

Consultation publique des usagers et des clients des services ferroviaires

Début : **05 juillet 2022**

Fin : **05 septembre 2022**

Contexte

Le législateur a confié à l'Autorité de régulation des transports la mission de concourir « *au suivi et au bon fonctionnement, dans ses dimensions techniques, économiques et financières, du système de transport ferroviaire national, notamment du service public et des activités concurrentielles, au bénéfice des usagers et clients des services de transport ferroviaire* »¹. L'Autorité veille notamment à ce que la fourniture des services de transport ferroviaire de voyageurs et de marchandises puisse s'appuyer sur un accès transparent, équitable, non discriminatoire, effectif et performant aux infrastructures essentielles du système ferroviaire.

Pour bien cibler son action, l'Autorité estime essentiel de maintenir un dialogue constant avec les parties prenantes, notamment les usagers et les clients finaux des services de transport ferroviaire, de manière à correctement appréhender le marché ferroviaire dans toutes ses dimensions et mesurer l'effectivité de sa démarche de régulation.

Alors que le marché aval est désormais totalement ouvert à la concurrence, la présente consultation publique doit permettre de constituer le premier temps d'un processus d'échange structuré avec les usagers et les clients finaux des services de transport ferroviaire qui se tiendra désormais à un rythme annuel.

¹ Article L. 2131-1 du code des transports.

Objet et modalités de la consultation publique

Le présent document a pour objet de présenter l'action de l'Autorité et de recueillir les observations de l'ensemble des parties intéressées concernant la situation et le fonctionnement des services de transport ferroviaire de voyageurs ou de marchandises sur le marché dit « *aval* » mettant en relation les entreprises ferroviaires et leurs clients. Cette consultation porte notamment sur la façon dont les marchés ferroviaires répondent aux différents besoins de déplacement.

Les observations sur le présent document, ainsi que toutes contributions qui apparaîtraient opportunes pour éclairer l'Autorité, peuvent être transmises jusqu'au 5 septembre 2022 par courriel : consultation-utilisateurs@autorite-transport.fr.

Sauf demande contraire expressément formulée, l'Autorité, dans un souci de transparence, publiera l'intégralité des commentaires qui lui auront été transmis, à l'exclusion des parties couvertes par un secret protégé par la loi et, le cas échéant, sous réserve des passages que les contributeurs souhaiteraient garder confidentiels.

À cette fin, les contributeurs sont invités à indiquer précisément les éléments qu'ils considèrent devoir être couverts par un secret protégé par la loi ou qu'ils souhaiteraient garder confidentiels.

L'Autorité se réserve le droit de publier une synthèse des contributions (sous réserve des éléments confidentiels), sans faire mention, le cas échéant, de leurs auteurs.

Sommaire

1. INTRODUCTION	5
2. UNE OUVERTURE À LA CONCURRENCE ET UNE RÉGULATION AU BÉNÉFICE DES USAGERS ET CLIENTS FINAUX DES SERVICES DE TRANSPORT FERROVIAIRE.....	6
2.1. Présentation de l'Autorité et de la démarche de régulation qu'elle met en œuvre	6
2.2. Le cadre concurrentiel prend des formes différentes selon les marchés ferroviaires	7
2.2.1. La concurrence par le marché en « <i>open access</i> ».....	7
2.2.2. La concurrence pour le marché.....	9
2.2.3. Le rôle de l'Autorité dans l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire : réguler le marché amont pour favoriser le bon fonctionnement du marché aval	11
2.3. L'Autorité exerce ses compétences en veillant à maintenir un dialogue constant avec les parties prenantes.....	12
2.3.1. Recueillir l'opinion des parties prenantes.....	12
2.3.2. La relation avec les usagers et les clients finaux des services de transport ferroviaire et l'ensemble des parties prenantes	12
3. MIEUX CONNAÎTRE LES DÉTERMINANTS DE LA DEMANDE.....	13
3.1. Quels critères de choix modal pour le transport ferroviaire ?	13
3.1.1. Les voyageurs adoptent un mode en fonction de plusieurs critères, dont la rapidité des déplacements, le prix et la pertinence de l'offre	13
3.1.2. Services de transport ferroviaire de fret : une dynamique différenciée entre le transport ferroviaire de fret conventionnel et le transport combiné	14
3.2. Perspectives d'évolution de la demande	17
3.2.1. La demande de transport de voyageurs est susceptible d'évoluer de façon significative dans le contexte post pandémie.....	17
3.2.2. Une recherche de limitation des émissions de gaz à effet de serre favorable au fret ferroviaire ?.....	18
4. MIEUX CONNAÎTRE LES MOTIFS DE SATISFACTION ET D'INSATISFACTION DES USAGERS ET CLIENTS FINAUX DES SERVICES DE TRANSPORT FERROVIAIRE.....	18
4.1. Cibler la démarche de régulation de l'Autorité.....	18
4.2. La qualité de service du transport de voyageurs.....	19
4.3. La qualité de service du transport de fret	20
5. L'ÉVOLUTION DU RESEAU FERRÉ NATIONAL.....	22
5.1. Le dimensionnement du réseau	22

5.2. L'état du réseau.....	23
6. COMMENT MIEUX INFORMER LES USAGERS ET CLIENTS FINAUX DES SERVICES DE TRANSPORT FERROVIAIRE ?.....	24
7. AUTRES SUJETS.....	25

1. INTRODUCTION

1. Dans le cadre de son office de régulation économique du secteur du transport ferroviaire, l'Autorité souhaite instaurer un dialogue structuré régulier avec l'ensemble des parties concernées par le fonctionnement des marchés de services ferroviaires dits « avals » mettant en relation les entreprises ferroviaires et leurs clients. L'Autorité entend ainsi compléter et enrichir sa vision du transport ferroviaire et, partant, améliorer la mesure et la précision des actions de régulation qu'elle effectue dans le cadre des missions qui lui sont confiées. L'ambition de l'Autorité est de se doter de la vision la plus large possible et de s'adresser ainsi aux usagers et clients finaux des services de transport ferroviaire de voyageurs et de marchandises et, plus largement, à l'ensemble des acteurs ou observateurs intéressés.
2. Concernant le transport de voyageurs, les entités visées dans le cadre de cette consultation comprennent, en premier lieu, les associations des consommateurs qui ont vocation à représenter les voyageurs dans le cadre de leur utilisation des services de transport ferroviaire. L'Autorité souhaite également recueillir les contributions de toutes les personnes physiques et morales souhaitant s'exprimer s'agissant des besoins et attentes des voyageurs. Il pourra notamment s'agir, par exemple, des comités de ligne, de tout autre regroupement d'usagers ou encore de voyageurs s'exprimant à titre individuel, qu'ils utilisent le mode ferroviaire ou non.
3. Concernant le transport de fret, l'Autorité est particulièrement intéressée par les observations des associations professionnelles représentant les chargeurs ou les commissionnaires de transport. L'Autorité tiendra également le plus grand compte des éléments qui pourront être apportées à la fois par des organisations professionnelles qui n'ont pas spécifiquement vocation à représenter des acteurs du transport (telles que le MEDEF, par exemple, ou la CGPME) et par les entreprises individuelles utilisant des services de transport.
4. Enfin, et plus généralement, l'Autorité appelle toutes les personnes publiques ou privées, physiques ou morales, intéressées par les problématiques liées au transport et à sa qualité, à répondre à cette consultation. Il peut notamment s'agir des services de l'État, des administrations territoriales ou encore de l'Autorité de la qualité de service dans les transports (AQST). L'Autorité estime également que le point de vue d'entreprises fournissant des services ferroviaires aux utilisateurs ou intervenant plus en amont dans le marché ferroviaire (notamment les gestionnaires d'infrastructure) est de nature à apporter un éclairage utile à sa réflexion.
5. Cette consultation publique, qui sera complétée par des réunions avec les acteurs, constitue la première étape d'un dialogue structuré qui a vocation à se poursuivre et ne prétend ainsi pas à l'exhaustivité. Les différents thèmes abordés auront vocation à être progressivement approfondis et élargis de façon itérative.
6. Dans ce document, l'Autorité propose de présenter, dans un premier temps, son rôle de régulateur économique sectoriel appliqué au secteur du transport ferroviaire et l'importance de la relation avec les parties prenantes pour affermir sa compréhension des marchés des services de transport ferroviaire. Elle invite les acteurs à réagir sur ces différents points (section 2). Elle se propose de leur adresser un certain nombre de questions afin d'approfondir les déterminants de la demande (section 3), de mieux cerner leurs éventuels motifs de satisfaction ou d'insatisfaction (section 4) et de recueillir leurs observations éventuelles sur l'évolution du réseau ferré national (section 5). Enfin, au regard de ses compétences en matière de collecte et de publication d'informations, l'Autorité œuvre à améliorer la transparence du marché et à éclairer les enjeux du secteur du transport ferroviaire. À côté des informations qu'elle publie déjà, l'Autorité souhaite questionner les représentants des usagers et des clients sur les informations qu'elle pourrait, de leur point de vue, utilement rendre publiques (section 6).

2. UNE OUVERTURE À LA CONCURRENCE ET UNE RÉGULATION AU BÉNÉFICE DES USAGERS ET CLIENTS FINAUX DES SERVICES DE TRANSPORT FERROVIAIRE

7. L'Autorité de régulation des transports accompagne l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire prévue par les textes européens² en veillant notamment à ce que les entreprises ferroviaires disposent d'un accès effectif et non-discriminatoire au réseau ferroviaire et aux différentes facilités essentielles nécessaires à leur activité (2.1). Il est essentiel, pour l'Autorité, de maintenir un dialogue constant avec les parties prenantes pour améliorer son appréhension du marché ferroviaire dans toutes ses dimensions et pour assurer que son office de régulation soit réalisé dans un sens favorable aux utilisateurs (2.2).

2.1. Présentation de l'Autorité et de la démarche de régulation qu'elle met en œuvre

8. Lors de sa création en 2009, l'Autorité assurait la régulation économique du seul secteur ferroviaire. Le périmètre de ses compétences s'est depuis élargi à d'autres modes de transport pour en faire désormais un régulateur multisectoriel. En 2015, le champ de compétences de l'Autorité a ainsi été élargi au transport collectif routier de voyageurs ainsi qu'au secteur autoroutier concédé : l'Araf (Autorité de régulation des activités ferroviaires) est devenue à cette occasion l'Arafer (Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières)³. En 2019, l'ordonnance n° 2019-761 du 24 juillet 2019 a confié, à partir du 1^{er} octobre 2019, à l'Autorité, qui a pris le nom d'Autorité de régulation des transports (ART), la régulation des redevances aéroportuaires, jusque-là exercée par l'Autorité de supervision indépendante des redevances aéroportuaires (ASI). En 2019 également, la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités lui a conféré de nouvelles prérogatives dans les secteurs des transports publics urbains en Région Île-de-France, d'une part, et des services numériques de mobilité, d'autre part.
9. Le contexte dans lequel l'Autorité exerce son office de régulation dans le secteur du transport ferroviaire est marqué par l'ouverture à la concurrence totale des services de transport ferroviaire de voyageurs instaurée par la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire.
10. L'ouverture à la concurrence des industries de réseaux, et notamment du secteur ferroviaire, ne constitue pas une fin en soi. En effet, l'objectif recherché est la mise en œuvre d'un système d'incitations, assuré par les mécanismes de marché, conduisant *in fine* à une baisse des prix, une amélioration de la qualité de service et au développement d'innovations susceptibles de dynamiser le secteur. La concurrence doit ainsi être considérée comme un outil pour atteindre ces finalités. L'expérience des pays européens plus avancés dans ce processus d'ouverture à la concurrence confirme que celui-ci a permis des évolutions mutuellement avantageuses pour les différents acteurs du transport ferroviaire, que ce soit pour les utilisateurs, du fait d'un accroissement de la quantité, de la qualité et de la diversité de l'offre ainsi que de politiques de prix favorables, ou pour les entreprises ferroviaires, qui ont pu développer des nouveaux services ou bénéficier du développement du marché, y compris l'opérateur « historique »⁴.
11. En effet, l'ouverture à la concurrence n'a pas vocation à se traduire par le simple remplacement des services, opérés jusqu'alors par l'opérateur ferroviaire historique, par des services similaires offerts par de nouveaux entrants. Une telle substitution à l'identique n'aurait en effet aucun intérêt pour les usagers et les clients de services de transport ferroviaire. Au contraire, une ouverture à la concurrence réussie peut constituer le moteur d'un nouveau dynamisme pour le système ferroviaire

² Le lecteur intéressé par une présentation des textes européens prévoyant l'ouverture à la concurrence pourra se reporter au site de l'Autorité : <https://www.autorite-transport.fr/le-ferroviaire/le-cadre-juridique/les-paquets-ferroviaires/en-savoir-plus-sur-les-paquets-ferroviaires/>

³ Pour une présentation plus complète de l'Autorité de régulation des transports et de sa démarche de régulation : <https://www.autorite-transport.fr/documents-de-referance-autorite-des-transport/>

⁴ Voir, à cet égard, le chapitre 1 de l'édition 2022 de l'étude de l'Autorité sur l'ouverture à la concurrence des services de transport ferroviaire de voyageurs : <https://concurrence-ferroviaire.autorite-transport.fr/1-1-la-liberalisation-tardive-du-marche/>

dans son ensemble, y compris pour l'opérateur historique, afin, notamment, d'inciter à l'efficacité, à l'innovation et à la qualité des services offerts au profit des utilisateurs finaux.

12. Au-delà du simple développement de la concurrence, c'est bien la mission de contribuer à l'amélioration du système ferroviaire que le législateur a confiée à l'Autorité en concourant « *au suivi et au bon fonctionnement, dans ses dimensions techniques, économiques et financières, du système de transport ferroviaire national, notamment du service public et des activités concurrentielles, au bénéfice des usagers et clients des services de transport ferroviaire* » (article L. 2131-1 du code des transports). Pour le bon exercice de ces missions, l'Autorité souhaite ainsi recueillir les observations des utilisateurs des services de transport ferroviaire pour guider son action dans le sens attendu par ces derniers.

2.2. Le cadre concurrentiel prend des formes différentes selon les marchés ferroviaires

2.2.1. La concurrence par le marché en « *open access* »

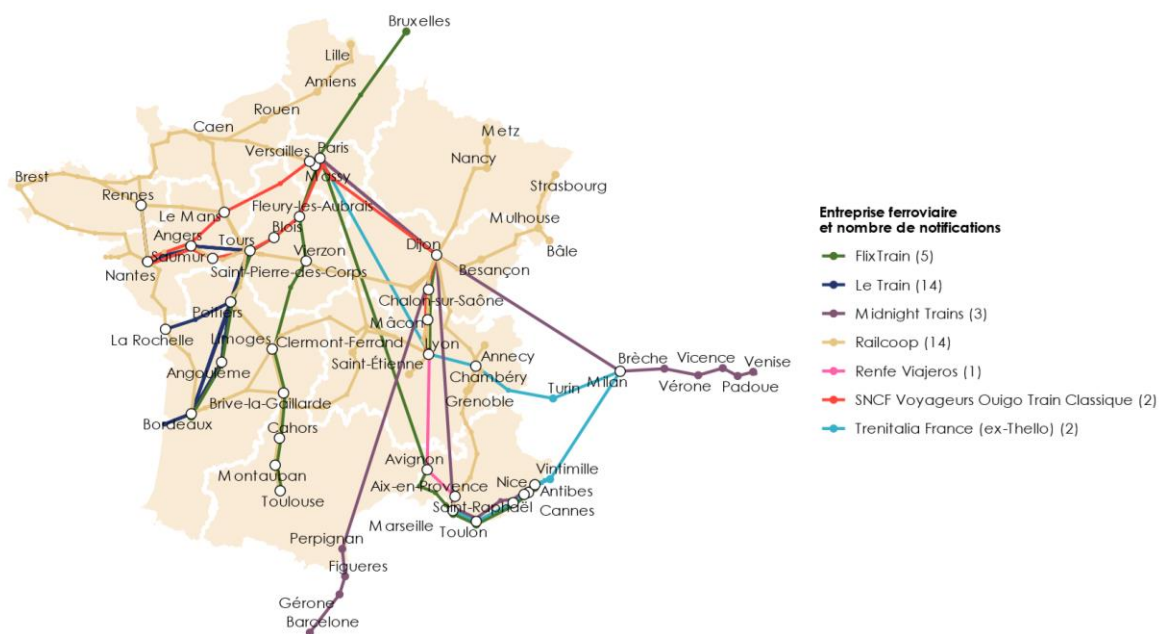
13. La concurrence en « *open access* » ou « *sur le marché* » correspond à une situation dans laquelle les entreprises disposant du droit de fournir des services ferroviaires peuvent définir et proposer leur offre de transport de façon autonome. Ce mode de concurrence concerne donc les services de transport ferroviaire librement organisés, c'est-à-dire en dehors de tout conventionnement par une autorité organisatrice. Dans le cas du transport ferroviaire de marchandises, l'ouverture à la concurrence de l'ensemble des services (internationaux et domestiques) a été achevée en 2006 en France. Le transport international de voyageurs est ouvert à la concurrence depuis le 13 décembre 2009. Dans le cas des services domestiques de transport ferroviaire de voyageurs, le droit d'accès à l'infrastructure est possible depuis le 1^{er} janvier 2019 pour commander des capacités (sillons⁵) afin de réaliser des circulations ferroviaires depuis le début de l'horaire de service 2021 (qui a commencé le 13 décembre 2020).
14. Conformément à la faculté dont disposent les États membres de l'Union européenne d'appliquer le règlement d'exécution (UE) 2018/1795 de la Commission du 20 novembre 2018 établissant la procédure et les critères pour l'application du test de l'équilibre économique prévu à l'article 11 de la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil – faculté que la France a choisi d'exercer – l'Autorité dispose, le cas échéant, du pouvoir d'interdire ou de modifier l'accès aux réseaux des entreprises ferroviaires offrant des services librement organisés, si elle est saisie d'une demande de « *test d'équilibre économique* » et s'il venait à être démontré que leur activité serait de nature à occasionner une incidence financière considérable sur un ou plusieurs contrats de service public. Cette compétence, exercée selon les dispositions du règlement d'exécution susmentionné, vise à prévenir une éventuelle stratégie d'« *écrémage* » de la part d'un service librement organisé, qui consisterait à se positionner sur les liaisons les plus rentables d'un contrat de service public, en laissant à ce dernier le soin d'assurer seul les liaisons les moins rentables. Une telle situation pourrait, dans certains cas, être de nature à remettre en cause les mécanismes de péréquation couramment mis en œuvre dans le cadre de contrats de service public, permettant que des liaisons offrant un plus grand potentiel compensent des pertes subies sur d'autres liaisons.
15. Un certain nombre d'acteurs se sont positionnés pour exercer des services librement organisés de transport ferroviaire de voyageurs en France pour des liaisons domestiques ou internationales. Comme le prévoient les textes, ils ont notifié à l'Autorité une « *déclaration d'intention* » d'exploiter de nouveaux services. Ces notifications sont publiques et peuvent être consultées sur le site de l'Autorité. À ce jour, 41 notifications d'intention d'exploiter des nouveaux services librement organisés ont été adressées à l'Autorité. Ceci démontre un intérêt certain pour le marché français du transport ferroviaire de voyageurs. Les opérateurs historiques français (SNCF Voyageurs),

⁵ Le Document de Référence du Réseau de SNCF Réseau définit un sillon comme étant une « *capacité d'infrastructure requise pour faire circuler un train donné d'un point à un autre au cours d'une période donnée* ».

espagnol (Renfe) et italien (Trenitalia) ont notifié un certain nombre de services. Toutefois, la majorité de ces notifications sont le fait de nouveaux acteurs (FlixTrain, Railcoop, Le Train et Midnight Trains). Quelques notifications ont donné lieu à une demande de test d'équilibre économique émanant d'autorités organisatrices de transport (AOT). Toutefois, jusqu'à présent, il est ressorti de l'instruction menée par l'Autorité, conformément aux dispositions du règlement d'exécution susmentionné, qu'il n'existait pas d'élément tangible tendant à démontrer que les services librement organisés déclarés étaient de nature à porter une atteinte financière « considérable »⁶ à l'économie des contrats de service public concernés.

16. Il convient de souligner qu'une grande partie des services envisagés par les nouveaux acteurs, en particulier ceux sur les lignes classiques, semblent davantage s'inscrire en complémentarité avec l'offre existante de l'opérateur historique SNCF Voyageurs plutôt qu'en concurrence frontale avec lui. Railcoop, par exemple, a l'intention de proposer des services sur lignes classiques sur des dessertes abandonnées par SNCF Voyageurs. Midnight Trains souhaite développer des services de nuit également sur lignes classiques et en partie à l'international, dont l'exploitation a été fortement réduite ces dernières années par l'opérateur historique français. À cet égard, il est intéressant de constater que l'annonce de ces futurs services semble relancer l'intérêt de SNCF Voyageurs pour l'exploitation de services librement organisés sur ligne classique (il s'agit notamment des services Paris-Nantes et Paris-Lyon sur lignes classiques⁷). La carte ci-dessous montre que les services notifiés à l'Autorité sont loin de se concentrer sur quelques axes principaux et qu'ils présentent une réelle diversité.

Figure 1 – Notifications de nouvelles lignes ferroviaires librement organisées



* La notification Paris-Nantes de SNCF Voyageurs inclut deux variantes, via Saint-Pierre-des-Corps ou via Le Mans
Source : ART d'après les déclarations des entreprises ferroviaires auprès de l'ART

17. Les nouveaux services à grande vitesse proposés par les opérateurs historiques européens peuvent apparaître, en première approche, davantage substituables à ceux de SNCF Voyageurs. Il convient toutefois de noter que les nouveaux services proposés par Trenitalia, depuis le 18 décembre 2021 n'ont pas, à ce stade, conduit à diminuer le nombre de sillons accordés à SNCF Voyageurs pour ses services à grande vitesse entre Paris et Lyon.

⁶ Il s'agit du terme utilisé dans le règlement (UE) 2018/1795.

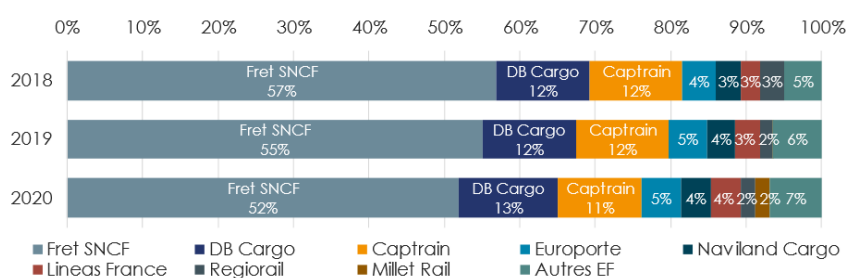
⁷ https://www.autorite-transport.fr/le-ferroviaire/services-ferroviaires-librement-organises/?fwp_paged=2

Question 1 (concernant le transport de voyageurs) :

Comment jugez-vous le développement de la concurrence en France concernant le transport de voyageurs en « open access » ? Quels en sont, de votre point de vue, les opportunités et les risques ?

18. Comme mentionné ci-avant, la concurrence sur le marché des services de transport ferroviaire de fret est possible depuis 2006. Ce secteur répond désormais à un jeu concurrentiel certain puisque la part de marché de l'opérateur historique est passée de 57 % de tonnes.km en 2018 à 52 % en 2020. À l'inverse, la part de marché des plus petites entreprises ferroviaires a crû de 2 points de pourcentage durant cette même période.
19. Une vingtaine d'entreprises ferroviaires de transport de marchandises opèrent aujourd'hui sur le réseau ferré national – que ce soit pour du fret classique, du transport combiné ou des autoroutes ferroviaires. Le secteur du fret ferroviaire reste assez concentré avec quatre opérateurs qui totalisent de l'ordre de 80 % du marché (Fret SNCF, Euro Cargo Rail [filiale de la Deutsche Bahn], Europorte France [filiale du groupe Getlink] et Captrain France [ex VFLI, filiale du groupe SNCF]).

Figure 2 – Part de tonnes.km réalisées par les entreprises ferroviaires



Source : ART d'après entreprises ferroviaires

20. Le jeu concurrentiel n'a toutefois pas permis à ce stade d'inverser la tendance à la diminution de la part modale⁸ du fret ferroviaire, qui se situe environ à 10 % sur la base des tonnes.km⁹.

Question 2 (concernant le transport de fret ferroviaire) :

Comment jugez-vous le développement de la concurrence en France concernant le transport de fret ferroviaire ? Quels en sont, de votre point de vue, les opportunités et les risques ? Quels sont, selon vous, les avantages des différentes solutions de transport de fret (classique, combiné, ferroutage) ?

2.2.2. La concurrence pour le marché

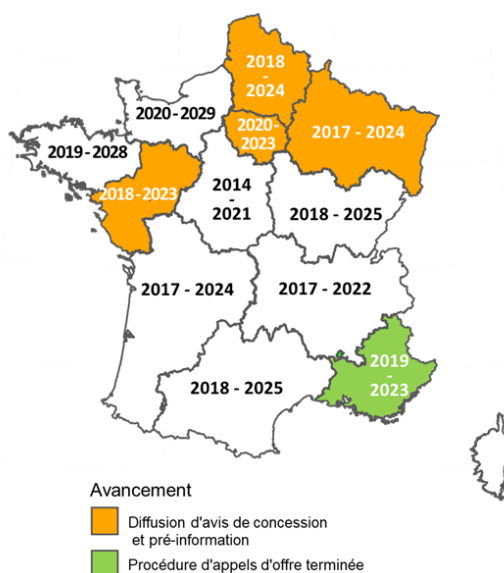
21. La concurrence « *par appel d'offres* » ou « *pour le marché* » en France concerne les services conventionnés de transport de voyageurs, c'est-à-dire ceux opérés dans le cadre d'un contrat de service public. Ce type d'organisation permet à l'Autorité organisatrice des transports de définir les contours du service qu'elle souhaite voir mis en œuvre en ce qui concerne notamment son étendue, sa fréquence, ses tarifs, les éventuelles correspondances ou encore sa qualité. La concurrence « *pour le marché* » des services conventionnés est mise en place selon un calendrier progressif :

⁸ La part modale correspond à la part de marché d'un mode de transport vis-à-vis des autres modes de transport.

⁹ Bilan du marché du transport ferroviaire en 2020, page 38. <https://www.autorite-transport.fr/wp-content/uploads/2022/02/marche-transport-ferroviaire-en-2020.pdf>

- depuis le 3 décembre 2019 et jusqu'au 24 décembre 2023 : les AOT sont libres de choisir entre la mise en concurrence et l'attribution directe d'un contrat de service public, pour une durée maximale de 10 ans ;
 - à compter du 25 décembre 2023, toute nouvelle attribution à un opérateur de l'exploitation d'un service conventionné de transport ferroviaire de voyageurs devra faire l'objet d'un processus de mise en concurrence, à quelques exceptions près, dont la mise en œuvre est très encadrée et ne pourra être que marginale.
22. La Région PACA (Provence-Alpes-Côte d'Azur) a achevé un premier exercice de mise en concurrence qui a conduit à l'attribution de deux lots – l'un à SNCF Voyageurs (lignes « Azur » : Les Arcs/Dragnignan–Vintimille, Nice–Tende et Cannes–Grasse), l'autre à Transdev (lignes « Métropoles » : Marseille–Toulon–Nice). Les débuts d'exploitation de ces deux lots sont prévus respectivement pour décembre 2024 et juillet 2025.
23. Quatre autres régions se sont lancées ou se préparent à se lancer dans l'attribution concurrentielle de lots de services conventionnés de transport ferroviaire (Hauts-de-France, Grand Est, Pays de la Loire et Île-de-France). Il est important de souligner que ces ouvertures à la concurrence s'inscrivent dans une démarche de développement de l'offre. Par exemple, la Région Pays de la Loire prévoit une hausse du trafic ferroviaire de 90 % d'ici 2030, sur l'ensemble des lots qu'elle souhaite soumettre à attribution concurrentielle par appels d'offres (services tram-train et Sud Loire). Les retours d'expérience des pays européens qui ont libéralisé depuis longtemps leurs services conventionnés de transport ferroviaire de voyageurs (Allemagne, Suède et Royaume-Uni, par exemple) illustrent bien le fait que le processus d'ouverture à la concurrence peut constituer un facteur clé de développement de l'offre.

Figure 3 – Échéances des conventions actuelles et état d'avancement de l'ouverture à la concurrence par région



Source : ART d'après communications des régions

Question 3 (concernant le transport ferroviaire de voyageurs) :

Quelles sont vos observations concernant l'ouverture à la concurrence des services de transport de voyageurs conventionnés ? Quels en sont, selon vous, les opportunités et les risques ?

2.2.3. Le rôle de l'Autorité dans l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire : réguler le marché amont pour favoriser le bon fonctionnement du marché aval

24. Le secteur ferroviaire, comme c'est souvent le cas pour les anciens monopoles publics, était historiquement dominé par une seule entité sous la forme d'un ensemble intégré comprenant, d'une part, des installations « fixes » très capitalistiques, telles que l'infrastructure, les gares, les centres d'entretien et de maintenance du matériel roulant et, d'autre part, des activités moins capitalistiques, telles que la circulation des trains utilisant cette infrastructure. Le secteur ferroviaire s'analyse aujourd'hui en un marché dit « *amont* » et un marché dit « *aval* », ce dernier correspondant aux services de transport ferroviaire de voyageurs et de fret. Les compétences de l'Autorité concernant le transport ferroviaire se concentrent essentiellement sur la régulation du marché dit « *amont* », dont le bon fonctionnement est essentiel pour assurer celui du marché aval et le développement de la concurrence.
25. Le marché « *amont* » correspond principalement à la fourniture d'un accès à l'infrastructure ferroviaire (réseau ferroviaire) et aux installations de service (gares de voyageurs, installations d'entretien des matériels roulants, voies de garage, gares de triage de trains de fret, terminaux de marchandises, etc.) et aux prestations qui y sont fournies. Au regard notamment de son caractère majoritairement monopolistique, des risques de manque de transparence, de manque d'équité et de discrimination, ce marché « *amont* » est régulé par l'Autorité en ce qui concerne les conditions tarifaires et non-tarifaires d'accès à ces infrastructures et installations essentielles du système ferroviaire. L'Autorité veille ainsi à ce que les conditions d'accès au réseau ferré national, aux installations de service et aux différentes prestations associées soient transparentes, équitables et non discriminatoires, de manière à créer un système d'incitations favorisant le développement du mode ferroviaire. À ce titre, elle formule des avis, respectivement (i) conformes (contraignants) et (ii) simples (non contraignants), sur (i) les conditions tarifaires pour l'accès et l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire et des installations de service et (ii) sur les conditions non tarifaires d'accès et d'utilisation de ces infrastructures et installations de service.
26. Le marché « *aval* » correspond aux relations directes entre les utilisateurs finaux de services ferroviaires (les voyageurs et les chargeurs) et les entreprises ferroviaires qui font circuler les trains. Les conditions contractuelles sont gouvernées, pour le transport de voyageurs, par les conditions générales de vente des entreprises ferroviaires et, pour les chargeurs, par les contrats qu'ils passent avec les entreprises ferroviaires de transport de marchandises. Ce marché « *aval* » n'est pas régulé et l'Autorité ne dispose donc pas de compétences en la matière. Conformément à la volonté du législateur et aux principes de la régulation économique sectorielle, l'Autorité exerce ses compétences sur le marché « *amont* » afin de concourir à son bon fonctionnement, dans ses dimensions techniques, économiques et financières. À cet égard, il importe, singulièrement, que le système de tarification applicable à l'accès et à l'utilisation de l'infrastructure et des installations de service par les entreprises ferroviaires et candidats autorisés, fournisseurs de services de transport sur le marché « *aval* », soit conçu pour envoyer les bons signaux économiques de manière à favoriser un bon fonctionnement du marché « *aval* ».

Question 4 (concernant le transport ferroviaire de fret et de voyageurs) :

Quel regard portez-vous sur l'impact des conditions de fonctionnement des marchés « amonts » (marché de la fourniture de l'accès à l'infrastructure ferroviaire et aux installations de service et aux prestations qui y sont fournies), régulés par l'Autorité, sur les conditions de fonctionnement du marché « aval » (marché de la fourniture de services de transport ferroviaire), non régulé par l'Autorité ?

2.3. L'Autorité exerce ses compétences en veillant à maintenir un dialogue constant avec les parties prenantes

27. Pour assurer l'effectivité et la pertinence de sa démarche de régulation, il apparaît nécessaire à l'Autorité de mener un dialogue constant avec l'ensemble des parties prenantes (2.3.1). Dans le cas du transport ferroviaire, l'Autorité prévoit d'instaurer un échange régulier avec les usagers et les clients (2.3.2).

2.3.1. Recueillir l'opinion des parties prenantes

28. L'Autorité exerce les missions que le législateur lui a confiées dans la plus grande transparence vis-à-vis des acteurs des marchés qu'elle régule.
29. D'une part, l'action de régulation conduite par l'Autorité devient plus performative si elle est compréhensible par l'ensemble des acteurs et que ces derniers en perçoivent pleinement sa finalité et son utilité. Cela implique d'en rendre compte régulièrement, de manière intelligible, en prenant soin d'en expliciter les fondements au regard des missions qui lui sont confiées et de communiquer de façon claire et détaillée les motivations de ses avis et décisions.
30. D'autre part, il apparaît utile pour l'Autorité, afin de garantir l'effectivité et la pertinence de sa démarche de régulation, de recueillir l'appréciation des parties prenantes sur la situation du secteur ferroviaire et les évolutions souhaitables de leur point de vue.
31. Cette recherche permanente du dialogue et d'écoute avec les acteurs des secteurs régulés permet à l'Autorité d'adapter sa démarche de régulation en fonction des défaillances de marché identifiées. Une régulation économique sectorielle performante consiste en effet à ajuster et proportionner en permanence l'intensité des mesures préconisées au contexte de court terme et aux enjeux et priorités de moyen et long terme.

Question 5 (concernant le transport ferroviaire de fret et de voyageurs) :

Considérez-vous que l'action de l'Autorité soit suffisamment explicitée et transparente ? Le cas échéant, avez-vous des recommandations à formuler sur les modalités selon lesquelles l'Autorité pourrait mieux expliquer son action ?

2.3.2. La relation avec les usagers et les clients finaux des services de transport ferroviaire et l'ensemble des parties prenantes

32. L'Autorité attache une importance toute particulière au dialogue avec les usagers et les clients finaux des services de transport ferroviaire et, plus généralement, avec l'ensemble des parties prenantes. En effet, les évolutions prévues par le cadre juridique européen, qui ont favorisé l'ouverture à la concurrence des marchés, ont *in fine* pour objet d'améliorer l'expérience des utilisateurs, que ce soit en termes de tarifs, de qualité de service ou encore de résilience. Ainsi, recueillir leur opinion, ainsi que tous les éléments d'information concernant la pertinence de l'offre de transport ferroviaire au regard des besoins, apparaît indispensable à l'Autorité, pour déterminer si la finalité des évolutions en cours est atteinte et cibler son action.
33. La présente consultation publique s'insère dans ce cadre et a pour objet de développer et renforcer le dialogue entre l'Autorité et les utilisateurs du système ferroviaire. L'Autorité entend ainsi établir un cycle de dialogue sur une base annuelle avec les usagers et les clients finaux des services de transport ferroviaire, qui comprendra une consultation publique ainsi que des réunions complémentaires à différents niveaux.

Question 6 (concernant le transport ferroviaire de fret et de voyageurs) :

Avez-vous des recommandations à formuler sur les modalités selon lesquelles l'Autorité devrait échanger avec les usagers et les clients finaux des services de transport ferroviaire et recueillir leurs observations et leurs avis sur les thèmes qui devraient être abordés ?

3. MIEUX CONNAÎTRE LES DÉTERMINANTS DE LA DEMANDE

34. L'exercice des compétences de l'Autorité appelle une bonne connaissance de la demande de transport ferroviaire des différents segments de marché, car celle-ci détermine une partie des ressources dont peut disposer le système ferroviaire, compte-tenu, notamment, du montant des concours publics. La connaissance de la demande et des élasticités-prix associées permet également de déterminer dans quelle mesure les redevances d'infrastructure proposées par SNCF Réseau sont soutenables pour les entreprises ferroviaires sur des segments de marché particuliers et ne conduisent pas à une diminution de l'utilisation du réseau ferroviaire et donc à une attrition de l'offre disponible. Il est donc important pour l'Autorité de comprendre les critères de choix modaux (3.1). Or, cette demande peut potentiellement connaître des évolutions structurelles significatives à la suite de l'évolution des comportements qu'a entraînée la crise sanitaire. La recherche d'une économie plus respectueuse de l'environnement est également susceptible de favoriser le développement des modes de transport peu émetteurs de gaz à effet de serre (3.2).

3.1. Quels critères de choix modal pour le transport ferroviaire ?

35. Une bonne compréhension de la demande de transport ferroviaire implique de comprendre quels sont les critères de choix modaux amenant les usagers et clients finaux des services de transport ferroviaire à opter ou non pour ce mode de transport. L'Autorité souhaite interroger les usagers et clients finaux des services de transport ferroviaire sur leur perception de l'importance des différents critères pour le transport de fret et de voyageurs.

3.1.1. Les voyageurs adoptent un mode de transport en fonction de plusieurs critères, dont la rapidité des déplacements, le prix et la pertinence de l'offre

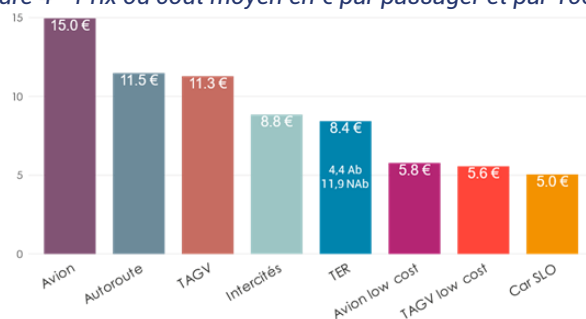
36. La demande de transport et le choix modal dépendent des besoins de mobilité et de la capacité des différents modes de transports à y répondre. Une décomposition classique de la demande de mobilité des voyageurs peut être faite selon la nature (courte ou longue distance) et les motifs des déplacements (entre mobilité pendulaire pour le travail ou les études, et mobilité occasionnelle pour motifs privés, professionnels ou touristiques). L'Autorité de régulation des transports a publié en décembre 2021 son premier rapport multimodal « *Le transport de voyageurs en France – État des lieux des mobilités à longue distance et quotidiennes avant la Covid-19* »¹⁰. Ce document confirme l'importance des facteurs explicatifs traditionnels des choix modaux qui sont notamment le temps de trajet au regard de la distance parcourue, le prix, la taille des agglomérations concernées et la qualité de l'offre dans le contexte précédant la crise sanitaire.
37. Les voyageurs accordent une **valeur au temps**. En règle générale et toutes choses égales par ailleurs, ils préfèrent limiter le temps passé dans les transports et auront tendance à se tourner vers les modes de transport les plus rapides. Au-delà du recours à la voiture individuelle, qui reste majoritaire pour les déplacements de moins de 900 km, les études menées par l'Autorité confirment cet état de fait sur la base d'une analyse des choix entre différents modes de transport collectifs. Elles montrent notamment que la distance est un facteur explicatif des choix modaux avec un seuil

¹⁰ <https://www.autorite-transport.fr/observatoire-des-transport/>

marqué à 100 km, au-delà duquel le nombre de voyages diminue fortement. De façon générale, plus la distance est longue et plus les modes de transport qui présentent la meilleure pertinence en termes de temps sont privilégiés en fonction de leurs zones de pertinence.

38. Les analyses menées par l'Autorité montrent une **sensibilité certaine au prix** pour le choix des modes de transport. Ceux-ci peuvent se classer en trois gammes de prix que sont, pour la première, l'avion (hors « low cost ») qui se situe à 15 € en moyenne par passager pour 100 km, pour la seconde, la voiture individuelle sur autoroute, le train à grande vitesse ou « TAGV » (hors services à bas prix), les trains Intercités et les TER (hors abonnement), qui se situent entre 8,4 € et 11,5 € en moyenne par passager pour 100 km, et enfin les moyens de transport « low cost » (avions « low cost », TGV Ouigo ou cars « macron ») pour lesquels les tarifs moyens pour 100 km sont compris entre 5 € et 5,8 € par passager. Il ressort des analyses menées par l'Autorité que les opérateurs « low cost » ont suscité un certain engouement, tous modes confondus, grâce à une tarification plus faible que celle des modes de transport classiques montrant une sensibilité certaine au prix.

Figure 4 - Prix ou coût moyen en € par passager et par 100 km



Source : ART

39. À côté du temps et du prix, **il importe que l'offre soit adaptée aux besoins des usagers**. En effet, si la part modale des transports collectifs est plus importante sur les trajets connectant les grandes unités urbaines, l'usage de la voiture demeure largement prépondérant sur certaines origines/destinations, et ce alors même qu'une offre de transports collectifs ferrée existe. Ces résultats suggèrent, dès lors, l'influence d'autres facteurs d'attractivité de l'offre au-delà du temps et du prix : si la présence d'une offre de transport collectif est nécessaire, elle n'est pas en soi suffisante pour permettre un report modal significatif.

Question 7 (concernant le transport ferroviaire de voyageurs) :

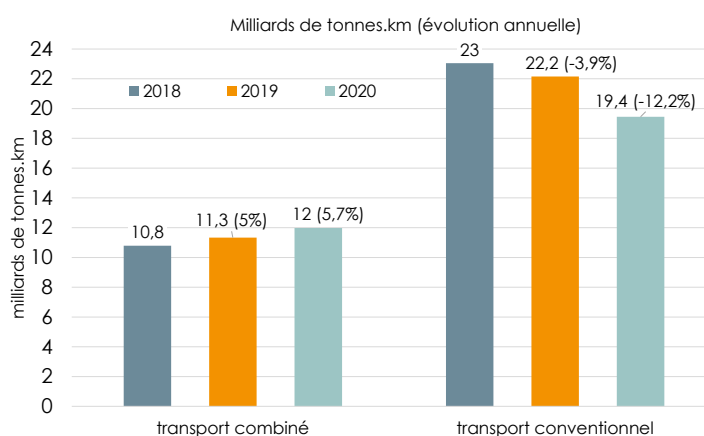
Quelle est votre perception concernant les critères de choix modaux pour les voyageurs pour les déplacements de longue distance (supérieurs à 100 km) et les moyens de favoriser le report modal ? Quelle est votre perception concernant les critères de choix modaux pour les voyageurs pour les déplacements de courte distance (inférieurs à 100 km, correspondant aux mobilités locales, dont celles du quotidien) ? Disposez-vous d'exemples concrets ?

3.1.2. Services de transport ferroviaire de fret : une dynamique différenciée entre le transport ferroviaire de fret conventionnel et le transport combiné

40. Le transport de fret se décompose en plusieurs marchés que sont le transport de trains entiers, composé de wagons allant d'un même point d'origine à un même point de destination sans remaniement, le transport de wagons isolés, correspondant au regroupement de plusieurs wagons provenant de chargeurs différents et le transport combiné, par lequel, des unités de transport intermodales (transport combiné non accompagné) ou des camions entiers (transport combiné accompagné) font l'objet de pré et post-acheminements routiers jusqu'aux terminaux de transbordement.

41. Au regard de la concurrence des autres modes de transport, notamment le transport routier de marchandises, l'économie du fret ferroviaire est réputée être relativement fragile. L'activité de fret ferroviaire a ainsi reculé, en 2020, avec une baisse au global de 8,4 % des trains.km et de 6,1 % des tonnes.km. Contrairement aux mouvements sociaux de la fin de l'année 2019, l'impact de la crise sanitaire se caractérise par une baisse moins importante du trafic de fret mais plus étalée dans le temps. Sur les trois dernières années, le transport de fret suit toutefois une évolution différente en ce qui concerne le transport combiné, qui connaît une progression sensible, y compris en 2020 malgré la crise sanitaire et le transport conventionnel, dont les volumes ont diminué et pour lequel 2020 a correspondu à une chute importante (- 12,2 %).

Figure 5 – Tonnes.km par type de conditionnement¹¹ depuis 2018



Source : ART d'après entreprises ferroviaires

Question 8 (concernant le transport ferroviaire de fret) :

De votre point de vue, quels déterminants peuvent expliquer la différence de dynamique entre le transport combiné et le transport de fret conventionnel ?

42. Les conditions tarifaires d'accès des opérateurs de fret proposées par SNCF Réseau sont relativement favorables, comparativement à celles du transport de voyageurs. Bien que le niveau minimal de tarification pour l'accès au réseau prévu par la directive 2012/34/UE soit le coût directement imputable (le coût occasionné par la circulation des trains lié notamment à l'usure des voies), les entreprises de transport ferroviaire de fret ne s'acquittent que d'une partie de ce coût grâce à une aide de l'État¹² ;
43. Par ailleurs, la tarification s'appliquant aux entreprises de fret ne dépend pas du tonnage réel du train mais de la classe de tonnage à laquelle il appartient, ce qui permet de réaliser des économies d'échelle par classes de tonnage.

¹¹ Conditionnement : conteneurs et caisses mobiles, semi-remorques non-accompagnés.

¹² Cette aide de l'Etat constitue la différence entre la redevance de circulation brute (qui correspond au coût directement imputable de la catégorie et représente, au final, le montant de redevances qui sera perçu par SNCF Réseau) et la redevance de circulation nette (qui représente la part du coût directement imputable supportée par les entreprises ferroviaires déduction faite de la subvention de l'Etat). Le Gouvernement a par ailleurs annoncé le 13 septembre 2021 un plan d'aide supplémentaire jusqu'en 2024 incluant la prise en charge à hauteur de 50 % des péages dus par les opérateurs de fret à SNCF Réseau : <https://www.gouvernement.fr/actualite/fret-ferroviaire-une-aide-de-170-meu-par-an-jusqu-en-2024>

Question 9 (concernant le transport ferroviaire de fret) :

Dans quelle mesure la tarification appliquée aux services de transport ferroviaire de fret par SNCF Réseau, tenant compte de l'aide afférente, vous semble-elle en mesure de correctement prendre en compte la spécificité du secteur ?

44. Un certain nombre de raisons – rappelées par l'État dans le cadre de la présentation de sa stratégie pour un doublement du fret ferroviaire publiée en septembre 2021¹³ – sont fréquemment avancées pour expliquer la faible part modale du fret ferroviaire en France sur la base d'une relative inadéquation avec l'évolution de la demande des chargeurs.
 45. Ainsi, la relative désindustrialisation de la France réduirait le volume de transport de pondéreux, dont les caractéristiques appelant la massification correspondent aux particularités du mode ferroviaire.
 46. Par ailleurs, le développement de stratégies logistiques de juste-à-temps, se traduisant par des opérations de transport moins volumineuses/pondéreuses, plus fréquentes et moins prévisibles, serait peu adapté au mode ferroviaire, qui appelle des trafics massifs et réguliers.
 47. En outre, l'âge moyen des voies ainsi que le caractère vétuste d'un certain nombre de lignes, notamment les lignes de desserte fine du territoire, induisent des conditions d'exploitation contraignantes, qui seraient peu propices à la performance et à la qualité du service de transport proposé.
-

Question 10 (concernant le transport ferroviaire de fret) :

Partagez-vous ces constats sur les raisons des difficultés du mode ferroviaire à capter la demande des chargeurs de fret ? Quelles sont, selon vous, les conditions prioritaires pour la réussite de la stratégie gouvernementale d'un doublement de la part du mode ferroviaire sur la décennie à venir ?

Question 11 (concernant le transport ferroviaire de fret) :

Quels sont, selon vous, les freins au développement du fret ferroviaire, notamment par rapport au transport routier ? Quelle perception avez-vous des critères de choix entre le ferroviaire et les autres modes massifiés ? Comment expliquez-vous, au sein des modes massifiés, la croissance du transport fluvial face au ferroviaire ?

Question 12 (concernant le transport ferroviaire de fret) :

Identifiez-vous des solutions et actions souhaitables concernant la régulation du marché amont pour stimuler la demande de fret ferroviaire ?

¹³ <https://www.ecologie.gouv.fr/publication-strategie-nationale-developpement-du-fret-ferroviaire>

- dans le cas du transport de trains entiers ?
 - dans le cas du transport de wagons isolés ?
 - dans le cas du transport combiné accompagné ou non accompagné ?
-

3.2. Perspectives d'évolution de la demande

3.2.1. La demande de transport de voyageurs est susceptible d'évoluer de façon significative dans le contexte post pandémie

48. La crise sanitaire intervenue au début de l'année 2020 en France est potentiellement porteuse d'évolutions structurelles et durables de la demande de transport ferroviaire de voyageurs. Ces évolutions sont de nature à modifier certains équilibres de l'économie du transport ferroviaire par rapport à la situation d'avant-crise. L'Autorité, dans une approche prospective et pour ses besoins de régulation, souhaite recueillir l'opinion des usagers et des clients du système ferroviaire sur ces évolutions possibles.
49. Le développement du télétravail, en particulier, est susceptible de réduire la fréquence des besoins de mobilité des voyageurs « *pendulaires*¹⁴ », utilisant principalement les services conventionnés, en appelant potentiellement une évolution de l'économie des abonnements qui était historiquement basée sur une demande de déplacements domicile-travail cinq jours par semaine. Il est également possible que les voyageurs pendulaires profitent du développement du télétravail pour changer de cadre de vie et s'éloigner ainsi des centres-villes et des grandes métropoles, en utilisant davantage les services ferroviaires non conventionnés. La demande de mobilité des voyageurs pendulaires évoluerait ainsi vers une moins grande fréquence et une plus longue distance.

Question 13 (concernant le transport ferroviaire de voyageurs) :

Dans quelle mesure la crise sanitaire est-elle, selon vous, susceptible d'introduire de nouveaux comportements de déplacements, notamment pour les déplacements du quotidien de voyageurs ? Ces changements vous semblent-ils durables ?

50. Les déplacements occasionnels (donc hors déplacements du quotidien) qui comprennent les déplacements pour motifs professionnels ou de loisirs sont également susceptibles d'évoluer de façon durable, notamment lorsqu'ils répondent à des motifs professionnels. En effet, la crise sanitaire imposant un recours massif au télétravail a permis une meilleure appropriation par les entreprises et les administrations des outils de réunion à distance. Dans ce cadre, il est possible qu'une partie des déplacements pour motifs professionnels pour assister, par exemple, à des réunions ou des colloques qui seraient intervenus avant la crise sanitaire, n'aient plus lieu grâce à une meilleure maîtrise et une généralisation des réunions à distance. Ce point est particulièrement important pour l'économie du système ferroviaire, au regard de la capacité contributive de la clientèle professionnelle, plus importante que celle de la clientèle occasionnelle.

Question 14 (concernant le transport ferroviaire de voyageurs) :

¹⁴ Il s'agit des déplacements du quotidiens notamment depuis et vers les lieux de travail ou de scolarité.

Quelle est votre perception de l'évolution de la demande de mobilité des voyageurs pour les trajets qui ne sont pas ceux du quotidien, en tenant compte, notamment, des évolutions qui font suite à la crise sanitaire ?

3.2.2. Une recherche de limitation des émissions de gaz à effet de serre favorable au fret ferroviaire ?

51. Les pouvoirs publics ont adopté un certain nombre de résolutions pour favoriser le report modal vers des modes de transport moins émetteurs de gaz à effet de serre. Les 27 États membres de l'Union européenne ont adopté le pacte vert ou « *green deal* » et la France a adopté la stratégie bas carbone, dont l'objectif est de faire de l'Union le premier continent neutre pour le climat d'ici à 2050. Par ailleurs, l'État français a publié, le 13 septembre 2021, la *Stratégie nationale pour le développement du fret ferroviaire*¹⁵, dans lequel il reprend à son compte l'ambition portée par les acteurs du secteur d'un doublement, sur la décennie, de la part modale du fret ferroviaire, en passant de 9 % en 2019 à 18 % en 2030, soit environ 65 milliards de tonnes.km transportées par le mode ferroviaire. À plus long terme, l'État se donne l'objectif d'atteindre une part modale pour le fret ferroviaire de 25 % à l'horizon 2050¹⁶.
52. L'État a notamment indiqué, dans le cadre de la présentation de la stratégie précitée, que les opérateurs se déclarent prêts à mettre en œuvre une amélioration des offres pour les rendre, notamment, plus vertes, avec une valorisation du transport écologique (labels)¹⁷.
-

Question 15 (concernant le transport ferroviaire de fret) :

Dans quelle mesure la prise en compte de l'urgence climatique et l'objectif d'une amélioration de la performance environnementale du secteur des transports sont-ils, selon vous, susceptibles d'influencer le choix modal des chargeurs en faveur du mode ferroviaire ?

4. MIEUX CONNAITRE LES MOTIFS DE SATISFACTION ET D'INSATISFACTION DES USAGERS ET CLIENTS FINAUX DES SERVICES DE TRANSPORT FERROVIAIRE

4.1. Cibler la démarche de régulation de l'Autorité

53. Comme il a été rappelé ci-avant, l'action de régulation de l'Autorité et l'ouverture à la concurrence des services de transport ferroviaire de voyageurs ont *in fine* pour objectif l'amélioration de la satisfaction des usagers et des clients finaux de ces services. Il est donc important, pour que le régulateur puisse correctement cibler son action et pour déterminer dans quelle mesure le but est atteint, de comprendre finement l'appréciation des usagers et clients finaux en matière de services de transport ferroviaire et comment elle évolue dans le temps.
54. Les motifs de satisfaction ou d'insatisfaction des usagers et clients finaux des services de transport ferroviaire sont divers (par exemple, la ponctualité, la résilience du système ferroviaire en cas de perturbations, la fréquence) et dépendent de l'action conjuguée des gestionnaires d'infrastructure, des autres entités fournissant des services essentiels (par exemple, le gestionnaire des gares) et des entreprises ferroviaires elles-mêmes. Une prestation jugée satisfaisante par les usagers et clients finaux des services de transport ferroviaire traduit *a priori* une bonne performance et une

¹⁵ <https://www.ecologie.gouv.fr/publication-strategie-nationale-developpement-du-fret-ferroviaire>

¹⁶ Ibid., page 2

¹⁷ Ibid., page 27

bonne coordination de l'ensemble des acteurs. Au contraire, une prestation jugée insatisfaisante traduit *a priori* un dysfonctionnement d'un ou plusieurs acteurs qui sera difficile à analyser sans une étude poussée de l'origine du problème. Dans ce cadre, l'ambition de l'Autorité n'est pas de porter un jugement sur la prestation des différentes parties mais de mieux comprendre l'expérience ressentie par les usagers et clients finaux des services de transport ferroviaire.

4.2. La qualité de service du transport de voyageurs

55. Les différents paramètres dont dépendent la satisfaction ou l'insatisfaction des voyageurs peuvent diverger selon les catégories de voyageurs et selon leurs motifs de déplacement. Un retard de 15 minutes, par exemple, sera probablement jugé différemment selon qu'il s'agit d'un déplacement longue distance pour un motif de loisir ou d'un déplacement domicile-travail régulier.
56. L'Autorité publie chaque année différents chiffres concernant la qualité de service pour le transport de passagers de manière à éclairer le débat, qui apportent des éclairages complémentaires à ceux du rapport annuel de l'AQST .
57. Les derniers chiffres publiés, qui concernent l'année 2020, doivent être interprétés dans le contexte très particulier de la crise sanitaire, qui a exercé une influence importante sur la production de services ferroviaires. Le taux de déprogrammation des trains avant J-1 16h a augmenté fortement et le taux de réalisation de l'offre programmée a chuté de façon importante en raison des mesures sanitaires prises pour lutter contre l'épidémie de Covid-19 (confinements et restrictions des déplacements, notamment).

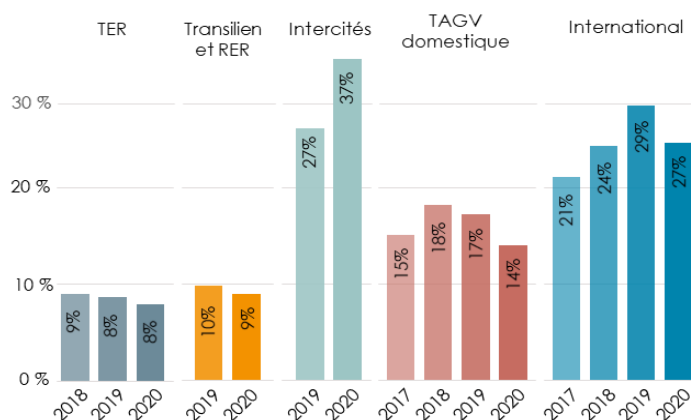
Tableau 1 – Statistiques sur la qualité de service du transport ferroviaire de voyageurs

	Niveau (2020)	Evolution annuelle (2019-2020)	Evolution nette sur 4 ans (2017-2020)
▪ Taux de déprogrammations de trains avant J-1 16h	25,2 %	+ 16,8 points %	+ 22,5 points %
▪ Taux d'annulations « de dernière minute » après J-1 16h	1,0 %	- 0,6 point %	- 0,4 point %
▪ Taux de réalisation effectif de l'offre programmé	73,7 %	- 16,2 points %	- 22,0 points %
▪ Taux de retard des trains au seuil de 5 min 0 sec	10,1 %	- 1,0 point %	- 3,0 points %
▪ Régularité et ponctualité des circulations non-conventionnées	68,2 % circ. Effect. 20,8 % circ. <5mn	- 26,0 points % - 2,2 points %	- 30,3 points % - 4,3 points %
▪ Taux de passagers impactés par des retards à leur descente du train au seuil de 5 minutes 0 seconde	9,3 %	-1,2 point %	-
▪ Taux d'indemnisation des passagers domestiques et internationaux des TAGV, en retard de plus de 30 minutes	40 %	+8 points %	-

Source : ART

58. Les informations publiées par l'Autorité montrent également que les circulations de transport de voyageurs connaissant un retard au départ peinent à le rattraper après leur départ. Ainsi, près de 35 % des retards au terminus des trains sont induits par un retard déjà observé au départ et seules 2 % des circulations parviennent à rattraper ce retard initial. Contrairement à une idée intuitive, l'âge des voies et l'ICV (Indice de Consistance de Voies) ne permettent pas de discriminer les « points chauds » (zones du réseau dont la variation d'écart horaire par kilomètre est supérieure à 5 secondes par kilomètre) des autres sections du réseau. Ainsi, les retards pris sur ces points du réseau semblent principalement liés à des problématiques de gestion opérationnelle des circulations et de potentielles situations locales de congestion du réseau, et moins à la vétusté ou au manque de maintenance de l'infrastructure.

Figure 6 – Taux de retard des passagers au seuil de 5 minutes à leur gare de descente, par activité et par année



Source : ART, d'après les entreprises ferroviaires et RATP
Périmètre : TER y.c. tram-trains, TAGV y.c. Ouigo

59. Enfin, le taux de retard apparaît assez hétérogène selon les types de circulations de transport de voyageurs. La crise sanitaire semble avoir eu une incidence certaine sur les retards, mais sans changer fondamentalement les proportions relatives aux différents types de circulations. De façon relativement logique, les circulations connaissent globalement d'autant plus de retard au seuil de 5 minutes que la distance parcourue est importante. Ainsi, en dépit d'arrêts plus fréquents, les trains du quotidien sont les plus ponctuels. De la même manière, les TAGV domestiques sont moins souvent en retard que les circulations internationales. Les trains Intercités se distinguent toutefois par un taux de retard au seuil de 5 minutes important (27 % en 2019 et 37 % en 2020).

Question 16 (concernant le transport ferroviaire de voyageurs) :

Quelle est votre vision des données relatives à la qualité de service publiées par l'Autorité ? Quelles autres données pourraient, selon-vous, être utilement publiées par l'Autorité ?

Question 17 (concernant le transport ferroviaire de voyageurs) :

Quels sont, au regard des informations dont vous disposez, les principaux motifs de satisfaction et d'insatisfaction des voyageurs pour les trajets du quotidien ?

Question 18 (concernant le transport ferroviaire de voyageurs) :

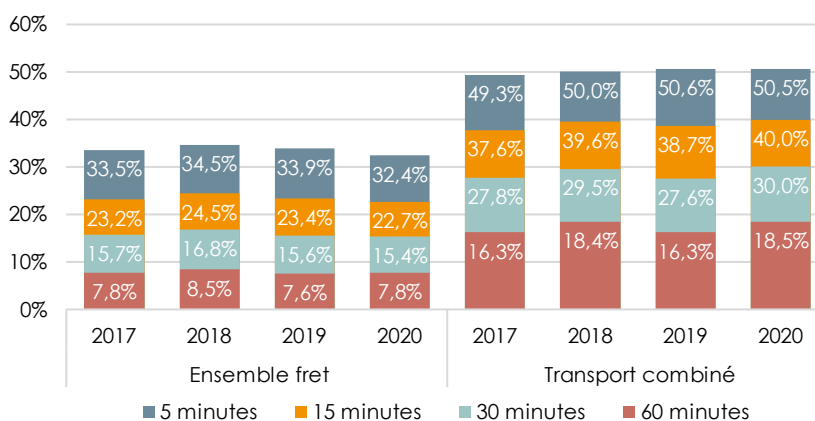
Quels sont, au regard des informations dont vous disposez, les principaux motifs de satisfaction et d'insatisfaction des voyageurs pour les trajets longue distance ?

4.3. La qualité de service du transport de fret

60. Pour éclairer le débat, l'Autorité publie un certain nombre d'indicateurs dans le bilan ferroviaire annuel. Les dernières informations publiées, qui concernent l'année 2020, montrent une relative amélioration de la qualité de service pour le transport ferroviaire de fret dans son ensemble. Le taux de retard de l'activité de transport de marchandises diminue ainsi de 1,5 point (au seuil de 5 minutes) entre 2019 et 2020. En 2020, 32,4 % des circulations ont connu un retard.

61. Par ailleurs, la qualité de service est hétérogène entre le transport conventionnel et le transport combiné. Pour ce dernier, le taux de retard reste stable depuis 2017 et atteint 40 % au seuil de 15 minutes en 2020. Contrairement à l'ensemble du fret ferroviaire, le transport combiné enregistre surtout des retards supérieurs à 30 et 60 minutes, impactant plus fortement la qualité de service.

Figure 7 – Taux de retard au terminus des trains de fret de 2017 à 2020¹⁸



Source : ART d'après SNCF Réseau

Note de lecture : en 2020, le taux de retard des trains de transport combiné au seuil de 15 minutes (i.e. ensemble des retards de 15 minutes ou plus) est de 40,0 %.

Question 19 (concernant le transport ferroviaire de fret) :

Que ressort-il, selon vous, des données relatives à la qualité de service publiées par l'Autorité ? Les indicateurs publiés vous semblent-ils pertinents ? Quelles autres données pourraient, selon vous, être utilement publiées par l'Autorité ?

Question 20 (concernant le transport ferroviaire de fret) :

Quels sont, au regard des informations dont vous disposez, les principaux motifs de satisfaction et d'insatisfaction des chargeurs de fret dans le cas du transport conventionnel de trains entiers ?

Question 21 (concernant le transport ferroviaire de fret) :

Quels sont, au regard des informations dont vous disposez, les principaux motifs de satisfaction et d'insatisfaction des chargeurs de fret dans le cas du transport conventionnel de wagons isolés ?

Question 22 (concernant le transport ferroviaire de fret) :

Quels sont, au regard des informations dont vous disposez, les principaux motifs de satisfaction et d'insatisfaction des chargeurs de fret dans le cas du transport combiné ?

Question 23 (concernant le transport ferroviaire de fret) :

Quels sont, au regard des informations dont vous disposez, les principaux motifs de satisfaction et d'insatisfaction des chargeurs de fret dans le cas du ferroutage ?

¹⁸ Certaines entreprises ferroviaires ont signalé des taux différents et sensiblement meilleurs pour le transport combiné

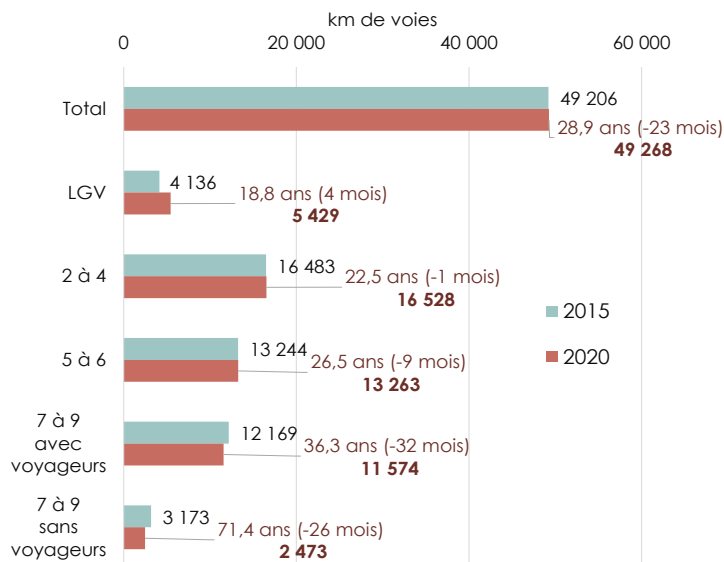
5. L'ÉVOLUTION DU RESEAU FERRÉ NATIONAL

62. La taille du réseau ferré national (RFN) évolue peu mais sa nature change qualitativement (5.1). Par ailleurs, l'âge des voies connaît d'importantes disparités selon les types de lignes (5.2). L'Autorité est désireuse de connaître l'opinion des représentants des usagers pour, notamment, alimenter le débat sur ce qui devrait être la vision cible du réseau.

5.1. Le dimensionnement du réseau

63. Le RFN s'est contracté d'environ 230 km de voies en 2020 et totalise près de 49 300 km de voies. Depuis 2015, environ 1 300 km de voies de catégories 7 à 9 (« petites lignes ») ont été fermées. Le réseau est néanmoins resté stable par rapport à 2015, en raison de l'ouverture de 1 300 km de nouvelles voies à grande vitesse et de la stabilité du réseau de lignes classiques classées en catégories 2 à 6. La taille du réseau tend donc à rester stable avec cependant, une part croissante de lignes à grande vitesse reliant les grands centres urbains pour les besoins du transport de voyageurs.
64. L'Autorité a eu l'occasion de s'exprimer, dans le cadre de son avis sur le projet de contrat de performance 2021-2030 entre l'État et SNCF Réseau¹⁹, sur l'importance d'une vision cible pour la consistance du réseau à horizon 2030, adossée aux trajectoires financières, mais aussi industrielles du gestionnaire d'infrastructure.

Figure 8 – Longueurs et âge des voie du réseau ferré national par catégorie de voies SNCF Réseau, entre 2015 et 2020



Source : ART d'après gestionnaires d'infrastructure

¹⁹ Avis n° 2022-009 du 8 février 2022 relatif au projet de contrat de performance entre l'État et SNCF Réseau pour la période 2021 - 2030

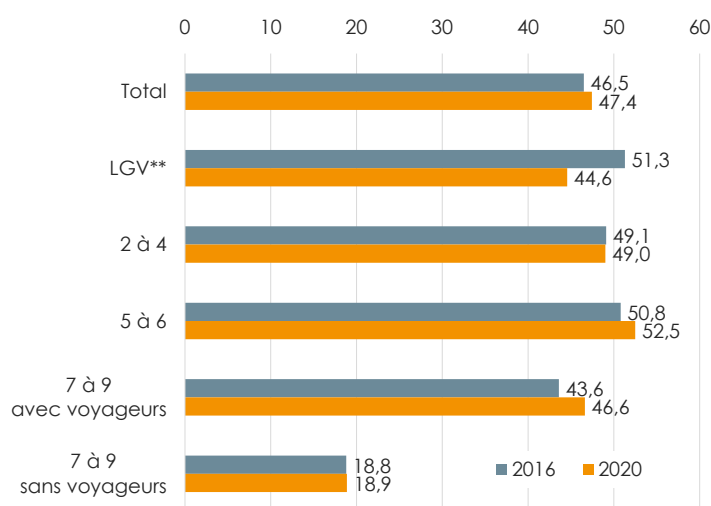
Question 24 (concernant le transport ferroviaire de fret et de voyageurs) :

Avez-vous des observations concernant l'évolution du réseau ferroviaire national et son évolution ? Quelle est votre opinion sur l'évolution souhaitable du réseau ? Disposez-vous d'exemples concrets sur des lignes précises ?

5.2. L'état du réseau

65. L'indice de consistance des voies (ICV), utilisé et élaboré par SNCF Réseau, permet de mesurer l'état global des voies. Il s'agit d'un indicateur d'âge moyen relatif de la voie tenant compte de sa durée de vie. Un tronçon neuf a une valeur de 100 et un actif en fin de vie prend la valeur 10 (la note 0 n'est atteinte qu'après 5 années supplémentaires). SNCF Réseau considère qu'un ICV moyen global de 55 constitue un objectif à atteindre pour la pérennité du patrimoine.

Figure 9 – Indice de consistance des voies (ICV) en 2016 et 2020



Source : ART d'après SNCF Réseau

66. La figure ci-dessus montre que cet indice est resté relativement stable au global entre 2016 et 2020. Il a en revanche progressé pour les catégories 5 à 6 et 7 à 9 avec voyageurs, traduisant les efforts de remise en état des voies classiques. *A contrario*, les LGV voient leur état moyen se dégrader depuis 2016 (l'ICV passant de 51 à 45), présageant des efforts accrus de renouvellement dans les années à venir, notamment sur les LGV les plus anciennes des axes Sud-Est et Nord. Les catégories 7 à 9 sans voyageurs et donc servant uniquement pour les besoins du fret sont celles qui ont l'indice de consistance des voies le plus faible.

Question 25 (concernant le transport ferroviaire de fret et de voyageurs) :

Quelles sont vos attentes concernant la modernisation du réseau ? Ces attentes diffèrent-elles selon la catégorie de lignes ? Selon les zones géographiques ?

6. COMMENT MIEUX INFORMER LES USAGERS ET CLIENTS FINAUX DES SERVICES DE TRANSPORT FERROVIAIRE ?

67. La directive européenne 2012/34/UE dispose que les autorités de régulation sectorielle assurent le suivi de la concurrence sur le marché des services ferroviaires. Pour cela, le régulateur est habilité à demander les informations utiles aux acteurs du secteur (article 56).
68. Dans ce cadre, l'Autorité s'est vu confier, par la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, et par la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités, un pouvoir de collecte régulière d'informations. Ainsi, l'Autorité « *peut recueillir des données, procéder à des expertises et mener des études et toutes actions d'information utiles dans le secteur ferroviaire* » (article L. 2132-7 du code des transports). Elle peut également « *recueillir des données, procéder à des expertises et mener des études et toutes actions d'information nécessaires dans le secteur des transports publics urbains dans la région d'Ile-de-France* » (article L. 2132-7-1 du code des transports). Pour contribuer à la transparence des secteurs régulés, l'Autorité publie un certain nombre d'informations.
69. En premier lieu, le bilan ferroviaire publié annuellement fournit des informations concernant le marché ferroviaire en France, notamment un certain nombre d'indicateurs susceptibles d'intéresser directement les usagers et clients finaux des services de transport ferroviaire concernant la qualité de service du transport de voyageurs et du transport de marchandises.
70. En second lieu, l'Autorité a publié son premier rapport multimodal intitulé « *Le transport de voyageurs en France – État des lieux des mobilités à longue distance et quotidiennes avant la Covid-19* », dont l'objectif est de se doter d'une vision transversale des marchés pour accompagner l'approfondissement de la connaissance des évolutions des comportements de mobilité, afin d'objectiver le débat public et éclairer les décisions publiques.
71. Enfin, pour accroître la transparence et améliorer de façon générale la connaissance des secteurs régulés, notamment du transport ferroviaire, l'Autorité produit et publie des jeux de données facilement réutilisables en « *open data* »²⁰. Cette initiative permet par ailleurs de décliner l'objectif fixé par la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique, consistant à favoriser une politique d'ouverture des données et des connaissances. Sont ainsi disponibles, sur une page spécifique du site internet de l'Autorité, les données ouvertes, des tableaux de bord dynamiques et des applications de datavisualisation. Ces initiatives permettent par ailleurs d'approfondir la régulation par la donnée en augmentant l'utilisation des données publiées par l'Autorité.
72. Les études et analyses conduites par le régulateur indépendant qu'est l'Autorité, sur la base, notamment, des données sectorielles collectées, constituent des moyens d'évaluation des politiques publiques et permettent d'objectiver le débat public et d'éclairer les décisions publiques. De surcroît, par la diffusion d'indicateurs rendant compte du niveau et de l'évolution des performances des acteurs régulés, l'Autorité entend actionner des mécanismes « *d'incitation réputationnelle* » et mettre en œuvre une régulation par la transparence, éclairée par les données.

²⁰ Pour rappel, conformément aux articles L.312-1-1 et suivants du code des relations entre le public et l'administration, et sous réserve de ne pas divulguer des données relevant du secret des affaires (article L. 311-6), les administrations sont tenues de diffuser, dans un format facilement réutilisable, les principaux documents administratifs qu'elles détiennent, notamment ceux qui revêtent un intérêt économique, social, sanitaire ou environnemental.

Question 26 (concernant le transport ferroviaire de fret et de voyageurs) :

Quelles sont les informations qui pourraient, de votre point de vue, être utilement collectées et publiées par l'Autorité pour éclairer les débats et, le cas échéant, mettre en œuvre ou renforcer un mécanisme vertueux d'incitation réputationnelle ?

7. AUTRES SUJETS

73. L'Autorité est à l'écoute des sujets complémentaires que souhaiteraient aborder les répondants à cette consultation publique. Sauf avis contraire des contributeurs, l'Autorité en fera état lors de la restitution des résultats de la consultation. Ceux-ci pourront, le cas échéant faire l'objet de développements lors de futurs échanges.
-

Question 27 (concernant le transport ferroviaire de fret et de voyageurs) :

Quels autres sujets ou observations souhaiteriez-vous porter à la connaissance de l'Autorité dans le cadre de cette consultation ?

74. Par ailleurs, afin d'améliorer son action sur le long terme, l'Autorité est à l'écoute des observations/appréciations que pourraient formuler les répondants sur la démarche mise en œuvre au travers de cette consultation publique.
-

Question 28 (concernant le transport ferroviaire de fret et de voyageurs) :

Que pensez-vous de la démarche mise en œuvre par l'Autorité au travers de cette consultation publique et de la façon dont celle-ci a été conçue ?
