



N° 2822

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 26 mai 2026.

## PROPOSITION DE LOI

*visant à la création d'un Observatoire national de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire,*

(Renvoyée à la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

M. Bérenger CERNON, Mme Mathilde PANOT, Mme Nadège ABOMANGOLI, M. Laurent ALEXANDRE, M. Gabriel AMARD, Mme Ségolène AMIOT, Mme Farida AMRANI, M. Rodrigo ARENAS, M. Raphaël ARNAULT, Mme Anaïs BELOUASSA-CHERIFI, Mme Shéhérazade BENTORKI, M. Ugo BERNALICIS, M. Christophe BEX, M. Carlos Martens BILONGO, M. Manuel BOMPARD, M. Idir BOUMERTIT, M. Louis BOYARD, M. Pierre-Yves CADALEN, M. Aymeric CARON, M. Sylvain CARRIÈRE, Mme Gabrielle CATHALA, Mme Sophia CHIKIROU, M. Hadrien CLOUET, M. Éric COQUEREL, M. Jean-François COULOMME, M. Sébastien DELOGU, M. Aly DIOUARA, Mme Alma DUFOUR, Mme Karen ERODI, Mme Mathilde FELD, M. Emmanuel FERNANDES, Mme Sylvie FERRER, M. Perceval GAILLARD, Mme Clémence GUETTÉ, Mme Zahia HAMDANE, Mme Mathilde HIGNET, M. Andy KERBRAT, M. Bastien

LACHAUD, M. Abdelkader LAHMAR, M. Maxime LAISNEY, M. Arnaud LE GALL, M. Antoine LÉAUMENT, Mme Élise LÉBOUCHER, M. Aurélien LE COQ, M. Jérôme LEGAVRE, Mme Sarah LEGRAIN, Mme Claire LEJEUNE, Mme Murielle LEPVRAUD, Mme Élixa MARTIN, M. Damien MAUDET, Mme Marianne MAXIMI, Mme Marie MESMEUR, Mme Manon MEUNIER, M. Jean-Philippe NILOR, Mme Sandrine NOSBÉ, Mme Danièle OBONO, Mme Nathalie OZIOL, M. René PILATO, M. François PIQUEMAL, M. Thomas PORTES, M. Loïc PRUD'HOMME, M. Jean-Hugues RATENON, M. Arnaud SAINT-MARTIN, M. Aurélien SAINTOUL, Mme Ersilia SOUDAIS, Mme Anne STAMBACH-TERRENOIR, M. Aurélien TACHÉ, Mme Andrée TAURINYA, M. Matthias TAVEL, Mme Aurélie TROUVÉ, M. Paul VANNIER,

députés et députées.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire, engagée progressivement depuis le début des années 2000 et accélérée à partir des réformes de 2014, a profondément transformé l'organisation du système ferroviaire français. Présentée comme une réponse aux enjeux de qualité de service, de maîtrise des coûts et de transition écologique, elle s'est traduite, dans les faits, par une désintégration méthodique du service public ferroviaire.

L'ouverture à la concurrence des services de fret ferroviaire domestiques, opérée 10 ans avant celle du transport ferroviaire, annonçait pourtant déjà les signes précurseurs de l'échec du dispositif.

Intervenue en France en 2005, la libéralisation du Fret ferroviaire a permis d'observer non seulement son inefficacité mais a également entraîné la déstabilisation de l'opérateur historique Fret SNCF. En effet, l'ouverture à la concurrence, contrairement à sa promesse première, s'est faite au détriment du développement de la part modale du fret ferroviaire.

En France, la part modale du fret ferroviaire est deux fois plus faible que la moyenne européenne (9 % en France contre 17 % en moyenne dans l'Union européenne) et elle est également en-dessous des objectifs annoncés par l'État (18 % d'ici 2030).

En outre, dès 2005, l'ouverture à la concurrence s'est opérée sans stratégie nationale cohérente, alors même que le fret ferroviaire reposait largement sur des financements publics. Ainsi le fret ferroviaire a bénéficié de subventions et d'aides de 335 millions d'euros en 2024 en raison de la disparition de trafics jugés insuffisamment rentables. Ces aides comprenaient la prise en charge par l'État d'une partie des redevances ferroviaires pour l'ensemble des trafics, une aide financière aux services de wagons isolés, et une aide à l'exploitation du transport combiné. Ces aides représentent une perte immense de moyens puisqu'en 2005, avant l'ouverture à la concurrence, elles étaient nulles.

Ainsi, 10 ans plus tard, loin d'avoir tiré des leçons des conséquences de l'ouverture à la concurrence des services de fret ferroviaire domestiques, le gouvernement a engagé la libéralisation du transport ferroviaire.

Depuis cette mise en concurrence du transport ferroviaire, les organisations syndicales du secteur ainsi que les associations d'usagers ne cessent d'alerter sur les effets concrets et parfois violents pour les cheminots, confrontés à des organisations morcelées et à une dilution des responsabilités.

De nombreux travaux doctrinaux et analyses associatives soulignent par ailleurs l'existence de coûts de désintégration du système ferroviaire : multiplication des interfaces, perte de cohérence industrielle, affaiblissement de la capacité de planification de long terme, risques accrus pour la sécurité et la continuité du service public.

À ces coûts, s'ajoutent également des indemnités perçues par les candidats non retenus des appels d'offres. Pour l'heure estimée à 7,2 millions d'euros, ces versements non obligatoires, confortent les analyses estimant que la démultiplication des acteurs, sous couvert de la concurrence, coûtera plus cher que le service public SNCF (Société nationale des chemins de fer français).

Parallèlement, l'ouverture à la concurrence interroge la continuité des parcours et la billettique du fait du morcellement de l'offre ferroviaire et complexifie le quotidien des usagers. En effet, le manque d'articulation des offres de transports entre les régions et la liberté tarifaire accordée aux régions sur leur offre de TER (transport express régional) conduit à une multiplication des abonnements au détriment de la lisibilité et de la facilité d'usage pour les utilisateurs.

**Ces coûts, largement invisibilisés, sont supportés in fine par les travailleurs, les usagers et les collectivités.**

Le ferroviaire constitue pourtant un outil structurant d'aménagement du territoire, de transition écologique, de cohésion sociale et de politique industrielle. **Dans un secteur aussi stratégique que le ferroviaire, l'ouverture à la concurrence ne peut se poursuivre sans évaluation, sans transparence et sans contrôle démocratique.**

Il est aujourd'hui impossible de répondre de manière transparente et précise à des questions pourtant essentielles : la concurrence améliore-t-elle réellement la qualité du service public ferroviaire ? Contribue-t-elle au report modal et à la transition écologique ? Renforce-t-elle ou fragilise-t-elle l'emploi, la sécurité et les conditions de travail ? Garantit-elle l'égalité d'accès au transport sur l'ensemble du territoire ?

La présente proposition de loi vise donc à créer un Observatoire national de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire, placé auprès du Parlement. Instance indépendante et pluraliste, associant représentants des salariés, des usagers, des collectivités, de l'État et des personnalités qualifiées, il aura pour mission d'évaluer de manière rigoureuse, transparente et socialement les effets de l'ouverture à la concurrence.

Cet observatoire aura pour objectif de :

- collecter, fiabiliser, mutualiser et diffuser les informations afin d'en assurer la cohérence et leurs disponibilités à l'attention des acteurs et des décideurs publics ;

- évaluer l'impact de l'ouverture à la concurrence sur les politiques publiques ;

- assurer la fiabilité méthodologique des études et contribuer au développement de la recherche ;

- mettre en œuvre un programme annuel de travail et d'études pour renforcer la connaissance des domaines du ferroviaire.

L'**article 1<sup>er</sup>** crée l'Observatoire nationale de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire, une instance indépendante chargée d'évaluer les effets de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs et de marchandises.

L'**article 2** garantit la remise au Parlement d'un document gouvernemental présentant les suites qu'il entend donner aux analyses et recommandations formulées par l'Observatoire. Ce document fait l'objet d'une présentation devant les commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat.

## PROPOSITION DE LOI

### Article 1<sup>er</sup>

- ① Après le chapitre II du titre III du livre I<sup>er</sup> de la deuxième partie du code des transports, il est inséré un chapitre II *bis* ainsi rédigé :

② « *CHAPITRE II BIS*

③ « ***Observatoire national de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire***

④ « *Art. L. 2132-10.* – Il est créé, auprès du Parlement, un Observatoire national de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire. Cet observatoire est une instance indépendante chargée d'évaluer les effets de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs et de marchandises, au regard des objectifs de service public, de sécurité ferroviaire, de justice sociale, d'aménagement du territoire et de transition écologique.

⑤ « *Art. L. 2132-11.* – L'Observatoire national de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire a pour missions :

⑥ « 1<sup>o</sup> D'analyser les impacts de l'ouverture à la concurrence sur la qualité, la régularité, la sécurité et l'accessibilité du service public ferroviaire ;

⑦ « 2<sup>o</sup> D'évaluer les conséquences économiques et financières de l'ouverture à la concurrence pour l'État, les collectivités territoriales, les autorités organisatrices de la mobilité et les usagers, notamment en matière de coûts complets, d'utilisation des financements publics et de coûts de désintégration du système ferroviaire ;

⑧ « 3<sup>o</sup> D'étudier les effets de l'ouverture à la concurrence sur l'emploi, les conditions de travail, la formation, la santé, la sécurité et le dialogue social des travailleurs du secteur ferroviaire ;

⑨ « 4<sup>o</sup> D'examiner les impacts territoriaux de l'ouverture à la concurrence, notamment en matière d'égalité d'accès au transport, de continuité des dessertes et d'aménagement du territoire ;

- ⑩ « 5° D'analyser les effets de l'ouverture à la concurrence sur le fret ferroviaire, la pérennité des flux, l'accès aux sillons, la tarification de l'infrastructure et la capacité du rail à contribuer au report modal ;
- ⑪ « 6° D'évaluer les impacts industriels et de souveraineté économique sur la filière ferroviaire ;
- ⑫ « 7° D'évaluer les effets environnementaux et climatiques des transformations du système ferroviaire induites par l'ouverture à la concurrence ;
- ⑬ « 8° De formuler des recommandations visant à garantir la primauté du service public ferroviaire, de l'intérêt général et des objectifs de transition écologique. »
- ⑭ « *Art. L. 2132-12.* – L'Observatoire national de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire est composé de députés et sénateurs désignés par les commissions permanentes compétentes, de représentants des organisations syndicales représentatives du secteur ferroviaire, de représentants des associations nationales d'usagers des transports, de représentants des autorités organisatrices de la mobilité et de personnalités qualifiées désignées en raison de leur compétence en matière de transports, d'économie publique, de droit social, d'aménagement du territoire ou d'environnement. Sa composition respecte le principe de parité et garantit le pluralisme des points de vue. »
- ⑮ « *Art. L. 2132-13.* – Pour l'exercice de ses missions, l'Observatoire peut demander communication de toute donnée, étude ou document utile, dans le respect des secrets protégés par la loi, auprès de l'État et de ses établissements publics, du gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire mentionné à l'article L. 2111-9, des autorités organisatrices de la mobilité mentionnées à l'article L. 1231-1 et des entreprises ferroviaires titulaires d'un titre d'exploitation. Il peut procéder à des auditions, des consultations publiques et des déplacements sur le terrain. »
- ⑯ « *Art. L. 2132-14.* – L'Observatoire publie un rapport annuel rendu public, transmis au Parlement et au Gouvernement. Ce rapport peut donner lieu à l'organisation d'un débat annuel en séance publique à l'Assemblée nationale et au Sénat, dans des conditions fixées par les règlements de chaque assemblée. L'Observatoire peut également publier des rapports thématiques ou des avis. »

- ⑰ « *Art. L. 2132-15.* – Les moyens humains, techniques et financiers nécessaires au fonctionnement de l’Observatoire sont inscrits chaque année en loi de finances. »
- ⑱ « *Art. L. 2132-16.* – Un décret en Conseil d’État précise les modalités d’organisation et de fonctionnement de l’Observatoire national de l’ouverture à la concurrence du transport ferroviaire. »

## **Article 2**

Dans un délai de trois mois suivant la publication du rapport annuel mentionné à l’article L. 2121-3-5 du code des transports, le Gouvernement remet au Parlement un document présentant les suites qu’il entend donner aux analyses et recommandations formulées par l’Observatoire. Ce document fait l’objet d’une présentation devant les commissions permanentes compétentes de l’Assemblée nationale et du Sénat.

## **Article 3**

- ① I. – La perte de recettes pour l’État est compensée à due concurrence par la création d’une taxe additionnelle à l’accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I<sup>er</sup> du livre III du code des impositions sur les biens et services.
- ② II. – La charge pour l’État est compensée à due concurrence par la création d’une taxe additionnelle à l’accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I<sup>er</sup> du livre III du code des impositions sur les biens et services.