LES PÉAGES FERROVIAIRES EN FRANCE[1]

Rémy Prud'homme[2]

2 Mai 2008

L'introduction de péages ferroviaires en France est consécutive à la séparation entre réseau (RFF) et exploitation (SNCF et autres), qui résulte elle-même de la volonté d'introduire de la concurrence dans les chemins de fer en France, à la demande de l'Union Européenne. Le montant (2,6 G€[3] en 2007) et la structure des péages payés (par la SNCF à quelque chose comme 98%) à RFF résultent de décisions politiques ou de pressions de la SNCF sans fondements socio-économiques précis ou solides. Ce montant ne couvre même pas les dépenses d'entretien du réseau (2,8 G€). La SNCF est comme un locataire qui ne payerait à son propriétaire que les charges de co-propriété. Le stock de capital ferroviaire - évidemment considérable dans une activité hautement capitalistique comme le transport ferroviaire - est donc actuellement mis gratuitement à la disposition de la SNCF (et des autres opérateurs). La question se pose de savoir si cette solution est satisfaisante, et sur quelles bases les opérateurs pourraient rémunérer le propriétaire du réseau. On examinera d'abord la réponse théorique dominante, la tarification au coût marginal social (TCMS), avant de voir les autres formules envisageables, en particulier la tarification au coût complet.

L'impasse de la TCMS

Au plan théorique ou idéologique, la scène est dominée par le principe de la tarification au coût marginal social (TCMS). Pas un texte de l'Union Européenne qui ne fasse référence à ce principe. Ceux qui ne comprennent pas très bien (pour de bonnes raisons comme on va le voir) ce que cela signifie, et qui n'osent pas le dire, ne sont pas les derniers à le mettre en avant. Ce principe, pourtant, ne mérite pas le monopole ou la sacralisation dont il jouit. Il est un principe de

[1] Note préparée pour une audition de la commission présidée par M. Hervé Mariton, à l'Assemblée Nationale, 14 Avril 2008, et légèrement augmentée ultérieurement. Ce texte a été publié dans Transports, N° 450, pp. 249-254.

[2] Professeur émérite, université Paris XII (prudhomme@univ-paris12.fr)

[3] Dans tout le texte G, comme giga, signifie : milliard ; 2,6 G€ = 2,6 milliards d'euros.

tarification parmi d'autres, comme la tarification au coût complet, la tarification à la Ramsay-Boiteux, la tarification discriminante, la tarification binomiale, ou encore les enchères. Chacun de ces principes a ses avantages et ses inconvénients. Il n'est pas du tout établi que la tarification au coût marginal soit le principe le plus adapté aux péages ferroviaires.

La vertu théorique principale de la tarification des infrastructures au coût marginal est que ce principe permet le meilleur usage des infrastructures existantes. A partir du moment où une infrastructure existe, le problème est de l'utiliser de la meilleure façon possible, d'une manière optimale. On y parvient en faisant payer à l'utilisateur marginal le coût supplémentaire que cette utilisation va engendrer pour la collectivité, ni plus, ni moins.

Ce coût marginal comporte deux éléments distincts : le coût marginal pour le fournisseur d'infrastructure (entretien, capital supplémentaire, etc.), et le coût marginal pour la société hors fournisseur (pollution, congestion, etc.). C'est l'inclusion de ce deuxième élément, qui correspond aux externalités engendrées par l'usage de l'infrastructure, qui justifie l'adjectif « social » dans « coût marginal social »'. Il est certainement très désirable que l'utilisateur marginal paye cet élément « social » du coût qu'il cause, afin de le prendre en compte dans sa décision de consommer ou de ne pas consommer. Il ne s'ensuit pas que ce paiement doive bénéficier au fournisseur d'infrastructure. Il devrait au contraire bénéficier à la société toute entière, c'est-à-dire aux budgets publics

Un exemple classique de la TCMS est celui de la tarification des routes et notamment de la congestion. Soit une route donnée. Plus il y a d'usagers, plus la vitesse de circulation est faible et le coût du temps passé élevé. Un équilibre s'établit lorsque cette courbe de coût rencontre la courbe de demande d'usage de la route : le prix payé, c'est-à-dire le coût supporté par le dernier utilisateur est alors égal à l'utilité dont il bénéficie. Cet équilibre cependant, n'est pas optimal pour la société. Il néglige le fait que chaque utilisateur ralentit tous les autres utilisateurs et ne prend pas en compte le coût en temps qu'il leur inflige. Il cause une externalité. Cette externalité fait partie du coût marginal d'utilisation de l'infrastructure. Il est juste, et efficace, qu'elle soit tarifée à l'utilisateur. C'est

la logique du péage urbain, qui est indiscutable et indiscutée[1].

Mais de cette vertu théorique à la tarification au coût marginal (TCM) des infrastructures ferroviaires, il y a loin.

Une première objection est d'ordre théorique. La TCMS d'une infrastructure n'est optimale que si l'infrastructure elle-même est optimale, et plus généralement si tous les prix sont optimaux. Si toutes les infrastructures qui passent le test d'une bonne analyse coûts-bénéfices étaient faites, et seulement celles-la, alors la TCM de cette infrastructure nous conduirait à l'optimum. En réalité, on sait bien que cette condition n'est pas remplie en matière de transport. Le passé récent en offre un exemple caricatural : le gouvernement propose un investissement de 70 milliards d'euros dans des lignes de TGV sans même avoir fait semblant de conduire des analyses coûts-bénéfices.

Une deuxième objection est que la TCM ne garantit pas du tout le financement des infrastructures. Le produit des tarifs ou péages peut être plus élevé ou (presque toujours) bien plus faible que le coût du capital infrastructurel utilisé. Rien de surprenant à cela : la TCMS ignore totalement ce coût. Elle suppose que les infrastructures sont produites par un Etat sans contraintes financières, et que le seul problème est de les utiliser au mieux. Cette hypothèse ne correspond pas aux réalités d'aujourd'hui.

Une troisième objection est qu'on ne voit pas pourquoi la tarification des services d'infrastructures ne serait pas traitée comme la tarification des autres biens et services. Ces autres biens et services, produits par des entreprises privées ou publiques, sont vendus à un prix (un tarif, un péage) qui couvre tous les coûts de production, y compris les coûts relatifs au capital utilisé (amortissement pour l'usure du stock plus coût d'opportunité du capital utilisé), c'est-à-dire au coût complet. Sinon, l'entreprise fait faillite. L'Union Européenne veille du reste avec beaucoup d'attention au respect de ce principe et condamne avec vigueur les subventions que les Etats sont parfois tentés d'accorder o

[1] Elle ne suffit pas en pratique à justifier tous les péages. Nos études sur Londres et Stockholm montrent que les coûts de perception, et les coûts de congestion des transports publics alternatifs peuvent être aussi ou plus élevés que les gains engendrés par le péage, et que le péage urbain n'est en pratique pleinement justifié que dans des cas précis et limités.

des , ou ne les autorise que d'une façon conditionnelle et temporaire. Traiter différemment le cas des infrastructures ferroviaires en tarifant au coût marginal revient à introduire en faveur de ces infrastructures une distorsion de concurrence – que l'Union Européenne prohibe également avec vigueur[1].

Enfin, et cette objection est peut être la plus importante, la TCM s'applique en pratique très mal au cas des infrastructures ferroviaires. Il y a bien entendu un coût d'usure des voies, générant entretien et rénovation, qui est fonction de l'utilisation des voies, et que l'on pourrait qualifier de coût marginal d'utilisation. Mais la notion de coût marginal n'est pas très utile ici, car ce coût est en première approximation proportionnel à l'usage de la voie (et sans doute au poids des trains), et donc égal à un coût moyen. Mais au-delà de ce coût d'utilisation ? Considérons une infrastructure ferroviaire donnée. De deux choses l'une : ou bien la ligne n'est pas saturée, ou bien elle l'est ; dans le premier cas la TCMS implique (en plus du coût d'utilisation évoqué ci-dessus) un péage nul, dans le second un péage incertain.

La plupart des lignes ferroviaires ne sont pas saturées, en ce sens que l'on peut sans difficulté majeure et sans coût supplémentaire faire circuler un train de plus. C'est en particulier le cas des lignes de TGV, à une importante exception près, semble-t-il : la ligne Paris-Lyon. Sur toutes les autres lignes TGV et pour longtemps encore, on sent bien que l'on pourrait sans coût supplémentaire sérieux (pour le gestionnaire de l'infrastructure) faire circuler un train toutes les quinze minutes, alors que circulent actuellement, même aux heures de pointe, un train toutes les trente minutes ou toutes les cent minutes. Il en va sans doute différemment pour les voies sur lesquelles circulent des trains qui roulent à des vitesses différentes. Mais pour une grande partie (à définir avec plus de précision) des sillons, le coût marginal est nul. Selon la TCMS, le péage devrait être alors être gratuit.

La justification standard en est qu'un péage éliminerait des trains, et par conséquence de l'utilité, sans économiser pour autant un coût pour la société, et donc que c'est le péage gratuit qui maximise l'utilité sociale nette des coûts. Mais cette justification oublie que le péage gratuit implique la subvention budgétaire, qui implique une augmentation des impôts, qui implique à

[1] La tarification à la Ramsay-Boiteux est en théorie une façon de se sortir de cette contradiction.

son tour une perte d'utilité. Le gain d'utilité associé au péage gratuit est ainsi limité ou annulé par la perte d'utilité associée à l'augmentation d'impôts. En vérité, l'augmentation du surplus du consommateur est une piètre justification. Une subvention massive aux bonbons en chocolat abaisserait leur coût, augmenterait la consommation et le surplus des consommateurs de bonbons au chocolat ; qui pense que cela justifierait pour autant des subventions massives au chocolat ? Du reste, le monde est plein de produits ou de services dont le coût marginal est nul et qui sont pourtant vendus à un prix non nul, des places de théatre inoccupées aux autoroutes non saturées.

Certaines lignes ou certains sillons ferroviaires sont ou seront dans le futur cependant saturés, en ce sens que plusieurs opérateurs souhaitent les utiliser. Mais dans ce cas, où on a certainement besoin d'un mécanisme de régulation, la TCMS est un indicateur très imprécis. Il n'y a pas dans le chemin de fer de congestion analogue à la congestion sur les routes. Celle-ci nait d'une utilisation simultanée d'une même infrastructure par plusieurs véhicules qui se gênent réciproquement. Rien de tel dans le ferroviaire. Sur un sillon donné, il n'y a (heureusement !) qu'un seul train, même si d'autres trains voudraient bien aussi utiliser ce même sillon. Le problème est un problème d'allocation, pas un problème d'externalité et de congestion. Il devrait normalement être résolu par des enchères. Un sillon est comme un tableau unique vendu à l'hôtel Drouot, pour lequel la notion de coût marginal est impuissante.

Supposons trois exploitants intéressés par un sillon donné : A, prêt à payer 100 ; B, prêt à payer 150 ; et C prêt à payer 200. C l'emporte. Quel est le coût marginal de ce sillon ? Est-ce 250, ce que A et B étaient prêts à payer et qui mesure l'utilité dont C les prive ? N'est-ce pas plutôt 200, ou même 155, un prix tel qu'il n'y aura qu'un seul candidat pour ce sillon ? On peut certainement penser que la tarification idéale serait celle pour laquelle chaque sillon aurait un candidat et un seul (qui est exactement ce que produit un mécanisme d'enchères généralisé), mais elle n'a pas grand chose à voir avec un insaisissable « coût marginal ».

La tarification au coût marginal des infrastructures ferroviaires apparaît donc comme une impasse. Par quoi la remplacer ?

La tarification au coût complet

Une tarification à la Ramsay-Boiteux serait théoriquement plus satisfaisante. Elle consiste, pour une entreprise qui fabrique plusieurs produits (dénotés i), à partir du coût marginal α_i de chacun de ces produits, et à multiplier chacun des coûts marginaux par des coefficients λ_i inversement proportionnels à l'élasticité des produit considérés et tels que la somme des $\alpha_i*\lambda_i$ couvre le coût total de l'entreprise. Mais elle est sans doute impossible à mettre en œuvre dans le domaine ferroviaire. Elle suppose et une connaissance du coût marginal de chaque sillon, et une estimation de l'élasticité de la demande pour ce sillon, qui sont impossibles à connaître. EDF a pu mettre en œuvre une telle tarification, parce qu'elle n'avait qu'un petit nombre de produits à vendre (haute tension, basse tension, pointe, hors pointe) dont on pouvait connaître et le coût marginal et l'élasticité de la demande.

La tarification discriminante consiste à faire payer le même produit à des prix différents selon les utilisateurs, en fonction par exemple des revenus des utilisateurs (gratuit pour les pauvres, modéré pour les revenus moyens, et élevé pour les riches) ou en fonction de l'élasticité de la demande (élevé lorsque l'élasticité est faible, bas lorsqu'elle est forte – ce que l'on appelle le yield management). Elle n'a sans doute guère de sens pour un produit, les sillons, qui n'est pas acheté directement par des ménages. Mais elle n'est cependant pas à écarter complètement puisque l'opérateur qui achète l'usage d'un sillon l'utilise pour fabriquer un produit (le déplacement) qui est lui vendu à des consommateurs finaux.

La tarification à la « capacité contributive » qui est parfois préconisée en France est un lointain cousin des tarifications Ramway-Boiteux et discriminante. Mais elle n'a pas la force logique de la première, ni la justification sociale de la seconde. Le concept est vague, difficile à mettre en œuvre, et fournit au mieux un point de départ à une négociation. Il est d'ailleurs parfaitement circulaire : les péages déterminent les coûts, qui déterminent les recettes nettes des coûts, c'est-à-dire la capacité contributive, qui détermine les péages.

La tarification binomiale, avec une partie fixe pour le droit d'accès au réseau, et une partie variable avec la quantité utilisée, très adaptée à l'électricité ou à l'eau, ne l'est pas pour les sillons ferroviaires.

Reste la tarification au coût complet, éventuellement modulé en fonction de la demande. C'est le mode de tarification appliqué aux autoroutes concédées, qui n'a rien à voir avec un quelconque coût marginal, mais qui permet au gestionnaire de l'infrastructure routière de couvrir le coût de l'investissement, de l'entretien, et de la gestion, de l'autoroute[1].

L'expression de coût complet est ambiguë. Elle désigne deux réalités différentes : le coût complet économique, et le coût complet comptable.

Coût complet économique - Le coût complet économique est le coût de l'existence du réseau mis a la disposition des opérateurs. Il est égal aux ressources dont la société se prive pour produire le réseau utilisé par les exploitants. Concrètement, le coût économique d'un réseau est égal au coût d'opportunité du capital utilisé, et aux coûts annuel d'entretien. En général, on ajoute à ces deux termes l'amortissement, c'est-à-dire l'usure ou l'obsolescence du capital. Mais une voie ferroviaire convenablement entretenue, avec des travaux de rénovation faits au bon moment, ne s'use pas et peut rendre indéfiniment les mêmes services : il n'y a pas lieu de l'amotir.

Peut-on en donner un ordre de grandeur ? Il faut pour cela connaître la valeur du stock de capital infrastructurel de RFF. Le bilan de RFF est un mauvais guide, car il reflète des pratiques comptables sans réel contenu économique[2]. Le stock à prendre en compte est l'investissement cumulé (en monnaie constante). Esquissons avec des hypothèses économiquement raisonnables un calcul grossier qui s'inspire de cette définition. Supposons que les investissements en infrastructure ferroviaires se sont élevés à 1,5 milliards d'euros chaque année depuis cent ans, et qu'ils ont été convenablement rénovés. On aurait un stock de capital de 150 milliards. On retiendra ici ce

[1] Et auquel les tenants les plus farouches de la TCMS, à Bruxelles ou ailleurs, ne trouvent rien à redire.

[2] La valeur d'un investissement figure au bilan de RFF comme la somme actualisée du flux de recettes nettes des coûts qu'il est susceptible d'engendrer. La subvention dont il a bénéficié est ignorée. Et l'évaluation du flux de recettes fonction et du trafic estimé et des péages présumés, qui sont tous les deux mal connus. Considérons un investissement comme la ligne TGV Est. Supposons que cet investissement a coûté 4 milliards. Supposons également que l'Etat et les collectivités territoriales en ont payé la moitié. Il devrait être inscrit au bilan pour 2 milliards. Mais si l'on s'aperçoit que la somme actualisée des péages qu'il va engendrer est de 1 milliard, la ligne TGV Est sera inscrite au bilan de RFF pour 1 milliard, le quart du coût effectif de l'investissement.

chiffre, qui est modeste. Au cours de sa brève existence, RFF a accumulé une dette de 27 milliards d'euros, à laquelle il faut ajouter les milliards de subventions d'investissement accordées par l'Etat et par les collectivités territoriales, et surtout le stock de capital transféré à RFF correspondant à plus d'un siècle d'investissements.

On notera que les seuls 70 milliards d'euros de lignes de TGV prévues pendant les 12 ans à venir représentent une augmentation de 50% de ce stock. Compte-tenu des autres investissements ferroviaires qui auront lieu sur d'autres lignes et notamment sur les lignes de fret, c'est bien un doublement de la valeur du stock d'ici à 2020 qui est prévu.

Le coût économique complet de la mise à disposition de l'infrastructure ferroviaire est actuellement, sur la base de ces chiffres (en milliards d'euros) égal au coût d'opportunité de ce capital (6 milliards avec un taux de 4%), augmenté du coût d'entretien. Le coût d'entretien actuel, assuré par la SNCF pour le compte de RFF est de 2,9 milliards (plus élevé que le montant des péages actuels). Mais on sait, sur la base de l'excellente expertise des Professeurs Rivier et Putallaz, que les dépenses actuelles sont nettement insuffisantes et qu'elles devraient être portées immédiatement à 3,2 puis ultérieurement à 3,5 milliards si l'on veut éviter une dégradation marquée du réseau. On retiendra le chiffre bas, 3,2 milliards. On obtient ainsi un coût complet très prudent de 9,2 milliards d'euros par an. Avec les lourds investissements prévus, ce chiffre devrait augmenter considérablement —de 50%— d'ici 2020.

L'évaluation ci-dessus ignore le coût d'opportunité des fonds publics. Une dépense de 1 euro financée par l'impôt a un coût économique nettement supérieur à 1 euro parce que le prélèvement associé décourage investissement et travail. L'importance de ce coût d'opportunité, qui varie avec le poids et la structure des prélèvements obligatoires, n'est pas connue avec certitude. Elle a un temps été estimée par le commissariat Général du Plan a 50%. On est revenu à un plus modeste 30%. Dans une analyse coûts-bénéfices bien conduite, on multiplie par 1,3 le montant d'un investissement financé par l'impôt, afin de le comparer au flux de gains générés par l'investissement. Dans l'estimation du coût pour la société de la mise à disposition du réseau ferroviaire, il convient donc de mesurer le coût en capital (coût d'opportunité et amortissement) en appliquant ce coefficient de 1,3. La question de savoir si les dépenses d'entretien doivent

également multipliées par 1,3 est ouverte : on y a répondu prudemment par la négative. On obtient ainsi un coût complet de 11 milliards pour 2008, appelé à augmenter de 50% d'ici 2020.

Le tableau 1 ci-après reprend ces estimations pour 2008 et pour 2020, avec des coûts d'opportunité des fonds publics égaux à 1 et à 1,3.

Tableau 1 – Coût complet économique de la fourniture des infrastructures ferroviaires, 2008 et 2020

	2008 (en G€)	2020 (en G€)
Avec un coût d'opportunité des fonds public de 1 :		
Stock de capital (pour mémoire)	*150,0*	*225,0*
Coût opportunité capital (à 4%)	6,0	9,0
Entretien et rénovation	3,2	4,8
Total	9,2	13,8
Avec un coût d'opportunité des fonds public de 1,3 :		
Stock de capital (pour mémoire)	*195,0*	*292,5*
Coût opportunité capital (à 4%)	7,8	11,7
Entretien et rénovation	3,2	4,8
Total	11,0	16,5

Notes : Le coût d'opportunité du capital est égal au stock de capital multiplié par 0,04. Les dépenses annuelles d'entretien et de rénovation nécessaires pour empêcher la dégradation du stock sont titrées du rapport Rivier. L'estimation du stock de capital en 2008 est calculée sur la base d'un investissement de 1,5 milliards pendant 100 ans et un amortissement nul du fait de l'efficacité des dépenses de rénovation.

Si les péages ferroviaires correspondaient au coût que la mise à disposition du réseau impose à la société française, ils passeraient de 2,6 milliards à 11 milliards par an, ou à 9,2 milliards si l'on considère que le coût d'opportunité des fonds publics est égal à 1. Ces chiffres sont à comparer avec les quelques 9 milliards de recettes commerciales des opérateurs ferroviaires.

Coût complet comptable – Il existe une autre conception du « coût complet », qui prend le point de vue de RFF et ne considère pas comme un coût les subventions publiques dont ont bénéficié et continuent de bénéficier les investissements ferroviaires[1]. Le coût est alors le coût de l'amortissement de la dette contractée pour financer le réseau (en plus des subventions obtenues) augmenté des dépenses d'entretien et de rénovation. La dette de RFF s'élève actuellement à 25 milliards d'euros. Amortie sur 30 ans à un taux de 4%, cela implique un coût

[1] Ce coût complet comptable mérite bien mal son qualificatif de complet puisqu'il omet délibérément la partie (importante) du coût financée par des subventions publiques.

annuel de 1,4 milliard d'euros. Ajoutons les dépenses d'entretien et de rénovation de 3,2 milliards. On obtient 4,6 milliards. C'est la somme qui permettrait à RFF d'amortir sa dette sur une période de trente ans.

Les 75 milliards d'investissements supplémentaires prévus pour les douze années à venir augmenteraient cette somme d'un montant qui dépend directement des subventions publiques dont bénéficieront ces investissements. Si l'on retient le chiffre (peu réaliste) de 16 milliards de subventions mis en avant par le ministre, c'est une augmentation de la dette de RFF de 59 milliards supplémentaires qu'il faudrait amortir. Les amortissements seraient alors (toujours à 4% sur 30 ans) de 5,8 milliards par an. En ajoutant les coûts d'entretien et de rénovation qui seraient alors de 4,8 milliards, on aurait un coût complet comptable en 2020 d'un peu plus de 10 milliards d'euros.

La question de savoir si le coût complet à utiliser est le coût économique ou le coût comptable est délicate. Si l'on veut que les péages ferroviaires couvrent le coût en ressources rares de l'activité ferroviaire, lui permettant de se battre à armes égales avec les autres modes de transport et les autres biens en général, comme Bruxelles le recommande pour tous les autres biens et services, alors c'est le coût complet économique qui doit être retenu comme des péages. Si l'on considère au contraire que le transport ferroviaire est une activité qui doit être structurellement déficitaire et subventionnée par les budgets publics (comme c'est le cas actuellement) pour des raisons d'aménagement du territoire ou de sûreté nationale par exemple, alors le coût complet comptable est le choix à faire. Les économistes qui attachent du poids à ce que prix et tarifs respectent et révèlent la vérité des prix ont une préférence pour les coûts complets économiques, mais ils peuvent comprendre l'attrait des coûts complets comptables.

Ces estimations fournissent un cadrage global à respecter. Ils pourraient être décomposés ligne par ligne. Il suffirait de connaître la valeur de l'infrastructure ligne par ligne. Cela serait difficile pour des lignes anciennes, mais facile pour les lignes récentes et en particulier les lignes de TGV, et encore plus facile pour les lignes futures. Des péréquations entre lignes très fréquentées et lignes moins fréquentées pourraient bien entendu être introduites, au nom des « effets de réseau » ou de la solidarité entre territoires.

Les péages, ou le système d'allocation, devraient également prendre en compte les cas, probablement assez peu nombreux mais importants, des sillons « saturés ». Comme on l'a dit, si un même sillon était demandé par plusieurs opérateurs, la mise aux enchères – avec le coût économique comme plancher de l'enchère – serait la meilleure solution. Que faire dans le cas de la ligne TGV Paris-Lyon qui est paraît-il saturée ? Il faut envisager la construction d'une ligne nouvelle, et procéder à une analyse coûts-bénéfices sérieuse de cette ligne. Si le flux actualisé des gains attendus de l'usage de cette ligne est plus élevé que le montant de l'investissement (affecté du coefficient du coût d'opportunité des fonds publics), il faut construire cette ligne, et la tarifer au coût complet, éventuellement en procédant à une péréquation avec les usagers de la ligne actuelle – ce qui, du reste, pourrait s'interpréter comme une tarification à un coût marginal de développement.

Conclusion

La tarification actuelle, qui ne couvre que les coûts d'entretien, apparaît difficilement justifiable. Elle a pour effet (sinon pour objet) de cacher les coûts économiques véritables du chemin de fer – aux parlementaires, aux médias, au public, aux opérateurs eux-mêmes sans doute – et d'encourager des gaspillages. L'adoption de principes clairs et simples, qui conduiraient à des augmentations substantielles des péages actuels, constituerait un pas vers la transparence et l'efficacité.

Plus généralement, le problème des péages ferroviaires renvoie au problème des contributions publiques au transport ferroviaire (le mot subventions heurte certaines oreilles sensibles, mais il dit exactement la même chose). Ces contributions publiques sont considérables : la différence entre le coût économique du service rendu (plus de 20 G€) et le prix effectivement payé par les usagers de ce service (environ 9 G€) s'élève à plus de 10 G€ par an, et cette différence augmente d'année en année. Elle est nécessairement payée par l'impôt ou par une augmentation de la dette - qui sera un jour elle-même payée par l'impôt. Cette contribution n'est pas forcément illégitime au moins dans son principe ; ce qui est peu légitime en revanche c'est de la cacher, pour mieux la nier, et ainsi la faire perdurer. Mais elle soulève deux questions, qui ne sont pas indépendantes. La première concerne son niveau : n'est-il pas excessif, et doit-on le laisser (ou le faire) croître indéfiniment ? La seconde question concerne son

application : cette importante contribution doit-elle être versée au gestionnaire de l’infrastructure ou bien aux exploitants de l’infrastructure ou bien aux deux, et dans quelles proportions ?