

11 décembre 2025

Contrat de concession relative à l'exploitation du service de transport ferroviaire de voyageurs pour le Lot "Etoile de Caen"

Présenté par
Patrick MOREL

Résultat du vote
116 pour, 3 contre et 1 abstention

Engagé en octobre 2022 avec l'adoption d'une Stratégie régionale d'ouverture à la concurrence, ayant conduit à la division du réseau ferroviaire normand en 5 lots, le processus d'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire régional se poursuit.

L'« étoile de Caen » constitue le premier des 5 lots à faire l'objet d'une attribution, avec la désignation du concessionnaire lors du vote du Conseil régional le 15 décembre 2025, l'opérateur RATP Dev étant pressenti.

Le contrat de concession doit porter sur 12 ans, dont 10 ans d'exploitation, à l'issue d'une période de préparation (dite « phase de mobilisation ») de 18 mois destinée à préparer le transfert de matériel, l'aménagement des ateliers de maintenance et la formation du personnel. L'exploitation est prévue de juillet 2027 à décembre 2037. Le contrat prévoit une augmentation de l'offre de trains de 50 % dès 2028.

Le rapport soumis à l'avis du CESER se compose d'une délibération, du rapport d'analyse des candidatures, du projet de contrat de concession entre la Région et RATP Développement, et de nombreuses annexes, pour un ensemble de 2360 pages.

La désignation du concessionnaire est décrite avec l'analyse des deux offres finales (SNCF Voyageurs et RATP Dev). Les critères de jugement portent sur le prix du service pour 40 % de la note, et les éléments techniques pour 60 % (réalisation de l'offre, maintenance, gestion des personnels...).

Dans l'ensemble, RATP Dev propose un niveau de charges totales de 842 M€ HT (péages et charges inclus) sur la durée du contrat, le montant proposé par SNCF Voyageurs étant plus élevé. La synthèse de l'analyse des offres annexée au rapport indique que le soumissionnaire pressenti propose un niveau de charges totales « *plus optimisées* » : 574,1 M€ (hors redevances et péages) contre 744,9 M€. Les écarts portent « *principalement sur les charges de circulation (-45,3M€), le matériel roulant (-20,8M€), les marges (-48M€) et les provisions pour risques (-45,5M€)* ». La différence sur les « charges de circulation » tient essentiellement dans les coûts d'accompagnement (c'est-à-dire la présence d'agents à bord des trains). En effet, RATP Dev prévoit un taux d'accompagnement de 65 % contre 100 % pour SNCF Voyageurs (hors ligne Bayeux-Caen-Lisieux dans un premier temps, pour atteindre ensuite également 100 %). Concernant le matériel roulant, l'écart réside dans la maintenance.

Le rapport appelle plusieurs observations du CESER.

Il s'interroge notamment sur le différentiel de prix entre les deux offres, et notamment la prévision par l'opérateur pressenti d'une moindre marge et d'une moindre provision pour risques (ces deux éléments représentant 93,5 M€). Si la différence de taux d'accompagnement explique une part significative de l'écart de prix entre les deux offres, cela peut poser question sur les risques en matière de lutte contre la fraude, ainsi qu'en ce qui concerne la sécurité et l'information voyageurs à bord des trains. La moindre provision pour risques est également une source d'interrogation, s'agissant d'une filiale encore inexpérimentée en matière de transport ferroviaire de voyageurs de type TER. Il en va de même s'agissant des coûts de maintenance.

Concernant la maintenance, au-delà du différentiel entre les deux offres, le CESER s'interroge sur la cohabitation et les éventuels arbitrages entre opérateurs à opérer pour l'usage de l'atelier de maintenance et de certains éléments techniques de ces derniers.

L'offre pressentie pour être retenue propose un coût inférieur, avec une « *augmentation salariale significative des conducteurs transférés* » et un « *taux d'encadrement important* ». Dans l'ensemble toutefois, il ressort de la synthèse de l'analyse des offres que celle de l'opérateur historique repose sur des charges salariales 15 % plus élevées.

Plus largement, le CESER rappelle ses interrogations quant à la qualité du service rendu aux usagers, et aux conditions sociales et de travail des salariés du ferroviaire normand, dans un contexte où le nouvel entrant a pu potentiellement chercher à réduire au maximum ses différentes charges.

En considérant ces différents éléments, et alors qu'une augmentation de l'offre de 50 % doit être mise en œuvre à partir de 2028, le CESER s'interroge sur les risques de voir les coûts augmenter au cours de l'exécution du contrat et sur la capacité de l'opérateur à tenir ses engagements sans solliciter de rallonge budgétaire – bien que cette possibilité soit limitée contractuellement.

Malgré le caractère particulièrement dense du rapport soumis à avis, le CESER souligne la difficile lisibilité des éléments ayant présidé au choix de l'opérateur, s'interrogeant de façon générale sur le différentiel entre les deux offres. Plus largement, il juge problématique le fait de ne pas pouvoir comparer l'offre projetée avec l'offre actuelle, en termes de coût du train-km entre les deux, et en prenant en compte les coûts de préparation de l'ouverture à la concurrence, notamment liés à l'adaptation des ateliers de maintenance.

Enfin, comme il l'a indiqué régulièrement, le CESER rappelle l'absence de visibilité quant à l'ensemble des coûts et investissements publics dédiés à la préparation de l'ouverture à la concurrence, et ses interrogations sur les impacts potentiels de celle-ci en termes de qualité de service (articulation de l'offre entre les différents lots, gestion des correspondances et situations dégradées, risque de complexification de la distribution et de l'information voyageurs...).

En conclusion, le CESER prend acte du Contrat de concession relative à l'exploitation du service de transport ferroviaire de voyageurs pour le Lot "Etoile de Caen".

Déclarations des groupes

Déclaration de M. Mathias DUBOURGUAIS

Au titre de la CGT en Normandie

Madame la Présidente du CESER,
Mesdames et Messieurs les conseillers, chers collègues,

Si le 15 décembre 2025, lors de la plénière du Conseil régional, les conseillers régionaux valident le choix proposé par Hervé Morin, la fin de plus de 100 ans du monopole de la SNCF sur le TER Normand sera actée ! Une décision historique, un choix lourd de conséquences !

Les élus auront la lourde charge de décider d'attribuer ou non, le monopole de l'Étoile de Caen à RATP DEV pendant 10 ans. Ils auront la lourde charge de voter pour la dégradation des conditions de travail des cheminots de cette étoile ou pas. Ils auront la lourde charge de voter pour un opérateur qui devra maintenir une qualité vantée par M. Morin des TER Normands, qui sont, malgré les mauvaises langues, dans les 2 ou 3 premiers de France concernant la régularité. Car oui, ils auront la charge de voter pour casser un outil qui fonctionne pour se lancer avec un opérateur qui n'a pas d'expérience dans le TER : RATP DEV, n'est pas la RATP.

RATP DEV, qui vient d'être renfloué par l'ex-président de la RATP, M. Castex, qui depuis a changé de crémerie pour passer à la SNCF, ce qui évitera, vous vous en doutez, que la SNCF conteste cette attribution. Mais ce renflouement pose question, est-ce que les reins seront assez solide pour pouvoir casser les prix, histoire de s'implanter, et ne pas se retrouver comme en Allemagne, où certains Landers ont vu leur opérateur faire faillite et se retirer du jour au lendemain, comme ce fut le cas d'Abellio.

L'été 2022, la filiale allemande Abellio GmbH s'est déclarée insolvable. Et depuis, le nom Abellio disparaît progressivement de la livrée des trains régionaux dans deux Länder, la Rhénanie du Nord-Westphalie et le Bade-Wurtemberg.

Côté financier cela ne s'arrête pas là, les élus devront aussi voter pour cette ouverture qu'on ne sait pas chiffrer à ce jour.

Les 370 millions ajoutés lors de la dernière plénière du Conseil régional ne peuvent que nous inquiéter sur les coûts réels pour la région. Le contrat prévoit 842 millions d'euros mais cela sans les coûts annexes que la région devra payer pour assumer ses choix. Et juste pour rappel, sur Nice, l'opérateur a déjà demandé 2 rallonges car les coûts étaient sous-estimés quand il a répondu.

Les promesses n'engagent que ceux qui veulent les croire !

Alors oui, il y aura une augmentation du nombre de trains, non pas par proposition de l'opérateur mais car c'était prévu dans le cahier des charges de l'appel d'offre.

La promesse d'augmentation des salaires des conducteurs, une promesse qu'avait aussi donné Transdev sur Nice et qui n'a pas été tenue. Les nouveaux conducteurs touchant 1000 euros de moins ce qui a fâché les salariés, on peut le comprendre, et qui se sont mobilisés par la grève pour 80% d'entre eux, ce qui est une mobilisation importante. Pour les autres cheminots par contre, rien !

Une promesse d'augmenter le nombre d'encadrants, mais qui iront faire de la production, la CGT est sceptique sur cette promesse.

Un taux d'accompagnement des trains avec des contrôleurs de 65%, donc 1/3 des trains n'auront plus de contrôleur à bord, avec les conséquences importantes que relève bien l'avis du CESER.

La SNCF avait fait le choix de couvrir les trains à 100%.

La CGT défend les salariés, mais aussi le service public et pour nous, le compte n'y est pas.

Nous appelons les élus à voter contre cette attribution de lot le 15 décembre. L'intersyndicale cheminote, avec des associations d'usagers, appelle à un rassemblement devant le bâtiment de Caen La Mer aux Rives de l'Orne le 15 décembre pour faire entendre la voix du service public ferroviaire.

Une pétition citoyenne a déjà recueilli près de 5000 signatures contre la décision d'ouvrir à la concurrence le ferroviaire Normand. La décision d'Hervé Morin de tourner le dos à la SNCF a particulièrement boosté cet élan citoyen.

Nous sommes déçus que l'avis du CESER ne fasse que prendre acte de cette attribution, même si cela laisse la responsabilité aux élus. Le CESER de Normandie a rendu des avis négatifs sur l'ouverture à la concurrence dans le ferroviaire Normand et nous pensons que cela aurait été dans la continuité de rendre un avis négatif sur ce document.

La CGT votera tout de même pour cet avis.

Déclaration de M. Christophe LE BAIL

Au titre de la CFDT Normandie

La CFDT prend acte du rapport présenté par la Région Normandie relatif au contrat de concession du service public ferroviaire régional pour le lot « Étoile de Caen », premier lot attribué dans le cadre de l'ouverture à la concurrence du réseau normand.

La CFDT rappelle que, lors de sa précédente déclaration sur les orientations budgétaires régionales, elle avait déjà alerté sur les risques économiques et sociaux d'une mise en concurrence précipitée du service public ferroviaire régional. Le présent dossier, fort de plus de 2300 pages, confirme la complexité et les zones d'incertitude de cette démarche.

Des écarts de coûts et de provisions interrogeant la solidité de l'offre

Le choix pressenti de RATP Dev repose sur une proposition financière globale inférieure à celle de SNCF Voyageurs, soit 842 M€ HT contre un montant plus élevé pour l'opérateur historique. Cette différence résulte principalement de coûts moindres sur les charges d'exploitation, de maintenance, les marges et les provisions pour risques.

La CFDT constate que les provisions prévues par le nouvel opérateur apparaissent particulièrement basses au regard de la réalité d'exploitation observée ces dernières années. Une telle sous-estimation pourrait transférer le risque financier sur la puissance publique en cas de dérive des coûts, notamment en maintenance. La Région doit s'assurer de la sincérité de ces hypothèses à partir d'éléments factuels issus du réalisé.

De même, la CFDT souligne que la marge très contenue de l'exploitant n'offre qu'une faible latitude pour la négociation salariale ou l'amélioration continue du service, risquant à terme des tensions sociales et des arbitrages défavorables à la qualité du service rendu.

Des conditions de maintenance qui soulèvent de fortes inquiétudes

La CFDT souhaite attirer l'attention du CESER sur le risque réel de sous-évaluation des coûts et des contraintes liées à la maintenance. L'augmentation prévue de l'offre de trains de 50% dès 2028 entraînera davantage d'heures de roulement et d'usure du matériel. Les opérations de maintenance devront donc s'effectuer principalement de nuit et les week-ends, ce qui exposera les personnels à une dégradation importante de leurs conditions de travail et à une hausse des risques psychosociaux. Cette réalité opérationnelle doit être davantage prise en compte dans les coûts et les modalités d'organisation du futur concessionnaire. La CFDT demande que des garanties soient intégrées par la Région pour encadrer ces évolutions et préserver la santé et la sécurité des techniciens comme des agents d'appui.

Une politique salariale source d'incompréhension

La CFDT note la mesure annoncée par RATP Dev d'une revalorisation salariale de 10% pour les seuls conducteurs transférés. Si cette décision peut apparaître positive, elle laisse de côté d'autres catégories de personnels – agents d'escalaire, de contrôle et de maintenance – pourtant essentielles à la réussite de l'exploitation ferroviaire. Une telle différenciation risque de créer de fortes disparités internes et d'alimenter un sentiment d'injustice préjudiciable à la cohésion collective.

Une vigilance sociale à maintenir pour les personnels transférés

La CFDT rappelle l'engagement pris publiquement par le Président de Région, Hervé Morin, selon lequel les conditions salariales et sociales des personnels transférés ne devront pas être dégradées par le changement d'opérateur et que l'ouverture à la concurrence ne saurait devenir un terrain de dumping social. Cet engagement doit se traduire dans les faits par un suivi précis, associant les organisations syndicales, des conditions d'affectation, de formation, de rémunération et d'environnement de travail. Le maintien d'un dialogue social de qualité, tripartite entre la Région, l'opérateur et les représentants du personnel, constitue à ce titre une condition essentielle pour la sécurité, la qualité de service et la continuité du service public ferroviaire normand.

La sûreté en berne, un pari risqué

Dans ce contexte, la décision de réduire le taux d'accompagnement des trains de l'Étoile de Caen, en passant d'une présence systématique à bord à un accompagnement limité à 65%, interroge profondément le sens des priorités affichées en matière de sûreté. Les faits récents montrent que cette évolution ne peut être regardée comme un simple ajustement budgétaire ou organisationnel, mais bien comme un choix qui augmente le niveau de risque supporté par les voyageurs et les agents.

Les derniers événements en Normandie, avec notamment la tentative d'agression sexuelle sur la ligne Caen – Saint-Lô, au cours de laquelle un chef de bord est intervenu pour mettre fin aux faits et protéger une jeune voyageuse, illustrent concrètement le rôle décisif de la présence humaine à bord. Cet agent, publiquement salué pour son sang-froid et son professionnalisme, rappelle que la sûreté des voyageurs ne peut être réduite à un indicateur comptable : chaque train sans personnel d'accompagnement est un train où l'on renonce à une capacité d'anticipation, de dissuasion et d'intervention en temps réel. Dans ces conditions, prétendre « faire mieux » avec moins d'agents à bord ne relève pas d'un bon calcul, mais d'une prise de risque assumée sur le dos des voyageurs comme des cheminots, en contradiction avec les discours officiels qui font de la sécurité la priorité numéro un. La CFDT demande donc que la Région et l'exploitant reconsidèrent ce choix afin de garantir un niveau d'accompagnement des trains cohérent avec les enjeux de sûreté et les attentes légitimes des usagers.

Risque de dégradation du service rendu à l'usager

La CFDT souhaite également rappeler que le choix d'un opérateur ne saurait se réduire à la seule recherche de l'offre financièrement la plus basse, au risque de privilégier une logique de court terme au détriment de la robustesse de l'exploitation et de la continuité du service public. En retenant une proposition moins disante, dépourvue de l'historique d'exploitation et des retours d'expérience accumulés par l'opérateur historique, la Région prend le risque d'une dégradation de la qualité de service, d'une multiplication des aléas opérationnels et, in fine, de faire des voyageurs les victimes collatérales d'une défragmentation de l'exploitation ferroviaire qui complexifie les interfaces, dilue les responsabilités et fragilise la lisibilité de l'offre pour les usagers.

En conclusion

La CFDT, fidèle à ses valeurs de responsabilité et d'équité, reconnaît l'effort d'anticipation engagé par la Région dans le cadre de son obligation légale d'ouverture à la concurrence, mais estime que ce premier contrat de concession révèle de nombreuses fragilités financières et

sociales : provisions faibles, conditions de maintenance sous tension, risques psychosociaux accrus, disparités de traitement entre catégories d'agents et baisse de la sécurité comme de la sûreté des voyageurs.

La CFDT appelle donc à une vigilance renforcée sur la phase de mobilisation et sur l'exécution du contrat, à la mise en place d'un comité de suivi social et technique intégrant les représentants des salariés, et à une transparence complète sur les coûts réels et la qualité de service.

Elle rend un avis réservé sur le contrat de concession du lot « Étoile de Caen », tout en saluant le travail d'analyse conduit par le CESER et en réaffirmant son attachement indéfectible à un service public ferroviaire unifié, cohérent et humainement soutenable pour les usagers comme pour les salariés. La Cfdt votera favorablement l'avis du CESER.