

L'ouverture à la concurrence **DU TRANSPORT FERROVIAIRE** de voyageurs en France

4

Les questions posées par
l'ouverture à la concurrence
des services commerciaux

Mars 2018



arafer
autorité de régulation des activités
ferroviaires et routières

Sommaire

Introduction

///01

Définition des services commerciaux de transport ferroviaire de voyageurs en France et focus sur les services TGV

///02

De l'équilibre entre services commerciaux rentables et non rentables dans le cadre de la concurrence sur le marché

L'évaluation du caractère réellement commercial des différents services non conventionnés et de leur niveau de rentabilité

La question du maintien des liaisons TGV actuelles à l'ouverture à la concurrence

05

05

12

12

13

///03

L'équilibre économique des services de transport ferroviaire de voyageurs

Ouverture à la concurrence sur le marché des services commerciaux et équilibre économique des services conventionnés

Exercice de la faculté de limiter la concurrence sur le marché et test d'équilibre économique

Les scénarios d'ouverture à la concurrence des services commerciaux et l'impact potentiel sur les services conventionnés

13

13

16

17

///04

Conclusion : Quelles conditions pour favoriser le développement des services commerciaux de transport ferroviaire de voyageurs ?

Le test d'équilibre économique : garantie de pérennité du modèle économique des services conventionnés ou barrière à l'entrée pour les nouveaux entrants sur les services commerciaux ?

La régulation, un instrument qui accompagne l'ouverture à la concurrence

19

19

20

INTRODUCTION

Pilier du quatrième paquet ferroviaire, la directive (UE) 2016/2370 du 14 décembre 2016 dispose qu' « à compter du 1^{er} janvier 2019, les entreprises ferroviaires disposent d'un droit d'accès à l'infrastructure », y compris aux infrastructures reliant les installations de service, dans des conditions équitables, non discriminatoires et transparentes.

En France, où le processus de commande d'un sillon débute près de 2 ans¹ avant la date de circulation effective du train, cela signifie qu'il sera possible pour un opérateur concurrent de SNCF Mobilités de commander des sillons à partir du 1^{er} janvier 2019 pour pouvoir circuler à compter du 12 décembre 2020 (début de l'horaire de service 2021).

Encore faut-il s'entendre sur ce que l'on entend par services commerciaux ouverts à la concurrence. Le présent document s'attache à en proposer une définition, puis met en avant les questions fondamentales à traiter pour assurer une ouverture réussie de ces services. A cet effet, il décrit notamment les particularités des services TGV en France, qui ne fonctionnent pas toujours à grande vitesse, répondent le cas échéant à des considérations implicites d'aménagement du territoire, tout en se superposant parfois à des liaisons conventionnées sur un même parcours.

Éléments de vocabulaire : Liaison(s) et service(s)

Avant d'entrer plus avant dans le propos, il convient de préciser quelques éléments de vocabulaire utilisés dans la suite du document. Un « **service** » ferroviaire désigne une offre de mobilité par train proposée aux voyageurs par une entreprise ferroviaire. Le service offert aux voyageurs est constitué d'une ou plusieurs « **liaisons** » qui leur permettent de se rendre d'une gare d'origine A à une gare de destination B sans changer de train, le train pouvant le cas échéant opérer des arrêts intermédiaires² entre A et B. Par exemple, un service TGV ayant pour origine la gare de Paris Gare-de-Lyon et pour terminus Lyon Part-Dieu, avec un arrêt intermédiaire à Mâcon-Loché TGV offre trois liaisons aux voyageurs : Paris-Lyon, Paris-Mâcon et Mâcon-Lyon.

1. DEFINITION DES SERVICES COMMERCIAUX DE TRANSPORT FERROVIAIRE DE VOYAGEURS EN FRANCE ET FOCUS SUR LES SERVICES TGV

De la nécessité de clarifier le périmètre et la définition des services ferroviaires dits « commerciaux »

A titre liminaire, il est rappelé que la législation européenne³ donne une large marge de manœuvre aux Etats membres et aux autorités compétentes en matière de transport (AOT) pour définir le périmètre des services d'intérêt économique général (SIEG) de transport ferroviaire de voyageurs. Après avoir défini un tel périmètre, une AOT qui voudrait faire exécuter ce service par un opérateur doit nécessairement⁴, au terme d'un processus de mise en concurrence pour le marché, conclure un contrat de service public spécifiant la nature et l'étendue des obligations de service public imposées, ainsi que les paramètres sur la base desquels une éventuelle compensation doit être calculée.

Corrélativement, tout service ferroviaire de transport de voyageurs ne faisant pas l'objet d'une obligation de service public matérialisée par un contrat sera, de facto, un service non conventionné ou « commercial ».

¹ La phase de demande de sillons auprès du gestionnaire d'infrastructure pour l'horaire de service de l'année A commence au début de l'année A-2.

² Ceci dépend de la politique d'arrêts définis pour le service.

³ Voir paragraphe 1.1 du livrable 3.

⁴ Articles 3 et 4 du Règlement n° 1370/2007.

Un service commercial, normalement indépendant de toute obligation de service public, laisse ainsi aux entreprises ferroviaires toutes facultés pour piloter la rentabilité globale de leur activité en définissant elles-mêmes leur offre commerciale (dessertes, fréquences, tarifs) en adéquation avec la demande.

Actuellement en France, en dehors des services TER, Intercités⁵ et Transilien, qui constituent l'essentiel des services conventionnés, tous les autres services ferroviaires de transport de voyageurs peuvent être classés dans la catégorie des services commerciaux, quand bien même il s'agit de services soumis à certaines contraintes d'aménagement du territoire. L'ouverture à la concurrence oblige à une clarification de ce modèle hybride : les AOT (Etat et Régions) sont désormais invitées à formaliser et, au besoin, à préciser les contours exacts des services publics et, par voie de conséquence, le périmètre des services commerciaux.

Aujourd'hui, la très grande majorité des services commerciaux domestiques de transport ferroviaire de voyageurs correspond aux services exploités au moyen de trains à grande vitesse (TAGV), pour lesquels il n'existe pas de convention de service public entre SNCF Mobilités et une AOT (l'Etat ou les Régions). En 2015, les revenus de SNCF Mobilités relatifs aux services commerciaux de « TGV domestique » s'élevaient à 4,6 milliards d'euros. Ces services ne font l'objet d'aucun concours public pour leur exploitation⁶.

Les services TGV actuellement opérés ne sont pas uniquement des services commerciaux. Il existe déjà des services dits « TER-GV » notamment en Région Hauts-de-France, mais aussi en Bourgogne-France-Comté (liaison Dijon-Besançon) et Alsace (liaison Metz-Strasbourg). Les caractéristiques de ces offres sont intégrées aux conventions TER régionales, matérialisant l'obligation de service public.

Les services commerciaux ne sont pas uniquement réalisés au moyen de trains à grande vitesse. Bien que leur poids soit très minoritaire en France actuellement, il existe également des services commerciaux sur lignes classiques (auto-trains et trains spéciaux, trains de pèlerinage...). En revanche, les Intercités 100 % Eco, de même que certaines lignes de trains de nuit, sont des services qui sont inclus dans le périmètre de la convention TET. Ils sont donc à classer dans la catégorie des « services conventionnés », même en l'absence⁷ de compensations de l'AOT.

Une liaison opérée par un TGV n'est pas nécessairement une liaison opérée à grande vitesse

L'offre de « TGV domestique » opérée par SNCF Mobilités se caractérise en 2016 par la desserte d'environ 230 villes, nécessitant généralement la poursuite de l'exploitation du matériel roulant sur ligne classique, après l'emprunt d'un ou plusieurs tronçons de lignes à grande vitesse (LGV). Sur les 1 400 liaisons⁸ commercialisées, plus de 470 liaisons, soit un tiers de l'offre commercialisée, sont opérées intégralement sur des lignes classiques du réseau ferré national (RFN). A l'inverse, seules 15 liaisons (soit 1 % de l'offre environ) affichent une vitesse commerciale moyenne entre l'origine et la destination supérieure à 250 kilomètres par heure. En synthèse, le tableau ci-après permet de mieux comprendre la répartition de l'offre de services commerciaux exploités avec des TGV en fonction des critères de distance, de vitesse commerciale et de politique d'arrêt intermédiaire, en écho à la définition des services à grande vitesse énoncé dans la quatrième paquet ferroviaire (voir analyse détaillée en section 3 du présent document).

⁵ Appellation générique d'identification du service public de transport de voyageurs des trains d'équilibre du territoire, ainsi que le précise la convention entre l'Etat et la SNCF pour les TET.

⁶ Il convient cependant de noter qu'en 2015, 100 millions d'euros de concours publics ont été versés au titre des compensations tarifaires.

⁷ Certaines lignes Intercités 100 % Eco ne font pas l'objet de contributions publiques d'équilibre pour leur exploitation.

⁸ Une liaison est une origine-destination réalisable sans correspondance au moyen d'un train à grande vitesse.

Figure 1 – Les catégories de services ferroviaires commerciaux exploités avec des TGV, en France
(données 2015-2016)

Type de ligne	Longueur de la liaison	Arrêt(s) intermédiaire(s)	Vitesse commerciale moyenne sur la liaison	Nombre de liaisons commercialisées	Fréquentation (en milliards de voyageurs.km)
Circulation en partie ⁹ sur lignes à grande vitesse	Supérieure à 200 kilomètres	Pas d'arrêt intermédiaire	Egale ou supérieure à 250 km/h	Environ 15 (1 %)	[4 – 9] Entre 10 % et 20 %
		Avec ou sans arrêt(s) intermédiaire(s)	Inférieure à 250 km/h	Environ 780 (56 %)	[35 – 40] Entre 80 % et 90 %
	Inférieure à 200 kilomètres			Environ 130 (9 %)	[0 – 1,5] Moins de 3 %
Circulation uniquement sur lignes classiques	Inférieure ou supérieure à 200 kilomètres			Environ 470 (34 %)	[0 – 1,5] Moins de 3 %
Total				Environ 1 400	44,7

Source : Estimations ARAFER sur la base des données de SNCF Mobilités

Note de lecture : Parmi les 1 400 liaisons commercialisées en TGV sur lesquelles la fréquentation enregistrée a été de 44,7 milliards de voyageurs.km, il existe :

- environ 15 liaisons (soit environ 1 % de l'offre) ayant une longueur supérieure à 200 km, opérées sans arrêt intermédiaire au moins en partie sur LGV et affichant une vitesse moyenne supérieure à 250 km/h entre l'origine et la destination. La fréquentation de ces liaisons représente [4 - 9] milliards de voyageurs.km, soit [10 % - 20 %] de la fréquentation totale des services commerciaux TGV ;
- environ 780 liaisons (soit environ 56 % de l'offre) ayant une longueur supérieure à 200 km, opérées au moins en partie sur LGV et affichant une vitesse moyenne inférieure à 250 km/h entre l'origine et la destination. La fréquentation de ces liaisons représente [35 - 40] milliards de voyageurs.km, soit [80 % - 90 %] de la fréquentation totale des services commerciaux TGV ;
- environ 470 liaisons (soit environ 34 % de l'offre) opérées intégralement sur ligne classique entre l'origine et la destination. La fréquentation de ces liaisons représente [0 - 1,5] milliards de voyageurs.km, soit moins de 3 % de la fréquentation totale des services commerciaux TGV.

Coexistence de services commerciaux et conventionnés et zones de superposition

La situation de coexistence entre services commerciaux et conventionnés se rencontre dans de nombreux secteurs où des acteurs fournissent à la fois des prestations commerciales et des prestations correspondant à un service d'intérêt économique général (SIEG). C'est le cas en particulier des industries de réseau (secteur de l'énergie, des télécommunications, des services postaux, etc.).

Cette coexistence est cependant source de deux risques potentiels. En premier lieu, il existe un risque d'écroulement des services conventionnés, généralement subventionnés par les collectivités publiques, par les services commerciaux. En second lieu, la possibilité de subventions croisées entre des services conventionnés et des services commerciaux peut favoriser la pratique de tarifs abusivement bas, neutralisant les concurrents qui ne fourniraient que des services commerciaux.

Il existe actuellement en France une superposition significative des offres de services ferroviaires conventionnés et commerciaux :

⁹ Une liaison n'est quasiment jamais opérée en totalité sur une ligne à grande vitesse, du fait notamment des portions de lignes classiques à la sortie et à l'entrée des gares.

- s'agissant des liaisons TGV effectuées en partie sur lignes à grande vitesse (LGV) qui représentent environ 930 liaisons (2016) soit 2/3 de l'offre totale TGV :
 - 179 liaisons (soit 19 %) sont également réalisées en vitesse classique par un TER ou un Intercités ;
 - La fréquentation se répartit à 92 % sur le TGV et 8 % sur les services conventionnés.
- s'agissant des liaisons TGV effectuées intégralement sur ligne classique qui représentent 470 liaisons (2016), soit 1/3 de l'offre totale TGV :
 - 377 liaisons (soit 80 %) sont également réalisées en vitesse classique par un TER ou un Intercités ;
 - La fréquentation se répartit à 35 % sur le TGV et 65 % sur les services conventionnés.

La coexistence de services commerciaux et de services conventionnés sur une même liaison ne signifie pas nécessairement qu'ils se trouvent réellement en concurrence. Cependant, la question de l'évaluation du possible écrémage des services conventionnés par les services commerciaux se pose tout particulièrement quand ces derniers opèrent des liaisons complètes à vitesse classique. En corollaire, la qualification « commerciale » de ces liaisons exploitées à vitesse classique au moyen d'un matériel TGV peut être mise en question.

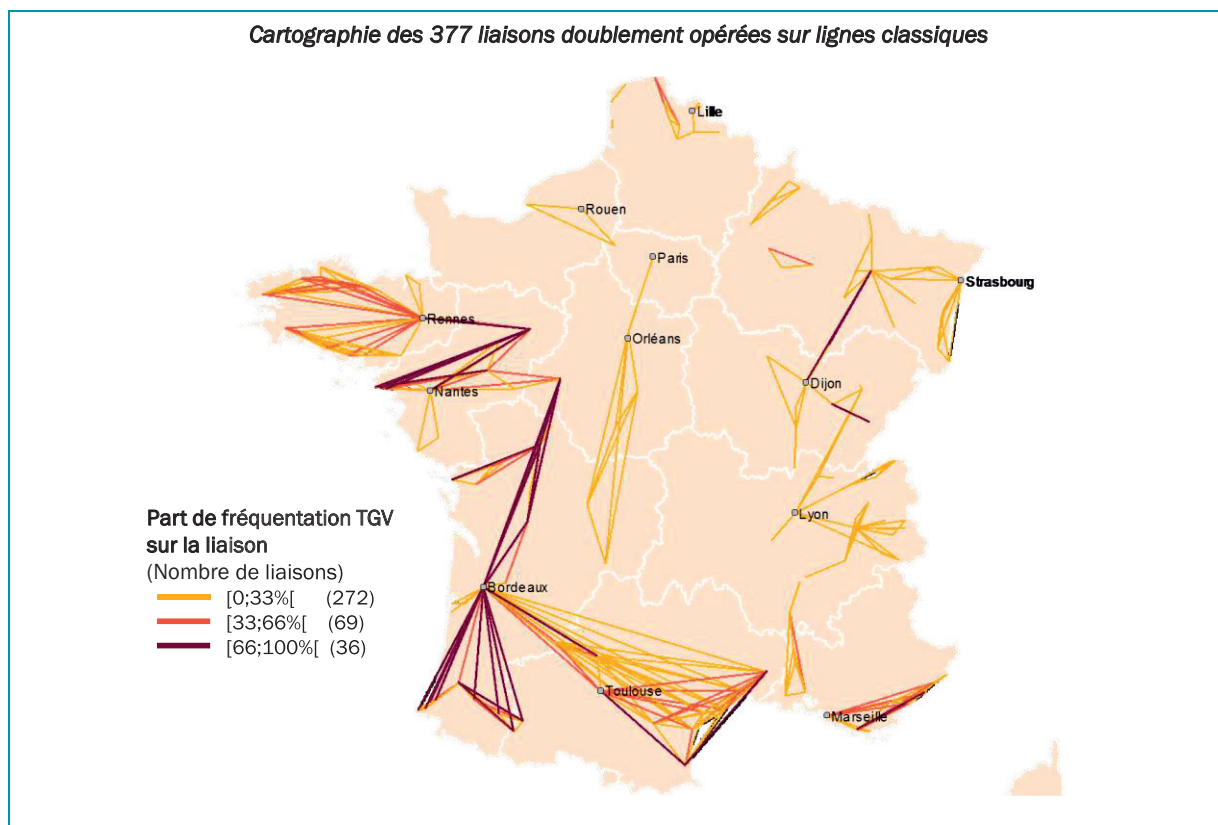
En outre, lorsqu'est évoqué le sujet de la potentielle superposition des services commerciaux opérés avec des TGV et des services conventionnés, il convient de prendre en compte les écarts de coûts (acquisition/amortissement et utilisation/maintenance) entre le matériel roulant TGV et le matériel roulant conventionnel. A titre d'exemple, le coût d'acquisition du matériel roulant oscille entre 15 à 20 millions d'euros pour une rame de TGV simple étage pouvant accueillir 350 passagers et 34,5 millions d'euros pour une rame duplex pouvant accueillir 512 passagers. Le coût d'acquisition d'une rame de matériel roulant conventionnel opérant des services TER oscille entre 1,5 millions d'euros pour des rames accueillant 80 passagers à 15 millions d'euros pour des rames pouvant accueillir 770 passagers¹⁰.

Les cartes présentées ci-après en Figure 2 permettent de visualiser plus précisément les différences de situation, s'agissant du potentiel risque d'écrémage, entre d'une part les liaisons effectuées intégralement sur ligne classique à la fois par un TGV et un service conventionné et, d'autre part, les liaisons effectuées par un service commercial sur LGV¹¹ tandis que le service conventionné emprunte la ligne classique.

¹⁰ Rapport annuel de SNCF Mobilités.

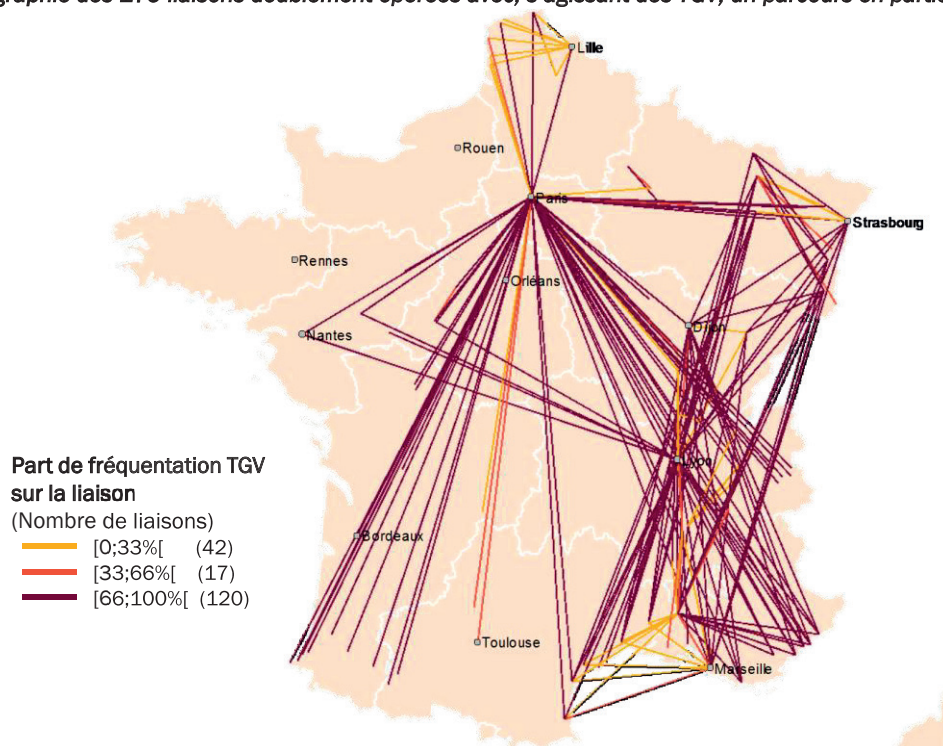
¹¹ Au moins en partie.

Figure 2 – Cartographies des liaisons opérées à la fois par un service conventionné et par un service commercial TAGV en 2016 et répartition de la fréquentation ferroviaire réalisée¹²



¹² **Avertissement méthodologique** : les données de fréquentation des services conventionnés TER/Intercités prises en compte pour l'estimation ci-après correspondent aux trajets pour lesquels l'origine et la destination des voyageurs est connue, qu'il s'agisse de billets ou d'abonnements. Le volume de fréquentation ainsi affectée par origine-destination représente de l'ordre de 80 % de la fréquentation totale nationale des services conventionnés TER/Intercités.

Cartographie des 179 liaisons doublement opérées avec, s'agissant des TGV, un parcours en partie sur LGV



Source : Estimation ARAFER sur la base des données de SNCF Mobilités

Note de lecture : Chaque liaison est représentée par un trait reliant en ligne droite l'origine à la destination.

Quelle capacité disponible sur le réseau et dans les gares pour de nouveaux services commerciaux ?

Une des conditions de réussite de l'ouverture à la concurrence sur le marché des services commerciaux est celui de la capacité du réseau à accueillir des services commerciaux de transport ferroviaire de voyageurs additionnels, compte tenu des contraintes de capacité qui lui sont propres. La même question se pose au niveau de la capacité des gares à accueillir des trains supplémentaires et, également, au niveau des nœuds ferroviaires dont la capacité d'écoulement peut constituer un facteur limitant pour l'augmentation du nombre de circulations ferroviaires.

Ainsi que l'indiquait la Cour des comptes en 2014, dans son rapport thématique sur la grande vitesse ferroviaire¹³, « le projet de ligne Paris-Orléans-Clermont-Ferrand-Lyon (POCL) est[...] justifié par l'argument que la ligne Paris-Lyon arriverait à saturation. Or les principales saturations concernent les gares et les nœuds ferroviaires, par exemple à La Part Dieu. Il n'en est pas de même pour la ligne proprement dite : il a été montré¹⁴ que la mise en œuvre du système européen de signalisation et de management du trafic (ERTMS) doublerait à elle seule sa capacité, pour un coût de l'ordre de 0,5 Md€, à comparer à celui de 14 Md€ estimé¹⁵ pour POCL ».

¹³ LA GRANDE VITESSE FERROVIAIRE : UN MODÈLE PORTÉ AU-DELÀ DE SA PERTINENCE, Rapport thématique de la Cour des comptes, 2014.

¹⁴ LAROCHE Florent, Perspectives de trafic et modèle de saturation des lignes ferroviaires, le cas de la Ligne Grande Vitesse Paris-Lyon, LET, Université Lyon 2.

¹⁵ Estimation de la commission « Mobilité 21 ».

A la connaissance du régulateur, il n'existe pas d'évaluation précise, objective et partagée du niveau de saturation des lignes ni de celle des gares, de sorte qu'il est impossible de quantifier avec certitude les capacités résiduelles de circulations actuelles et à venir¹⁶. Cette incertitude peut constituer une barrière potentielle importante à l'entrée de nouveaux opérateurs sur le marché des services commerciaux de transport ferroviaire de voyageurs.

A ce stade, il peut cependant être remarqué que des capacités résiduelles existent à la fois sur les LGV et en gares, puisque SNCF Mobilités a communiqué sur son intention de doubler le nombre de circulations des TAGV « Ouigo » en 2018 par rapport à 2017, tout en faisant désormais partir ses trains non plus seulement de gares franciliennes périphériques (Marne-La-Vallée, Massy) mais également depuis les gares parisiennes (Gare Montparnasse, Gare de Lyon, Gare de l'Est)¹⁷. Cette montée en puissance se poursuivrait même jusqu'en 2020, soit jusqu'à la veille des premières circulations autorisées pour des nouveaux opérateurs.

Par ailleurs, malgré la « saturation » de la gare de Lyon Part-Dieu pour laquelle des travaux sont engagés sur un calendrier 2017-2023¹⁸, SNCF Mobilités a pu lancer récemment¹⁹ son offre Intercités 100 % Eco entre Paris et Lyon qui prévoit une arrivée à Lyon-Part-Dieu (et un départ depuis Lyon Perrache), confirmant la possibilité de dégager des marges d'optimisation dans les graphiques d'occupation des voies en gares.

Le développement actuel de l'offre « librement organisée » de SNCF Mobilités, dans une phase préalable à l'ouverture effective du marché, aura nécessairement une incidence sur le niveau de saturation des lignes et des gares utilisées. Ceci renforce la nécessité de disposer rapidement d'une évaluation précise, fiable et partagée des capacités restantes disponibles (aux nœuds de réseau et en gares) et pour chaque grande relation (au premier rang desquelles la relation Paris-Lyon).

Des règles claires et transparentes d'attribution des sillons et des capacités en gares doivent être mises en place, de manière à assurer la pleine optimisation des capacités et l'accès non discriminatoire des tous les opérateurs à celles-ci. Ceci passe en particulier par une adaptation à brève échéance du modèle d'allocation des sillons.

En corollaire, et comme l'Autorité a pu le souligner à plusieurs reprises, il convient que les travaux engagés par SNCF Réseau sur la caractérisation technique de la « saturation » soient poursuivis, fiabilisés et partagés, de manière à identifier les zones du réseau congestionnées susceptibles d'être déclarées saturées. L'identification de sections saturées permettra en effet d'améliorer l'information des candidats sur les zones du réseau soumises à des contraintes de capacité, en particulier sur les « nœuds ferroviaires ».

En lien avec ces travaux, il est important que l'examen des conditions d'une attribution des sillons « rares » par voie de mise en concurrence soit poursuivi et partagé, en cohérence avec les principes posés par la directive 2012/34/UE.

Outre les bénéfices à en attendre en matière de transparence pour les acteurs, les travaux sur la saturation des capacités constituent un préalable à la mise en œuvre d'une allocation concurrentielle des sillons rares que l'Autorité appelle de ses vœux. La mise en œuvre d'une tarification de la saturation permettra en effet de mettre au point un dispositif économique et transparent pour régler la question des demandes conflictuelles alors que le dispositif actuel d'allocation des sillons, complexe et peu transparent, conduit les acteurs existants à internaliser les contraintes de capacités au moment de leur commande.

¹⁶ L'analyse doit notamment prendre en compte les innovations techniques à venir permettant d'augmenter la capacité du réseau à infrastructures constantes.

¹⁷ <https://www.latribune.fr/entreprises-finance/services/transport-logistique/low-cost-la-sncf-va-positionner-ses-tgv-ouigo-au-depart-des-gares-de-lyon-et-de-l-est-763929.html>

¹⁸ Création notamment d'une 12^{ème} voie (Voie L), voir : <https://www.lyon-partdieu.com/se-deplacer/pole-dechanges-multimodal/>

¹⁹ <http://www.sncf.com/fr/presse/article/intercites-100-eco-paris-lyon/201117>

2. DE L'EQUILIBRE ENTRE SERVICES COMMERCIAUX RENTABLES ET NON RENTABLES DANS LE CADRE DE LA CONCURRENCE SUR LE MARCHÉ

L'exercice consistant à délimiter de la frontière entre les services commerciaux rentables et non rentables soulève un certain nombre de questions dont la réponse dépend de la disponibilité de données suffisamment fines et représentatives, dont il faut reconnaître qu'elles sont aujourd'hui peu ou mal connues.

L'évaluation du caractère réellement commercial des différents services non conventionnés et de leur niveau de rentabilité

Que les services de transport ferroviaire de voyageurs non conventionnés exploités avec des TGV recouvrent une grande diversité de situations fait peu de doutes, tant il est clair qu'ils combinent aujourd'hui des missions aux réalités économiques hétérogènes. On ne peut exclure que l'opérateur historique, SNCF Mobilités, exploite à la fois des services commercialement « rentables »²⁰ et des services « peu ou pas rentables » du fait, par exemple, des missions d'aménagement du territoire qui lui sont implicitement attribuées²¹.

Certaines liaisons, telles que les services entre Paris et Lyon, apparaissent comme de bonnes candidates pour le développement d'une nouvelle offre en *open access* du fait de leur potentiel de rentabilité. En dépit de certaines informations communiquées à la presse sur le sujet, il n'est pas possible de procéder à une répartition rigoureuse des services qui constituent l'offre TAGV sur l'ensemble du territoire entre ceux qui seraient « rentables » et ceux qui seraient « peu ou pas rentables ».

L'évaluation correcte, par quelque partie prenante que ce soit - y compris par l'opérateur lui-même -, du niveau actuel de rentabilité des services commerciaux est impossible en l'absence d'une séparation comptable des activités de SNCF Mobilités. Au surplus, même lorsque la séparation comptable sera opérationnelle et validée par le régulateur (ce qui n'est pas le cas aujourd'hui), elle ne sera pas suffisamment fine pour mesurer la rentabilité des services à l'échelle des liaisons. Pour ce faire, il conviendrait qu'une comptabilité analytique par liaison, fondée sur la séparation comptable soit mise en place. En outre, la mesure de la rentabilité des différentes liaisons correspondrait à la rentabilité intrinsèque de l'opérateur historique et non à celle de services exploités par un opérateur efficace. Dès lors, toute communication relative à l'absence de rentabilité d'un certain pourcentage de liaisons TGV est par nature non vérifiable, et toute prise de décision sur la base de ces informations s'avèrerait risquée.

Cette impossibilité tient, d'une part, à l'absence de séparation comptable des activités de SNCF Mobilités, qui seule peut garantir une correcte imputation des charges, notamment de structure, sur les différentes activités de l'entreprise, et à l'absence de comptabilité analytique par liaison, cohérente avec cette séparation comptable. Elle tient, d'autre part, à la nécessité de disposer de données extrêmement fines par mission (inexistantes à ce jour) relatives, notamment, aux coûts du service. Il convient de souligner que l'exercice consistant à apprécier la rentabilité des liaisons de manière rigoureuse se confronterait nécessairement à la difficulté majeure d'allouer des charges de capital de l'opérateur à un niveau très fin, alors qu'elles sont en réalité dimensionnées pour l'ensemble du territoire. Par ailleurs, l'appréciation de la rentabilité des liaisons en elles-mêmes ne

²⁰ « service rentable » désigne un service qui permet de dégager des excédents suffisants pour qu'une concurrence en *open access* puisse se développer. A l'inverse les services « peu ou pas rentables » sont ceux dont le schéma de desserte ne permet pas de dégager une rentabilité suffisante pour qu'une concurrence dans le marché puisse s'exercer.

²¹ L'appréciation de la rentabilité des missions devra nécessairement intégrer une réflexion sur l'efficacité de l'opérateur historique mais cela dépasse le champ du présent document.

peut en aucun cas être réduite à celle de l'opérateur historique, fonction de sa propre stratégie et de ses propres performances.

Dans cette perspective et aux fins de répondre à l'enjeu informationnel majeur relatif à la rentabilité des services TAGV, l'Autorité a lancé ses propres analyses de modélisation de l'économie d'un nouvel entrant sur ce marché. Le cas échéant, le modèle théorique qui en résultera pourrait être mis à disposition, de manière à offrir un outil d'aide à la décision supplémentaire aux nouveaux entrants potentiels, contribuant ainsi à donner plus de prévisibilité pour les nouveaux entrants potentiels en concurrence.

La question du maintien des liaisons TGV actuelles à l'ouverture à la concurrence

Un argument régulièrement avancé dans les débats autour de l'ouverture à la concurrence est que la péréquation interne à l'activité TAGV²², qui consiste à demander à l'opérateur historique de financer les missions non rentables par les excédents dégagés sur les services appartenant au domaine de pertinence commerciale de l'activité TAGV, n'est pas tenable à l'entrée sur le marché de nouveaux acteurs en *open access*. Dans l'hypothèse réaliste²³ où l'arrivée de nouveaux opérateurs ferroviaires en *open access* se concentrerait sur les missions les plus « rentables », l'ouverture à la concurrence serait susceptible de remettre en cause l'équilibre économique de l'activité TAGV qui permet, sans concours public, de financer des missions à rentabilité modérée ou nulle. Ainsi, la concurrence viendrait « écrémer » les missions les plus « rentables » de l'opérateur historique et remettre en cause l'équilibre économique de l'opérateur historique, à moins d'être en capacité d'imposer aux nouveaux entrants des contraintes de financement des services à la rentabilité plus faible.

Cet argument mérite toutefois d'être nuancé dans la mesure où il est aussi vraisemblable que l'arrivée de nouveaux entrants génère une demande induite (au travers, par exemple, d'une hausse des fréquences sur des liaisons existantes ou de la mise en place de nouvelles liaisons ou d'innovations, à l'instar de ce que a pu être observé en Italie avec l'arrivée de NTV) et contribue même à augmenter la demande pour les services opérés par l'opérateur historique, via des effets de réseau notamment.

Dans tous les cas, il convient de souligner que la modification de l'équilibre économique induite par l'arrivée de nouveaux entrants ne dispensera pas les autorités organisatrices et l'Etat d'une remise à plat de la carte des dessertes TGV, avec, le cas échéant, la mise en œuvre d'obligations explicites de service public.

3. L'EQUILIBRE ECONOMIQUE DES SERVICES DE TRANSPORT FERROVIAIRE DE VOYAGEURS

Ouverture à la concurrence sur le marché des services commerciaux et équilibre économique des services conventionnés

La directive (UE) 2016/2370 du 14 décembre 2016 dispose qu'« à compter du 1^{er} janvier 2019, les entreprises ferroviaires disposent d'un droit d'accès à l'infrastructure », y compris aux infrastructures reliant les installations de service, dans des conditions équitables, non

²² Il est à noter que les péréquations internes à l'activité TAGV ne sont que l'une des différentes péréquations réalisées sur le réseau ferroviaire.

²³ L'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, Conseil d'Analyse Stratégique, Rapports et documents n°41, 2011.

discriminatoires et transparentes. En France, cela signifie qu'il sera possible de commander des sillons TGV à partir du 1^{er} janvier 2019 (le processus de commande d'un sillon pour l'horaire de service de l'année A débutant au début de l'année A-2) et que **les premières liaisons concurrentes en « open access » pourront voir le jour durant l'horaire de service 2021, soit à partir du 12 décembre 2020.**

Cette libéralisation de principe s'accompagne toutefois de la faculté laissée aux autorités compétentes de limiter ce droit d'accès si son exercice est susceptible de compromettre l'équilibre économique d'un ou plusieurs contrats de service public couvrant une même liaison²⁴ (utilisant la même ligne ou non).

Dans cette perspective, un dispositif analogue à l'encadrement du cabotage intérieur sur les liaisons internationales est prévu et confie au régulateur national le soin d'apprécier, via la réalisation d'un « test d'équilibre économique », une éventuelle atteinte à l'équilibre économique d'un contrat de service public qui, seule, autorise les autorités compétentes à limiter le droit d'accès aux infrastructures par de nouveaux services. Les mesures détaillant la procédure à suivre et les critères à respecter par le régulateur dans la réalisation de ce test seront définies dans des actes d'exécution de la Commission européenne qui doivent être adoptés au plus tard le 16 décembre 2018 et qui sont actuellement en cours de discussion.

En outre, il est rappelé que la directive laisse aux Etats membres la faculté de limiter les droits d'accès pour les services nationaux (à grande vitesse ou non) entre un lieu de départ et une destination donnés :

- soit lorsque des droits exclusifs de transport de voyageurs entre ces gares ont été accordés dans le cadre d'un contrat de service public attribué avant le 16 juin 2015,
- soit lorsqu'un droit ou une autorisation d'exploitation supplémentaire ont été accordés à un autre opérateur au plus tard le 25 décembre 2018 sur la base d'une procédure de mise en concurrence,
- et lorsque ces opérateurs ne reçoivent aucune compensation pour exploiter ces services.

Aucune intervention du régulateur n'est prévue dans le cadre de la mise en œuvre de ces limitations des droits d'accès. En tout état de cause, cette dérogation à l'application du « test d'équilibre économique » est limitée à la durée restant à courir du contrat ou de l'autorisation, sous réserve que cette échéance n'excède pas le 25 décembre 2026.

La directive consacre son article 11 bis à la limitation possible des services ferroviaires de voyageurs à grande vitesse, dont les conditions d'application ont vocation à être précisées dans les actes d'exécution susmentionnés²⁵.

Dans ce cadre, les services ferroviaires de transport de voyageurs à grande vitesse sont définis comme suit²⁶ : « *services ferroviaires de transport de voyageurs opérés sans arrêts intermédiaires entre deux lieux séparés par une distance de plus de 200 kilomètres sur des lignes spécialement conçues et équipées pour des vitesses généralement supérieures ou égales à 250 kilomètres par heure et fonctionnant en moyenne à ces vitesses* ».

²⁴ Le paragraphe 1 de l'article 11 de la directive (UE) 2016/2370 dispose que « Les États membres peuvent limiter le droit d'accès visé à l'article 10, paragraphe 2, aux services de transport de voyageurs entre un lieu de départ donné et une destination donnée lorsqu'un ou plusieurs contrats de service public couvrent le même trajet ou un trajet alternatif si l'exercice de ce droit est susceptible de compromettre l'équilibre économique du ou des contrats de service public en question ».

²⁵ Paragraphe 2 de l'article 11bis de la directive (UE) 2016/2370 : « Lorsque, à la suite de l'analyse prévue à l'article 11, paragraphes 2, 3 et 4, l'organisme de contrôle détermine que le service de transport de voyageurs à grande vitesse envisagé entre un lieu de départ donné et une destination donnée compromet l'équilibre économique d'un contrat de service public couvrant le même trajet ou un trajet alternatif, il indique les changements qui pourraient être apportés à ce service afin que les conditions d'octroi du droit d'accès prévu à l'article 10, paragraphe 2, soient remplies. Ces changements peuvent comprendre une modification du service envisagé ».

²⁶ Paragraphe 36 de l'article 3 de la directive (UE) 2016/2370.

L'enjeu de l'interprétation de la définition des services ferroviaires de transport de voyageurs à grande vitesse est de savoir quel périmètre de services est concerné par le test d'équilibre économique, et donc par un risque d'interdiction toujours dissuasif pour tout nouvel entrant potentiel sur le marché.

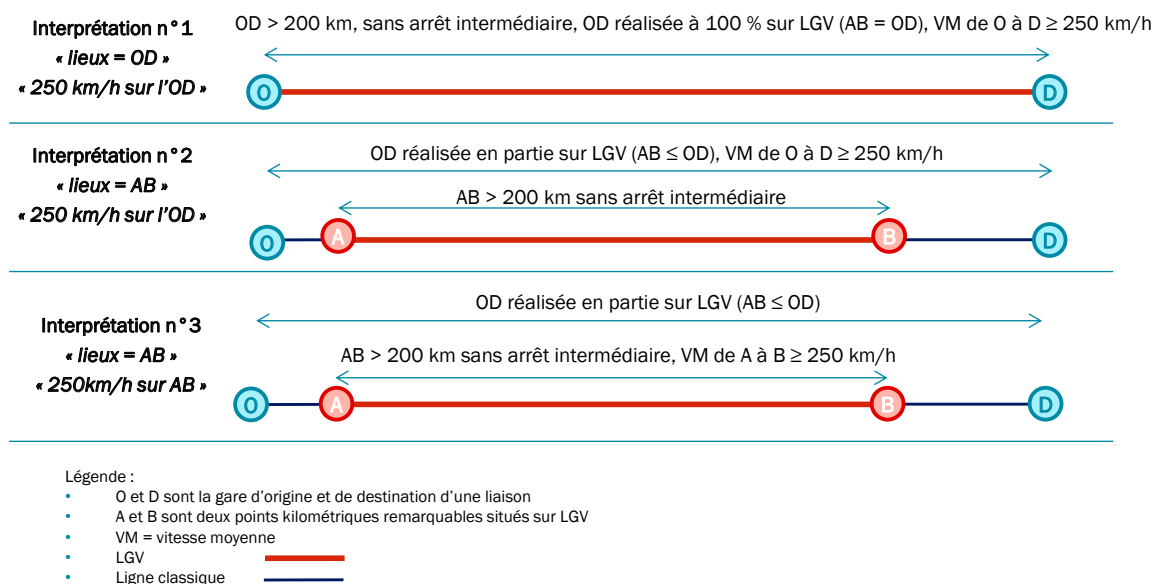
L'interprétation de la définition des services de transport de voyageurs à grande vitesse prévue dans le quatrième paquet ne va pas de soi et pose la question préalable de savoir quel est exactement le périmètre des services commerciaux de transport ferroviaire de voyageurs.

Premièrement, la notion de « lieux » n'est pas définie. Il n'est pas précisé si cette notion renvoie à la notion d'origine-destination ou de points remarquables situés sur une ligne à grande vitesse (par exemple point d'entrée et point de sortie). Il est en revanche précisé que la distance entre ces « deux lieux » doit être supérieure à 200 kilomètres et que le service doit être sans arrêt intermédiaire entre ces deux lieux.

Deuxièmement, il n'est pas précisé si l'expression « fonctionnant en moyenne à ces vitesses » s'applique à la totalité de la liaison ou seulement aux « lignes spécialement conçues et équipées pour des vitesses généralement supérieures ou égales à 250 kilomètres par heure ».

Il y aurait donc trois modalités possibles d'interprétation de la définition d'un service à grande vitesse. La Figure 4 ci-après les présente par ordre décroissant de leur caractère restrictif et permet de visualiser dans le même temps le nombre de liaisons TGV satisfaisant (ou pas) à l'interprétation de la définition retenue :

Figure 3 – Les interprétations possibles de la définition européenne d'un service ferroviaire de transport de voyageurs à grande vitesse et les conséquences sur le périmètre des liaisons concernées



Selon l'interprétation que l'on fait de la définition des services à grande vitesse, le nombre de services concernés par le risque de limitation, et son complément, le nombre de services susceptibles d'être interdits, varient très fortement comme le montre le tableau ci-dessous :

	Nombre de liaisons TGV « à grande vitesse »	Poids dans la fréquentation totale TGV	Exemples ²⁷ de liaisons concernées en 2016
Interprétation n°1	1 liaison	ε	• Aix-en-Provence TGV_Lyon Saint-Exupéry TGV
Interprétation n°2	75 liaisons	13 %	• Marne la Vallée_Marseille • Paris_Strasbourg • Lille_Aix en Provence ...
Interprétation n°3	514 liaisons	62 %	• Paris_Lyon • Montpellier-Strasbourg • Paris_Toulon ... (y compris les 75 liaisons précédentes)

Source : Estimations ARAFER sur la base des données de SNCF Mobilités

L'interprétation n° 3 relative aux services de voyageurs à grande vitesse apparaît comme celle faisant le plus sens d'un point de vue opérationnel. Elle permet notamment de considérer la liaison Paris-Lyon comme étant un service à grande vitesse, ce qui n'est pas le cas des deux autres interprétations possibles.

Ainsi, en retenant une interprétation plus restrictive²⁸ (l'interprétation n° 2), le périmètre des services de voyageurs à grande vitesse ne correspondraient plus qu'à 5 % de l'offre de liaisons exploitées avec des TGV représentant moins de 15 % des voyageurs-km transportés en TGV. La grande majorité de l'offre mais également de la demande réalisée en TGV échapperait donc à la qualification de service à grande vitesse.

Exercice de la faculté de limiter la concurrence sur le marché et test d'équilibre économique

Les pays européens qui ont déjà introduit la concurrence sur le marché pour les services commerciaux domestiques de transport ferroviaire de voyageurs n'ont pas tous mis en place un test d'équilibre économique.

Au Royaume-Uni, où les services domestiques de transport ferroviaires sont en quasi-totalité conventionnés, sous le contrôle d'une AOT (le *Department for Transport*) qui gère les équilibres économiques entre les conventions de service public, le régulateur pratique un test d'équilibre économique dès lors qu'une entreprise ferroviaire demande un droit d'accès à l'infrastructure ferroviaire en prévision de la fourniture d'un service commercial. Il convient de noter qu'il n'existe qu'une unique LGV au Royaume-Uni, « HS1 », d'une longueur de 108 kilomètres.

²⁷ Les exemples cités ne sont pas triés ni choisis en fonction de leur fréquentation.

²⁸ L'interprétation n°1 est inenvisageable, sauf à vouloir éviter à tout prix de disposer de services à grande vitesse au sens du quatrième paquet européen.

En Allemagne ou en Suède, aucun test d'équilibre économique n'est mis en œuvre. En Allemagne, les services commerciaux longue distance et les services conventionnés régionaux et interrégionaux se recouvrent peu. En Suède, les services commerciaux et les services conventionnés coexistent et se concurrencent sur les mêmes liaisons (il n'y a pas de LGV en Suède) mais la vision qui domine est davantage celle de l'atteinte à l'équilibre économique des services commerciaux par les services conventionnés.

Lors de la transposition dans le droit national du quatrième paquet, la question se posera du recours à ce dispositif et, le cas échéant, des conditions de mise en œuvre et d'application du test d'équilibre économique prévu par le futur acte d'exécution, directement applicable sans transposition, d'ici fin 2018.

S'agissant des conditions de mise en œuvre du test d'équilibre économique, la mise en place ou non de seuils de détournements de demande et de revenus devra être tranchée : il peut être prévu, à l'instar du test d'équilibre économique mis en place par le régulateur britannique, qu'en deçà de certains seuils de détournement de demande et de revenus des services conventionnés par les services commerciaux, les services commerciaux peuvent être opérés sans atteinte significative à l'équilibre économique des services conventionnés. L'absence de seuil conduit, au contraire, à une approche plus restrictive de la possibilité de fournir des services commerciaux dans le cadre d'une concurrence sur le marché.

Comme évoqué précédemment, le cas français soulève des interrogations, notamment au regard de la situation des services commerciaux exploités avec des TGV qui coexistent avec des services conventionnés.

Les scénarios d'ouverture à la concurrence des services commerciaux et l'impact potentiel sur les services conventionnés

Dans l'optique de l'ouverture à la concurrence sur le marché et pour le marché, au moins trois scénarios peuvent être exposés :

- **Scénario 1 : scénario prenant comme point de départ la répartition, au moment de l'ouverture à la concurrence sur le marché, des services commerciaux et conventionnés en l'état :**
 - Sous réserve que le droit national prévoit un mécanisme de test d'équilibre économique, l'entrée d'une entreprise ferroviaire pour fournir des services commerciaux peut être soumise à ce test à la demande d'une AOT, du gestionnaire d'infrastructure ou de l'entreprise ferroviaire titulaire du contrat de service public dont l'équilibre économique est susceptible d'être compromis.
 - Il n'est pas exclu que les services commerciaux existants, fournis par l'opérateur historique, soient également soumis à ce test afin d'éviter tout verrouillage anticoncurrentiel du marché.
 - Le nouvel entrant peut également déclarer qu'il peut effectuer dans des conditions commerciales normales un service conventionné, pouvant, le cas échéant, conduire les AOT à remettre en cause la compensation associée, le cas échéant, au service conventionné.
 - A la suite de la perte de son monopole pour les services de transport ferroviaire, l'opérateur historique, peut être incité à recentrer les services commerciaux sur des liaisons qu'il estime être du ressort d'une entreprise à visées purement commerciales. Il peut également être incité à optimiser ces liaisons commerciales.
 - **Ce scénario peut ainsi faire perdre la potentielle péréquation qui existerait entre des liaisons commerciales rentables et des liaisons commerciales non rentables. Il convient cependant de rappeler, comme évoqué *supra*, qu'il n'existe pas actuellement d'analyse publique externe et objective de la rentabilité des liaisons**

commerciales. Ce scénario, si l'entrée potentielle de nouveaux opérateurs est suffisamment crédible, c'est-à-dire si les barrières à l'entrée sont suffisamment abaissées, peut conduire l'opérateur historique à offrir ses services commerciaux de manière plus efficiente. Si les AOT estiment que la demande de transport n'est plus satisfaite, suite au retrait de liaisons commerciales, elles peuvent alors définir de nouveaux services conventionnés et les attribuer dans les conditions prévues par le règlement OSP.

- **Scénario 2 : Il s'agit d'un scénario de conventionnement par attribution concurrentielle de tout ou partie des services commerciaux actuels.**
 - Ce scénario correspond à l'approche qui est retenue dans la proposition parlementaire de loi (PPL) préparée par les sénateurs H. Maurey et L. Nègre durant l'été 2017. Il s'agit de mettre en place des conventions de service public mixant des liaisons rentables, pour lesquelles un droit exclusif est octroyé, et non rentables exploitées avec des TGV. L'un des objectifs affichés consiste à appliquer un cadre conventionnel à une situation de fait où un certain nombre de liaisons commerciales actuelles fournies par l'opérateur historique répondraient en réalité à une logique d'aménagement du territoire et ne seraient ainsi pas proposées par un opérateur ne suivant que des objectifs commerciaux.
 - Ce scénario repose sur l'évaluation du caractère rentable ou non rentable des liaisons commerciales actuelles. Ainsi qu'évoqué ci-dessus, il n'existe pas aujourd'hui d'évaluation objective et indépendante du niveau de rentabilité des liaisons TGV. La mise en œuvre d'un tel scénario impliquerait que l'AOT en charge de la mise en place des conventions et, le cas échéant, un organisme de contrôle indépendant, réalise cette évaluation. Il conviendrait en effet que la compensation financière, prenant dans ce scénario, la forme d'un droit exclusif d'exploitation des lignes rentables, soit correctement proportionnée aux obligations de service public d'aménagement du territoire²⁹.
 - En pratique, la détermination du niveau de rentabilité des lignes s'avère très coûteuse en informations. Elle requiert également le développement d'une approche méthodologique adaptée, extrêmement complexe à mettre en œuvre. Il convient en effet que le modèle d'évaluation de la rentabilité des liaisons permette de rendre compte de la sensibilité de cette rentabilité aux modalités d'exploitation des différentes liaisons. Le niveau de rentabilité d'une liaison n'est pas défini une fois pour toutes ; il dépend de la façon dont le service est exploité sur une liaison.
 - En outre, un tel scénario éliminerait probablement toute possibilité d'entrée d'un opérateur souhaitant fournir des services commerciaux dans le cadre d'une concurrence sur le marché. Si les services conventionnés TGV sont correctement dimensionnés, le test d'équilibre économique pratiqué lors de l'entrée pourrait conduire de manière assez systématique à interdire l'entrée d'un nouvel opérateur du fait d'une atteinte à l'équilibre économique des services conventionnés.
 - Ce scénario, enfin, limite la capacité de réponse des entreprises ferroviaires à la concurrence intermodale (avec l'aérien notamment) sur les liaisons concernées par cette concurrence, dans la mesure où l'adaptation des prix pratiqués par l'entreprise ferroviaire pour s'adapter à la concurrence pourrait compromettre l'équilibre économique de la convention sur la partie service public de la convention.

²⁹ Le paragraphe 2 de l'annexe du règlement OSP dispose que le montant de la compensation relative à la fourniture d'un service conventionnés ne doit pas excéder le coût net de la fourniture des obligations de service public (OSP) (coûts spécifiquement induits par la fourniture des OSP – recettes spécifiquement induites par la fourniture des OSP).

- **Scénario 3 : Il s'agit d'un scénario intermédiaire, dans lequel les AOT (régions ou Etat) décident, en amont de l'ouverture à la concurrence sur le marché, de conventionner des services commerciaux exploités avec des TGV qui concurrencent les services conventionnés** (vraisemblablement la part des services commerciaux exploités en intégralité sur ligne classique et coexistant avec des services conventionnés) **ou bien certains services TGV qui relèveraient d'un service public** (par exemple certains « TGV abonnés » du matin et du soir pour les pendulaires, type Paris-Arras, Paris-Vendôme, qui circulent sur des LGV)
 - Ce scénario implique d'identifier les services commerciaux actuels qui portent atteinte à l'équilibre économique des services conventionnés. Cette identification est complexe car elle suppose de mettre en place une analyse contrefactuelle qui permettrait de caractériser l'équilibre économique des services conventionnés, en l'absence des services commerciaux qui les concurrencent.
 - Ce scénario implique d'évaluer la pertinence du périmètre et de la compensation financière relatifs aux services conventionnés. Cela conduit aux difficultés identifiées dans le scénario 1, dans la situation particulière où il convient de redéfinir le périmètre et la compensation financière afférents aux services conventionnés ou d'effectuer le test d'équilibre économique pour les services commerciaux existants. En outre, pour calculer le « coût » du prolongement sur ligne classique et la juste compensation, il conviendrait de faire une balance entre les recettes commerciales des passagers descendants aux gares situées sur les lignes classiques) et les coûts qui auraient été économisés si la politique d'arrêts TGV excluait ce prolongement sur ligne classique. C'est la différence entre ces deux grandeurs qui permet de justifier une éventuelle compensation.

4. CONCLUSION : QUELLES CONDITIONS POUR FAVORISER LE DEVELOPPEMENT DES SERVICES COMMERCIAUX DE TRANSPORT FERROVIAIRE DE VOYAGEURS ?

Le test d'équilibre économique : garantie de pérennité du modèle économique des services conventionnés ou barrière à l'entrée pour les nouveaux entrants sur les services commerciaux ?

La mise en place d'un test d'équilibre économique constitue une protection utile du modèle économique et financier des services ferroviaires conventionnés, au bénéfice des usagers et de la collectivité.

Au regard du faible développement des services commerciaux mis en œuvre dans le cadre d'une concurrence en *open access* en Europe, il y a lieu de s'interroger sur la pertinence de l'application systématique de ce test pour tout nouveau service commercial et de ses modalités d'application (mise en place de seuils en deçà desquels il est considéré qu'il n'y a pas d'écroulement, intégration des subventions dans les revenus des services conventionnés, etc.). Il pourrait, par exemple, être admis que la mise en place de nouveaux services commerciaux à grande vitesse³⁰ ne fasse pas l'objet d'un test d'équilibre économique, dans la mesure où le potentiel d'écroulement des services conventionnés sur les mêmes liaisons par les services à grande vitesse commerciaux est *a priori* faible ou quasi nul. Le raisonnement peut d'ailleurs être inversé. Sur la liaison Paris-Lyon, ce sont plutôt les services « low-cost » de type *Intercités 100 % éco* qui peuvent potentiellement écrouler certains clients du service ferroviaire à grande vitesse sur la liaison.

³⁰ Selon l'interprétation n° 3 de la définition de la directive 2012/34/UE détaillée en section 3, pages 11 et 12.

La régulation, un instrument qui accompagne l'ouverture à la concurrence

S'agissant de l'ouverture à la concurrence sur le marché des services commerciaux, l'objectif de la régulation consiste à rendre les conditions tarifaires et opérationnelles d'accès aux facilités essentielles et infrastructures et installations importantes transparentes, prévisibles, non discriminatoires et adaptées à la situation des différents segments de marchés aval. C'est à cette condition qu'il est possible d'inciter, de donner confiance aux nouveaux entrants, sans compromettre la viabilité de l'opérateur historique en place, ni celle des gestionnaires d'infrastructure et d'installations de service.

En l'absence des mécanismes classiques des marchés ouverts assurant la régulation du comportement des acteurs (sans présence de monopole), le positionnement spécifique du régulateur fait de ce dernier la seule entité en capacité de garantir la réconciliation des intérêts potentiellement divergents des parties prenantes du système ferroviaire :

- Les intérêts des usagers des services de transport ferroviaires (voyageurs et fret) qui souhaitent bénéficier d'une offre de qualité au meilleur prix ;
- Les intérêts des entreprises ferroviaires qui ont besoin de visibilité pour investir, d'un accès de qualité, transparent et non discriminatoire aux infrastructures et installations de service, au juste tarif leur permettant notamment de rentabiliser leurs actifs en faisant circuler le plus possible de trains pour répondre à la demande de mobilité.
- Les intérêts des gestionnaires d'infrastructures et d'installations de service en monopole qui doivent disposer de revenus suffisants pour maintenir et investir dans son réseau à un niveau adéquat.
- L'Etat et les collectivités locales qui souhaitent apporter un concours public le moins élevé possible au fonctionnement du système.

La réconciliation de ces intérêts ne peut se faire qu'à travers des outils de régulation suffisamment structurants pour optimiser la prise en compte de ces intérêts (par exemple, le pouvoir d'avis conforme sur les tarifs d'accès aux infrastructures et installations de service).

De manière plus large, pour atteindre son objectif de favoriser le développement du transport ferroviaire, le régulateur peut intervenir à différents niveaux :

- L'observation des marchés en vue de permettre une régulation par comparaison (entre périodes, en zones géographiques, entre pays, entre opérateurs, etc.) : collecte et diffusion de données de fréquentation, techniques, financières et de qualité de service relatives à l'ensemble des composantes du système ferroviaire (réseau, services conventionnés et commerciaux, installations de service).
- Régulation de l'accès à l'infrastructure ferroviaire : aspects non tarifaires et tarifaires.
 - S'agissant des aspects non tarifaires, deux enjeux clés peuvent être mentionnés :
 - Un premier enjeu clé relatif à l'accompagnement et au contrôle de la bonne mise en place d'un processus d'allocation des sillons adapté à l'ouverture à la concurrence sur le marché (et pour le marché).
 - Un second enjeu clé relatif à l'accompagnement et au contrôle de l'évaluation du niveau de saturation des lignes du réseau ferré national, des principales gares de voyageurs et des nœuds ferroviaires stratégiques.

- S'agissant des aspects tarifaires, l'enjeu clé consiste à favoriser une tarification incitative, orientée vers le marché aval en lien avec l'objectivisation d'une politique de financement claire du réseau ferré national par les collectivités publiques.
- Régulation de l'accès aux installations de service (gares de voyageurs, installations de maintenance, etc.), les installations de service constituent des nœuds du réseau ferré national. En l'absence d'un marché des installations de service et en présence d'une intégration verticale plus ou moins marquée avec l'entreprise ferroviaire historique (positionnement de Gares & Connexions et des installations de maintenance au sein de SNCF Mobilités), les enjeux non tarifaires et tarifaires d'accès à ces installations de service sont proches de ceux relatifs à l'infrastructure ferroviaire. Le rôle du régulateur est central pour permettre un accès opérationnel et tarifaire transparent et non discriminatoire à ces nœuds du réseau ferroviaire. Sur les aspects tarifaires, le régulateur dispose d'un pouvoir d'avis conforme pour les tarifs d'accès à ces installations et aux services qui y sont rendus. Sur les aspects opérationnels, le cadre réglementaire européen est récemment venu renforcer le rôle du régulateur dans la gestion et la coordination d'un accès transparent et non discriminatoire à ces installations³¹.

³¹ Règlement d'exécution (UE) 2017/2177 de la Commission européenne du 22 novembre 2017 concernant l'accès aux installations de service et aux services associés au transport ferroviaire

Notes :

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



arafer
autorité de régulation des activités
ferroviaires et routières

Tour Maine Montparnasse 33, avenue du Maine - BP48. 75755 Paris Cedex 15. Tél : 01 58 01 01 10

Siège 48, boulevard Robert Jarry - CS 81915. 72019 Le Mans Cedex 2. Tél : 02 43 20 64 30

arafer.fr