



Services ferroviaires librement organisés : concurrence et aménagement du territoire

Synthèse de conférence

Workshop coorganisé par le Centre de Recherche Droit Dauphine (CR2D) et la chaire Gouvernance et Régulation

Université Paris Dauphine-PSL



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

17 Juin 2026



Services ferroviaires librement organisés : concurrence et aménagement du territoire

Intervenants

Eric Brousseau | Directeur Scientifique, Chaire Gouvernance et Régulation

Marco Caposciutti | Président, Trenitalia et Association Française du Rail (AFRA)

Tanguy Cotte-Martinon | Secrétaire général, SNCF Voyageurs

Franck Dhersin | Sénateur du Nord et Conseiller Régional Hauts-de-France

Solène Garcin-Berson | Déléguée générale, Association Française du Rail (AFRA)

Laurent Guihéry | Professeur des universités, CY Cergy Paris Université

Sylvain Justier | Avocat associé, Cabinet Magenta

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

Alix Lecadre | Directrice ferroviaire France, Transdev

Juan Montero | Directeur, Florence School of Regulation - Transport

Patricia Perennes | Consultante sénior, Trans-Missions

Alain Quinet | Directeur général, SNCF Réseau

Arnaud Raynouard | Directeur du CR2D, Université Paris Dauphine-PSL

Patrick Vieu | Ancien vice-président, Autorité de Régulation des Transports (ART)

Modérateurs

Lorenzo Freire--Stella | Géographe, CY Cergy Paris Université

Aurore Laget-Annamayer | Professeure de droit public et codirectrice du master Droit
et Régulation des marchés, Université Paris Dauphine-PSL

Sommaire

Introduction.....	6-7
Session 1 - L'opérateur historique et les nouveaux entrants face aux enjeux d'aménagement du territoire.....	8-15
Session 2 - Entre incitation et contraintes : quels leviers pour concilier ouverture à la concurrence et aménagement du territoire ?.....	16-25
Conclusions.....	26-27

Ce workshop est co-organisé entre le CR2D et la Chaire Gouvernance et Régulation.

L'ouverture à la concurrence des services ferroviaires librement organisés renouvelle les termes du débat sur les dessertes d'aménagement du territoire par les lignes à grande vitesse. Dans un cadre concurrentiel, comment penser le rôle des LGV dans la connexion des territoires au delà des seuls axes les plus rentables ? Quels équilibres entre logique de marché, régulation et objectifs de cohésion territoriale ?

Ce workshop a réuni, autour de deux tables rondes, des experts académiques et des acteurs du secteur ferroviaire, dont l'opérateur historique et les nouveaux entrants en vue de dresser un diagnostic partagé et nourri de leurs retours d'expérience, avant d'explorer les leviers juridiques, économiques et institutionnels permettant de concilier ouverture à la concurrence et aménagement du territoire.

Avec la participation de SNCF Voyageurs, l'Association Française du Rail (AFRA), Trenitalia, SNCF Réseau, Trans-Missions, Transdev, le cabinet Magenta, Franck Dhersin (Sénateur du Nord, Conseiller Régional Hauts-de-France), Patrick VIEU (ancien vice-président de l'ART), Juan Montero (Florence School of Regulation) et Laurent Guihéry (CY Cergy Paris Université).

Introduction

6

Eric Brousseau | Directeur Scientifique, Chaire Gouvernance et Régulation

Au nom de Messieurs Bruno Bouchard et El Mouhoub Mouhoud, respectivement présidents de l'université Paris Dauphine-PSL et de l'université PSL, permettez-moi de vous souhaiter la bienvenue à cette conférence organisée par Aurore Laget-Annamayer, membre du Centre de Recherche Droit Dauphine et de la Chaire Gouvernance et Régulation.

Cette conférence illustre pleinement l'écosystème de la Chaire Gouvernance et Régulation, qui associe la recherche universitaire, les régulateurs, les opérateurs et les experts issus de différents secteurs d'activité. Notre démarche se veut multidisciplinaire et multi parties prenantes, autour des grands défis de la régulation économique que sont la transition écologique et la transformation numérique, pour améliorer la mise en œuvre des politiques publiques et renforcer l'efficacité des stratégies des entreprises. Outre l'efficacité économique, il s'agit de tenir compte des aspects de solidarité territoriale et sociale et de cohésion civique et européenne.

Arnaud Raynouard | Directeur du CR2D, Université Paris Dauphine-PSL

À Dauphine, nous ne faisons pas du droit pour les juristes, entre juristes. Au contraire, nous tissons des liens avec nos collègues économistes, gestionnaires, des sciences politiques, mais aussi mathématiciens ou informaticiens. De fait, le droit est orienté vers la recherche appliquée, avec un fort accent mis sur les politiques publiques, même si la séparation entre privé et public est de plus en plus ténue. Cette conférence illustre parfaitement cette particularité de notre université.

Je vous souhaite des échanges fructueux, dans cet amphithéâtre Raymond Aron qui symbolise la coopération et la coordination, puisqu'elle fut, à l'origine, la salle du commandement militaire de l'Otan.

Aurore Laget-Annamayer | Professeure de droit public et codirectrice du master Droit et Régulation des marchés, Université Paris Dauphine-PSL

C'est un honneur et un plaisir de vous réunir, dans cet amphithéâtre Raymon Aron, à l'occasion de nos échanges désormais annuels.

Le thème de l'an dernier était relativement technique, puisqu'il concernait la question de l'accès au matériel roulant – non sans lien avec notre sujet du jour, puisque la rareté de ce matériel peut freiner le développement de l'offre ferroviaire et avoir, du même coup, un impact sur les dessertes, notamment d'aménagement du territoire.

L'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire interne des voyageurs, acté en France par le nouveau Pacte ferroviaire du 27 juin 2018, a renouvelé les termes du débat relatif aux dessertes d'aménagement du territoire par les services librement organisés. Au-delà des axes reliant les principales métropoles, ces services comprennent la desserte de villes moyennes et de territoires moins denses, afin de favoriser leur désenclavement et de renforcer la cohésion territoriale. Selon la SNCF, ces destinations représentent environ un tiers des dessertes TGV.

Dans un cadre devenu concurrentiel, dans lequel de nombreux entrants opèrent en service librement organisé (SLO), la question se pose de savoir comment penser le rôle des trains à grande vitesse dans la connexion des territoires au-delà de seuls axes les plus rentables. La concurrence risque-t-elle de fragiliser l'aménagement du territoire, en concentrant ses services sur les lignes les plus rentables ? Peut-on inciter les nouveaux entrants à desservir d'autres villes que les grandes métropoles ?

Lors de son audition devant l'Assemblée nationale le 2 octobre 2024, le PDG de la SNCF de l'époque, Jean-Pierre Farandou, estimait que le mécanisme de la péréquation entre lignes rentables et lignes non rentables, opéré au sein de SNCF Voyageurs pour financer une partie des dessertes non rentables, était mis à mal par la concurrence. Il voyait dans cette remise en cause de la péréquation par la concurrence

un angle mort de la réforme. Puis, dans un communiqué de presse du 28 octobre de la même année, la SNCF alertait sur le risque d'une concentration exclusive des nouveaux opérateurs sur les dessertes les plus profitables, mettant ainsi sous tension ce modèle d'équilibre. Ce thème a été depuis largement relayé par le nouveau PDG du groupe, Jean Castex, qui en a fait l'une de ses priorités. Aujourd'hui, il mobilise l'ensemble des acteurs – le législateur, avec le projet de loi-cadre relatif au développement des transports dit projet Tabarot ; le Sénat, au travers du rapport Carrère-Gée et Maurey « L'impact de la concurrence dans le ferroviaire sur les finances publiques » publié mi-mai 2026 qui aborde le sujet; la mission Bussereau sur le financement des dessertes d'aménagement du territoire, dont la publication est attendue pour juillet¹ ; enfin l'Autorité de Régulation des Transports, dont la publication de la troisième étude sur l'ouverture à la concurrence de services de transport ferroviaire de voyageurs et de fret est imminente.

Les dessertes d'aménagement du territoire par les SLO concernent principalement des dessertes par le TGV qui dépassent les grands axes structurants pour irriguer les villes moyennes: les dessertes intermédiaires sur LGV pour irriguer des villes moyennes, les arrêts en bout de ligne sur réseau classique, ou encore les liaisons intersecteurs qui relient les régions sans passer par Paris. Or les SLO, services commerciaux en open access, pour lesquels le principe de libre accès au réseau a été admis par le code des transports à compter du 1er janvier 2019 en transposition du droit de l'Union Européenne, ne sont pas assortis d'obligations de service public et ne font pas l'objet d'un financement public, à l'inverse des services conventionnés (TER, TET). Pourtant, certaines de ces dessertes ne sont pas rentables et reposent sur un équilibre fragile. Dès lors, le modèle actuel peut-il résister à l'ouverture à la concurrence ?

Tout le paradoxe est là : le transport ferroviaire en SLO est un service commercial, mais le transport ferroviaire en général est aussi un outil d'aménagement du territoire. Il revient à l'État et aux collectivités d'assumer cet objectif de politique publique, dans un contexte désormais concurrentiel.

Quels équilibres convient-il d'établir entre la concurrence, qui ne saurait être freinée, la régulation et les objectifs de cohésion territoriale ?

C'est dans ce contexte, à la fois structurant et sensible, que j'ai souhaité organiser ce workshop, d'une part pour objectiver le débat sur les dessertes d'aménagement du territoire non rentables, d'autre part pour nourrir la réflexion sur les solutions à mettre en place.

Je précise que l'État n'est pas représenté dans notre panel d'intervenants. La direction générale des infrastructures, des transports et des mobilités (DGITM) a été invitée, mais ne souhaitait pas s'exprimer sur ce sujet compte tenu de son actualité et de la mission Bussereau en cours.

Je nous souhaite des échanges libres, riches et fructueux dans ce cadre académique particulièrement propice.

¹ «Etude sur la concurrence des services de transports ferroviaire de voyageurs et de fret 2026» - Autorité de Régulation des Transports, 28 juin 2026

Session 1 - L'opérateur historique et les nouveaux entrants face aux enjeux d'aménagement du territoire

Lorenzo Freire--Stella | Géographe, CY Cergy Paris Université

Les termes du rapport sénatorial sont assez explicites : « Bien que les services TGV en tant que SLO ne soient pas assortis d'obligations de service public, historiquement, la SNCF opère certaines dessertes, pour lesquelles l'équilibre économique n'est pas à ce jour assuré, mais qui représentent une pertinence du point de vue de l'aménagement du territoire. »

À titre personnel, je m'interroge sur le supposé pouvoir miraculeux du développement économique par le TGV, qui a conduit de nombreux élus locaux à en faire une priorité.

Patricia Pérennes, pouvez-vous nous donner un aperçu de la situation au cours des dernières années ?

Patricia Perennes | Consultante sénior, Trans-Missions

Je souhaite avant tout rappeler que la question de la desserte d'aménagement du territoire par le TGV était déjà posée quand on a commencé à parler sérieusement de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire en France, en 2011. Un rapport du Centre d'analyse stratégique intitulé « L'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs » pose alors les termes du débat, qui étaient quelque peu différents des discussions actuelles. On se demandait alors s'il était préférable, pour ouvrir le TGV à la concurrence, de procéder par un système de franchises ou d'autoriser l'accès en open access, au risque de voir l'opérateur historique cesser la desserte des villes moyennes.

Il est également intéressant de rappeler que Réseau ferré de France (RFF) était alors plutôt favorable aux franchises, tandis que la SNCF prônait l'open access. Lors d'une conférence organisée par l'ART, le président de la SNCF Guillaume Pepy exprime clairement sa préférence pour une ouverture à la concurrence du TGV en open access.

En 2017, une proposition de loi déposée par les sénateurs Maurey et Nègre relative à l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire propose d'organiser l'ouverture à la concurrence du TGV via des franchises. Elle n'a pas été retenue par le gouvernement de l'époque et sa ministre des transports, Elisabeth Borne qui préfère déposer son propre projet de loi, qui prévoit une ouverture à la concurrence du transport ferroviaire en open access. Le débat est donc ainsi tranché, et l'esprit de la loi est clair : l'open access est un choix.

Au même moment, les régions et plus largement les collectivités sont fascinées par le TGV et veulent toutes une desserte dans leur territoire, quitte à subventionner celle-ci. Ces dessertes subventionnées sont en règle générale des échecs et tendent à disparaître (Saint-Omer-Paris, Mulhouse-Lille, Cherbourg-Lille, Melun-La Roche Migennes-Marseille, Tours-Roissy, Brive-Lille, Commercy-Paris...) Souvent, l'existence de subvention pour la réalisation de ces dessertes n'est connue du grand public qu'au moment où la presse relaie leur disparition. Plus connues et existants toujours, les conventions Hauts-de-France et Bretagne prévoient également une forme de subvention pour les services TGV : elles permettent soit à du matériel TGV de desservir ces régions, soit à des abonnés TER de monter à bord d'un TGV, soit de prolonger certaines dessertes TGV. En somme, la fascination pour la grande vitesse et le financement par les régions agissent un peu comme un piège, incitant les régions à accepter des conditions financières léonines de la part de SNCF. Ainsi, durant les années 2000 et 2010, le coût payé par les régions pour autoriser un abonné TER à emprunter le TGV sur une petite partie de ligne équivalait au plein tarif d'un billet de TGV en seconde classe.

Pour rééquilibrer le pouvoir de négociation entre les régions et SNCF, les régions demandent l'introduction d'un article dans le projet de loi d'Elisabeth Borne. Il s'agit de l'actuel article L2121-2 du code des transports qui prévoit d'interroger l'ART quand des régions financent un SLO, pour vérifier que le coût associé est égal au coût marginal pour l'opérateur.

Ce rappel historique montre qu'il n'existe pas de solution évidente pour s'assurer d'une bonne desserte du territoire par le TGV. Aujourd'hui, les termes du débat ont évolué par rapport au milieu des années 2010. En particulier, le système de franchise ou d'appel d'offres ne compte plus parmi les possibilités envisagées. Il est désormais davantage question de moduler les péages. La pertinence de subventionner des dessertes TGV est également de retour à l'ordre du jour. Néanmoins, si la subvention venait à être portée par les régions, se poserait la question de la compensation de celles-ci pour arriver à une neutralité financière. En cas de remplacement d'une desserte directe en TGV par une desserte cumulant TGV et TER, les régions subiraient à la fois une réduction de la qualité de la desserte (avec création d'une rupture de charge) mais également une augmentation du coût pour la collectivité, le nouveau service TER étant pris en charge dans le cadre de la convention TER alors que le service TGV était assuré auparavant par une subvention croisée au sein de l'activité TGV (et donc indirectement par l'État par une baisse du bénéfice de SNCF Voyageurs et donc du fonds de concours).

Sans doute la meilleure solution consiste-t-elle à combiner, selon les dessertes, modulation des péages, contribution publique et compensation du coût de cette dernière afin de trouver trajet par trajet une évolution qui soit acceptable par tous.

Lorenzo Freire--Stella | Géographe, CY Cergy Paris Université

Quelle est l'approche de Trenitalia en matière de dessertes d'aménagement du territoire ?

Marco Caposciutti | Président, Trenitalia et AFRA

Trenitalia intervient en France depuis décembre 2021 et offre 28 dessertes quotidiennes entre Paris, Milan, Lyon, Marseille, Avignon TGV, Aix-en-Provence TGV, Chambéry, Saint-Jean de Maurienne et Modane. Dans ce pays, l'ouverture à la concurrence est encore limitée.

En Italie, le nombre de gares desservies par les trains à grande vitesse est passé de 40 à 113 après l'ouverture à la concurrence. Cette progression témoigne combien l'ouverture à de nouveaux opérateurs permet de développer la desserte d'un territoire. De plus, la présence d'opérateurs alternatifs peut contribuer à assurer des liaisons supplémentaires. J'en veux pour preuve la liaison desservie par train à grande vitesse entre Lyon Part-Dieu et Saint-Jean de Maurienne instaurée par Trenitalia France.

Le rôle du gestionnaire d'infrastructure (SNCF Réseau en France) est également très important pour assurer des sillons de qualité et la gestion des arrêts. Nous demeurons également attentifs aux contraintes législatives. À cet égard, je considère que ce sujet doit être traité au niveau européen, car la question de l'équilibre entre des services à grande vitesse et la desserte des territoires concerne l'ensemble des États membres.

En conclusion, je suis favorable à davantage d'opérateurs, car leur présence permettra d'augmenter naturellement la desserte des territoires.

Lorenzo Freire--Stella | Géographe, CY Cergy Paris Université

Les effets observés en Italie ne sont peut-être pas totalement répliquables en France, dans la mesure où le réseau ferroviaire français présente la particularité d'être déployé en étoile.

Quelle est la position de l'opérateur historique ? Quid des contraintes qui pèsent sur les dessertes d'aménagement du territoire ?

Tanguy Cotte-Martinon | Secrétaire général, SNCF Voyageurs

Nous sommes fiers de participer à la mission d'aménagement du territoire qui nous a été historiquement confiée. Le fait que SNCF Voyageurs desserve plus de 180 gares en TGV sur le territoire est le fruit de l'histoire et de la construction du réseau au fil des années, pas de la concurrence. Aujourd'hui, dans un marché ouvert, la question est de savoir comment continuer à servir les territoires par la grande vitesse

tout en s'assurant de la pérennité du modèle économique pour les opérateurs.

Lorsque les LGV ont été construites, l'acceptabilité de ces grands projets d'infrastructure a souvent été favorisée par des engagements de desserte. Mais ces dessertes n'ont jamais été complètement formalisées ou compensées auprès de l'opérateur historique. Elles ont simplement été absorbées dans le modèle de l'époque, celui du monopole, au travers de la péréquation. Jusque-là, leur coût était invisible.

Les trois catégories mentionnées par Aurore Laget-Annamayer en introduction auxquelles j'ajoute celle de la desserte de certaines villes moyennes, marquée par un déséquilibre entre l'offre – trop abondante – et la demande, se caractérisent par leur déséquilibre économique. Et pour cause, les recettes ne permettent pas de couvrir les coûts d'exploitation du TGV. Ce déséquilibre n'est pas lié à la performance économique de l'opérateur, il est largement lié aux caractéristiques intrinsèques du marché, en particulier de la structure de coûts de la grande vitesse. Dans la mesure où les nouveaux entrants choisissent les marchés les plus porteurs, les marges de l'opérateur historique vont de plus en plus être rognées sur les marchés bénéficiaires, tandis que les charges des dessertes d'aménagement du territoire demeurent. La question de l'équilibre sur le long terme est donc posée – pour SNCF Voyageurs mais aussi pour la régénération du réseau dans la mesure où SNCF Voyageurs est aujourd'hui le seul contributeur au fonds de concours.

Par ailleurs, comme cela a été rappelé, le sujet de la soutenabilité du modèle est débattu de longue date. Les différents rapports parus depuis 2007 montrent une forme de convergence quant aux constats : d'une part, la fin de la péréquation ; d'autre part, le nécessaire aménagement du territoire. L'analyse de la situation dans d'autres industries de réseau qui se sont ouvertes (télécoms, électricité) témoigne de la diversité des réponses, et a fait l'objet d'un diagnostic objectif et partagé puis d'une recherche de solutions qui ne repose pas uniquement sur l'opérateur historique.

Pour nous, je l'ai dit, la question n'est pas de savoir s'il faut maintenir les dessertes d'aménagement du territoire, mais comment. Or un certain nombre de rames arriveront en fin de vie dans les prochaines années. Il faut s'y préparer et prendre des décisions d'investissement pour pérenniser ces dessertes, ce qui implique une certaine rationalité économique. Et ce, alors même que le coût des dessertes d'aménagement du territoire est estimé entre 150 et 200 millions d'euros par an et que, d'après les différentes projections, l'ampleur de ce déséquilibre risque de perdurer, y compris dans les scénarios de trafic favorables.

En somme, il y a urgence ! Le moment me semble donc le bon pour que les pouvoirs publics s'emparent de ces questions.

Lorenzo Freire--Stella | Géographe, CY Cergy Paris Université

Le modèle de Transdev semble à même de répondre à ces questions d'aménagement du territoire, au regard des textes européens qui autorisent une compensation lorsqu'un service est jugé nécessaire par l'autorité publique. Alix Lecadre, pouvez-vous nous faire part de votre expérience en matière de coordination entre le transport régional et le transport à longue distance ?x

Alix Lecadre | Directrice ferroviaire France, Transdev

L'ouverture du marché vient bousculer un présupposé datant de la création de SNCF, selon lequel celle-ci serait garante à la fois de l'aménagement du territoire et du service public ferroviaire. Mais le nouveau paysage que nous dessinons collectivement renvoie cette responsabilité vers les autorités organisatrices de transport (AOT) que sont l'État et les régions. Ce faisant, on déplace la responsabilité de la définition de l'équilibre entre aménagement du territoire et cohésion sociale vers les autorités publiques concernées – charge à elles de décider si elles posent des obligations de service public ou si le jeu du marché suffit à atteindre les objectifs fixés que sont l'accès pour tous à la mobilité et l'attractivité du système pour contribuer à la décarbonation.

L'articulation envisagée entre les services de desserte nationale de grande distance et les dessertes

régionales soulève deux questions : celle du maillage et de l'organisation des dessertes et celle de la lisibilité du service pour les voyageurs.

Garant de la bonne organisation du service ferroviaire, SNCF Réseau joue un rôle pivot dans l'organisation entre les services de longue distance rapide et les services semi-directs ou omnibus de proximité. De fait, tous ces services, sans parler du fret et des travaux, doivent cohabiter. Les voyageurs ont également besoin de savoir qu'en prenant le train, ils arriveront à destination. En l'occurrence, l'ouverture à la concurrence renvoie à cette question de la lisibilité et de la coordination en dehors de l'écosystème pur de la SNCF. Mais force est de constater qu'elle n'a pas du tout été posée en amont de l'ouverture à la concurrence.

Afin d'assurer la continuité du voyage et de faire en sorte que les voyageurs de la ligne Marseille-Nice arrivent à destination, par exemple, une réponse pragmatique a été apportée en dehors de tout cadre au travers de la coordination entre Transdev, Gares & Connexions, SNCF Réseau, SNCF Voyageurs et Trenitalia. Pour autant, j'estime qu'il serait impossible d'organiser la totalité du système ferroviaire français de cette façon, sur la base de « la débrouille ». À cet égard, je salue le travail des sénateurs qui a abouti à des propositions formulées dans la loi-cadre déjà débattue au Sénat et qui devrait l'être à l'Assemblée nationale en septembre. Nous avons besoin de dispositions homogènes sur l'ensemble du territoire et qui s'imposent à tous, pour garantir à tous les voyageurs d'arriver à destination.

Dans l'attente de cette loi-cadre, l'accord que nous avons signé par défaut avec la SNCF impose à la région Sud de payer l'équivalent des deux tiers d'un billet de TGV Paris-Marseille pour assurer le repositionnement des voyageurs qui seraient en rupture de correspondance dans le sens Nice-Paris. Mais il ne faudrait pas que ce coût, financé par de l'argent public, devienne un avantage concurrentiel pour les uns ou pour les autres.

Cet enjeu d'aménagement du territoire et de coordination entre les SLO et les services publics régionaux est donc assez fondamental et mérite d'être mieux encadré au niveau national, pour assurer la pérennité de notre secteur.

Lorenzo Freire--Stella | Géographe, CY Cergy Paris Université

Il est effectivement nécessaire d'offrir aux passagers un système efficace, qui soit une alternative viable au transport automobile ou aérien. Le déplacement du confort d'une liaison directe par TGV vers une liaison régionale gagnerait sans doute à être mieux organisé. Nombre de nos voisins européens ont ainsi fait le choix de réduire le nombre de correspondances et de les faciliter en prévoyant des changements de quai à quai.

Quelle est l'analyse de l'ART, en la matière ?

Patrick Vieu | Ancien vice-président, ART

La question de l'aménagement du territoire est d'abord politique. Il serait tentant d'instrumentaliser la concurrence, voire de la diaboliser, mais aussi d'instrumentaliser l'aménagement du territoire ou encore de s'en remettre aux uns et aux autres pour en décider. Il est d'ailleurs frappant de constater que le projet de loi-cadre accorde beaucoup d'importance au gestionnaire d'infrastructure : est-il légitime à exercer cette influence politique ? Il serait également tentant de décider de laisser le problème entre les mains de SNCF Voyageurs, en partant du principe que l'entreprise a toujours su se débrouiller avec la péréquation et qu'elle peut continuer à le faire.

En tout état de cause, il me semble prioritaire d'objectiver le problème, avant de s'intéresser aux solutions. Avant les AOT, l'État stratège doit exercer sa fonction d'aménageur du territoire.

Par ailleurs, on assimile de façon automatique et presque implicite grande vitesse et SLO. Il pourrait pourtant y avoir du SLO non grande vitesse. Cet état de fait illustre le tropisme français en faveur de la grande vitesse, comme si l'avenir du ferroviaire passait nécessairement par elle. En l'occurrence, je fais partie de ceux qui pensent le contraire.

Vous l'avez dit, ce sujet de l'impact de la concurrence sur les comptes de SNCF Voyageurs et sur le modèle de péréquation n'est pas nouveau et a fait l'objet de nombreux rapports depuis 20 ans. Elle a toutefois été réactivée à l'initiative de la SNCF, pour des raisons qui mériteraient d'être objectivées, et est déjà partiellement résolue par le code des transports, lequel contient des dispositions imposant au gestionnaire d'infrastructure de tenir compte des dessertes pertinentes en matière d'aménagement du territoire, notamment pour la tarification et pour l'attribution des capacités.

L'ART s'est beaucoup attachée à faire évoluer le modèle de tarification de SNCF Réseau, pour tenir compte de la capacité contributive des segments – donc de l'objectif d'aménagement du territoire. Nous ne sommes donc pas dans une sorte de no man's land juridique dans lequel on découvrirait subitement qu'il y a urgence à réformer et à légiférer.

La SNCF est dans son rôle, quand elle pose le débat en mettant en avant le risque de déstabilisation de son modèle économique. Pour autant, les textes n'imposent pas à SNCF Voyageurs d'exploiter des lignes économiquement non viables. De surcroît, le contrat décennal conclu entre l'État et SNCF Voyageurs pourrait fixer des objectifs d'aménagement du territoire, même si ce n'est pas le cas. En d'autres termes, les instruments existent. Encore faut-il les utiliser et en tirer le plein parti, avant d'en inventer de nouveaux. En outre, lorsque les nouvelles LGV ont été construites, des accords de financement ont été conclus en contrepartie d'engagements de desserte. Certes, ces engagements sont devenus largement obsolètes, mais ils ont existé. En somme, SNCF Voyageurs a une responsabilité éminente en matière d'aménagement du territoire, sans que cela n'ait été véritablement formalisé.

Dans son rapport qui sera publié le 29 juin, l'ART a contre-expertisé le modèle de calcul utilisé par SNCF Voyageurs pour apprécier le niveau de rentabilité d'une ligne, lequel inclut le coût moyen du capital, ce qui modifie assez significativement les chiffres. SNCF Voyageurs estime ainsi que le modèle de ses 50 liaisons d'aménagement du territoire lui rapporte un surplus de 18 millions d'euros, une fois le capital rémunéré. De notre côté, nos chiffres sont un peu plus favorables, puisque nous estimons que 1 à 2 % des liaisons ne seront jamais rentables, que 30 % pourraient l'être sous réserve que le niveau des péages soit suffisant pour couvrir le coût directement imputable, et que les autres lignes sont structurellement rentables.

Il est crucial de bien comprendre la nature du problème, afin de poser le bon diagnostic et d'envisager des solutions pertinentes. Or la façon dont SNCF pose le débat de la péréquation ne nous satisfait pas. D'abord, SNCF Voyageurs a commencé à réduire ses dessertes d'aménagement du territoire avant l'ouverture du marché à la concurrence, à hauteur de 8 % entre 2017 et 2024. Le sujet est donc identifié depuis longtemps par la SNCF et n'est pas nécessairement lié aux nouveaux entrants. Ensuite, le fait que ces nouveaux entrants (ou les nouvelles offres, de type Ouigo) se positionnent d'entrée sur les lignes rentables ne signifie pas qu'ils se désintéressent des lignes d'aménagement du territoire. L'exemple italien en témoigne.

Pour conclure, j'ajouterai que le modèle ferroviaire se distingue du modèle postal de service universel dans la mesure où il n'est pas possible d'assimiler le fonds de concours géré par l'État pour financer le réseau à un fonds de compensation ou à un fonds de précaution. Si nous voulons changer de modèle, affirmons-le clairement. Mais n'oublions pas que le fonds de concours n'est ni plus ni moins que le choix de l'État actionnaire de financer le réseau avec les dividendes que lui verse sa filiale groupe SNCF.

Tanguy Cotte-Martinon | Secrétaire général, SNCF Voyageurs

Force est de constater que les outils législatifs existants n'ont pas produit leur plein effet, puisque le problème perdure – et je crains qu'il ne se résolve pas par lui-même.

L'exemple de l'Italie qui a connu une augmentation des dessertes, est intéressant mais il y a des limites dans la comparaison des deux pays, liées notamment à la différence de maturité des 2 marchés. L'explosion de l'offre en Italie sur la période concernée n'est pas tant due à l'ouverture à la concurrence qu'à la construction des LGV. Par ailleurs, SNCF Voyageurs ne peut pas ajuster ses dessertes aussi librement qu'un nouvel opérateur en SLO et orienter sa flotte sur les marchés où la demande est la plus forte.

Patricia Perennes | Consultante sénior, Trans-Missions

Le matériel à grande vitesse est moins nombreux qu'à une époque : on est passé approximativement de 480 rames en 2015 à 380 rames aujourd'hui. Même si les rames sont plus capacitaires (plus de sièges par TGV), le nombre de billets disponibles s'est donc légèrement contracté, alors même que la demande n'a jamais été aussi forte. Le taux de remplissage des TGV est en moyenne de quasiment 80% aujourd'hui, ce qui signifie que sur certaines dessertes, des voyageurs restent à quai par manque de places.

Dans ce contexte, il faut reconnaître qu'il ne paraît pas opportun d'utiliser du matériel grande vitesse rempli à 10 % pendant une partie du trajet. Je pense par exemple à la desserte Nancy-Epinal que j'avais empruntée il y a quelques mois.

L'État n'a jamais défini par contrat un rôle de service public pour le TGV, que pourrait jouer SNCF Voyageurs dans la desserte du territoire. Il n'a pas non plus défini quelle partie du territoire a droit à la grande vitesse.

Historiquement, seul le plan Freycinet a un jour posé une « règle » pour définir quelles étaient les villes ayant droit à une desserte ferroviaire (toutes les sous-préfectures et une majorité de chefs-lieux de canton). Mais ce plan n'a pas été un franc succès : il a donné certes lieu à la construction de très nombreux kilomètres, mais ces constructions se sont faites avec des budgets restreints, conduisant à des lignes, bien souvent métriques, empruntées trois fois par jour par des trains roulant à 15 km/h. Ces lignes ont rapidement été démontées.

Lorenzo Freire--Stella | Géographe, CY Cergy Paris Université

L'on entend souvent que le TGV n'est pas un service public. Il permet toutefois de combler les lacunes en matière de relations intercity.

Tanguy Cotte-Martinon | Secrétaire général, SNCF Voyageurs

Nous engageons un matériel très coûteux pour des taux d'occupation faibles, alors même que l'offre régionale s'est grandement améliorée et densifiée ces dernières années. La complémentarité de l'offre doit être davantage explorée en guise de solution.

Patrick Vieu | Ancien vice-président, ART

Je maintiens que ce débat est avant tout politique. Je comprends la SNCF, lorsqu'elle dit que dans un contexte d'ouverture, il n'y a aucune raison qu'elle supporte seule le poids de l'aménagement du territoire et le rôle de service public ferroviaire. Paradoxalement, le TGV est librement organisé tout en remplissant une mission de service public. SNCF, La Poste et EDF sont en quelque sorte des entreprises « politiques » et citoyennes. La SNCF a le mérite d'avoir à nouveau posé ce débat, dans un nouveau contexte.

Par ailleurs, je précise que le plan Freycinet était un plan d'infrastructure, tandis que nous parlons de services.

Lorenzo Freire--Stella | Géographe, CY Cergy Paris Université

Je propose d'en venir aux questions de la salle.

Echanges

14

De la salle

Le droit européen prévoit qu'en matière de péage ferroviaire, il n'est possible de prélever une redevance de marché sur l'opérateur que si cela permet une exploitation soutenable. Dans ces conditions, comment se fait-il qu'un tiers des dessertes en France ne soient pas rentables ? Pourquoi SNCF Voyageurs n'a jamais saisi l'ART pour faire appliquer la loi européenne ?

Tanguy Cotte-Martinon | Secrétaire général, SNCF Voyageurs

Les péages, le matériel roulant et l'énergie représentent 60 % des coûts communs à tous les opérateurs.

SNCF Voyageurs ne fixe pas les péages, mais fait connaître sa position au moment de la publication du document de référence du réseau ferré national (DRR). Des ajustements sont ainsi proposés de DRR en DRR, pour tenir compte du déséquilibre économique engendré par certaines lignes. Mais, à mon sens, la difficulté réside moins dans les péages que dans la capacité à organiser librement les dessertes. Or, SNCF Voyageurs fait souvent l'objet de pression pour maintenir des dessertes qui ne sont pas rentables.

Alix Lecadre | Directrice ferroviaire France, Transdev

Un modèle de calcul de la rentabilité des lignes avait été défini en 2017, mais l'ART avait renvoyé le débat à plus tard, tant que le monopole de la SNCF existait.

Patrick Vieu | Ancien vice-président, ART

L'ART considère qu'un problème de surcouverture se pose, puisque la part de coût imputable à la grande vitesse est supérieure à 100 %. Nous incitons vivement à SNCF Réseau à affiner son modèle d'opérateur normatif, de façon à ce que les impacts appréciés sur son compte d'exploitation soient fiables, mais aussi d'affiner sa segmentation du SLO pour mieux prendre en compte les problématiques liées aux intersecteurs, aux SLO non rentables, etc.

De la salle

Depuis les années 2000, j'ai participé à plusieurs travaux relatifs à la tarification. Nous avons toujours fait en sorte qu'une grande partie des problèmes soit résolue par la différenciation. Or celle-ci n'est pas totalement exploitée. Je pense notamment aux intersecteurs qui traversent deux lignes à haute tarification. Nous n'avons pas non plus tenu compte du fonds de concours à réseaux que l'État avait « bricolé » à court terme.

De la salle

Quel rôle confier au Parlement dans l'élaboration d'un nouveau type de plan ou de contrat de performance ? Par ailleurs, quels seraient les freins pour transposer au ferroviaire le service universel de La Poste ? Enfin, en quoi pourrait consister un service ferroviaire universel de base ?

Franck Dhersin | Sénateur du Nord et Conseiller Régional Hauts-de-France

J'ose espérer que le Parlement et le Sénat sont les bons endroits pour faire évoluer la situation !

J'ai participé à Ambition France Transport et je siège aussi au Conseil d'orientation des infrastructures (COI). Dans notre rapport, nous notions que la liaison Toulouse-Bordeaux-Dax vers l'Espagne était très difficile. Trois jours après, le président de la SNCF organisait une grand-messe à Toulouse avec le Premier ministre, pour annoncer que 17 milliards d'euros seraient investis pour compléter la liaison avec l'Espagne !

Par ailleurs, s'agissant du projet de loi-cadre relatif au développement des transports, le ministre Tabarot nous avait demandé de ne proposer aucun amendement, pour favoriser une adoption rapide, en nous assurant que le plan de financement serait défini par la suite. Le Sénat a ainsi adopté ce texte en deux jours, mais il n'est toujours pas inscrit à l'agenda de l'Assemblée nationale. Le rapporteur et le ministre ont toutefois bon espoir qu'il soit adopté en septembre.

Nous y avons notamment inscrit le fléchage des recettes des transports vers le transport, mais Bercy prélève bien plus qu'une « dîme » sur ces recettes.

En tout état de cause, il faut s'attendre à cinq semaines de débats sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale en octobre, suivies de cinq semaines de débat sur projet de loi de finances, avec des milliers d'amendements déposés – tout cela, très probablement, pour que le budget préparé par Bercy soit adopté par ordonnance, ce qui ne s'est jamais produit sous la Vème République.

J'insistais à l'instant sur le rôle du Parlement, mais en réalité, tout se décide à Bercy.

Lorenzo Freire--Stella | Géographe, CY Cergy Paris Université

Merci !

Nous sommes tous d'accord pour convenir que le sujet est très politique et qu'il est indispensable de réinventer la péréquation dans un nouveau contexte de marché.

Session 2 - Entre incitation et contraintes : quels leviers pour concilier ouverture à la concurrence et aménagement du territoire ?

Aurore Laget-Annamayer | Professeure de droit public et codirectrice du master Droit et Régulation des marchés, Université Paris Dauphine-PSL

Après avoir posé un diagnostic aussi objectif que possible pour identifier la question des dessertes non rentables d'aménagement du territoire, le second temps de la réflexion est consacré aux solutions. Il s'agit de s'interroger sur les leviers qu'il est possible d'activer pour concilier ouverture à la concurrence et aménagement du territoire.

Différents leviers incitatifs ou obligatoires existent en droit français, notamment depuis la réforme de 2018, mais d'autres restent à construire dans le contexte renouvelé rappelé lors de la première table ronde.

Le premier levier est tarifaire. Il permet au gestionnaire d'infrastructure de moduler les redevances d'accès pour inciter les opérateurs à desservir certaines liaisons moins rentables, au travers d'une baisse des péages ou de mécanismes différenciés selon les segments de marché. L'article L.2111-25 du code des transports prévoit ainsi que « *le calcul des redevances tient également compte de la nécessité de tenir les engagements de desserte par les trains à grande vitesse (...) et de permettre le maintien ou le développement des dessertes ferroviaires pertinentes en matière d'aménagement du territoire.* » Il est mobilisé par SNCF Réseau depuis 2019 dans le document de référence du réseau (DRR) via des redevances nulles pour les tronçons de réseau éligibles à l'aménagement du territoire, ces mécanismes étant renforcés pour le cycle tarifaire 2027-2029 (27 gares labellisées aménagement du territoire, exonération de redevance pour des bouts de lignes classiques dans le prolongement d'une ligne à grande vitesse notamment).

Des instruments non tarifaires existent également, comme le conventionnement supplétif, prévu à l'article L.2121-1 du code des transports issu de la loi de 2018. Ce levier permet à l'État et aux régions de conclure des conventions de service public avec des opérateurs, y compris des SLO, dans un objectif d'aménagement du territoire. Les exemples de la Bretagne et des Hauts-de-France ont été présentés dans la première table ronde.

Des réflexions sont désormais en cours, pour savoir s'il convient d'introduire des mécanismes plus incitatifs et plus contraignants – et, le cas échéant, dans quel cadre.

L'une des pistes envisagées consisterait à rendre obligatoire la prise en compte de l'aménagement du territoire dans la tarification, ou encore à permettre – voire obliger – le gestionnaire d'infrastructure à tenir compte des enjeux d'aménagement du territoire dans les procédures d'allocation des capacités ferroviaires, en particulier dans le cas des accords-cadres.

Par ailleurs, le règlement UE 2026/1184 « Capacité ferroviaire », publié le 10 juin, offrira des outils permettant de sécuriser certaines dessertes d'aménagement du territoire dans le respect d'un cadre concurrentiel et transparent. Il permet notamment la réservation d'une part limitée de la capacité pour mettre en œuvre « les orientations stratégiques de l'Etat » eu égard aux objectifs que ce dernier assigne à la politique ferroviaire nationale.

La création d'un fonds de service universel a également été évoquée, mais le modèle mis en place dans les télécoms et dans le secteur postal n'est pas nécessairement répliquable en matière de transport.

L'articulation entre SLO et service conventionné mérite aussi réflexion, de même que l'amélioration de la coordination entre transport régional et transport longue distance.

En tout état de cause, la question de fond est celle de la vocation des services à grande vitesse dans

une logique d'aménagement du territoire. Quelle que soit la solution retenue, elle devra être compatible avec le droit de la concurrence, le droit de l'Union européenne, les contraintes de nos finances publiques et les spécificités du réseau ferroviaire français.

Sylvain Justier | Avocat associé, Cabinet Magenta

Le droit européen fixe un cadre, en l'occurrence celui du choix de l'*open access* : les opérateurs nouveaux entrants sont libres de choisir les dessertes qu'ils veulent opérer, dans le respect de la protection des services conventionnés.

En d'autres termes, aucune disposition ne protège les mécanismes de péréquation interne qui s'appliquent aux services commerciaux proposés par SNCF Voyageurs. À l'inverse, le droit à la concurrence peut conduire à s'interroger sur la légalité d'opérer dans un cadre commercial des services dont on affirme qu'ils ne sont pas rentables. Comme le rappelait le président de Trenitalia France, la logique des nouveaux entrants consiste à se développer sur les axes les plus rentables avant d'étendre leur desserte. Encore faut-il qu'un espace économique suffisant existe pour leur permettre de proposer une nouvelle offre et d'étendre leur service. Il est donc essentiel que la concurrence s'exerce dans tout le marché. Or il est déjà arrivé que de nouveaux entrants soient confrontés à des problématiques de répliquabilité économique des services opérés par l'opérateur historique – ce qui peut soulever la question d'éventuels prix d'éviction comme ce fut le cas lors de l'ouverture du fret ferroviaire.

La question est donc de savoir comment orienter l'offre pour servir l'intérêt d'aménagement du territoire tout en tenant compte des contraintes de financement qui pèsent sur les opérateurs. Dans cette optique, deux modalités peuvent s'appliquer : la tarification et la répartition des capacités.

D'une part, la tarification conduit à arbitrer entre une borne basse (le coût directement imputable) et une borne haute (le coût directement imputable auquel s'ajoute la majoration). En la matière, la loi sur le nouveau pacte ferroviaire¹ confie un grand rôle à SNCF Réseau, qui peut définir des segments de marché lui permettant de disposer d'une analyse fine de la capacité du marché à supporter ou non des majorations.

Toutefois, qui dit majoration dit problématique de soutenabilité, laquelle s'apprécie sous deux angles : la soutenabilité pour l'opérateur au regard du service qu'il entend proposer ; et la soutenabilité pour le marché par rapport aux autres modes de transport (i.e. la compétitivité du transport ferroviaire).

Dans le premier cas, le modèle du transporteur normatif – qui n'est pas rendu public – prévoit différents paramètres permettant d'analyser si l'opérateur a la possibilité d'absorber le niveau de redevance proposé.

Il convient toutefois de noter que le dernier avis conforme de l'ART² pour le cycle tarifaire 2027-2029 montre que l'on arrive au bout de ce que peuvent supporter les segments de marché sur lesquels opèrent les SLO, dans la mesure où les péages représentent déjà 40 % en moyenne du chiffre d'affaires de l'opérateur. Le régulateur considère également qu'il faudrait revoir les paramètres du modèle. De fait, dans une industrie de réseau, il est fondamental de savoir comment s'apprécie la soutenabilité (à l'échelle des lignes et/ou de l'activité). La publication des principes et hypothèses de modélisation retenus serait à cet égard importante pour permettre aux opérateurs de les commenter, comme c'est le cas dans d'autres secteurs (télécoms par exemple).

Dans le second cas, l'objectif d'une utilisation optimale du transport ferroviaire, rappelé dans les lignes directrices interprétatives adoptées par la Commission européenne en 2025³, prime sur celui du financement de l'infrastructure. Ainsi, dans sa décision DB InfraGO du 19 mars 2026 (aff. C-770/24), la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) confirme que le niveau de péage

¹ LOI n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire.

² Avis de l'ART n° 2026-010 du 10 février 2026 portant sur la fixation des redevances d'utilisation de l'infrastructure du réseau ferré national pour les horaires de service 2027 à 2029.

³ Lignes directrices interprétatives concernant la mise en place de redevances pour l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire (C/2025/2606).

atteint en Allemagne sur les dessertes de longue distance et fret n'est plus soutenable car non-conciliable avec l'objectif de rendre les transports par chemin de fer efficaces et compétitifs par rapport aux autres modes de transport. Or, le niveau des péages est moins élevé en Allemagne qu'en France.

D'autre part, s'agissant de la répartition de capacités, comme cela a été rappelé en introduction, le nouveau règlement européen sur l'utilisation des capacités de l'infrastructure ferroviaire⁴ qui vient d'être adopté offrira davantage de marge de manœuvre aux États-membres dans la définition des orientations qui pourront être prises en compte par le régulateur. Enfin, à ce propos, n'oublions pas que le droit européen impose également un principe d'indépendance du gestionnaire d'infrastructure. En l'occurrence, la CJUE considère que la tarification représente un instrument de gestion au service du gestionnaire du réseau et que sa capacité d'agir doit être préservée. Il faudra être vigilant à ce sujet.

Au total, si les forces du marché ne permettent pas de servir toutes les dessertes jugées importantes, la réponse devra être politique, étant entendu que les conventionnements sont prévus par le code des transports et autorisés par le droit européen. Il faudra simplement compenser les obligations de service public imposées aux opérateurs à hauteur du seul surcoût engendré, lequel devra être précisément évalué.

Aurore Laget-Annamayer | Professeure de droit public et codirectrice du master Droit et Régulation des marchés, Université Paris Dauphine-PSL

Merci pour cet éclairage juridique. Alain Quinet, cette approche incitative vous semble-t-elle suffisante pour régler la question des dessertes d'aménagement du territoire, ou convient-il d'aller plus loin ?

Alain Quinet | Directeur général, SNCF Réseau

Le fait que de nombreuses villes françaises soient en attente de desserte par le TGV et que de nombreux nouveaux opérateurs s'intéressent au ferroviaire sont deux bonnes nouvelles. Pour autant, « l'addition » de ces deux attentes engendre paradoxalement des difficultés, notamment lorsqu'il s'agit de concilier une ambition large de dessertes TGV et l'ouverture à la concurrence.

Les textes européens définissent deux mondes – celui de la liberté commerciale et celui du transport conventionné –, mais la réalité économique et sociale est plus complexe. L'un des intérêts de l'ouverture à la concurrence est de nous obliger à traiter des sujets connus de longue date (cf. le rapport Abraham de 2011), mais considérés comme non urgents, tels que l'aménagement du territoire. Nous avons commencé à le faire lors de la conférence Ambition France Transports. Si le diagnostic est globalement partagé, les pistes envisagées ont vite été abandonnées. Il a ainsi été considéré, par exemple, que le mécanisme du « *play or pay* » pourrait être vu comme un obstacle à la concurrence. L'idée d'une taxe sur les billets de TGV pour financer un fonds de péréquation n'a pas non plus été retenue. En tant qu'autorités organisatrices, ni l'État ni les régions n'ont manifesté de grande appétence pour le conventionnement. C'est d'ailleurs cette absence de solution évidente qui a entraîné le lancement de la mission Bussereau.

Par ailleurs, il convient de distinguer le rôle de l'État de celui de SNCF Réseau. Même si c'est à l'État de définir l'aménagement du territoire, sa prudence est compréhensible. Toutefois, il mériterait d'adopter une approche plus dynamique et prospective des enjeux.

Je ne pense pas que ce soit à SNCF Réseau seul de trouver la solution, mais nous sommes prêts à assumer davantage de responsabilités, comme nous y invite le projet de loi du Sénat.

Permettez-moi toutefois de rappeler le terrain de jeu. Notre actionnaire, l'État, nous demande de prioritairement rééquilibrer nos comptes et de nous désendetter. Or le régulateur ne nous autorise plus à augmenter nos tarifs pour compenser les dessertes non rentables. Nous nous trouvons donc, *de facto*, dans une situation « d'injonctions contradictoires ».

⁴ Règlement du Parlement européen et du Conseil n°2026/1184 du 20 mai 2026 sur l'utilisation des capacités de l'infrastructure ferroviaire dans l'espace ferroviaire unique européen, modifiant la directive 2012/34/UE et abrogeant le règlement (UE) no 913/2010.

Enfin, le cadre capacitaire mérite aussi d'être étudié, à côté du cadre tarifaire. À travers les accords-cadres et sous le contrôle du régulateur, nous pourrions prioriser les demandes qui satisfont plus que d'autres les objectifs d'aménagement du territoire, voire devenir plus prescriptifs. Si cette liberté d'action existe, nous sommes prêts à aller en ce sens.

Aurore Laget-Annamayer | Professeure de droit public et codirectrice du master Droit et Régulation des marchés, Université Paris Dauphine-PSL

Une approche dynamique, prospective et stratégique est essentielle. Quel est le point de vue des nouveaux entrants ?

Solène Garcin-Berson | Déléguée générale, AFRA

L'ouverture du marché permet de sortir du malthusianisme caractéristique de l'ancien système ferroviaire. En l'occurrence, la réduction de l'offre qui en résulte affecte en premier lieu les dessertes économiquement les plus fragiles. Ainsi, loin d'être une menace, l'ouverture représente en soi le premier levier d'aménagement du territoire.

Les termes du débat sur l'arrivée de nouveaux opérateurs et l'aménagement du territoire sont souvent mal posés. À cet égard, je me réjouis que la première table ronde ait permis de correctement les définir. En l'occurrence, il n'existe pas de corrélation entre la chute de la desserte des plus petites gares (estimée à près de 20 % par l'ART entre 2015 et 2023) et l'arrivée de nouveaux entrants.

Par ailleurs, la question des dessertes d'aménagement du territoire qui préexistait à l'ouverture à la concurrence n'est pas un impensé. En la matière, la loi a retenu, en connaissance de cause, un modèle en open access et l'incitation plutôt que la contrainte. D'autres modèles étaient possibles, comme le système de franchise ou le modèle espagnol. Ils n'ont pas été retenus.

Faut-il revenir sur ce choix ? Le gestionnaire d'infrastructure a besoin de ressources supplémentaires. Or les nouveaux opérateurs lui apportent déjà avec moins de 2% de parts de marché près de 150 millions d'euros, et cette contribution continuera à progresser. Pour rappel, ces péages supplémentaires couvrent plus de 100 % des coûts complets d'utilisation du réseau et même au-delà de 200 % pour le tronçon Paris-Lyon emprunté par Trenitalia. Ce faisant, les nouveaux entrants contribuent déjà au financement des lignes les moins rentables, grâce à la péréquation appliquée par le gestionnaire d'infrastructure.

Par ailleurs, si l'impact positif de l'arrivée des nouveaux opérateurs est démontré sur les comptes du gestionnaire d'infrastructures SNCF Réseau, elle ne remet pas non plus en cause la situation financière de SNCF Voyageurs à court ou moyen terme. À cet égard, nous attendons avec impatience le rapport de l'ART qui a accès aux comptes de la SNCF. Il apparaît d'ores et déjà que la situation financière du groupe SNCF et de SNCF Voyageurs n'ont jamais été aussi bonnes depuis l'arrivée de nouveaux entrants – il est question de 1,5 milliard de bénéfice. En tout état de cause, les gains engendrés par l'ouverture du marché semblent ainsi largement supérieurs à l'éventuel manque à gagner qui pourrait en résulter. Est-ce à dire que SNCF crie sans avoir mal ?

En somme, rien ne justifie de modifier les règles du jeu en cours de partie, *a fortiori* quand on connaît le ticket d'entrée sur le marché de la grande vitesse (supérieur à 1 milliard), quand on sait que les nouveaux opérateurs permettent de compléter une offre actuellement insuffisante, et quand ce sont ces derniers qui supportent les investissements et tous les risques commerciaux et industriels.

L'aménagement du territoire ne doit pas servir de prétexte pour augmenter des barrières à l'entrée déjà très élevées ou pour faire financer par les finances publiques ou par les collectivités des dessertes, au seul motif qu'elles seraient jugées insuffisamment rentables par un opérateur.

L'intérêt d'un marché ouvert réside aussi dans le fait de rendre la situation plus claire et transparente.

Aurore Laget-Annamayer | Professeure de droit public et codirectrice du master Droit et Régulation des marchés, Université Paris Dauphine-PSL

Je retiens de votre intervention l'indispensable transparence et la nécessité d'obtenir des données fiables pour évaluer le coût des dessertes.

J'invite maintenant Juan Montero à présenter l'approche espagnole et à donner son avis quant à la meilleure façon de procéder pour la France.

Juan Montero | Directeur, Florence School of Regulation - Transport

Let me begin by taking a step back. The issue of internal cross-subsidisation within a monopoly is by no means new; it is a structural challenge that first emerged more than thirty years ago with the liberalisation of the telecommunications sector. At the time, international calls were priced at extraordinarily high levels because they subsidised local services. I still remember that, as a child, calls to relatives outside Spain were often limited to a single minute simply because they were prohibitively expensive. The response was the introduction of public service obligations (PSOs), which have since become the standard instrument for reconciling commercial viability with public service objectives. In many respects, the railway sector is now confronting a comparable challenge.

The European experience is particularly instructive because, unlike thirty years ago, we now have robust comparative evidence. Every two years, the European Commission publishes a monitoring report indicating the proportion of passenger-kilometres operated under PSO frameworks in each Member State.

The picture that emerges is remarkably diverse. In five or six Member States, virtually the entire passenger rail market is organised under PSO contracts, leaving almost no room for purely commercial services. At the other end of the spectrum are countries where commercial provision plays a much larger role. According to the Commission's data, Finland records the lowest share of services operated under PSOs, followed by France, Spain and Italy. The European average is approximately 58%, whereas both Spain and France stand at around 38%.

My first reaction is that this is largely good news. The explanation lies in the strength of our high-speed networks, which are predominantly commercial. A substantial proportion of passenger demand can therefore be served without public support. In other words, the relatively low share of PSOs reflects the commercial success of high-speed rail rather than any weakness in the system itself.

There is, however, another side to the story. While we have generally succeeded in establishing explicit PSO schemes for suburban and regional services, we have been much less successful in addressing long-distance services. Instead, these have continued to rely on implicit cross-subsidisation. That remains particularly true in Spain and, to a lesser extent, in France, where a number of long-distance services continue to operate despite being structurally unprofitable because they are financed by more profitable routes. In my view, this is where the real issue lies.

The encouraging point, however, is that the problem appears to be relatively limited. The bulk of territorial cohesion is already delivered through suburban and regional services operating under explicit public service obligations. What remains is a comparatively narrow segment of the market. For that reason, I do not believe there is a single solution capable of resolving every aspect of the problem. Nor do I think one is required. Given the relatively modest size of the remaining funding gap, a combination of complementary measures should be sufficient. Had the gap been significantly larger, the challenge would have been far more difficult. As things stand, however, a balanced mix of policy instruments ought to be capable of closing it.

Against that background, I see five possible avenues for action.

The first is to expand the use of public service obligations. If a service is not commercially viable, yet there is a political decision to maintain it, that decision inevitably entails a financial commitment. Public

authorities cannot expect additional public services without additional public funding. I am not suggesting that every unprofitable service should become a PSO, nor that public financing should cover every loss. Nevertheless, where a genuine public service obligation exists, a moderate increase in public funding seems both reasonable and transparent.

The second option is to discontinue services that are neither commercially viable nor subject to a public service obligation. If there is no legal requirement to provide a service and it cannot be sustained commercially, its withdrawal should at least be considered. Italy provides an interesting illustration. Following the introduction of competition, the incumbent operator was given sufficient flexibility to adapt, and a number of implicit public service obligations were simply abandoned. Services that had previously survived through internal cross-subsidisation were no longer maintained.

A third possibility is to adapt track access charges on routes with weaker commercial potential. Such an approach is unlikely to solve the problem on its own and has, in many cases, already been tested. Nevertheless, it can improve the economics of particular services and therefore deserves to remain part of the policy toolbox, albeit with appropriately modest expectations.

A fourth avenue concerns the packaging of services. Spain has not adopted a franchise model designed to bundle profitable and unprofitable routes for the purpose of cross-subsidisation. We do, however, have something that pursues broadly similar objectives. Access to the market has been organised through framework agreements covering three major corridors rather than individual routes. One of the principal objectives was to discourage cherry-picking. There was a legitimate concern that new entrants would concentrate exclusively on highly profitable routes—particularly Madrid-Barcelona—thereby undermining the incumbent's ability to sustain less profitable long-distance services.

I remain unconvinced that a full franchise model would be compatible with the Recast Railway Directive, especially in the high-speed sector. Nevertheless, framework agreements may offer some scope for introducing limited common obligations across groups of services. I do not see this as a complete solution, but it is an avenue that deserves further consideration.

It is also worth noting that operators in Spain are required to be present on all major corridors, but they are not obliged to serve every intermediate station. The incumbent continues to call at many smaller stations, whereas Ouigo generally does not, and Iryo serves only a limited number of them. This does not amount to a franchise system, but it does illustrate that operators are already subject to different practical levels of service obligation.

The fifth and final option is the establishment of a universal service fund. I would not dismiss this possibility. Indeed, it is expressly recognised in the Recast Railway Directive and should therefore be considered as part of the range of available policy instruments rather than as an entirely new concept borrowed from the telecommunications sector.

The rationale is straightforward. We need to recognise what happens when competition is introduced into a market in which profitable services have historically cross-subsidised unprofitable ones. As competition develops, the additional margin previously generated on the profitable services inevitably comes under pressure. Whether this occurs rapidly or gradually, that source of revenue will diminish over time.

This point is important because it has implications for the railway system as a whole. Part of the revenue that has traditionally financed socially desirable but commercially unprofitable services simply disappears. Increased traffic may compensate for this to some extent through higher track access revenues—as we are already seeing in Spain—but this does not fully replace the internal cross-subsidies that previously existed. In other words, competition creates benefits for passengers, but it also removes a source of financing that the system had previously relied upon.

A universal service fund offers one possible way of addressing this issue. The first step is, of course, to define precisely which services genuinely qualify as public service obligations. The burden of proof should be demanding, and the demonstration that a service cannot be provided on a commercial basis should be rigorous. Once that threshold has been met, however, it may be appropriate to introduce a

modest financial contribution to support those obligations.

I would emphasise two important qualifications. First, such a mechanism should not become the sole solution to the problem. Second, it should not be introduced immediately when a new entrant enters the market. Competition should first be allowed to develop and the market to stabilise. Once that has occurred, however, a limited contribution from commercially successful services could help compensate for the disappearance of the implicit cross-subsidies that previously existed. Such a mechanism could also discourage excessively aggressive cream-skimming strategies without undermining competition itself.

There are already precedents for this approach. Spain operates universal service mechanisms in both the telecommunications and postal sectors. In practice, these systems rely primarily on public funding, with only a relatively small contribution coming from the universal service fund itself. The State finances approximately 90% of the cost, while the remaining share is covered through contributions from the sector. For that reason, I would not rule out a similar mechanism for rail. I am not advocating its introduction from the first day of market opening, nor am I suggesting that it should represent a major source of funding. Rather, I see it as one additional instrument that deserves careful consideration alongside the other policy options.

To conclude, I do not believe that we are facing a particularly large structural funding gap. Precisely because the remaining challenge is relatively limited, it should be possible to address it through a combination of complementary measures rather than a single overarching solution. A mix of expanded public service obligations, selective withdrawal of commercially unsustainable services, targeted adjustments to track access charges, carefully designed service packages where appropriate, and, potentially, a modest universal service fund should provide a balanced and proportionate response.

The issue concerns only a relatively small segment of the market rather than the railway system as a whole. That is why I remain cautiously optimistic that a pragmatic combination of policy instruments will prove sufficient to address the challenge.

Aurore Laget-Annamayer | Professeure de droit public et codirectrice du master Droit et Régulation des marchés, Université Paris Dauphine-PSL

La combinaison des approches est essentielle. De fait, il n'existe pas une solution unique, mais plusieurs leviers doivent être activés. Celui de la création du fonds de service universel, par exemple, soulève plusieurs questions, notamment celle de l'évaluation du coût de ce service et des avantages induits pour l'opérateur historique par rapport au coût effectif.

S'il est évident que certaines dessertes ne sont pas rentables, elles participent néanmoins avantageusement à l'image de la SNCF, du point de vue du voyageur. Quel est celui du législateur ?

Franck Dhersin | Sénateur du Nord et Conseiller Régional Hauts-de-France

Je note que l'ART agace, ce qui prouve qu'elle fait bien son travail ! Elle pourra d'ailleurs toujours compter sur le soutien du Parlement.

Par ailleurs, je n'envie pas la place du PDG de SNCF Réseau, tant on demande à SNCF Réseau – qui doit, en outre, assumer une lourde responsabilité pénale en cas d'accident. Cette épée de Damoclès s'explique par quarante ans d'incurie politique, de droite comme de gauche, et de délaissement des investissements dans le réseau. Certes, cette situation n'est pas propre à la France, même s'il faut souligner les efforts significatifs consentis par l'Italie et l'Espagne.

Jusqu'ici, l'investissement annuel dans le réseau était de 2 millions par an. Pour remédier à la dette grise ainsi créée, un financement annuel supplémentaire de 1,5 milliard a été annoncé, dont 500 millions par SNCF Voyageurs – mais à ce stade, nous ignorons d'où proviendra le milliard supplémentaire. S'y ajouteraient les recettes liées à l'ouverture à la concurrence, estimées à 700 millions d'euros d'ici à huit

ou dix ans. De surcroît, la création du système européen de gestion du trafic ferroviaire (ERTMS) pour toutes les lignes à grande vitesse permettrait d'accroître significativement la fréquence de passage des trains et, par conséquent, les recettes issues des péages.

À la fin des années 2000, la décision de retirer 100 TGV du trafic avait eu pour effet de réduire le nombre de places disponibles et de faire bondir le prix des billets. Il semblerait qu'aujourd'hui, le groupe SNCF soit bénéficiaire de 2,7 milliards, ce qui laisse à l'opérateur historique de réelles marges de manœuvre en matière d'aménagement du territoire et de renouvellement du matériel.

Par ailleurs, les régions étant par excellence les lieux de l'aménagement du territoire, il faudrait leur proposer une mixité des transports. Celle-ci devrait être permise par les services express régionaux métropolitains (SERM), mais les régions n'ont pas les moyens de financer les SERM. La région des Hauts-de-France, par exemple, dépense quasiment 1 milliard par an pour financer sa convention de fonctionnement avec la SNCF et son réseau de cars.

Pour conclure, j'espère que nous pourrions prendre connaissance du rapport de la mission Bussereau, étant précisé qu'aucun parlementaire n'a eu accès au rapport Ramette, Feugier et Dugué consacré au matériel roulant, ce qui est scandaleux. Bien souvent, on ne nous donne pas les moyens d'aller au bout des choses !

Aurore Laget-Annamayer | Professeure de droit public et codirectrice du master Droit et Régulation des marchés, Université Paris Dauphine-PSL

Merci pour ce propos décapant, monsieur le sénateur. Pour finir, la parole est à l'ART.

Patrick Vieu | Ancien vice-président, ART

Je tiens à remercier le sénateur Dhersin pour ses paroles au sujet de l'ART. Il est vrai que la reconnaissance du Parlement a grandement contribué à construire la légitimité de l'Autorité.

Notre modèle n'est pas celui d'un service universel, sans doute parce que ses biens ne sont pas substituables. Pourtant, SNCF Voyageurs est tenté de nous amener vers cette solution. Je rappelle toutefois, pour éclairer la réflexion, que La Poste n'est pas le premier bénéficiaire du service universel : de fait, l'État qui en est le premier contributeur sous-compense très largement son coût.

Par ailleurs, nous l'avons vu, l'alternative qui consisterait à mutualiser les contributions des différents opérateurs dans un fonds de compensation pourrait créer des obstacles à la concurrence, avec des effets de barrière à l'entrée.

La tentation est donc grande, d'aller vers des mesures contraignantes réglementaires ou contractuelles, comme une obligation de service public ou le fait d'imposer des dessertes d'aménagement du territoire par le biais d'accords-cadres. L'on cite souvent l'exemple espagnol dans ce domaine, mais les Britanniques vont encore plus loin, en attribuant l'intégralité de la capacité ferroviaire sous forme d'accords-cadres. Mais, nous l'avons vu, il serait compliqué de transposer le modèle espagnol à la France, d'autant qu'il n'intègre aucune obligation de desserte intermédiaire. En France, les 13 accords-cadres déjà en vigueur attribuent jusqu'à 70 % de la capacité de tous les grands axes à grande vitesse. Par ailleurs, le montant des péages y est largement supérieur à celui pratiqué en Espagne. L'accord-cadre constitue donc un instrument pertinent, à condition qu'il soit correctement utilisé dans le contexte d'ouverture à la concurrence.

Si le projet de loi prévoit la possibilité pour le gestionnaire d'infrastructure de recourir à des accords-cadres pour imposer des lignes d'aménagement du territoire, je ne suis pas convaincu que cette solution soit appropriée, car elle soulève des problématiques juridiques. Je rappelle qu'en matière d'attribution des capacités, les principes de non-discrimination et d'indépendance du gestionnaire d'infrastructure s'imposent. De plus, il appartient davantage à l'ART de décider quelles dessertes doivent être assurées et quelle priorité doit être accordée à tel ou tel service.

Le règlement européen d'utilisation des capacités du 20 mai 2026, quant à lui, permet aux États membres d'utiliser des accords-cadres et de fournir aux gestionnaires d'infrastructure des orientations stratégiques, en fonction desquelles celui-ci attribuera des capacités. Or rien ne s'oppose à fixer des objectifs d'aménagement du territoire. Nous devrions exploiter ce cadre juridique.

Dans notre dernier rapport, nous proposons notamment de :

- porter de 70 à 80 % le plafond d'attribution de la capacité par le gestionnaire d'infrastructure, par le biais des accords-cadres, dès lors que les principes de non-discrimination et de transparence sont respectés ;
- renouveler les accords-cadres qui arrivent à échéance suivant un modèle plus ambitieux, consistant à considérer l'aménagement du territoire comme l'une des priorités phares des accords (sous réserve de ne pas déstabiliser les accords-cadres existants avec ceux des nouveaux et futurs entrants).

Concernant la contradiction évoquée par Alain Quinet entre un État qui impose au gestionnaire d'infrastructure des objectifs dans le cadre du contrat de performance et un régulateur très exigeant, je reconnais que la gestion des injonctions contradictoires est complexe. Néanmoins, je rappelle que le droit européen s'impose à tous. Ainsi, nous demandons au gestionnaire d'infrastructure de respecter certains éléments et principes en matière de tarification parce que nous considérons qu'ils s'imposent en matière de droit européen, mais convergent aussi vers une meilleure efficacité économique.

Le droit européen n'impose toutefois pas de vérifier la tarification ligne par ligne et laisse une certaine marge d'appréciation dans la possibilité de dépasser le coût complet. Pour notre part, nous insistons auprès de SNCF Réseau pour qu'un plafond soit respecté.

Dans la première table ronde, j'ai insisté sur la question de la tarification. D'une part, SNCF Réseau applique déjà des tarifs réduits sur certains bouts de lignes (pour un coût d'environ 45 millions d'euros) et continuera à le faire lors du prochain cycle 2027-2029 (ce qui portera ce coût à plus de 100 millions). D'autre part, le nouveau segment des intersecteurs fera l'objet d'une réduction tarifaire et les 27 gares d'aménagement du territoire devraient bénéficier d'une tarification spécifique.

Pour conclure, j'ajouterai aux perspectives de l'Insee déjà citées l'évolution du rapport au travail, avec la généralisation du télétravail. En l'occurrence, il me semble que nous ne pouvons pas déconnecter la réflexion portant sur l'avenir du rail, les modes de transport, les infrastructures de transport et la place de la grande vitesse de ces problématiques de vieillissement de la population, de migration interne et d'évolution du rapport au travail.

Alain Quinet | Directeur général, SNCF Réseau

J'apprécie l'attitude positive de Juan face aux problèmes soulevés, et sa suggestion de mixer les solutions. Nous n'avons pas forcément anticipé l'arrivée des accords-cadres, que nous avons construits en direct entre les nouveaux entrants et l'opérateur historique. Par ailleurs, il nous est de plus en plus demandé de nous positionner comme organisateur de la capacité. Il faudra sans doute procéder à un réglage un peu plus fin, dans les années à venir.

Franck Dhersin | Sénateur du Nord et Conseiller Régional Hauts-de-France

SNCF Réseau reçoit une recette supplémentaire quand un train s'arrête dans une gare : le « toucher de gare ».

Aurore Laget-Annamayer | Professeure de droit public et codirectrice du master Droit et Régulation des marchés, Université Paris Dauphine-PSL

Merci ! Je vous propose d'ouvrir la discussion avec la salle.

Echange

De la salle

Comme cela a été dit, le sujet qui nous réunit est d'abord politique. De ce point, la présence des ministres des transports, de l'économie, voire du Premier ministre, eût été souhaitable. Qui ira expliquer aux voyageurs que la fin des dessertes en bout de ligne et des arrêts intermédiaires est justifiée par l'impossibilité de les financer ? En réalité, les bénéfices de SNCF Voyageurs lui permettraient d'encaisser ce choc. Le rapport de l'ART montrera parfaitement la réalité économique de ces lignes, à savoir que les lignes mises en péril le sont uniquement du fait du niveau des péages.

Le financement de l'ensemble du système ferroviaire français est devenu très malsain. Sachant que les péages ne peuvent plus être augmentés, l'amélioration des comptes de SNCF Réseau passera forcément par de nouvelles ressources prévues par le contrat de performance. Nous attendons de savoir lesquelles.

Les finances des régions ne sont pas extensibles, non plus. Il n'est donc pas possible de demander à celles-ci d'augmenter l'offre dans des proportions trop importantes. Le seul accroissement constaté ces dernières années est quasi exclusivement le fruit des nouveaux appels d'offre. Une fois que cette marge de manœuvre aura été épuisée, il sera compliqué d'en trouver d'autres.

Par ailleurs, 82 % des ressources de SNCF Gares et Connexion résultent des contributions des régions, et les SLO assument les 18 % restants. Cela signifie que l'État s'est défaussé de toute responsabilité. Les péages représentent à eux seuls 15 % du budget de fonctionnement des régions. Ce système ne saurait perdurer.

Enfin, il me paraît assez illusoire d'envisager la mise en place d'un système de taxe sur les billets ou un fonds de péréquation à l'échelle européenne. Pensez-vous sérieusement que les gouvernements des pays dans lesquels la SNCF est implantée ne réagiraient pas ? Ce type de dispositif aboutirait *in fine* à un jeu à somme nulle.

Aurore Laget-Annamayer | Professeure de droit public et codirectrice du master Droit et Régulation des marchés, Université Paris Dauphine-PSL

Le sujet est en effet politique, mais aussi juridique et la question de sa compatibilité avec le droit de l'Union européenne est centrale, sachant que celui-ci a impulsé l'ouverture à la concurrence du secteur ferroviaire.

Conclusion

26

Laurent Guihéry | Professeur des universités, CY Cergy Paris Université

L'*open access* est, pour le grand public, l'élément le plus visible de la politique européenne des transports. Il est donc indispensable qu'il réussisse et que l'on continue à accueillir Trenitalia et les autres opérateurs, en particulier européens, en France. Bien entendu, il faut aussi développer des réciprocitys que l'on observe progressivement en Europe et la SNCF, de ce point de vue, occupe une place de premier ordre avec OUIGO en Espagne, Eurostar et bientôt OUIGO en Italie.

Avant les questions d'aménagement du territoire, celle de la rentabilité des opérateurs me paraît primordiale : nous devons trouver, à terme, un équilibre européen entre tous les opérateurs. Je reviendrai à cet égard sur cette expansion européenne à marche forcée de SNCF Voyageurs qui constitue, selon moi, une menace pour l'équilibre européen.

La mission d'aménagement du territoire doit être portée par les États, par les élus politiques et par le législateur. Or la SNCF a commencé à vouloir donner des leçons en la matière. Je travaille sur ces questions depuis 30 ans et je peux témoigner de la capture permanente des décisions des législateurs européens qui s'exerce à Bruxelles, à travers le lobbying. Je vous invite à vérifier les sommes dépensées par la SNCF, mais aussi par la DB et par les autres opérateurs historiques, pour freiner tout un ensemble de directives européennes qui vont dans le sens d'une consolidation de l'Union européenne par l'ouverture des réseaux ferroviaires et qui dépassent bien évidemment le cadre de la concurrence. Le transport ferroviaire peut être en effet un moteur de la construction et de l'unification de l'Europe en rendant interdépendants les opérateurs ferroviaires qui passent des frontières, proposent des services différenciés – vivre l'Italie en France avec Trenitalia par exemple – et permettent des comparaisons et des améliorations de service : une nouvelle forme d'échange « Erasmus », du rail, des cheminots et cheminotes cette fois-ci.

Tel un malade imaginaire, la SNCF se pose en victime alors qu'elle se porte bien : elle distribue des primes confortables à ses salariés et développe son activité monopolistique avec Eurostar. Le fait de mettre en avant ce débat sur l'aménagement du territoire est un leurre pour nous faire oublier l'essentiel : s'assurer que les nouveaux entrants puissent s'installer en France, exploiter et développer un service ferroviaire au service du projet politique européen – renforcement de notre union – et de l'interopérabilité.

Italo a l'intention de faire irruption sur le marché allemand de manière ambitieuse, avec 26 rames Siemens trains et 3,6 milliards d'investissement envisagés pour 2028. De mon point de vue, cette ambition est en phase avec la politique européenne de développement des transports. Elle occasionne, néanmoins, une impressionnante levée de boucliers dans ce pays à forte tradition européenne. L'Agence fédérale des réseaux et la Commission des monopoles doivent se prononcer sur ce dossier et décider si l'Allemagne accueillera ou non Italo. J'attends évidemment un soutien à cette arrivée d'un nouvel entrant.

Pour moi, le système idéal est celui de la gare centrale de Zurich : après une attente de 40 minutes dans une gare vide, les trains arrivent à peu près en même temps et en l'espace de 10 minutes, toutes les correspondances sont effectuées et tout le monde repart vers sa destination suivante. La clef d'un bon cadencement et de l'aménagement du territoire réside encore dans ce « choc d'offres », qu'expérimentent aussi avec succès Transdev et la région Sud sur la ligne intermétropole Marseille - Nice, avec des correspondances de grande qualité et une offre ferroviaire à deux opérateurs. Au Portugal, les décrochages de la nouvelle ligne à grande vitesse qui vient d'être lancée vers des villes secondaires, comme Aveiro et Coimbra, sont au centre de l'organisation du système ferroviaire portugais. Cette idée de concevoir un système ferroviaire à différents niveaux, dont un niveau de corridors à grande vitesse en open access à l'échelle européenne, est très pertinente. Assurons des correspondances de qualité – forte fréquence, qualité du matériel roulant,... – vers les villes secondaires, bref « à la suisse », et nous répondons aux exigences d'aménagement du territoire.

En Italie, le système ferroviaire de la grande vitesse fonctionne avec deux entreprises rentables, des capacités renforcées et des prix tirés vers le bas. L'arrivée du Ouigo devrait déstabiliser totalement cet équilibre d'où les tensions franco-italiennes que nous observons aujourd'hui. Même constat en Espagne : le gouvernement espagnol déplore aussi ... le succès écrasant de Ouigo Espagne face aux services de la RENFE. En conclusion, nous devons rechercher un équilibre européen gagnant-gagnant et réussir cette logique d'open access, au bénéfice des citoyens européens. Il faut dépasser la simple problématique de la concurrence. Je sillonne beaucoup le continent européen et, partout, j'assiste à la montée des tensions entre les nations. Efforçons-nous de ne pas oublier que la construction de l'Union européenne vise à garantir la paix en Europe !

Aurore Laget-Annamayer | Professeure de droit public et codirectrice du master Droit et Régulation des marchés, Université Paris Dauphine-PSL

Merci pour cette approche comparée, toujours intéressante quand on réfléchit à des problèmes qui concernent la France.

Alain Quinet | Directeur général, SNCF Réseau

Je suis coprésident de la plateforme européenne PRIME et j'ai consacré dix ans à l'interopérabilité en Europe. Or dès que je voyage, je constate que la SNCF est considérée comme un grand atout français. Je n'ai jamais entendu la moindre critique à son encontre en dehors de nos frontières, mais plutôt des marques d'admiration et de reconnaissance de notre savoir-faire. Je n'ai jamais non plus entendu les Italiens ou les Espagnols critiquer en mal leur opérateur historique. Aussi, je regrette cette propension française à se livrer à des attaques en règle contre nos grandes entreprises publiques, surtout dans un forum auquel prennent part des invités étrangers.

Laurent Guihéry | Professeur des universités, CY Cergy Paris Université

Les jeunes Européens utilisent beaucoup la carte et les tarifs d'Interrail très avantageux pour visiter l'Europe, passer des frontières. Or de tous les côtés, j'entends des appels pour que SNCF Voyageurs facilite l'accès des Pass Interrail aux TGV Inoui ou Ouigo et surtout réduise les suppléments jugés prohibitifs par de nombreux Européens. Je ne remets pas en cause le fait que la SNCF soit une grande entreprise française, mais je l'invite à montrer qu'elle aime l'Europe sans chercher à défendre son seul intérêt particulier.

Aurore Laget-Annamayer | Professeure de droit public et codirectrice du master Droit et Régulation des marchés, Université Paris Dauphine-PSL

L'essentiel est que les liaisons d'aménagement du territoire demeurent, en trouvant la solution la plus transparente possible, qui satisfasse l'ensemble des acteurs.

Je remercie l'ensemble des intervenants et des participants à ce workshop, ainsi que les nombreuses personnes qui y ont assisté à distance depuis l'Italie et l'Espagne.



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