

N° 934
SÉNAT

2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 18 août 2026

PROPOSITION DE LOI

*visant à sécuriser le financement des dessertes ferroviaires
d'aménagement du territoire,*

PRÉSENTÉE

Par M. Olivier JACQUIN,
Sénateur

*(Envoyée à la commission des finances, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale
dans les conditions prévues par le Règlement.)*

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

L'ouverture à la concurrence du marché ferroviaire, tant pour les services conventionnés (Trains express régionaux – TER et Intercités) que pour les services librement organisés (Trains à grande vitesse – TGV), devait selon ses promoteurs, lors de l'examen de la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire, permettre une amélioration de l'offre au bénéfice des usagers. Elle a en réalité révélé une asymétrie structurelle entre l'opérateur historique et les nouveaux entrants, qui menace directement l'équilibre financier du système ferroviaire national et, avec lui, la pérennité des dessertes d'aménagement du territoire les moins rentables.

Si toutes les entreprises ferroviaires acquittent des péages auprès de SNCF Réseau au titre de l'utilisation du réseau – qui sont d'ailleurs les plus chers d'Europe –, seule SNCF Voyageurs contribue une seconde fois à son financement, à travers l'ingénieux mécanisme du fonds de concours, qui l'oblige à reverser une part significative de ses bénéfices à SNCF Réseau. Ce double financement, historiquement justifié par la position de monopole de l'opérateur historique et par la péréquation interne qu'il assurait entre lignes rentables et lignes déficitaires, devient une distorsion de concurrence dès lors que des opérateurs alternatifs accèdent au même réseau sans être soumis à une obligation équivalente. Ils bénéficient ainsi indirectement d'infrastructures financées pour partie par leur concurrent, sans participer eux-mêmes à l'effort de péréquation territoriale que ce financement permet.

C'est pourquoi, lors des débats sur le projet de loi-cadre n°394 (2025-2026) relatif au développement des transports au mois d'avril 2026, l'auteur de la présente proposition de loi portait plusieurs propositions, afin de rétablir de l'équité entre les entreprises ferroviaires et de garantir un réel aménagement ferroviaire du territoire :

– diminuer les péages à travers la suppression de la redevance de marché, compensée par l'État en attendant la montée en puissance du choc d'offre qui aurait été attendu¹ ;

¹ https://www.senat.fr/amendements/2025-2026/524/Amdt_169.html

– créer une taxe sur les billets de train des sillons ouverts à la concurrence à hauteur de 25 % de la baisse de tarif effectivement constatée. Les voyageurs bénéficieraient encore de 75 % de la baisse et les montants récoltés iraient alimenter un fonds de péréquation pour l'aménagement ferroviaire du territoire² ;

– créer une contribution sur le chiffre d'affaires des entreprises ferroviaires, afin d'alimenter ce fonds pour l'aménagement ferroviaire du territoire³.

Si ces trois idées ont été rejetées au Sénat, principalement pour les renvoyer aux débats budgétaires ou de la loi de programmation, la problématique de la lutte contre le « malthusianisme ferroviaire » et le financement des dessertes ferroviaires à grande vitesse d'aménagement du territoire a bien été entendue. D'ailleurs, le ministre chargé des transports a confié à Dominique Bussereau, qui fut l'un de ses prédécesseurs, une mission spécifiquement sur cette problématique, dont le rapport a été remis au Gouvernement le 24 juillet 2026⁴, travaillé avec l'Inspection générale des finances (IGF) et de l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (IGEDD). Le rapport souligne que la France dispose du premier réseau européen de trafic à grande vitesse en termes de voyageurs-kilomètres, avec plus de 180 gares régulièrement desservies, souvent bien au-delà du strict tracé des lignes à grande vitesse et sans rupture de charge pour les usagers.

Auditionné par la mission, après avoir travaillé au sein du groupe 3 sur le ferroviaire au sein de la conférence Ambition France Transports⁵ présidé Dominique Bussereau, l'auteur de la présente proposition de loi se réjouit de constater que les principales conclusions de la mission reprennent ses propositions : pour garantir la pérennité des dessertes les plus fragiles, il est en effet recommandé de moduler les péages ferroviaires (recommandation n° 5) et de « *créer un fonds national de solidarité grande vitesse alimenté par une contribution de 0,9 % du chiffre d'affaires des trains à grande vitesse (TAGV) domestiques après montée en puissance* » (recommandation n° 6).

Contrairement au Gouvernement qui, dans sa réponse aux conclusions de la mission, choisit de temporiser, renvoyant à l'horizon des années 2030 la poursuite de la réflexion sur le financement pérenne des dessertes d'aménagement du territoire à grande vitesse, l'auteur de la présente

² https://www.senat.fr/amendements/2025-2026/524/Amdt_168.html

³ https://www.senat.fr/amendements/2025-2026/524/Amdt_182.html

⁴ <https://www.igf.finances.gouv.fr/files/live/sites/igf/files/contributed/Rapports%20de%20mission/2025/2026-Q-037-Dessertes-ferroviaires.pdf>

⁵ <https://conference-ambition-france.transports.gouv.fr/>

proposition de loi estime qu'il faut agir dès à présent, face à l'urgence budgétaire de SNCF Réseau et la fragilité déjà constatée de plusieurs dessertes. Il est fondamental de corriger l'asymétrie entre SNCF Voyageurs et ses concurrents en instaurant une contribution sur le chiffre d'affaires des entreprises ferroviaires, dès lors qu'elles sont installées depuis plus de cinq ans sur le marché français et qu'elles réalisent un chiffre d'affaires supérieur à 50 millions d'euros. Ce délai de cinq ans laisse aux nouveaux entrants le temps nécessaire pour ajuster leur stratégie commerciale et s'implanter durablement sur le marché avant d'être soumis à cette contribution, dans une logique de progressivité et de proportionnalité. SNCF Voyageurs y serait également assujettie, mais l'opération serait « blanche » puisque ces montants seraient *de facto* défalqués du fonds de concours.

La création de fonds permettant de garantir les dessertes d'aménagement du territoire par la grande vitesse ferroviaire est d'autant plus juste que le réseau ferré à grande vitesse a été partiellement financé par les collectivités territoriales, et notamment la Ligne à grande vitesse (LGV) Est Européenne.

Proposition de loi visant à sécuriser le financement des dessertes ferroviaires d'aménagement du territoire

Article 1^{er}

- ① Le titre II de la première partie du livre I^{er} du code général des impôts est complété par un chapitre XXI ainsi rédigé :
- ② « *CHAPITRE XXI*
- ③ « ***Contribution sur les entreprises de transport ferroviaire***
- ④ « *Art. 302 bis ZP.* – I. – Il est institué une contribution sur le chiffre d'affaires des entreprises de transport ferroviaire après cinq années d'exercice sur le territoire national, à l'exception de celle mentionnée à l'article L. 2141-1 du code des transports.
- ⑤ « II. – Les entreprises de transport ferroviaire sont redevables de la contribution dès lors que le chiffre d'affaires réalisé au cours de l'exercice précédent est supérieur à 50 millions d'euros.
- ⑥ « III. – Le taux de la contribution est fixé par décret.
- ⑦ « IV. – Le produit de la contribution est versé à un fonds de solidarité grande vitesse. »

Article 2

Les éventuelles conséquences financières résultant pour l'État de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.