoins un regret. Pour des projets comme Regio 2N ou Oxygène, il aurait fallu que la propriété intellectuelle puisse être transférée de SNCF Voyageurs vers les autorités organisatrices, qui ont financé intégralement les projets, pour que les commandes puissent se poursuivre jusqu'à l'obsolescence des marchés.

L'anticipation du renouvellement du matériel roulant est en tout cas indispensable. Les régions qui n'ont pas eu la possibilité d'anticiper pourront être confrontées à un goulot d'étranglement.

Patricia Pérennes

Lors des négociations sur le pacte ferroviaire, les Régions françaises et l'association Régions de France avaient demandé le transfert des contrats des contrats Régio 2N et Régiolis aux Régions, mais le gouvernement à l'époque avait répondu que selon la DGITM, une telle disposition n'était pas compatible avec le droit de la propriété intellectuelle.

Pierre-Christophe Soncarrieu (DGTIM)

Je parle en mon nom propre. Il y a eu des opposants à ce type de clause, mais il serait sans doute intéressant de se pencher sur le sujet.

De la salle

Pour conserver des productions en grandes séries, ne serait-il pas possible de rassembler toutes les SPL et AOM dans une structure spécifique ? Les achats pourraient ainsi être réalisés de manière groupée et donc être standardisés.

Pour le moment, les contrats qui prévoient une reprise du matériel ont tous été attribués à la SNCF, mais comment gérer l'arrivée possible d'autres opérateurs au niveau de la propriété intellectuelle?

Patricia Pérennes

Votre première question sera très probablement traitée dans le cadre de la prochaine table ronde.

De la salle

Le législateur aurait pu permettre, non pas la mise à disposition gratuite, mais la possibilité de racheter le matériel roulant à un juste prix.

L'acheteur unique va disparaître avec le monopole, mais cette expertise n'existe nulle part ailleurs pour le marché français. Comment les nouveaux acheteurs pourront-ils la récupérer ? L'achat de matériels roulants ne pourrait-il pas être sous-traité ?

Pierre-Christophe Soncarrieu (DGTIM)

L'expertise a été apportée par SNCF Voyageurs, mais les AOM ont payé. C'est la raison pour laquelle la solution qui a été privilégiée ne me satisfait pas totalement.

Patricia Pérennes

Par rapport à l'intervention précédente, du matériel roulant devra être transféré à un autre opérateur pour la ligne Nancy-Contrexéville.

Alix Lecadre (Transdev)

En effet, nous avons gagné un contrat avec du transfert de matériel roulant. Le début de l'exploitation est prévu en décembre 2027. Le processus de transfert commencera au premier semestre 2026. Un certain nombre de questions qui ne sont pas anodines vont se poser, mais les échanges avec la SPL Grand-Est et la SNCF sur les aspects pratiques n'ont pas commencé.

La compétence en matière d'achat de matériel roulant existe dans les entreprises ferroviaires. Chez Transdev, nous savons acheter des trains depuis 25 ans en Allemagne. Ils ne sont pas moins sûrs, moins confortables ou moins adaptés à la demande qu'ailleurs en Europe. Un important travail préparatoire est nécessaire, mais il n'y a pas besoin de 800 pages de spécifications techniques !

Beaucoup considèrent que le tramway et le ferroviaire ne sont pas comparables, mais des liens très forts existent néanmoins entre ces deux secteurs. Dans l'urbain, des cabinets de conseil sont à la manœuvre et construisent les cahiers des charges d'acquisition du matériel. Cela permet une forme de mutualisation entre les autorités organisatrices. Il n'y a pas de raison que nous ne sachions pas suivre le même chemin et capitaliser sur les compétences qui existent déjà.

Quelles solutions ?

Pierre-Christophe Soncarrieu | Adjoint à la cheffe de l'autorité organisatrice des trains d'équilibre du territoire (TET) au ministère des transports, DGITM

Cyril Philis | Directeur de projets à la région Auvergne-Rhône-Alpes

Cécile Bichon | Directrice générale de la SPL SPIIT des régions Nouvelle-Aquitaine et Occitanie

Vincent Pouyet | Managing Director / Locomotives Division chez Alpha Trains Group

Patricia Pérennes

Nous avons évoqué les problèmes rencontrés par les entreprises ferroviaires pour accéder au matériel roulant, notamment en matière de financement, d'interopérabilité, d'homologation, etc. Est-ce que des acteurs proposent des solutions ? Nous avons invité des AO et des SPL, mais aussi des loueurs, pour qu'ils nous fassent part de leur expérience.

Pierre-Christophe Soncarrieu (DGITM)

L'État est l'autorité organisatrice des trains d'équilibre du territoire. Avec le conventionnement en 2011, il a récupéré la responsabilité d'un matériel ancien et de son renouvellement, que ce soient les locomotives ou les voitures Corail.

Pour le matériel de jour, nous nous sommes appuyés sur les contrats-cadres avec la SNCF, Régiolis, Regio 2N ou Oxygène.

Pour les trains de nuit, le système est concurrentiel et des ouvertures de ligne sont envisageables. Nous avons trois solutions. Nous aurions pu lancer un appel d'offres pour le matériel roulant, mais nous n'en avons pas les compétences. L'AOM État ne représente que huit postes et actuellement un peu moins d'agents. Nous aurions pu demander que l'exploitant apporte le matériel roulant, mais nous avons estimé que le coût de l'investissement – environ 1 milliard d'euros – risquait de décourager les candidats potentiels et de fragiliser la procédure de mise en concurrence. Faire appel à des loueurs a donc été l'option privilégiée.

Aucun matériel de nuit neuf n'est homologué en France. Par conséquent, il faut partir d'une feuille blanche, au moins pour les voitures. En nous lançant dans l'aventure de la location, nous allons financer les coûts de développement d'un matériel tracté qui n'existe pas aujourd'hui. C'est aussi une vision stratégique. Une fois que la plateforme sera disponible, d'autres opérateurs seront peut-être intéressés et pourront proposer d'autres dessertes.

Nous rencontrons une problématique similaire avec les centres de maintenance. Nous rénovons et adaptons le site de Paris Masséna, qui est à moins d'un kilomètre de Paris Austerlitz. Il est très grand et accueillera les rames Oxygène et les rames tractées des trains de nuit. L'État sera propriétaire de l'ensemble, qui sera dans le périmètre régulé. En demandant de pouvoir accéder à ces installations, cela pourrait donner des opportunités de développement pour des SLO.

Le rôle d'autorité organisatrice peut être plus large que la desserte en tant que telle et apporter des services à d'autres opérateurs. À Paris-Austerlitz, nous disposons d'une machine à laver par exemple. À condition d'être adaptée aux différents types de matériels, elle pourrait être utilisée contre paiement de la prestation par d'autres entreprises ferroviaires.

Cyril Philis (Auvergne-Rhône-Alpes)

En région Auvergne-Rhône-Alpes, la SPL est en phase de configuration. Elle a vocation à assurer la gestion patrimoniale du parc de la deuxième région ferroviaire de France, derrière l'Île-de-France et Île-de-France Mobilités.

Les AO régionales représentent environ 50 % du marché national. À elle seule, la région Auvergne-Rhône-Alpes concentre un peu plus de 1/6^{ème} de cette moitié. Son parc est constitué de 500 équivalents automoteurs. Après l'acquisition de rames récentes, sa valeur est d'environ 1,3 milliard d'euros. Ce patrimoine nécessite des investissements colossaux, pour l'entretenir et le renouveler. Les dépenses nécessaires pour maintenir l'existant atteignent, chaque année, de 100 à 200 millions d'euros. Elles ne prennent pas en compte les besoins de nouveaux services et la hausse de la fréquentation. Or depuis 2021 ou 2022, la progression du trafic est parfois à deux chiffres.

Jusqu'ici, nous étions dans un modèle très intégré, avec un opérateur unique – la SNCF – qui faisait tout. La situation était assez confortable. Depuis 2002, des conventions couvraient l'ensemble des sujets. Pour les financements, on nous disait ce qu'il fallait faire. Il ne restait qu'à faire le chèque ! La multiplication des sollicitations a toutefois soulevé des interrogations chez les élus, qui n'avaient pas la certitude de payer ce qui était vraiment nécessaire. Cette opacité a débouché sur le monde d'après, avec des mesures d'ouverture à la concurrence.

La volonté de passer à la concurrence est exprimée au niveau européen depuis le début des années 2000. Elle a néanmoins mis du temps à s'imposer en France. La loi NPF date de 2018. Nous devons être prêts en 2024, mais nous avons encore la possibilité de conclure un contrat de 10 ans, fixant l'échéance à 2034. La transition entre le modèle intégré et le modèle « désintégré » s'inscrit dans la durée et repose sur une logique d'allotissement. Les lots peuvent couvrir tout ou partie des différentes composantes de l'activité (exploitation, maintenance, distribution, etc.).

Le problème est que le modèle économique souhaité au niveau des régions n'a pas été défini. Il leur a été demandé de mettre en œuvre l'ouverture à la concurrence, mais compte tenu des barrières à l'entrée et du faible nombre de constructeurs, ce n'est pas si simple à faire. Les trains régionaux sont un transport de masse, mais constituent un marché de niche !

Il faut préparer l'opportunité d'avoir plusieurs opérateurs, qui viendront avec leurs propres solutions. Nous devons nous emparer des nouveautés pour en tirer parti. Nous pouvons rester dans des approches très concessives, où des opérateurs comme Transdev feront tout, à l'instar de la SNCF. S'ils ont un fonctionnement aussi opaque, nous ne ferons que passer d'une dépendance à une autre.

A priori, l'objectif est plutôt de pouvoir faire des comparaisons. Plusieurs stratégies de gestion peuvent être envisagées. Certaines sont publiques et d'autres sont déléguées, mais au sein de ces deux catégories, de multiples schémas existent. L'un des enjeux est toutefois d'avoir la taille critique pour commander.

Pour des élus dont les mandats sont de 6 ans, il n'est pas facile de faire des choix technologiques à l'horizon de 20, 30 ou 40 ans. Pourtant, ils doivent être faits maintenant, notamment par le biais des SPL, qui peuvent devenir des outils opérationnels de gestion de patrimoine.

Chaque région a sa propre stratégie. Certaines se sont alliées pour accroître leurs capacités de commandes. D'autres ont totalement délégué leur ingénierie interne dans une SPL, comme la SPL Grand-Est. D'autres pensent qu'elles peuvent se passer de SPL.

Malgré cette diversité, deux obstacles communs apparaissent. D'une part, aucune région n'a individuellement la taille critique pour commander. Jusqu'à présent, la SNCF rassemblait les besoins et s'adressait ensuite aux constructeurs. Sans cette mutualisation, les frais d'ingénierie seront beaucoup trop importants. Nous ne pourrions pas investir dans de nouvelles technologies. Cette situation va probablement réinterroger rapidement la notion de RoSCo publiques ou en tout cas de commandes convergentes. D'autre part, nous sommes à la fin d'un cycle. Il va falloir

passer à une autre génération de trains. Si toutes les régions ont plusieurs cahiers des charges pour quelques rames, les industriels leur feront sans doute des propositions, mais elles seront très coûteuses.

Ces enjeux sont connus par les techniciens, mais les politiques n'en ont pas encore totalement conscience, car les échéances paraissent encore lointaines. Pour beaucoup de lots, l'ouverture à la concurrence n'interviendra qu'en 2034. La transition nécessitera toutefois plusieurs années de préparation. Dans ce contexte, la SPL est un outil qui peut être intéressant, même si ce n'est pas la solution parfaite.

Cécile Bichon (SPIIT)

La loi pour un nouveau pacte ferroviaire constitue « l'après » pour les régions. Jusqu'à présent, elles étaient obligées de passer par l'opérateur historique. Désormais, la logique est inverse. Il est obligatoire de s'ouvrir à la concurrence.

Au-delà de cette obligation, les régions Occitanie et Nouvelle-Aquitaine ont une ambition forte en matière de développement du ferroviaire, qui constitue l'ossature du développement de mobilités décarbonées dans leurs territoires. Compte tenu des enjeux financiers, elles ont fait le choix de reprendre la propriété du matériel roulant en amont de l'ouverture à la concurrence. Elles pourront ainsi être autonomes dans leurs choix techniques et optimiser la gestion des actifs sur toute leur durée de vie.

Pour mettre en œuvre leur projet, les deux régions ont décidé de créer une SPL - SPIIT - en 2023. Il s'agit d'une structure de droit privé, donc plus agile, mais dont l'actionnariat est 100 % public.

En 2024, un contrat de concession a été signé avec chaque région. Il confie la gestion du matériel roulant, le financement, l'acquisition et la maintenance à la SPL, qui fournit l'ingénierie technique. L'objectif n'est pas de reproduire le modèle SNCF. Pour optimiser les coûts, il ne faut pas surspécifier. Nous voulons être beaucoup plus opérationnels et nous concentrer à la fois sur les besoins des usagers et sur la décarbonation.

Aujourd'hui, du matériel électrique est disponible pour les nœuds urbains électrifiés, mais ces derniers ne constituent pas l'essentiel des lignes régionales. La seule autre option est le bimode diesel et électrique, ce qui ne correspond pas à notre ambition de décarbonation. Or nous allons faire des choix pour 40 ans. En tant que propriétaire du matériel, la SPL se projette bien au-delà de la durée des contrats qui seront confiés aux exploitants.

Pour les collectivités actionnaires, le contrat de concession permet de lisser le poids budgétaire sur la durée de vie du matériel. Pour un matériel neuf, la SPL va se financer sur 40 ans et refacturer le coût sur cette durée. Dans le modèle qui prévalait jusqu'à présent, avec un contrat-cadre SNCF, le délai n'était que de 5 ou 6 ans. La différence est colossale. L'optique est en outre la mutualisation à deux régions.

Même si nous essayerons de nous rapprocher au maximum des propositions « sur étagère », des adaptations seront indispensables pour le marché français. Nous avons intérêt à attirer le maximum de constructeurs autour de notre projet. La mutualisation nous permettra ensuite de répartir les coûts fixes entre le plus grand nombre de matériels possibles. Nous commençons avec deux régions, mais le périmètre de la SPL pourrait éventuellement s'élargir si d'autres sont intéressées.

Patricia Pérennes

Quel peut être le rôle des loueurs de matériel roulant ?

Vincent Pouyet (Alpha Trains)

En France, nous disposons de 70 locomotives Vectron et nous continuons d'investir. Les trains régionaux constituent une part importante de notre activité. Nous avons commencé à acquérir des rames au début des années 2000. Au total, nous en avons environ 500, soit 50 % des matériels de transport de voyageurs loués en Europe continentale. Nous sommes donc un acteur majeur du secteur, ce qui nous donne de la légitimité pour proposer des solutions.

L'Allemagne a été précurseur dans l'ouverture à la concurrence. Le marché représente 750 millions de trains/kilomètres, soit un volume 3 à 4 fois supérieur aux trains régionaux en France. Le parc compte environ 6 000 trains et a largement entamé sa décarbonation, avec 500 trains à batteries déjà commandés. De 200 à 250 rames sont renouvelées chaque année. Les investissements dans le matériel roulant atteignent 2 milliards d'euros par an.

Le marché est totalement libéralisé et peut être qualifié de fragmenté, avec 27 autorités organisatrices et 50 opérateurs. Transdev est le premier opérateur privé et notre premier client.

L'une des caractéristiques du marché est de disposer de financements pérennes. Ils ont suivi l'inflation pendant une vingtaine d'années, puis ont connu une accélération. Le modèle inspire une grande confiance. L'offre croît et les voyageurs sont au rendez-vous.

Avec nos 500 rames, nous réalisons 80 millions de trains/kilomètres, soit 11 % du marché.

Pour chaque concession ferroviaire, l'opérateur apporte son matériel. Les lots vont de 15 à 50 rames au maximum. Le plus gros marché portait sur 80 rames. Ce n'est pas un problème, car le marché est très dynamique. Les constructeurs – Siemens, Alstom, Stadler, PESA, CAF vient d'arriver, Hitachi est intéressé – se projettent sur le long terme.

Sophie Espié (Siemens Mobility)

Ce n'est pas une forteresse !

Vincent Pouyet (Alpha Trains)

L'homologation est aussi un sujet très prégnant en Allemagne. C'est très compliqué, mais le jeu en vaut la chandelle !

Tous les problèmes qui ont été évoqués doivent être mis en regard de la dynamique du marché du train régional en France. Les financements sont-ils assurés ? Quelle est la visibilité sur les commandes ? En Allemagne, les constructeurs savent que 250 trains sont renouvelés chaque année.

Les 27 autorités organisatrices ont opté pour différents modes de financement. Dans un marché mature et fragmenté, il existe un panel de solutions. Les arbitrages dépendent des projets et notamment du profil de risques souhaité.

Sur les 2 500 rames qui seront produites dans les 10 prochaines années, environ 40 % seront financées par des fonds privés. La proportion de gestion déléguée est de l'ordre de 80 %. La gestion publique du matériel est minoritaire, mais il existe beaucoup de formules de soutien public au financement.

Nous sommes ravis que la DGITM soit la première autorité organisatrice à nous faire confiance en France. Nous participons à ce projet, qui nous permettra de montrer notre savoir-faire et les bénéfices d'une solution qui peut encore susciter quelques réserves, mais qui a déjà été largement expérimentée ailleurs.

Échanges

28

Renato De Lussu (Akiem)

Il y a un modèle français à trouver. Nous ne ferons pas comme l'Allemagne, même si le marché est relativement comparable en taille et en complexité. Il n'y aura probablement pas de solution unique, mais un panel d'options, dont les loueurs feront partie en apportant de la flexibilité.

L'un des grands points bloquants est l'état du réseau, qui est obsolète. Malgré la pression sur les finances publiques, beaucoup de capital reste toutefois disponible, y compris de la part d'investisseurs étrangers. Le pays est attractif et le ferroviaire l'est aussi. L'enjeu est plus celui des barrières non dites à l'entrée.

Le monopsonne a créé une logique de rareté. La transformation du marché doit créer un état d'esprit d'abondance, que ce soit pour le capital, les constructeurs, les fournisseurs de maintenance, etc.

Patricia Pérennes

Pour apporter quelques éléments de réponse à la question qui posée à la fin de la précédente table ronde (« Pourquoi les régions n'ont-elles pas constitué une SPL unique, en s'inspirant par exemple de la RoSCo qui existe en Suède ? »), je rappelle que les régions y ont pensé et ont créé l'Association d'études sur le matériel roulant (AEMR) en 2014. Le but de cette dernière était d'effectuer les opérations mi-vie et d'acheter du matériel roulant pour toutes les régions. Elle n'a pas été officiellement dissoute, mais les présidents de régions ont décidé de mettre fin à ses activités en 2018. Ce choix relève peut-être de considérations politiques. Il peut aussi être le résultat d'une analyse qui montre, à l'instar de l'exemple de l'Allemagne, qu'une RoSCo nationale n'est pas nécessaire.

Arnaud Lemaire (CAF)

La RoSCo suédoise permet d'accéder à des financements à moindre coût. Elle propose des contrats-cadres, mais les régions restent libres d'y souscrire ou non.

De la salle

Ce modèle permet des économies d'échelle importante, car tout ce qui coûte cher est mis en commun. Les régions ont ensuite des options pour différents aménagements, mais pour elles, il est beaucoup plus économique de passer par cette RoSCo que de morceler le marché.

Pierre-Christophe Soncarrieu (DGTIM)

Je voudrais revenir sur l'intervention de Cyril Philis. Vous n'avez pas commenté ce point, mais votre présentation semble montrer que les SPL ont une capacité technique très supérieure aux RoSCo. Nous n'avons pas eu cette perception, ce qui explique d'ailleurs que nous ayons retenu cette solution.

Cyril Philis (Auvergne-Rhône-Alpes)

Pour la gestion patrimoniale du parc, nous considérons que les SPL peuvent plus facilement

mobiliser de l'ingénierie. D'après notre analyse, les RoSCo suivent principalement des logiques financières. Ce modèle peut être intéressant sur certains lots, mais il nous paraît plus compliqué de le généraliser. Il crée une nouvelle forme de dépendance et ne permet pas d'avoir la maîtrise de la technicité. Or nous pensons que l'ouverture à la concurrence est une opportunité pour activer ce levier.

Arnaud Lemaire (CAF)

Nous n'avons pas évoqué le problème de la fongibilité des flottes, qui représente également un enjeu.

Alix Lecadre (Transdev)

Nous avons des rames Regio 2N de la région Centre-Val de Loire et des rames Regio 2N de la région AURA. Malheureusement, même s'il s'agit de la même plateforme, il n'est pas possible de les atteler sans refaire des études. La fongibilité des flottes n'est pas si simple.

Arnaud Lemaire (CAF)

Néanmoins, il existe des possibilités de transfert.

Le point de vue des régulateurs

Laure Gauthier | Rapporteuse générale adjointe à l'Autorité de la concurrence

Gaëlle Nguyen | Directrice de la direction de la régulation sectorielle des transports 1 (DRST1) de l'Autorité de régulation des transports (ART)

Aurore Laget-Annamayer

Nous arrivons à notre table ronde conclusive, qui nous permettra d'entendre le point de vue des régulateurs, en l'occurrence le régulateur sectoriel (l'ART, Autorité de régulation des transports) et l'Autorité de la concurrence. Comment améliorer les situations qui ont été décrites par les opérateurs, les constructeurs, les loueurs et les autorités régulatrices ? Que peuvent faire les autorités de régulation pour améliorer ou garantir l'accès équitable au matériel roulant des opérateurs et des autorités organisatrices ?

Laure Gauthier (Autorité de la concurrence)

Je suis rapporteure générale adjointe à l'Autorité de la concurrence et chef du service concurrence 1, spécialement chargé du secteur des transports. Je parlerai ici des rôles de l'Autorité dans l'accès au matériel roulant ferroviaire, en matière contentieuse, en matière consultative et en matière de coordination avec l'ART.

En matière contentieuse, je mentionnerai d'abord ce que l'Autorité ne peut pas faire. En l'occurrence, elle n'est pas compétente pour traiter les questions de concurrence en lien avec l'action des autorités publiques. Elle n'est pas compétente en matière d'aides d'État, puisque c'est la Commission européenne qui intervient dans ce cadre. L'Autorité n'est pas non plus compétente pour traiter des situations de conflit d'intérêts, par exemple lorsqu'une entreprise ferroviaire est dotée de droits spéciaux ou exclusifs en matière de matériel roulant, ce qui peut la conduire à intervenir dans l'activité de ses concurrents. Une telle situation est appréhendable en droit de la concurrence, mais par la Commission européenne uniquement, sur le fondement des articles 102 et 106 du Traité.

En revanche, l'Autorité peut conduire différentes actions pour appréhender les comportements des entreprises, que ce soit sous l'angle du droit des ententes ou de celui des positions dominantes, c'est-à-dire les articles 101 et 102 du Traité.

Dans sa décision Fret SNCF de 2012, par exemple, l'Autorité a condamné la SNCF pour toute une série de pratiques abusives dans le cadre de l'ouverture à la concurrence du transport de marchandises. L'Autorité a notamment retenu le grief d'abus de positions dominantes concernant la surréservation des wagons EX. Ces wagons, spécialisés dans le transport des gros tonnages, étaient adaptés pour livrer des produits de carrière notamment. En 2006, au moment de l'ouverture à la concurrence, le seul loueur de ce type de wagons en France était la société SGW du groupe SNCF. En l'occurrence, l'Autorité a établi que la SNCF se réservait l'exclusivité d'utilisation de l'intégralité des wagons, alors qu'elle n'utilisait qu'incomplètement ce parc. Or, durant les premières années, les wagons EX étaient une ressource indispensable pour permettre aux concurrents de la SNCF de pénétrer le marché. Ceux-ci ont alors eu recours à des solutions insatisfaisantes, comme des wagons moins performants qu'il a fallu adapter, des wagons importés qui n'étaient pas prévus pour le transport, ou des wagons fabriqués spécialement et disponibles tardivement. En outre, la pénurie de wagons a permis à la SNCF de retenir certains clients, devenus captifs.

Au total, l'Autorité a sanctionné la SNCF pour abus de position dominante et pour d'autres pratiques tendant à empêcher les concurrents d'avoir accès aux cours de marchandises, ou consistant à surréservier les sillons ferroviaires.

Jacques Malécot (Railpool)

J'ai été le premier à porter plainte contre la SNCF, quand j'étais à l'AFRA, en raison du manque d'accès aux cours de marchandises.

Laure Gauthier (Autorité de la concurrence)

L'Autorité peut également rendre des avis soit sur saisine du gouvernement au sujet d'un projet de texte, soit de sa propre initiative en se saisissant d'office d'un sujet. Dans ce cadre, son action consiste à signaler des problèmes de concurrence sur un marché donné, et à formuler des recommandations pour les résoudre.

Pour émettre son avis de fin 2023, sous forme de bilan des recommandations passées et de diagnostic de l'ouverture des transports terrestres de voyageurs, l'Autorité a consulté de nombreux acteurs du marché et, s'agissant du point spécifique du matériel roulant, elle a pointé la persistance de barrières à l'entrée : difficultés d'accès au matériel roulant et aux équipements de signalisation embarqués, difficultés d'accès aux prestations d'homologation et de conformité du matériel roulant et des installations de services, qualité insatisfaisante de l'infrastructure et des prestations fournies par le gestionnaire d'infrastructure. Pour y remédier, l'Autorité a recommandé une série de mesures, comme la création d'un RoSCo, la généralisation des appels à manifestations d'intérêt lorsque SNCF Voyageurs retire son matériel roulant du service, ou la garantie d'un accès non discriminatoire à l'expertise de SNCF Voyageurs en matière de système de sécurité embarqué. Concernant les lignes de TER, l'Autorité a relevé un risque concurrentiel concernant le transfert du matériel roulant amianté. Elle a soutenu la démarche de l'ART en la matière et recommandé qu'à son terme, les ministères compétents expertisent la gestion et, en tout état de cause, veillent à l'égalité entre entreprises ferroviaires.

Enfin, l'Autorité de la concurrence a pour rôle d'émettre des observations sur les travaux de l'ART, qui sont annexées aux études et rapports de cette dernière. Elle a, par exemple, appuyé les recommandations de l'étude conduite en juillet 2022 sur les équipements embarqués.

Gaëlle Nguyen (ART)

Avant ce workshop, d'aucuns auraient pu se demander pourquoi l'ART s'intéresse au matériel roulant. En effet, de prime abord, la régulation économique du transport ferroviaire ne porte pas sur ce matériel. La réponse, à l'écoute de vos interventions, est claire : elle ne peut pas ignorer un frein aussi structurant, alors qu'elle est censée veiller au bon fonctionnement du système ferroviaire dans toutes ses dimensions.

L'accès au matériel roulant, tout comme l'accès aux centres de maintenance, est un maillon clé de l'ouverture des marchés de transport ferroviaire de voyageurs. Toutefois, c'est encore un frein au développement de la concurrence. Ce frein pèse particulièrement, dans le contexte d'une infrastructure ferroviaire en retard de modernisation, puisqu'il n'est pas encore à toutes les normes européennes les plus interopérables – et il ne le sera pas à court voire moyen terme, compte tenu des difficultés de financement des travaux de modernisation d'ampleur qui restent à faire. Je précise qu'il pèse à la fois sur les services librement organisés et sur les services conventionnés. En outre, même si ce n'est pas le seul obstacle, il limite concrètement l'entrée de nouveaux opérateurs sur le marché. C'est la raison pour laquelle l'ART suit ce sujet de longue date, notamment dans le cadre de ses études sur l'ouverture à la concurrence.

Nous en menons tous les quatre ans, depuis 2018. Déjà dans l'étude de 2022, nous avons souligné le fait que l'accès au matériel roulant constituait un verrou pour l'ouverture du marché. Dans la perspective de l'étude 2026, nous interrogeons de nombreux acteurs pour mieux comprendre leurs difficultés et proposer des solutions. Nous menons également des études ad hoc, comme celle consacrée aux systèmes de sécurité embarqués de 2022, et nous produisons des avis sur

l'accès au réseau ferroviaire dans son ensemble – par exemple sur le financement de l'adaptation d'infrastructures ferroviaires à différents matériels roulants.

Notre étude 2026 comportera un focus spécifique sur le matériel roulant, dans une approche à la fois économique, technique et opérationnelle. Nous savons que pour le SLO, le coût du ticket d'entrée pour l'achat de matériel roulant est conséquent, de l'ordre de 1 milliard d'euros pour constituer une flotte suffisamment dimensionnée. Les autres sujets sont ceux des délais, de la rareté de l'offre de location et des difficultés d'autorisation et de compatibilité avec l'itinéraire. Nous souhaitons aussi documenter les difficultés particulières liées à l'ouverture des TER, notamment le cas des matériels roulants amiantés, qui engendrent des difficultés fortes pour la stratégie de développement des régions les plus touchées.

Plusieurs pistes de solutions avaient déjà été identifiées en 2022 pour faciliter l'interopérabilité des matériels, avec l'accès aux systèmes de sécurité de classe B, la clarification des règles de transfert et d'amortissement du matériel conventionné, la mutualisation des approches entre autorités organisatrices de la mobilité pour renforcer leur pouvoir d'achat, la planification des appels d'offres pour anticiper les besoins de matériel et faciliter la filière industrielle, et une transparence accrue sur l'état et la disponibilité du matériel existant – c'était plutôt un message à l'attention de Xavier Quin !

Nous avons également traité du développement des RoSCo voyageurs, dans le cadre d'une étude ad hoc dont nous utiliserons les résultats dans notre étude sur la concurrence pour disposer d'un parangonnage des modèles de location en Allemagne, en Espagne, au Royaume-Uni et aux Pays-Bas. Comme cela a été dit dans les échanges, de grands loueurs sont prêts à investir en France, mais se heurtent encore à des freins qui limitent leur engagement. En raison du manque d'interopérabilité, par exemple, le matériel disponible est rarement autorisé pour la France. En outre, les surcoûts pour du matériel interopérable, alors plus liquide donc plus facilement cessible, pèseront sur les opérateurs. Doivent aussi être mentionnés les surcoûts pesant sur l'entrée en marché, le manque de visibilité sur les appels d'offres, l'accès aux centres de maintenance et la transparence des tarifs. Parmi les solutions envisagées, la piste de l'amélioration de la visibilité sur les calendriers de mise en concurrence est à creuser – même s'il est difficile de se coordonner entre autorités organisatrices.

Notre étude de concurrence 2026 visera à dresser un état des lieux et à formuler des recommandations à destination de l'ensemble des parties prenantes : les autorités organisatrices (pour anticiper les besoins et mutualiser), le législateur et l'État (pour lever les blocages juridiques, notamment s'agissant des matériels roulants amiantés), les gestionnaires d'infrastructure (pour faciliter l'accès aux nouveaux matériels roulants), les acteurs industriels et financiers (pour valoriser les modèles économiques reproductifs) et SNCF Voyageurs (dans une logique de régulation incitative, pour garantir l'accès équitable aux installations et aux facultés de réparation, et faciliter l'accès à l'information sur ses propres matériels roulants).

Nous essaierons de porter collectivement des recommandations pour lever ces verrous et, à ce titre, nous sommes très intéressés par les recommandations que vous avez formulées aujourd'hui.

Aurore Laget-Annamayer

Merci pour ces propos conclusifs, qui illustrent toute l'importance de la régulation incitative et par l'information pour le régulateur en la matière. Plus votre magistrature d'influence sera importante, plus votre action aura de portée. Pour autant, la régulation incitative présente des limites et les instruments de régulation ex post devraient pouvoir être utilisés. Mais je ne suis pas certaine, par exemple, que vous pourriez faire un règlement des différends pour les difficultés d'accès au matériel roulant.

Échanges

Aurore Laget-Annamayer

Comme je l'ai rappelé en introduction, le droit de l'Union européenne a été le catalyseur de l'évolution du marché du transport ferroviaire. Or j'ai été frappée par un constat, à vous entendre. Alors que la France peine à établir le marché du matériel roulant, qu'en est-il au niveau européen ? Le manque d'interopérabilité qui caractérise notre pays se retrouve aussi au niveau européen. Des études sont en cours, pour essayer de progresser dans ce domaine, d'autant que nous sommes loin de l'objectif initial des directives européennes. Comment espérer développer le mode ferroviaire sans interopérabilité effective ?

Carole Coune (AERRL)

Nous concernant, le manque d'interopérabilité des systèmes de sécurité est particulièrement problématique. L'ETCS devait être une technologie européenne unique à même de résoudre ces difficultés, en tout cas pour les systèmes de contrôle-commande. Or nous estimons qu'il ne fonctionne pas et ne fait que complexifier la situation, ce qui porte réellement préjudice à la position concurrentielle du rail. Aussi essayons-nous de convaincre l'ensemble du secteur de nous rejoindre sur une position dure, ou radicale, pour faire changer les choses. C'est urgent, car des études montrent que les coûts ont explosé, ce qui met en difficulté les entreprises ferroviaires qui sont nos clients. Si rien n'est fait, les objectifs de croissance du rail ne seront pas atteints.

Vincent Pouyet (Alpha Trains)

Nous avons largement évoqué les difficultés à obtenir des autorisations de mise sur le marché, les risques, les coûts et les délais. Nous les vivons au quotidien, pas seulement en France. Au Portugal, par exemple, nous avons dû développer un nouveau système de classe B qui n'était pas disponible sur le marché. Avec le quatrième paquet ferroviaire, les tests de compatibilité avec l'ETCS sont devenus plus complexes et plus longs, et font exploser les coûts d'essai.

La problématique est européenne et impacte négativement tout le secteur. De fait, ce ne sont rien d'autre que des coûts perdus.

En France, par ailleurs, l'obligation de passer par SNCF Voyageurs crée d'évidence un conflit d'intérêts, par exemple quand les personnels du CIM et ceux d'Eurailtest interviennent pour homologuer un train de Trenitalia. Et pour cause, plus l'homologation prend du temps, plus la SNCF bénéficiera longtemps de son monopole. Dans la mesure où l'autorisation de mise sur marché est une question d'accès au réseau, l'entité qui devrait être responsable des conditions d'accès au réseau est le gestionnaire du réseau. En l'occurrence, il est particulier qu'Eurailtest fasse partie de SNCF Voyageurs et non de SNCF Réseau.

Voyez jusqu'où cela va : pour faire fonctionner l'ETCS et communiquer entre le train et le sol, un identifiant est indispensable ; or le responsable de la gestion de cet identifiant est le CIM. Ce n'est pas tout à fait normal ! SNCF Réseau devrait s'emparer de ces sujets, et être responsable des conditions d'accès à son propre réseau.

Aurore Laget-Annamayer

Cette question est également juridique. Tant qu'il n'y aura pas de véritable séparation entre les entités du groupe public ferroviaire SNCF (SNCF Réseau, SNCF Voyageurs et SNCF Gares & Connexions, elle-même filiale de SNCF Réseau), les doutes subsisteront quant à de possibles conflits d'intérêts et une éventuelle partialité. La situation s'est largement améliorée, mais certaines installations de services sont toujours gérées en partie par SNCF Voyageurs.

Vincent Pouyet (Alpha Trains)

SNCF Réseau aurait intérêt à allouer beaucoup de moyens à Eurailtest, pour faire venir beaucoup d'opérateurs et générer beaucoup de péages.

Laurent Fournet (Kevin Speed)

J'ai un avis très modéré. Je reconnais que toute la compétence ferroviaire est à la SNCF et notamment au CIM et à l'AEF, commercialisés à travers Eurailtest. Mais la première étape devrait consister, quand il y a une commande supplémentaire pour des essais, à adapter l'effectif d'Eurailtest au plan de charge. Sans doute pourrait-on améliorer la gouvernance du GIE, mais dans un premier temps, il faudrait surtout dé plafonner ses moyens en permettant à Eurailtest d'embaucher en propre face au plan de charge

Aurore Laget-Annamayer

Nous n'en avons pas fini de passer du monde d'avant au monde d'après, avec diverses étapes plus ou moins longues. En tout état de cause, le temps du ferroviaire est lent - et long !

Jacques Malécot (Railpool)

Sur le marché français, les RoSCo n'ont pas de statut et ne peuvent pas bénéficier des avantages des opérateurs ferroviaires ou des candidats autorisés. Or on leur demande de se substituer aux opérateurs pour gérer le matériel roulant, et on leur interdit l'accès à des prix régulés auprès de SNCF Voyageurs, qui sont trois fois supérieurs à l'existant. On leur refuse aussi la maintenance de locomotives sur le réseau SNCF : il faut passer par l'opérateur pour y être autorisé, alors même que les RoSCo portent l'entière responsabilité de sa maintenance.

Il y aura de plus en plus de locomotives louées, compte tenu de l'arrivée de nouveaux entrants. Mais, en France, cette absence de statut pénalisera les RoSCo dans leur développement.

Carole Coune (AERRL)

Statut des loueurs, accès aux pièces de rechange, décarbonation de la flotte : nos priorités à l'échelle européenne se retrouvent aussi au niveau national. Cela nous conforte dans l'idée que nous sommes sur le bon chemin, mais que nous avons encore beaucoup de travail.

Aurore Laget-Annamayer

Merci pour ces échanges très riches !



Chaire Gouvernance et Régulation
Fondation Paris-Dauphine
Place du Maréchal de Lattre de Tassigny - 75016 Paris (France)
<https://chairgovreg.fondation-dauphine.fr/>