



Paris, le 25 juin 2026

Observations sur le rapport de l'ART concernant l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire

1. Par courrier en date du 4 juin 2026, l'Autorité de régulation des transports (ci-après l'« ART ») a sollicité l'Autorité de la concurrence (ci-après l'« Autorité ») afin de recueillir ses observations sur son rapport concernant l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire.
2. L'Autorité salue le travail significatif réalisé par l'ART qui passe en revue une large partie des problématiques concurrentielles rencontrées dans le secteur. Elle se félicite du fait que les résultats concrets exposés dans l'état des lieux figurant au chapitre 1 rejoignent ceux qu'elle avait relevés dans son avis n° 23-A-18 du 29 novembre 2023 relatif au secteur des transports terrestres de personnes (ci-après « avis bilan de 2023 ») : une ouverture des services librement organisés progressive mais réelle avec plus d'offre, plus de fréquentation, des prix contenus et une meilleure qualité de service, ainsi qu'une ouverture des services conventionnés pleinement engagée avec de premiers effets bénéfiques, lorsque la concurrence parvient à jouer son rôle d'émulation.
3. Le rapport de l'ART confirme cependant que de multiples barrières à l'entrée demeurent et formule de nombreuses recommandations afin de les abaisser. L'Autorité encourage cette démarche et soutient l'ensemble des mesures proposées par l'ART pour favoriser le développement de la concurrence sur les marchés analysés.

Sur les freins au développement de la concurrence sur le marché librement organisé

4. L'ART constate que le développement des services librement organisés se poursuit mais bute sur des obstacles résiduels. Parmi ces obstacles figurent ceux relatifs à l'accès à l'infrastructure et au matériel roulant.

L'accès à l'infrastructure ferroviaire devrait être facilité par une tarification stable et incitative

5. Dans le chapitre 2 de son rapport, l'ART examine la tarification de l'infrastructure. Elle observe que les tarifs français des péages ferroviaires figurent parmi les plus élevés d'Europe et contribuent à un taux de couverture des coûts d'infrastructure supérieur à 100 %. Elle relève, en outre, que le poids des redevances d'infrastructure pour les services librement organisés représente, en moyenne, 36 % du chiffre d'affaires des entreprises ferroviaires et, pour certains axes, jusqu'à 60 %.
6. Dans son avis bilan de 2023, l'Autorité avait souligné que le niveau des péages ferroviaires, particulièrement élevé en France, pouvait contribuer à dissuader les

nouveaux entrants et avait recommandé d'évaluer l'impact qu'aurait une baisse des péages sur l'offre ferroviaire et, à travers celle-ci, sur le financement de l'infrastructure.

7. Dès lors, l'Autorité partage la préoccupation exprimée par l'ART dans son chapitre 4 de ne pas alourdir davantage la charge des nouveaux entrants par des contributions financières additionnelles, ainsi que son analyse selon laquelle une baisse ciblée des péages ferroviaires constitue le principal levier pour sécuriser des liaisons fragiles et stimuler le développement de l'offre.

L'accès aux infrastructures devrait être amélioré et les obligations en matière d'indépendance des gestionnaires d'infrastructure renforcées

8. Dans son chapitre 2, l'ART relève que des attentes subsistent quant à la disponibilité effective des capacités et que des obligations en matière d'indépendance des gestionnaires d'infrastructures pourraient être renforcées, tant en ce qui concerne le réseau que les gares.
9. L'un des obstacles à l'ouverture à la concurrence réside ainsi dans le modèle choisi par le législateur, organisé autour d'un groupe public intégré, combinant l'opérateur de transport (SNCF Voyageurs), le gestionnaire d'infrastructure (SNCF Réseau) et le gestionnaire des gares (SNCF Gares & Connexions).
10. Comme l'a souligné l'Autorité dans ses différents avis relatifs à l'ouverture à la concurrence du secteur ferroviaire synthétisés dans son avis bilan de 2023, ce choix entraîne des conséquences importantes sur le plan concurrentiel : l'intégration verticale au sein d'un même groupe est « *porteuse de nombreux risques en termes de conflits d'intérêts, d'impartialité du gestionnaire d'infrastructure, d'égalité dans l'accès au réseau, de subventions croisées et de conditions équitables de concurrence entre entreprises ferroviaires* »¹.
11. Toutefois, dans ce même avis, l'Autorité a pris acte de cette organisation et formulé des recommandations visant, notamment, à faire de SNCF Réseau un gestionnaire d'infrastructure indépendant des autres activités du groupe SNCF.
12. Dès lors, elle ne peut qu'adhérer aux conclusions de l'ART lorsque celle-ci souligne que « *l'indépendance – effective, mais aussi perçue – de SNCF Réseau et de SNCF Gares & Connexions est une condition sine qua non pour créer la confiance indispensable dans le système ferroviaire, et inciter des entreprises ferroviaires à proposer de nouveaux services sur le marché français et à consentir aux investissements nécessaires à cette fin.* »
13. Face à des freins d'ordre structurel, résultant du choix d'un modèle organisé autour de l'opérateur historique, l'ART relève que « *les obligations qui s'imposent à SNCF Réseau, et dans certains cas aux autres entités du groupe SNCF, n'étaient pas suffisantes pour diffuser une culture de l'indépendance et garantir effectivement cette dernière au sein des gestionnaires d'infrastructures essentielles* ».
14. L'ART recommande donc que les garanties d'indépendance soient étendues au-delà de la tarification et de l'attribution de sillons, à d'autres fonctions stratégiques et en particulier à :

¹ Autorité de la concurrence, Avis 23-A-18 du 29 novembre 2023 relatif au secteur des transports terrestres de personnes, §178.

- la gestion opérationnelle des circulations et la programmation des travaux opérés par SNCF Réseau ;
 - la tarification de l'accès aux gares et la programmation des travaux en gares opérés par SNCF Gares & Connexions.
15. Par ailleurs, l'ART recommande d'examiner l'opportunité d'une filialisation des activités de maintenance de SNCF Voyageurs, mesure que l'Autorité soutient.

L'accès au matériel roulant et à sa maintenance devraient être facilités

16. Parmi les principaux obstacles à l'ouverture des services librement organisés identifiés par l'ART figurent les problématiques liées à l'accès au matériel roulant et à sa maintenance.
17. S'agissant de l'accès au matériel roulant, au chapitre 2 de son rapport, l'ART constate que l'accès au matériel roulant apte à la grande vitesse en France est un frein majeur au développement de nouveaux services et décrit, au chapitre 5, comment la chaîne industrielle sous-tension compromet l'ouverture du marché. L'ART relève ainsi une pénurie de matériel roulant, aggravée par un processus complexe d'autorisation et d'homologation et une politique tendant à imposer des « *sur-spécifications* » techniques.
18. Dans son avis bilan de 2023, l'Autorité avait relevé que, dans le transport ferroviaire, les barrières à l'entrée concernant le matériel roulant s'avéraient hautes et multiples et avait notamment recommandé :
- à SNCF Voyageurs de généraliser les appels à manifestation d'intérêt lorsqu'elle retire son matériel roulant du service et à assurer un accès transparent, équitable et non discriminatoire à son expertise en matière de systèmes de sécurité embarqué ;
 - à l'État et aux autres autorités organisatrices d'envisager la création d'une société de matériel ferroviaire (ci-après « ROSCO »), qui pourrait louer du matériel roulant aux entreprises ferroviaires.
19. L'ART constate qu'il n'existe pas en France de marché structuré et opérationnel de location de matériel roulant voyageur comparable à celui observé dans le fret ferroviaire ou dans certains États européens. Si, dans le contexte actuel, elle considère que la pertinence de ROSCO privées reste limitée, elle estime néanmoins qu'il est possible de lever les freins au développement d'offres locatives à moyen et long terme et propose d'appuyer le développement de solutions de locations de matériels roulants.
20. Par ailleurs l'ART propose de « *poursuivre la rationalisation et la simplification des règles nationales et [de] stabiliser le cadre normatif applicable aux matériels roulants* ». Elle formule, en outre, de nombreuses autres recommandations, qui concernent tant la passation de commandes de nouveaux matériels roulants, la préparation des dossiers d'autorisation, que l'organisation des essais ferroviaires. Parmi ces recommandations figure notamment celle consistant à organiser l'accès aux capacités critiques d'ingénierie et d'essais de SNCF Voyageurs.
21. L'Autorité renouvelle ses recommandations et soutient l'ART dans sa volonté de continuer à abaisser ces barrières persistantes à l'entrée sur le marché.
22. S'agissant de l'accès à la maintenance, dans son avis bilan de 2023, l'Autorité avait invité l'ART et SNCF Réseau à réaliser une étude complète permettant de disposer d'une vision de long terme du marché de la maintenance ferroviaire.

23. Au chapitre 2 de son rapport, l'ART observe que la maintenance du matériel roulant constitue un enjeu stratégique dont l'accès reste complexe pour les nouveaux entrants. Elle encourage la mobilisation des capacités de maintenance existantes et le développement de nouvelles capacités et recommande, en ce sens :
- à SNCF Voyageurs, d'étudier la faisabilité d'un mécanisme d'engagement pluriannuel d'utilisation des sites de maintenance, et de publier des études de capacité sur les sites de maintenance accueillant régulièrement des matériels roulants exploités dans le cadre de services librement organisés ;
 - à SNCF Réseau, d'adopter une démarche proactive pour favoriser le développement de nouvelles installations de maintenance.
24. L'ART souligne, par ailleurs, que l'organisation de la maintenance de SNCF Voyageurs pourrait évoluer afin de renforcer les incitations à l'investissement et au développement de prestations pour des tiers. Elle ajoute que la régulation des installations de maintenance pourrait être adaptée afin d'introduire une régulation asymétrique, permettant de concentrer la régulation *ex ante* sur les installations de maintenance exploitées par SNCF Voyageurs et les installations de service de SNCF Réseau.
25. Là encore, l'Autorité soutient ces mesures qui vont dans le sens d'un meilleur accès au marché des nouveaux entrants.

Sur les freins au développement de la concurrence sur le marché conventionné

26. Au chapitre 3 de son rapport, l'ART observe qu'une congestion des procédures de mise en concurrence des services conventionnés est attendue à moyen terme. Elle appelle de ses vœux une meilleure coordination et une simplification des procédures d'appel d'offres en vue d'augmenter l'intensité concurrentielle. Elle regrette, par ailleurs, que des asymétries d'information persistent et fragilisent la préparation des appels d'offres et la qualité des offres. Elle relève encore que des difficultés d'accès aux actifs nécessaires à l'exploitation retardent les calendriers d'appels d'offres et renchérissent les coûts de réponse. Elle souligne enfin que le gestionnaire d'infrastructure et le gestionnaire unifié des gares jouent un rôle déterminant dans la réussite de la mise en concurrence des services conventionnés. Dans son chapitre 5, elle ajoute que plusieurs risques attachés au matériel roulant pourraient aggraver les tensions sur la chaîne industrielle de production de nouveaux matériels régionaux.
27. Dans son avis bilan de 2023, l'Autorité avait identifié un grand nombre de ces difficultés. Elle avait formulé un certain nombre de recommandations et de bonnes pratiques à mettre en œuvre et notamment :
- aux autorités organisatrices de mobilité (ci-après « AOM »), de définir précisément l'offre de services de transport et les mécanismes contractuels qu'elles veulent mettre en place, et de laisser les opérateurs différencier leurs offres ;
 - aux AOM, de limiter au maximum les interactions entre les soumissionnaires et les entreprises du groupe SNCF lorsque celles-ci sont indispensables à la conception des offres, et de mettre tout en œuvre pour formaliser et centraliser ces relations ;
 - aux AOM, d'affirmer leur rôle face à l'omniprésence des entités du groupe SNCF et ne pas se reposer sur elles durant les appels d'offres ;

- à la DGITM, de suivre avec les opérateurs les difficultés qu'ils rencontrent avec les transferts de personnel, et de faire évoluer, le cas échéant, le cadre réglementaire pour en préciser les modalités.
28. Dès lors, l'Autorité souscrit aux différentes recommandations formulées par l'ART qui vont dans le sens de la mise en concurrence des services conventionnés la plus optimale possible au bénéfice des AOM des usagers qu'elles représentent. Ces recommandations couvrent l'intégralité du processus de mise en concurrence, qu'il s'agisse de l'organisation des consultations, de la mise à disposition des données utiles à la conduite des appels d'offres et transfert de biens, du volet social ou encore de la gouvernance et du cadre stratégique dans lequel s'inscrit l'action des gestionnaires d'infrastructure et des gares.

L'utilisation du système de billetterie ferroviaire devrait être facilitée

29. L'ART consacre le chapitre 6 de son rapport à la distribution des billets de train. Elle souhaite notamment maintenir la cohérence du système de distribution des services conventionnés en impliquant la coordination des AOM.
30. À l'instar de l'ART, l'Autorité avait, dans son avis bilan de 2023, recommandé aux AOM « *de rendre accessibles les données et interfaces nécessaires à la constitution de services de billetterie par toutes sortes d'opérateurs et de rendre possible l'interopérabilité entre leur système et tout autre service de distribution* »².

Les moyens et les prérogatives de l'ART devraient être renforcés

31. Au vu de l'ensemble des freins existant encore au développement de la concurrence sur les marchés ferroviaires français, répertoriés dans le rapport de l'ART et dont les présentes observations n'ont repris qu'une partie, le rôle de l'ART semble essentiel pour éviter que l'« *ouverture à la concurrence ne se transforme en un monopole de fait non régulé, succédant à un monopole de droit encadré* », crainte rappelée par l'Autorité dans son avis bilan de 2023³. A cet égard, le chemin qu'il reste à parcourir et les enjeux attachés à la réussite de l'ouverture justifieraient que les prérogatives de l'ART soient renforcées, ainsi que ses moyens humains et financiers.

² *Ibid*, p. 205.

³ *Ibid*, § 405.