



HAL
open science

LA NORDWESTBAHN : RETOUR SUR L'OUVERTURE A LA CONCURRENCE EN ALLEMAGNE

Jean-Pierre Wolff

► **To cite this version:**

Jean-Pierre Wolff. LA NORDWESTBAHN : RETOUR SUR L'OUVERTURE A LA CONCURRENCE EN ALLEMAGNE. Compétitivité des chemins de fer et des cheminots , 2016, Dijon, France. hal-01814159

HAL Id: hal-01814159

<https://univ-tlse2.hal.science/hal-01814159>

Submitted on 12 Jun 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LA NORDWESTBAHN : RETOUR SUR L'OUVERTURE A LA CONCURRENCE EN ALLEMAGNE

Jean-Pierre Wolff
LISST-CIEU
Université Toulouse II Jean Jaurès

Notre intervention porte sur l'analyse de l'évolution d'une compagnie ferroviaire privée, la *NordWestBahn* —NWB—, qui a fait rouler ses premiers trains en décembre 2000, dans la partie nord orientale du land de Basse-Saxe et dont le siège est localisé à Osnabrück. A plus d'un titre, son parcours nous interpelle. La NWB appartenait à *Veolia/Connex* avant d'être reprise par *Transdev Deutschland* et elle constitue toujours sa première filiale en matière ferroviaire sur les 9 détenues en Allemagne en 2015. Mais avant de suivre la création, le lancement et le développement de cette société ferroviaire, nous ne pouvons pas faire l'économie d'évoquer le cadre institutionnel, politique et sociétal de l'Allemagne des années 1970 jusqu'à sa réunification, qui permet d'analyser beaucoup plus finement les politiques de libéralisation qui se manifestent en Europe depuis les années 1990.

I. UN CONTEXTE FAVORABLE A DES INNOVATIONS FERROVIAIRES

Au moment où un accord entre le Parlement européen et le conseil des ministres de l'UE sur le quatrième paquet ferroviaire vient d'être signé en 2016, qui définit un cadre juridique européen pour l'acceptation ou le refus des attributions de marchés par appel d'offres, il est important de revenir sur cette ouverture du ferroviaire en Europe et plus particulièrement en Allemagne à travers l'exemple de la NWB. La concurrence dans les transports ferroviaires, lancée tout d'abord en Grande-Bretagne en 1994 et s'inscrivant dans le paysage ferroviaire suite au démantèlement des *British Rail* en 1997, s'est ensuite propagée dans plusieurs pays européens, sous la houlette de la Commission de Bruxelles et de la montée du libéralisme économique. C'est dans cette optique que nous nous attacherons à retracer les spécificités de l'ouverture à la concurrence en Allemagne pour en dresser aujourd'hui un bilan. Nous prendrons comme fil conducteur de cette analyse, l'exemple de la *NordWestBahn* créée à la fin des années 1990, premier cas développé dans ce pays par *Veolia*. Cette mutation profonde du paysage ferroviaire allemand ne s'est pas faite sans la conjonction de plusieurs éléments différents qui vont en s'épaulant, permettre cette libéralisation. Nous allons en présenter les principes fondateurs.

Ce n'est pas le cadrage européen en matière de libéralisation économique qui est le plus déterminant dans le processus d'ouverture à la concurrence et à la privatisation des services ferroviaires allemands, même si l'Europe à la même époque, prônait cette politique de libéralisation des services. Il est important de préciser ce point, car effectivement par la suite, l'Allemagne apparaîtra comme un modèle dans la mise en place de cette politique. Mais avant tout, il y eut un fait fondateur, à savoir la réunification de l'Allemagne en 1989, qui constitua un élément-clef pour les réformes qui se mirent en place dans l'ensemble du pays. Il y eut un avant et un après « Chute du Mur de Berlin », un passé et un futur incertain avec comme date fondatrice 1989. Ce *big bang* à l'échelle allemande et européenne, se traduisit par une révision des politiques conduites jusqu'alors dans les deux Etats allemands, avec un alignement sur celles de la RFA et un abandon de celles présentes jusqu'alors en RDA. C'est

ainsi que les deux anciennes compagnies ferroviaires —*Bundesbahn* à l'ouest et *Reichsbahn* à l'est— sont fondues en 1994 dans une nouvelle société privée anonyme, la *Deutsche Bahn AG* —DB—, dont 100% des capitaux sont publics et détenus par l'Etat fédéral (Guihéry, Perez, 1998)¹. Cela se fit dans un double souci, le premier d'unification et de mise à niveau du réseau ferroviaire du nouvel Etat et le second de rationalisation économique de la nouvelle société aux effectifs pléthoriques et aux matériels disparates et plus ou moins anciens.

Le contexte idéologique des années 1990, en forte recomposition avec d'un côté la montée en puissance des thèses écologiques et de l'autre celles du libéralisme économique, rencontre le double souci de Bruxelles de libéraliser le rail pour lui redonner un nouveau départ pour non seulement répondre à des soucis de productivité économique mais aussi à des préoccupations écologistes de plus en plus prégnantes dans ce pays. La crise économique attribuée en partie aux chocs pétroliers de la fin des *Trente glorieuses*, liée à un modèle industriel devenu obsolète, construit en partie sur l'utilisation du charbon comme source importante d'énergie, associée aux pluies acides et au *Waldsterben* (mort des forêts), favorisera cette ascension de l'écologie politique. Un cocktail marque l'idéologie et la société allemande de la fin des années 1980 et de la décennie suivante avec le triptyque : crise économique, réunification et conscientisation écologiste. Une telle remise en cause de certitudes et un tel élan d'utopies débouchent sur de nouvelles expérimentations, dont certaines croisent ou renforcent les attentes de Bruxelles en matière de libéralisme économique.

Un petit retour en arrière s'impose pour mieux appréhender les impacts de ces phénomènes sur la question ferroviaire. Après 1871, avec la création de l'empire allemand, unifiant sous la houlette de la Prusse de nombreuses principautés, le besoin de se doter non seulement d'un réseau ferroviaire intégré mais aussi d'une compagnie nationale devient criant. Mais, il faut attendre un demi-siècle pour que celle-ci se concrétise. En effet, ce n'est qu'après la défaite de l'Allemagne en 1918, qu'en 1920 les compagnies des anciens Etats de l'Empire sont supprimées pour donner naissance en 1924 à la *Deutsche Reichsbahn*. Près de trois quart de siècle plus tard avec la réunification de deux Etats allemands, la même opération se reproduit en 1994, avec la nouvelle *Deutsche Bahn*. Néanmoins avec une nuance, le Reich a laissé la place à un Etat fédéral dans lequel les Länder sont jaloux/soucieux de leur large autonomie. Donc en Allemagne, concurrence, libéralisation, privatisation et régionalisation s'opposent, s'épaulent et se confortent dans cette seconde moitié des années 1990 pour déboucher sur la première expérience de régionalisation/libéralisation en 2000.

Comme partout ailleurs la concurrence de la route détourne à partir des années 1960/1970, de nombreux usagers des lignes secondaires maillant les zones rurales de la RFA et à partir de cette époque, le même remède est appliqué comme dans d'autres pays avec la fermeture de nombreuses petites lignes. Par contre en RDA, il n'en est rien jusqu'au moment de sa disparition, car la diffusion de l'automobile est longtemps réservée à une minorité. Avec la réunification de l'Allemagne, il s'agit de réorganiser deux réseaux qui ont divergé après la défaite de 1945 avec l'instauration de plusieurs zones d'occupation et très vite la création de deux Etats. Il s'agissait de rétablir des points de contact, de moderniser le réseau oriental et de

¹ Guihéry, Perez, 1998, Régionalisation du transport ferroviaire régional de voyageurs. L'intrusion des problématiques fédérales dans l'économie des transports, une perspective franco-allemande, les Cahiers Scientifiques du Transport, n° 33/1998 - Pages 147-180.

fermer les lignes secondaires moribondes. Cette vague de fermetures de lignes sera une « chance » pour les nouveaux concurrents de la DB, qui vont relever le défi de la condamnation actée ou programmée de certaines lignes. Toutes les lignes promises à la disparition ne vont pas bénéficier d'un sursis, mais plusieurs échapperont à leur condamnation et cela dans un contexte idéologique très favorable aux transports collectifs, encouragé par la montée des préoccupations écologiques.

Il est important de rappeler une des caractéristiques des villes allemandes qui disposent de *Stadtwerke* ou de « services industriels », enracinés dans les libertés communales et qui au moment de cette redistribution des cartes en matière de libéralisation et de régionalisation ferroviaire, vont jouer un certain rôle. Les *Stadtwerke* permettent à ces villes par la production, la distribution et la commercialisation de l'eau, de l'électricité, du gaz mais aussi d'autres services, comme les transports urbains, de disposer de capacités financières et d'une expertise technique non négligeable. Comme d'autre part, les services ferroviaires régionaux contrairement à ce que nous trouvons en France, concernent des services d'une cinquantaine de kilomètres et d'une durée d'une heure, ils sont particulièrement enchâssés dans des périmètres des agglomérations ou des bassins de vie et étroitement liés aux besoins de mobilités internes à ces derniers. Ceci facilite un dialogue entre autorités de transports, opérateurs ferroviaires et acteurs politiques locaux. Cette vision très pragmatique présente avant l'ouverture à la concurrence, favorise de nouvelles formes d'expérimentation en matière de montage institutionnel et fonctionnel. Ces communes urbaines, comme toutes les communes ont connu un processus de regroupement obligatoire dans les années 1970, du moins dans l'ancienne RFA, qui leur donne un poids encore plus important en matière de gestion urbaine. Les villes aux pouvoirs renforcés et aux ressources budgétaires non négligeables seront pour certaines, partie prenante, pour mettre en place des sociétés mixtes ou participer à la création de compagnies ferroviaires privées.

La présence depuis parfois leur création au XIX^e siècle, de nombreuses petites entreprises ferroviaires, actives sur des réseaux lilliputiens —des emprises portuaires fluviales ou maritimes, un bassin industriel ou minier, une ligne forestière, etc... — dont le statut peut être aussi bien privé que public et qui sont complémentaires du réseau national, dont on a vu qu'à travers l'histoire ferroviaire allemande, il pouvait appartenir à un Etat, à l'Empire et maintenant à la DB, est un élément propice à la politique d'ouverture. Plusieurs de ces réseaux sont détenus par les services industriels d'une ville. Élément non négligeable pour l'expertise ou du moins l'intérêt porté à la chose ferroviaire par de nombreuses villes et qui par la suite, mettront soit en régie propre une entreprise ferroviaire ou soutiendront des projets de renaissance ou de requalification ferroviaire portés par des acteurs privés ou semi-publics.

L'autonomie des Länder est encore plus forte que celle des communes et elle va favoriser la mise en place de la régionalisation ferroviaire qui découle de la réunification de l'Allemagne et de la réorganisation des transports ferroviaires. La loi fondamentale, la *Gesetz zur Neuordnung des Eisenbahnwesens* du 27 décembre 1993 met à plat le système ferroviaire dans sa globalité. Ensuite, la régionalisation du transport public de personnes, *Regionalisierung des öffentlichen Personennahverkehrs* du 1^{er} janvier 1996, décline sur le plan régional la politique ferroviaire et plus largement des transports. La régionalisation se traduit par une forte croissance de l'offre en km/train, qui passe de 498 à 570 millions entre 1993/94 et 1999/2000. Concrètement, le Bund transfère les compétences et les moyens adéquats en matière de transports ferroviaires de proximité aux Länder. Ces derniers disposent d'une ou de plusieurs autorités organisatrices des transports, en fonction du modèle choisi. Par exemple, le Land Rhénanie du Nord Westphalie compte 9 autorités organisatrices, le Land Basse-Saxe, trois et

le Land Rhénanie-Palatinat deux uniquement. Le nombre dépend avant tout de celui des bassins de vie. Le Land n'intervient plus directement dans la gestion quotidienne des transports locaux, il en délègue la responsabilité à ces entités très proches des réalités territoriales et autorisant ainsi une réactivité quasi immédiate. Le Land définit les grandes lignes de la politique ferroviaire, mais il laisse à cette structure technique, le soin de l'appliquer dans son territoire. Les autorités organisatrices disposent d'une très large capacité décisionnelle quant aux choix, suite à des appels d'offres, de ou des opérateur (s), des matériels, des interventions sur l'infrastructure et des services.

II. L'EXEMPLE DE LA NWB EN BASSE-SAXE

Le Land de Basse-Saxe (47 600 km² et 7,8 millions d'habitants) a une densité de 166 habitants au km², bien inférieure à celle de l'Allemagne (229 ha/km²). Mais à l'intérieur de celui-ci, une opposition entre sa partie orientale industrialisée et peuplée et celle occidentale encore fortement agricole et moins urbanisée, définit les périmètres des 3 autorités organisatrices des transports. La *Landesnahverkehrsgesellschaft Niedersachsen* — LNGV— s'étend sur la partie la moins peuplée mais la plus étendue du Land et les deux autres sont circonscrites sur les deux grandes agglomérations urbaines autour d'Hanovre avec le *Kreis Gross Hannover* —KGH— et le *Zweckverband Grossraum Braunschweig* —ZGB— pour l'espace multipolaire de Brunswick, Wolfsburg et Salzgitter. L'expérimentation sera lancée dans la partie la moins urbanisée et la moins dense du Land, dans laquelle la DB se désengageait de plus en plus de lignes à vocation rurale.

En 1997, suite à un appel d'offre lancé par la LNGV, six réponses sont faites. Il s'agit de la DB, de la Compagnie de transport de Brême, d'un groupement comprenant en appui à la DEG, la *Stadtwerke Osnabrück* —SWO— (Services industriels de la ville d'Osnabrück) et à la *Verkehr und Wasser Oldenburg* —VWG— (Service des transports publics et de l'eau de la ville d'Oldenburg), ainsi que 3 autres entreprises beaucoup plus fragiles et qui se retirent rapidement. La DB et la Compagnie de transport de Brême fusionnent leur offre pour contrer celle portée par la DEG. Mais c'est cette dernière offre qui est retenue par la LNGV en 1998 et à partir de là, la DEG, la SWO et la VWG fondent la *NordWestBahn*, dont le capital est réparti entre la DEG (64 %), la SWO (26 %) et la VWG (10 %). Dans cette nouvelle société privée, vous avez à côté d'une filiale de la multinationale Vivendi, deux entités publiques. L'exploitation débute le 5 novembre 2000 et la desserte concerne «Teilnetz», à savoir un bouquet de 3 lignes, jusqu'alors exploitées par la DB :

- Osnabrück-Oldenburg-Wilhemshaven (165 km) ;
- Wilhemshaven-Sande-Esens (41 km) ;
- Osnabrück-Delmenhorst-Bremen (112 km).

Il est intéressant de regarder la convention entre la LNGV, pour le compte du Land et la NWB et en particulier les points suivants :

- la LNGV définit les services (horaires, amplitude, cadencement, le matériel, les arrêts) ;
- la LNGV rétribue la NWB pour le service rendu ;
- le réseau appartient à la DB et est entretenu par elle ;
- la NWB s'acquitte d'un droit pour l'utilisation des infrastructures de la DB ;
- le matériel appartient à la LNGV ;
- la NWB loue ce matériel auprès de la LNGV ;
- ces nouvelles prestations se font sur le coût de celles de la DB du service d'hiver 1997/1998 ;

- la convention initiale est valable cinq ans et ensuite elle est renégociable pour une période de 15 ans ;
- enfin le nouveau service se fait dans un cadre financier contraint exigeant un effort conséquent de la NWB (polyvalence du personnel).

Le nouveau service de la NWB débute sur un réseau totalement renouvelé par les soins du Land, permettant une augmentation des vitesses commerciales, quelquefois elles passent de 50 à 120 km/heure, autorisant des réductions sensibles des durées de parcours de 15 minutes sur la relation la plus courte (41 km) à 35 minutes sur la plus longue et malgré 17 arrêts (165 km). Au bout d'une année la fréquentation dépasse de 70 % les estimations les plus optimistes et le parc roulant constitué de 23 autorails en reçoit 6 de plus. Le personnel passe de 80 à 120 salariés deux ans après le démarrage. Plusieurs remarques viennent à l'esprit devant les résultats de cette première expérimentation dans la partie la moins peuplée de la Basse-Saxe. Tout d'abord la nature de la NWB qui associe une multinationale à deux municipalités grün/rot (écologiste et socialiste), questionne ce type d'attelage à la fin des années 1990. Pour l'ensemble des partenaires, cette expérience pour des raisons diverses devait gagner. Pour *Véolia* puis *Connex*, la réussite commerciale passait par une connaissance très fine des territoires que pouvait lui apporter les services industriels, gérant également les transports urbains. Pour les municipalités, le respect de leurs engagements idéologiques reposait sur le maintien *a minima* du service ferroviaire et comme la DB dans un premier temps menaçait sérieusement de se retirer, peu importait le partenaire du moment que la pérennité et l'amélioration du service étaient assurées. Donc le partenariat dans cette affaire était vital pour le succès commercial et politique de cette expérimentation.

Même si au moment du lancement de ce service ferroviaire par une société privée, d'autres avaient déjà eu lieu et nous pouvons rappeler le cas de la *Eisenbahnen und Verkehrsbetriebe Elbe-Weser* (EVB) qui avait repris la ligne Hambourg-Buxtehude-Bremerhaven que la DB souhaitait supprimer au début des années 1990 et donc avant la loi de 1996, les expériences sont encore très rares et la NWB est scrutée avec beaucoup d'attention par les autres acteurs de la libéralisation. Il s'agit d'un véritable test par le choix d'un territoire peu dense, de lignes très longues pour le transport dit régional en Allemagne assuré par la NWB et malgré la présence parallèlement d'une ligne directe et rapide entre Osnabrück et Brême assurée par la DB avec un temps de parcours de 52 contre 132 minutes par la NWB sur sa ligne. Le succès étant plus important que les prévisions les plus optimistes, la NWB va se lancer dans une politique de marketing territorial avec les acteurs du développement économique (offices de tourisme, représentants des secteurs économiques présents, des villes, des associations de loisirs,...) pour offrir de nouveaux services (trains découverte, association train+musée/foire+restauration/hébergement, trains pyjama pour les nuits de fin de semaine,...), sans oublier tout simplement plus de trains et une amplitude plus large pour les usagers réguliers.

Après avoir assis sa performance locale à partir de son siège Osnabrück (160 000 hab.), la NWB s'est développée en franchissant les limites du Land, en s'identifiant encore plus aux territoires desservis et en partageant avec d'autres concurrents des infrastructures identiques.

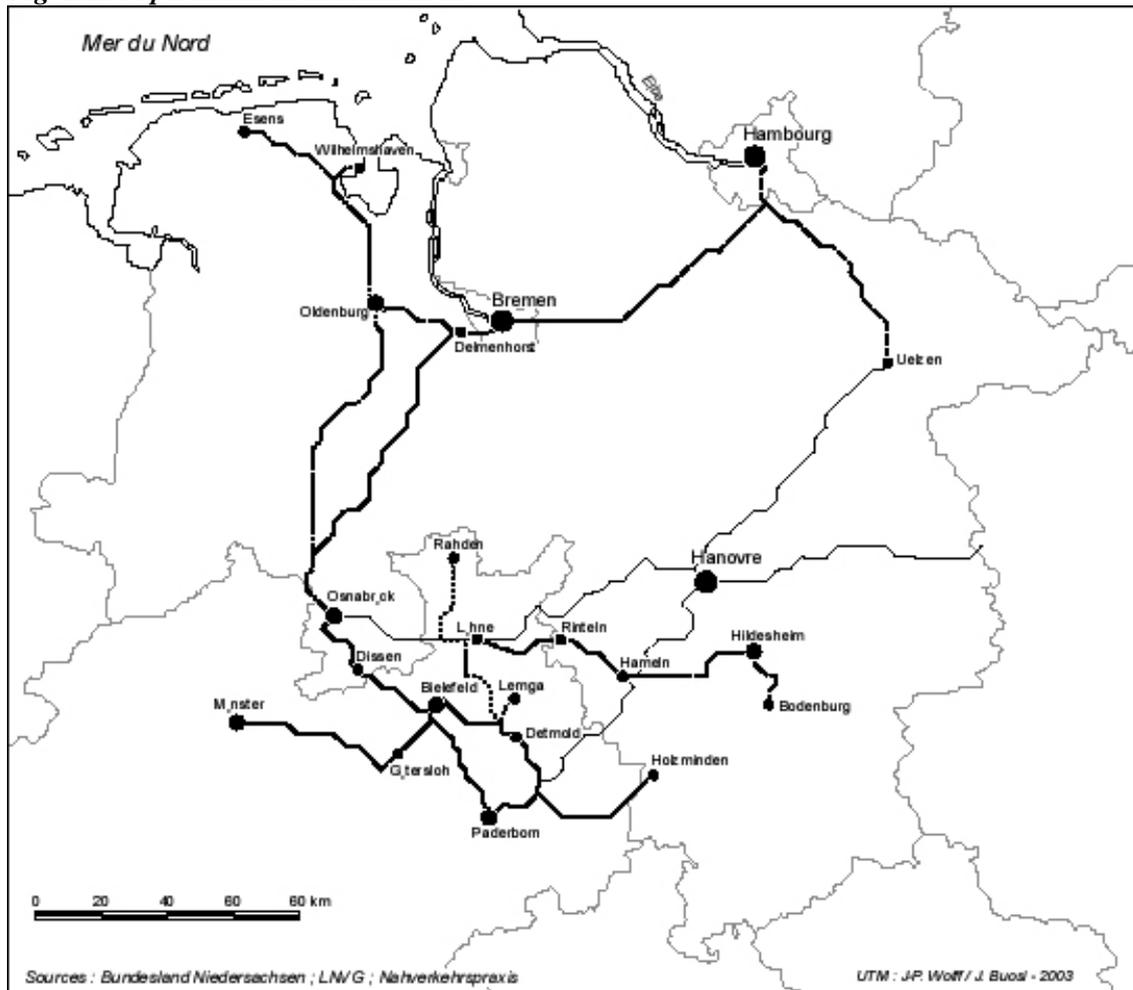
Plusieurs étapes de cette expansion eurent lieu et la première en décembre 2003 avec l'exploitation de plusieurs lignes centrées autour de Munster et de Bielefeld, villes de taille similaire à Osnabrück, séparées de 50 à 60 kilomètres et qui se trouvent au sud de celle-ci dans le Land Rhénanie-du-Nord-Westphalie. Fonctionnellement le réseau est centré sur Osnabrück, mais il s'inscrit dans un autre Land avec sa propre administration en matière

d'autorité organisatrice des transports et de nouvelles territorialités marquées par des densités un peu plus élevées. Cette politique d'ouverture à la concurrence touche petit à petit tous les Länder et dans les deux qui ont vu le développement de la NWB, d'autres entreprises ferroviaires remportent différents appels d'offres pour exploiter tels ou tels bouquets de lignes. Mais l'histoire n'est pas linéaire, des appels d'offres ont été remportés par d'autres concurrents et cela peut mener à des réseaux dont la logique nous échappe car parfois un bout de ligne attribuée à une autre entreprise crée un vide et oblige de recourir pour franchir ce « blanc » d'emprunter les trains d'un autre acteur ferroviaire. Citons le cas de ligne entre Osnabrück et Bünde, distante d'une vingtaine de minutes sur laquelle circulent des trains de la DB et de la *Westfalen Bahn*² —WFB— et non ceux de la NWB qui partent de Bünde pour aboutir à Hildesheim.

Cette multiplication des sociétés ferroviaires parfois sur des troncs communs, fait cohabiter deux ou trois acteurs différents. Cela exige de la part des diverses autorités organisatrices et des opérateurs retenus, une coordination extrêmement précise et solide pour que l'ensemble des services fonctionne de la façon la plus efficace possible pour leurs usagers.

² Le capital de la WFB est constitué par Abellio (25 %), moBiel (25 %), Mindener Kreisbahnen (25 %) et Verkehrsbetrieben Exbortal (25 %).

Fig.2 Les opérations de libéralisation



— Principales lignes exploitées par la DB

==== Ligne dont l'exploitation fait l'objet d'une opération d'ouverture à la concurrence (faisant intervenir la LNVG)

~ limites de land

En 2016, la NWB qui entre temps du fait de la fusion entre *Veolia* et *Transdev* en 2011 est intégrée à *Transdev*, *Véolia* s'étant retiré de ce secteur, présente un autre visage par rapport à la fin du XX^e siècle. Elle compte maintenant 870 employés dont : 150 administratifs, 200 divers (maintenance, ateliers, sécurité) et surtout 400 conducteurs. Les effectifs ont été multipliés par dix et la moyenne d'âge est juste inférieure à 40 ans. Le partenariat s'est consolidé entre Osnabrück et la NWB par la formation d'apprentis en mécanique qui sont ensuite employés par la société ferroviaire. Le réseau initial a beaucoup changé avec des surgeons au nord autour de Brême mais c'est surtout son extension en Wesphalie qui lui a donné le visage actuel. Gageons que dans l'avenir il évoluera de nouveau au fil des renouvellements des appels d'offres et que rien n'est figé sur un réseau soumis à des appels d'offres tous les 15 ans.

La NWB fait circuler des trains essentiellement sur 1500 kilomètres de voies ferrées, qui ne lui appartiennent et dont elle s'acquitte d'un péage auprès de la DB. Il s'agit de lignes non électrifiées qui constituent l'essentiel de son réseau ou plus exactement de ses réseaux, car il n'y a plus de continuité comme cela fut le cas au début. En 2016, nous pouvons parler de

bouquets de lignes et nous en dénombrons 5, dont *Niederrhein-Ruhr-Munsterland*, totalement déconnecté du réseau initial et qui se décline en deux sous-groupes de lignes :

- ***Ostwestfalen Netz***
 - Senne-Bahn (Bielefeld-Paderborn)
 - Haller Willem (Bielefeld-Halle-Osnabrück)
 - Egge-Bahn (Paderborn-Kreinsen)
 - Oberweser-Bahn (Ottbergen-Göttingen)

- ***Regio-S-Bahn***
 - Bremen-Farge
 - Bremen-Verden
 - Bremen-Twistringen
 - Bremen-Bad Zwischenbahn
 - Bremen-Norderham

- ***Weser-Ems***
 - Osnabrück-Oldenburg-Wilhemshaven
 - Wilhemshaven-Sande-Esens
 - Osnabrück-Delmenhorst-Bremen

- ***Weser-Lamentalbahn***
 - Bünde-Hildersheim
 - Hildersheim-Bodenburg

- ***Niederrhein-Ruhr-Munsterland***
 - Der Emscher-Munsterland-Netz
 - Der Borkener (Borken-Essen)
 - Der Coesfelder (Coesfeld-Dorsten)
 - Das Niers-Rhein-Emschen-Netz
 - Niers-Express (Kleve-Kempen-Krefeld)
 - Der Niederrheiner (Duisburg-Xanten)

A chaque relation ferroviaire correspond une numérotation, mais aussi dans plusieurs cas une appellation officielle qui fait référence au nom d'une ville, d'une rivière, d'un bassin de vie que la relation ferroviaire dessert. Cette identification avec un territoire se retrouve sur le matériel roulant qui à côté du logo de la compagnie et du Land, porte le nom du territoire desservi et le pelliculage d'une partie du convoi renvoie aussi à des images prégnantes de ces petites régions.

Les lignes gérées par la NWB, n'empêchent pas cette interpénétration des opérateurs sur une même ligne, mais surtout elles participent à l'irrigation très fine de territoires en s'appuyant sur d'autres opérateurs. Les zones tarifaires qui peuvent correspondre à un bassin de vie ou se décliner en des zones plus petites, jouent un rôle important dans cette coopération obligée, non seulement entre de multiples acteurs du ferroviaire mais aussi plus généralement des transports. Pour illustrer ce propos, la *Verkehrsbund Bremen-Niedersachsen*, que nous pourrions traduire par l'association des transports des environs de Brême, regroupe 40 entreprises. Elles interviennent aussi bien en matière de transports ferroviaire —DB, NWB, ERIX, METRONOM, EVB, DHE—, qu'urbains dans plusieurs villes en particulier celles de Brême, de Bremhaven, d'Oldenburg et de Stade et sans oublier des entreprises de

bus sur des lignes rurales et régionales. Le cercle d'intervention dépasse celui du Land de Brême et intègre des communes du Land de Basse-Saxe. Au niveau du périmètre qui se développe sur 8775 km² pour une population de 2 millions de personnes, 16 lignes ferroviaires, 12 de tramway, 104 de bus urbains, 341 de bus régionaux, 36 de bus de nuit desservent 7000 arrêts et 82 gares et plusieurs parkings pour autos et pour vélos, ont rendu service en 2015 à 173 millions d'usagers.

Cet exemple que nous retrouvons partout en Allemagne, souligne la grande complexité des structures mises en place par les autorités et les opérateurs pour faciliter les mobilités des personnes qui à la limite, ne se préoccupent plus de savoir comment s'organisent et fonctionnent les transports, mais bénéficient de toutes les transparences possibles pour réaliser un trajet dans la plus grande fluidité possible. C'est un point qui explique la grande facilité d'utilisation des transports en commun, même en dehors des grandes agglomérations urbaines.

Cette privatisation en répondant aux souhaits du Land et/ou de l'autorité organisatrice, avec plus de trains, plus de rapidité dans les trajets et l'introduction de l'horaire cadencé pour le même coût qu'auparavant, rapproche les aspirations sociales en matière de déplacement et les impératifs budgétaires.

L'introduction de la libéralisation dans ce cas correspond à une volonté des autorités du Land et des différentes villes concernées pour améliorer l'offre ferroviaire de proximité. Le choix d'une société privée à capitaux étrangers, souligne les convergences entre des acteurs politiques fort éloignés les uns des autres et la demande sociale plus sensible à l'amélioration du service renouvelé qu'au maintien d'un service public trop éloigné des préoccupations des populations locales. L'efficacité prime et rejaillit sur les municipalités de gauche et l'image de service public dédouane les opérateurs privés des excès de la privatisation à l'anglaise. Les deux partenaires après avoir mis en place une structure de management du personnel qui fait cohabiter une direction à deux têtes pour gérer le réseau de la NWB, ont voulu et su trouver une nouvelle respectabilité en offrant un service ferroviaire de grande qualité aux usagers réguliers et potentiels et en se plaçant d'emblée dans une démarche de commercialisation offensive et non en restant sur une rente de service public. La création des *Netzteil* (bouquet de lignes) obligeant l'opérateur retenu à prendre en charge une ligne peu fréquentée et à la dynamiser en offrant un service identique à celles du reste du réseau en termes de matériels, de cadencement ou de correspondances, est un facteur de développement du transport ferroviaire dans des régions où jusqu'alors il reculait.

L'association de partenaires —privé et public— renforce les effets induits par la régionalisation qui sont de mener au plus près du terrain une politique qui réponde à l'attente potentielle des usagers et des acteurs politiques et économiques. La responsabilisation induite dans ce mariage de raison entraîne une nouvelle dynamique et amplifie celle qui est produite par l'introduction de la régionalisation. Les réseaux institutionnels, politiques et techniques entre les deux partenaires de la NWB renforcent les synergies communes et les logiques de fonctionnement des deux associés. La ville d'Osnabrück à travers les *Stadtwerke* s'implique considérablement en moyens humains avec en particulier les propositions du bureau d'études PLANOS contrôlé en partie par la commune, la mise à disposition de quelques agents des *Stadtwerke* pour la nouvelle compagnie ferroviaire et la nomination d'un codirecteur à la tête de la NWB. Mais à côté de ces investissements en matière grise, Osnabrück a construit l'atelier de maintenance de la NWB sur ses propres emprises foncières et elle a racheté une ancienne gare inutilisée pour créer un point supplémentaire de desserte dans la ville. Cet

investissement multiforme de la ville d'Osnabrück a joué un rôle non négligeable aux yeux de Veolia/Transdev en recherche de partenaires pour développer un nouveau réseau. Le savoir faire de la multinationale française n'a pu que séduire en matière de gestion de réseaux de transports ferroviaires de proximité, des municipalités socialo-écologistes qui, malgré une implication déjà très forte à travers leur régie de transports urbains intégrée aux *Stadtwerke*, n'avaient qu'une expérience très limitée du transport ferroviaire, même si Osnabrück possédait un petit réseau en relation avec l'activité fret du port fluvial.

III. LES PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS

Les enseignements tirés de l'expérience de la NWB pourraient être extrapolés dans bien d'autres cas. Globalement, si au départ, une certaine circonspection perçait, celle-ci avec la multiplication des exemples, a disparu. Cette politique est plébiscitée, comme le souligne les propos tirés du quotidien *Le Monde*, « Au terme de ces deux décennies, le consensus est général pour saluer les avantages de cette libéralisation du chemin de fer, tant pour les usagers que pour les contribuables. »³ Ceci est dû aux concours de circonstances évoqués plus haut et qui ont eu comme effet d'accompagner et d'encadrer solidement cette ouverture à la concurrence. Au moment des renouvellements des concessions, l'opérateur sortant est évalué par rapport à ses résultats à l'aune des clauses de la convention d'exploitation. Toutes les sociétés ne sont pas automatiquement reconduites et certaines sont remplacées par des concurrentes répondant mieux aux attentes des autorités organisatrices des transports ferroviaires. C'est maintenant, avec plusieurs contrats qui vont faire l'objet au bout de 15 ans d'un renouvellement suite à des appels d'offres que les choses sérieuses commencent. En particulier dans le Bade Wurtemberg, la DB qui fait circuler ses trains sur de très nombreuses lignes va devoir répondre à un très gros appel d'offres dans les prochains mois et elle rencontrera sur sa route plusieurs concurrents. Quel sera le résultat ? Toujours est-il que le positionnement de la DB par rapport à sa position initiale a beaucoup évolué en l'obligeant de se remettre partiellement en question pour éviter de perdre du terrain face aux nouveaux acteurs du ferroviaire.

La DB a dû faire une place à ces nouveaux opérateurs ferroviaires et elle ne contrôle plus que 72 % du marché voyageurs régional mais elle détient toujours un monopole sur le trafic voyageur national et international avec 98 % de celui-ci. En matière de fret, ses concurrents contrôlent 29 % du marché, il lui reste encore 71 % du marché national. Donc la DB est toujours en position largement dominante, même si sur le trafic régional elle a perdu un peu de sa superbe. Elle réagit de façon extrêmement variée face aux nouveaux appels d'offres. Elle peut répondre seule ou former un consortium soit avec des *Stadtwerke*, des régies de transports urbains ou s'allier à un ou plusieurs opérateurs privés, comme chef de file ou simple partenaire. Elle s'adapte de plus en plus finement face aux enjeux locaux et à ses chances ou non de remporter seule ou non un marché ferroviaire. Elle se comporte de plus en plus comme ses concurrents pour mieux leur résister ou défendre des parts de marché en s'alliant avec tels ou tels opérateurs.

L'éventail de ses concurrents s'est élargi, mais seuls certains possèdent une expertise et un savoir-faire suffisant pour occuper une position sur le marché allemand. A l'heure actuelle (2015), voici leur position en termes de millions de kilomètres parcourus et de part de marché en % :

³ Le Monde du 12 décembre 2013.

Transdev Deutschland (France)	34,5	19,38 %
Netinera (Trenitalia)	24,6	13,8 %
BeNEX (Hamburg+INPP)	23	13 %
AVG (Allemagne)	14,2	8 %
Keolis (France)	12	6,7 %
EB (Allemagne)	7,9	4,5 %
SWEG (Allemagne)	7,3	4 %

Ces chiffres varient d'une année sur l'autre en fonction des appels d'offres gagnés ou perdus par les différents opérateurs. Ils montrent cependant l'implantation de plusieurs opérateurs étrangers, loin devant les concurrents privés allemands. Durant l'année 2015 et donc non intégrés aux résultats présentés ci-dessus, *Transdev Deutschland* a remporté deux nouveaux appels d'offres, avec sa nouvelle filiale *Mitteldeutsche Regiobahn*, créée pour l'occasion. Le premier court sur 14,5 ans et est situé en *Mittelsachsen* et le second concerne la relation Leipzig-Chemnitz pour 10 ans. En 2015, *National Express*, société britannique et *Abellio*, filiale des chemins de fer néerlandais, remportent un très gros marché au dépens de la DB dans le secteur Rhin-Ruhr.

A l'heure actuelle *Transdev Deutschland* contrôle les sociétés ferroviaires suivantes qui fonctionnent sensiblement comme nous l'avons vu pour la NWB avec une forte inscription territoriale :

- *Bayerische Oberlandbahn*
- *Bayerische Regiobahn*
- *Nord-Ostsee-Bahn*
- *Transdev Regio Ost*
- *Transdev Rheinland*
- *Transdev Sachsen-Anhalt*
- *Trans Regio Deutsche Regionalbahn MittelrheinBahn*
- *Württembergische Eisenbahn-Gesellschaft (WEG)*

Conclusion

Derrière ces données statistiques, retenons l'intégration totale de cette ouverture à la concurrence dans les politiques des pouvoirs publics et des différents opérateurs ferroviaires. Elle implique des efforts de coordination en matière de sillons, d'horaire, de correspondances et de tarifs comme s'il n'y avait en définitive qu'un seul prestataire de transports ferroviaires. La régionalisation/libéralisation des services voyageurs s'est mise en place dans un contexte très différent de celui existant en France⁴ et ce modèle est appelé de leurs vœux par des présidents de plusieurs régions françaises aussi bien de droite que de gauche, devant l'inertie de la SNCF.

Le gros bémol à cette ouverture du rail concerne les conditions de travail des salariés de la DB, qui lors d'une perte de marché dans une région, doivent trouver une solution pour se recaser dans la maison-mère ou passer à la concurrence avec pour un mécanicien en fin de

⁴ GUIHÉRY L. et PEREZ M., *Régionalisation du transport ferroviaire régional de voyageurs. L'intrusion des problématiques fédérales dans l'économie des transports - une perspective franco-allemande*, les Cahiers Scientifiques du Transport, N° 33/1998, pp. 147-180.

carrière une perte de salaire non négligeable. Les options qui s'offrent pour les employés de la DB sont soit se recaser sur place dans la société, soit déménager pour retrouver une activité identique avec une continuité de carrière dans la DB ou enfin de la quitter pour les plus jeunes répondant aux appels des concurrents.

Bibliographie

BUDDRUS E., 1998, *Le trafic ferroviaire régional en Allemagne deux ans après la prise en charge par les Länder*, Transports urbains, n° 99, pp. 11-14.

GUIHÉRY L. et PEREZ M., *Régionalisation du transport ferroviaire régional de voyageurs. L'intrusion des problématiques fédérales dans l'économie des transports - une perspective franco-allemande*, les Cahiers Scientifiques du Transport, N° 33/1998, pp. 147-180.

LÉVEQUE, J., SÉGURET, S., FAUSSURIER, J., 2007, «Les contributions publiques au financement des systèmes ferroviaires en France et en Allemagne », *Transports*, n°444, juillet-août, pp. 221-231.

MOFAIR et NETZWERK, 2015, *Wettbewerber-Report Eisenbahn 2013-2014*, Heidelberg, 105 p.

KANDLER U., 2003, *10 Jahre DB AG*, Eisenbahn Journal, Fürstfeldbruck, pp. 6-11.

WOLFF Jean-Pierre, 2005, *La politique de régionalisation et de libéralisation ferroviaire en Allemagne, l'exemple de la Basse-Saxe*, Annales de Géographie, n° 646, pp. 602-616.

ZIEGLER B., 2000, *Allemagne : les régions maîtres du jeu*, la Vie du rail et des transports, n°125.