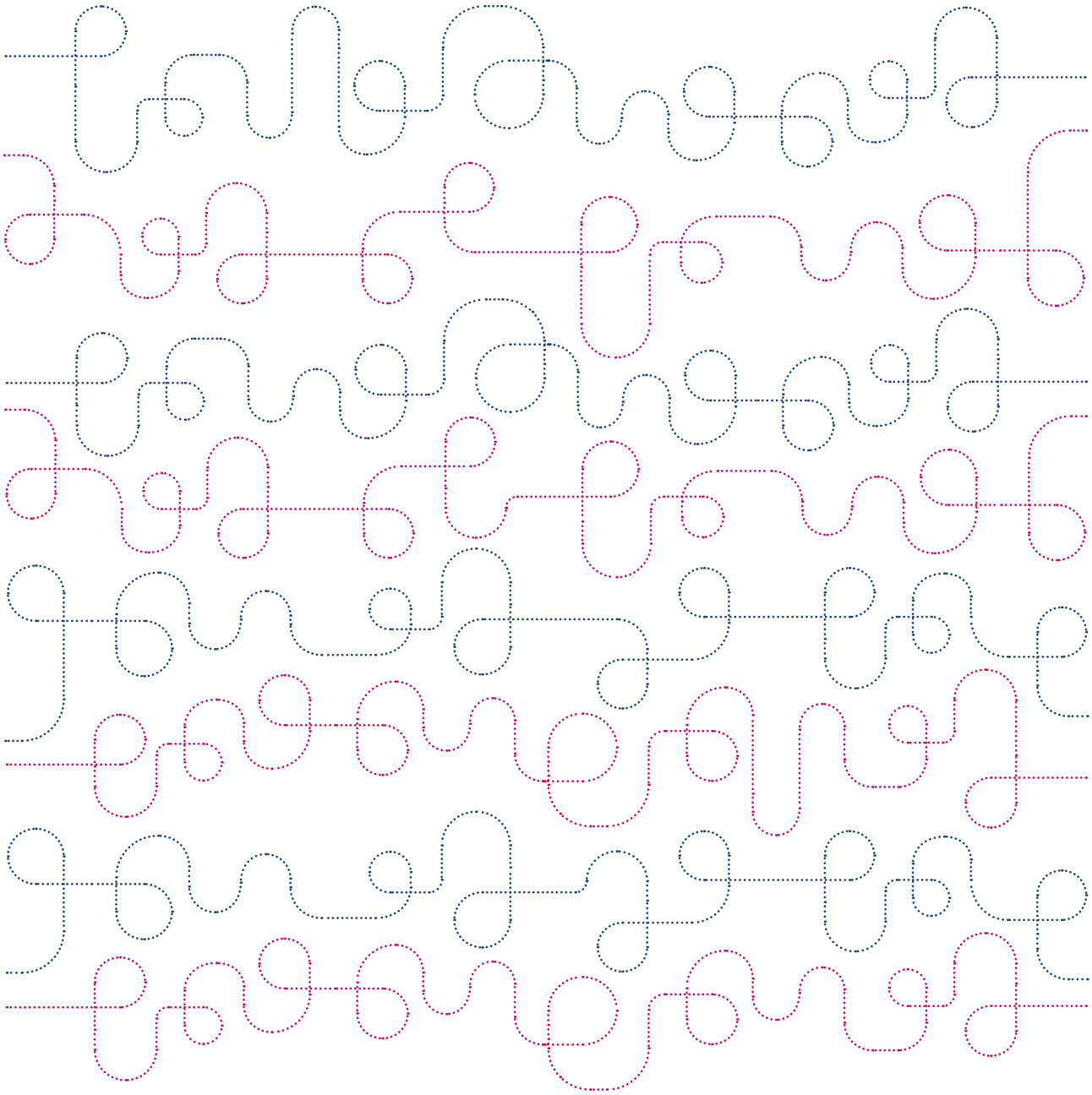
Interreg
POCTEFA
TRANSFERMUGA-RREKIN

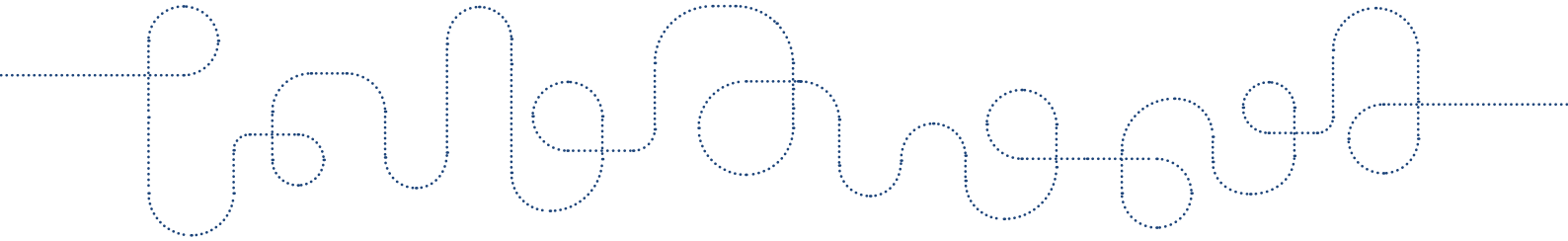
UNIÓN EUROPEA
UNION EUROPÉENNE

Eskualde Garapenerako Europako Funtsak (EGEF) kofinantzatutako proiektua
Proyecto cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarollo Regional (FEDER)
Projet co-financé par le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER)

Études sur l'offre intégrée multimodale, l'organisation et la gouvernance de la liaison ferroviaire transfrontalière

Rapport exécutif
16 mai 2022





EUROREGION
EUSKADI NAVARRE
NOUVELLE-AQUITAINE • EUSKADI • NAVARRE
AKITANIA BERRIA • EUSKADI • NAFARROA
NUEVA AQUITANIA • EUSKADI • NAVARRA

Le présent rapport s'inscrit dans le cadre des études de l'Action 5 du projet européen **EFA 314/19 TRANSFERMUGA-RREKIN**

Objet
Ces études ont pour but d'analyser l'offre multimodale transfrontalière (exploitation, maintenance, organisation, tarification, coûts…), d'en faire ressortir un scénario d'offre ferroviaire ainsi que son plan de pré-exploitation, puis d'analyser les possibilités d'organisation et de gouvernance pour ce type de service ferroviaire sur l'infrastructure existante au sein de la liaison transfrontalière entre Euskadi et la Nouvelle-Aquitaine (Donostia - Bayonne et Bayonne - Donostia).

Assistance à maîtrise d'ouvrage

trans missions
Conseil en mobilité engagé(e)

Le projet a été cofinancé à hauteur de 65% par le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER) au travers du Programme Interreg V-A Espagne-France-Andorre (POCTEFA 2014-2020). L'objectif du POCTEFA est de renforcer l'intégration économique et sociale de l'espace frontalier Espagne-France-Andorre. Son aide est concentrée sur le développement d'activités économiques, sociales et environnementales transfrontalières au travers de stratégies conjointes qui favorisent le développement durable du territoire.

Sommaire

1

Introduction 5

1.1 Objet du rapport 5
1.2 Présentation du groupement 5

2

Phase 1 - Élaboration d'une offre ferroviaire transfrontalière entre Bayonne et Saint-Sébastien 6

2.1 Diagnostic de base 6
2.2 Projection d'un scénario d'offres 10
2.3 Approfondissement d'une étape : le scénario 3 12
2.4 Investissements nécessaires 14
2.5 Quelle billettique pour un tel service ? 16

3

Phase 2 - Mise en place et la gouvernance de la liaison ferroviaire transfrontalière 18

3.1 Étape 1 - Rôle des acteurs 18
3.2 Étape 2 - Cadre juridique 20
3.3 Étape 3 - Infrastructure 24
3.4 Étape 4 - Attribution du contrat de service public 25

4

Synthèse des illustrations et des données chiffrées 27

1 Introduction

1.1 Objet du rapport

Le présent rapport a pour objectif d'établir un état des lieux synthétique des prestations effectuées et restant à réaliser, et de rappeler les décisions clefs prises dans le cadre du projet européen TRANSFERMUGA-RREKIN dont l'objet est d'analyser l'organisation et la gouvernance de la liaison ferroviaire transfrontalière entre Donostia et Bayonne.

Le projet TRANSFERMUGA-RREKIN, porté par l'Eurorégion Nouvelle-Aquitaine Euskadi Navarre (Eurorégion ou GECT), le Syndicat des Mobilités Pays Basque-Adour (SMPBA), le Réseau Ferroviaire Basque ETS-RFV et la SNCF se déroule sur la période 2020-2022 dans le but d'améliorer la mobilité transfrontalière, après avoir été sélectionné dans le cadre du 3e appel à projets du programme POCTEFA 2014-2020.

TRANSFERMUGA-RREKIN s'inscrit dans le prolongement des projets TRANSFERMUGA (2012-2013) et TRANSFERMUGA 2 (2015-2018), menés par l'Eurorégion, qui ont permis de réaliser un diagnostic sur la mobilité transfrontalière, de mener diverses études pour le développement de transports transfrontaliers et d'améliorer l'information voyageur grâce à des outils tels que le calculateur d'itinéraires transfrontaliers.

Ce projet vise à améliorer l'offre de transport transfrontalière durable pour favoriser les déplacements et la mobilité transfrontalière des personnes et des marchandises.

La présente étude est composée de deux phases interdépendantes :

- Une première phase technique, visant à l'élaboration d'une offre ferroviaire transfrontalière de voyageurs entre Bayonne et Saint-Sébastien.
- Une deuxième phase se concentrant sur la gouvernance et l'organisation de la mise en place de l'offre ferroviaire transfrontalière choisie dans la première phase.

1.2 Présentation du groupement

Pour la réalisation de ces deux lots, l'Eurorégion a missionné un groupement européen composé de plusieurs petites et moyennes entreprises.

Celui-ci est composé de Trans-Missions (mandataire, expertise technique et économique), Eurotran (expertise affaires publiques et réglementaires européennes), TRA Consulting (expertise ferroviaire et institutions espagnoles), Probst & Consorten (expertise tarification, billettique et distribution) et Cabanes Avocats (expertise juridique et contractuelle).

2

Phase 1 - Élaboration d'une offre ferroviaire transfrontalière entre Bayonne et Saint-Sébastien

À travers la définition d'une offre transfrontalière entre Bayonne et Saint-Sébastien, cette première phase avait pour double objectif de :

- Fournir les éléments exhaustifs permettant la prise de décision politique pour la mise en marche du projet.
- Insérer le projet d'offre ferroviaire transfrontalière à l'offre de transport public multimodal.

Le travail mené depuis avril 2021 a permis à la Nouvelle-Aquitaine et à Euskadi de choisir et d'approfondir un scénario de service ferroviaire transfrontalier.

2.1 Diagnostic de base

Le diagnostic effectué est multithématique. Cette étape a abordé le contexte socioéconomique du territoire, étudié l'offre et la demande de transport ainsi que l'état de l'infrastructure. Pour guider l'Eurorégion et ses membres dans le choix d'une offre ferroviaire transfrontalière, une analyse benchmark a été réalisée afin d'éclairer les décideurs des bonnes pratiques observées en Europe.

Le diagnostic du contexte socioéconomique facilite la mise en place d'une offre ferroviaire adéquate en prenant une véritable « photographie » du territoire. D'un point de vue « transports et mobilités », notre analyse nous a amené à relever les principaux points suivants :

- Les caractéristiques socioéconomiques (proportion non négligeable de ménages moins aisés), et démographiques (proportion élevée de jeunes et personnes âgées, densité de population) indiquent un fort potentiel de **population « captive »** des transports en commun et notamment du transport ferroviaire. À l'inverse, le taux élevé de motorisation et la facilité d'accès par la route viennent contrebalancer ces effets positifs.
- Aussi, **l'effet frontière,** bien qu'il ne soit pas totalement visible lorsque nous traversons la frontière nationale est un facteur clé dans l'organisation des mobilités (emplois, loisirs, achats etc.). De fait, bien que la distance entre les deux pôles urbains majeurs que sont Saint-Sébastien et Bayonne-Anglet-Biarritz soit faible (50 km), le rayonnement de ces espaces urbains sont freinés par la frontière (langue, culture, emploi).
- Enfin, **l'effet frontière** reste important dans les relations ferroviaires (écartement, signalisation, sécurité, temps de parcours…). La suite de cette étude consistera à réduire cet effet en jouant sur les leviers d'infrastructure, de gouvernance et de caractéristique de l'offre dans le but de permettre aux habitants et aux nombreuses personnes de passage sur ce territoire dynamique et attractif, de se déplacer facilement par le train.

Sur le territoire, trois types d'infrastructure ferroviaires coexistent. Le tableau ci-dessous reprend les spécificités de chacune.

	Bayonne - Hendaye	Irun - Saint-Sébastien	Hendaye - Saint-Sébastien
Type de voie	UIC (1 435 mm)	Ibérique (1 668 mm)	Métrique (1 000 mm)
Gestionnaire d'infrastructure	SNCF Réseau	ADIF	ETS
Autorité Organisatrice	Nouvelle-Aquitaine	État espagnol	Gouvernement Basque
Type de service exploité	Grandes lignes Lignes régionales / Intercités	Grandes lignes / Lignes régionales / RER	TOPO (Metro / RER)
Présence de circulation fret	Oui	Oui	Non

Quinze gares ferroviaires[1] viennent mailler le territoire du corridor, offrant au territoire une desserte relativement fine tout en desservant la totalité des pôles urbains denses. Quatre gares sont particulièrement structurantes sur ce corridor. Elles se situent aux extrémités de ce dernier avec Donostia-Saint-Sébastien et Bayonne, les pôles majeurs, et de part et d'autres de la frontière avec Hendaye et Irun.

En terme d'exploitation, l'infrastructure actuelle permet la circulation de trains entre Bayonne et Hendaye, d'une part, et Saint-Sébastien et Irun, d'autre part. Les voies enjambant la Bidassoa pourraient permettre le prolongement des TER en gare d'Irun et inversement pour les Cercanías en gare d'Hendaye. L'absence actuelle de circulation et de correspondance entre les TER et les Cercanías ne relève pas à proprement parler d'une impossibilité infrastructurelle mais est plutôt relative à des enjeux liés à la gouvernance, aux accords internationaux, aux accords entre les autorités de sécurité nationales, à la signalisation etc.

L'état actuel de l'infrastructure et la différence d'écartement des rails empêche la mise en place d'une offre sans rupture de charge entre Bayonne et Saint-Sébastien.

Parmi les projets d'infrastructure futures (GPSO, Y basque), la construction du 3e rail est celui le plus à même de répondre aux besoins du service transfrontalier futur sans rupture de charge[2].

Le diagnostic s'est également penché sur l'analyse de la demande de transport. L'objet principal de cette partie était donc de synthétiser les données recueillies sur la demande globale dans le périmètre d'étude, afin de poser les enjeux autour des pratiques de mobilités traversant ce territoire.

Avec environ 3 500 000 trajets (tous modes et tous motifs confondus) sur la liaison Saint-Sébastien - Hendaye - Bayonne (dans les deux sens), le corridor du périmètre d'étude représente plus de 40 % des trajets transfrontaliers vers et depuis le territoire historique de Gipuzkoa.

Néanmoins, la demande globale de transport semble se concentrer sur une liaison entre grands pôles urbains, entre Bayonne et Saint-Sébastien, avec 2 500 000 trajets. La répartition modale, sur cette liaison spécifique, est d'ailleurs largement en faveur de la voiture, signe des effets de la rupture de charge entre Bayonne et Saint-Sébastien. Avec moins d'1 % des trajets réalisés en train sur cette liaison, la pertinence de la création d'une offre concurrentielle ferroviaire n'est que renforcée.

En revanche, pour la liaison Hendaye - Saint-Sébastien et Hendaye - Bayonne, la part modale du train se situe entre 8 % et 10 % se situant dans la moyenne observée sur le reste des territoires nationaux.

Sur le corridor, la demande ferroviaire actuelle se concentre sur la ligne opérée par Euskotren (le Topo). Avec 86 528 voyageurs pour l'OD (origine-destination, point de départ et d'arrivée d'un voyage) la plus importante au nord de la frontière (liaison Hendaye-Bayonne), les données analysées par Rail Concept (2018) mettent en lumière une différence importante, avec plus d'1 million de voyageurs sur le TOPO, sur l'année 2015, sur la liaison Lezo-Irun.

L'enseignement principal de cette analyse de la demande réside dans la nécessité de penser une offre ferroviaire transfrontalière qui ne soit pas dans la desserte fine, mais qui se développe plutôt dans des missions semi-directes a minima pour le tronçon au sud de la frontière, afin d'améliorer la vitesse commerciale et renforcer les avantages concurrentiels du ferroviaire.

[1] Au nord, 6 gares : Bayonne, Biarritz, Guéthary, Saint-Jean-de-Luz, Hendaye et Les Deux Jumeaux. Au sud, 9 gares : Irun, Irun Ventas, Lezo-Renteria, Pasaia, Herrera, Intxaurrondo, Ategorrieta, Gros et Donostia-Saint-Sébastien.

[2] La mise en place du troisième rail sur la voie à écartement ibérique entre Saint-Sébastien et Irun est rentré en mai 2021 dans une nouvelle phase, avec 34 mois de travaux prévus pour la réalisation de ce dernier. Sans retard éventuel, la finalisation de ce projet est prévue aux alentours de 2025. Des interrogations persistent sur le prolongement de ce projet au niveau du pont de la Bidassoa.

La demande concentrée sur le Topo permet une excellente desserte fine du territoire sur la partie sud du territoire.

Pour l'offre, une analyse multimodale a été réalisée dans un souci de disposer d'un état des lieux[3] permettant de concevoir des scénarios d'offres concrets et cohérents adaptés au contexte transfrontalier, en lien avec les grands projets d'infrastructure, et notamment celui structurant du 3e rail. Le territoire d'étude se caractérise par une offre de transport collectif régional diversifiée : ferroviaire, routière urbaine et interurbaine, saisonnière.

Au nord, l'offre ferroviaire n'est actuellement pas suffisamment attractive pour en faire une véritable alternative à la voiture individuelle. Le service ferroviaire transfrontalier sera d'autant plus pertinent qu'il sera un outil de densification de l'offre, susceptible de provoquer un report modal de la voiture vers le train.

Au sud de la frontière, l'offre est diversifiée et jouit d'une fréquence dense pour l'ensemble des services. Elle se différencie en ce point de l'offre sur la partie française. Cette asymétrie a déjà été observée en 2013 mais reste une constante aujourd'hui.

Une matrice AFOM (atouts - forces - opportunités - menaces) a permis de synthétiser l'analyse de l'offre et ses axes de développement. Voir le détail ci-après.

Figure 1. *Matrice AFOM Sud*

Forces
- Un réseau ferroviaire local (Euskotren) performant et cadencé (fréquence/amplitude).
- Des réseaux de bus urbains et interurbains structurants.

Faiblesses
- Effet frontière.
- Des contraintes d'infrastructure encore visibles.
- Une intermodalité train-vélo insuffisante.
- Des optimisations en terme d'intermodalité peuvent être trouvées.

EUSKO JAURLARITZA GOBIERNO VASCO

Opportunités
- Mise en place du 3e rail côté espagnol pouvant permettre d'engager la mise en service de liaisons jusqu'à Bayonne.
- Nombreux projets d'infrastructure (Y basque notamment) qui participeront au dynamisme territorial.

Menaces
- Concurrence entre les modes.
- Temps de mise en place d'une offre du fait de la complexité internationale (définition d'offre, définition d'un système de gouvernance, accords avec une multitude d'acteurs, barrière de la langue).

Figure 2. *Matrice AFOM Nord*

Forces
- Territoire dynamique (économie, tourisme).
- Réseau urbain Chronoplus et mise en place d'un réseau unique (Txik Txak).
- L'infrastructure ferroviare permet d'augmenter l'offre.

Faiblesses
- Un manque d'offre en heures creuses pour le réseau ferroviaire.
- Amplitude horaire de service ferroviaire.
- Situation concurrentielle défavorable pour le chemin de fer (temps de parcours, intermodalité).
- Effet frontière.
- Insuffisances en terme d'intermodalité en dehors des lignes urbaines structurantes.

RÉGION Nouvelle-Aquitaine

Opportunités
- Potentiel de développement d'offre (ferroviaire, urbaine et interurbaine).
- Réflexions entamées pour le prolongement de l'offre TER/TGV jusqu'à Irun.
- Mise en place du 3e rail côté espagnol pouvant permettre d'engager la mise en service de liaisons jusqu'à Bayonne.
- Nombreux projets d'infrastructure (Y basque notamment) qui participeront au dynamisme territorial.

Menaces
- Temps de parcours en train/bus/car dissuasif.
- Temps de mise en place d'une offre du fait de la complexité internationale (définition d'offre, définition d'un système de gouvernance, accords avec une multitude d'acteurs, barrière de la langue).

[3] La multimodalité a été appréciée en se concentrant sur la proximité immédiate des différents services d'offres (route, ferroviaire, mobilité active). Une ligne routière est en rabattement de la gare uniquement si une station de bus se trouve à moins de 100 mètres de la gare ferroviaire : l'intermodalité ne peut également être qualifiée que s'il existe un véritable lien entre l'arrêt de bus et la gare ferroviaire.

Par ailleurs, l'Eurorégion et ses membres se sont aussi intéressés à d'autres liaisons ferroviaires, dont le retour d'expériences pourrait faciliter la création du service ferroviaire transfrontalier, en identifiant les écueils évitables et les opportunités à saisir.

Parmi les quelques cas d'études possibles, le service Léman Express et le réseau RER trinational de Bâle ont attiré l'attention des membres de l'Eurorégion[4]. Ces exemples illustrent deux liaisons à succès, parfaitement intégrées et dépassant l'effet frontière. Ils constituent deux cas avec des modèles de fonctionnement différents, des systèmes de gouvernance spécifiques, démontrant une large palette d'organisation pour la mise en place d'une ligne transfrontalière.

Le travail a permis de mettre en avant la genèse des projets, la gouvernance, le financement, les systèmes billettiques et la tarification, l'infrastructure, le matériel roulant utilisé, les modes d'attribution du contrat de service public.

Le modèle du Léman Express a particulièrement retenu l'attention de l'Eurorégion et de ses membres, et notamment sa structure de gouvernance souple.

Du contexte socioéconomique, à l'étude comparative, en passant par les analyses de l'offre et de la demande, l'Eurorégion et ses membres ont pu avoir toutes les cartes en main pour concevoir une offre ferroviaire transfrontalière répondant aux besoins du territoire.

[4]Plusieurs enseignements sont à retenir à l'issu de ce benchmark :
- *La nécessité de dépasser l'aspect infrastructure et transport de la liaison transfrontalière.*
- *Avoir une vision long terme ambitieuse et définir un concept cible afin de permettre de valider un plan de financement des projets d'infrastructure pour la liaison transfrontalière Bayonne - Saint-Sébastien.*
- *Établir des relations durables au niveau politique et technique.*
- *S'inscrire dans une démarche institutionnelle formelle par la signature de lettres d'intention / protocoles d'accords permettant de nouer des relations engageantes entre les parties prenantes.*
- *S'inspirer de ce qui se fait ailleurs et échanger sur les bonnes pratiques et les obstacles à surmonter.*
- *Mettre en place une équipe projet pluridisciplinaire resserrée destinée à cette mission.*

2.2 Projection d'un scénario d'offres

La création d'un service ferroviaire transfrontalier implique le traitement de nombreuses problématiques : définition de l'offre, exploitation des services, gouvernance, attribution du contrat, signatures de protocoles d'accord avec les différents acteurs, etc. Le choix d'un scénario permet de stabiliser l'offre cible et de construire la coopération transfrontalière autour de cette offre. Pour ce choix, il est indispensable de préciser plusieurs points :

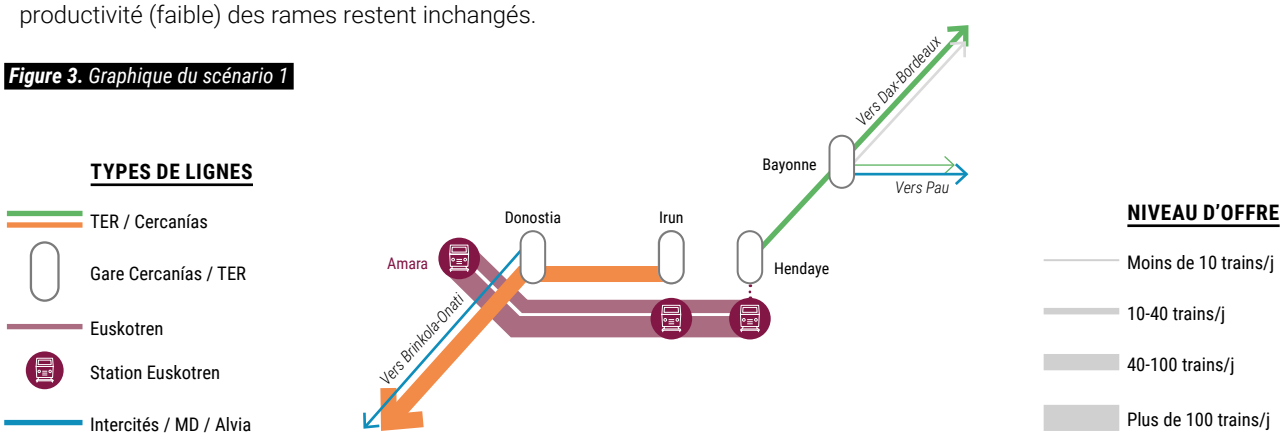
- Le scénario choisi est un objectif d'une offre transfrontalière cible à mettre en place. Cette offre peut être créée pas à pas, et peut être renforcée dans le futur une fois les objectifs du scénario atteints, en fonction de la volonté des élus des territoires.
- Les scénarios esquissés présentent une gradation dans l'intégration de l'offre transfrontalière à mettre en place. Cette gradation peut constituer des paliers dans l'accomplissement de l'offre ferroviaire transfrontalière : l'accomplissement du scénario 3 peut ainsi passer par la réalisation du scénario 1 puis 2.
- L'offre transfrontalière n'est pas exclusive : chaque autorité organisatrice peut décider de compléter cette offre ferroviaire comme bon lui semble sur son ressort territorial. La Nouvelle-Aquitaine peut ainsi décider de renforcer son offre TER sur Bayonne - Hendaye en sus de l'offre Transfermuga, comme l'État espagnol (ou Euskadi en cas de transfert de compétence) peut décider de renforcer son offre ferroviaire en complément des services transfrontaliers.

Le prérequis fondamental à l'accomplissement des scénarios 2 à 4 est la mise en service du 3e rail.

- **Scénario 1 - Connexion des réseaux**

Il repose en la prolongation des TER jusqu'à la gare d'Irun. L'absence de cadencement entre Cercanías/TER ne permettent pas d'envisager une correspondance systématique entre les liaisons. Le besoin de matériel roulant ainsi que la productivité (faible) des rames restent inchangés.

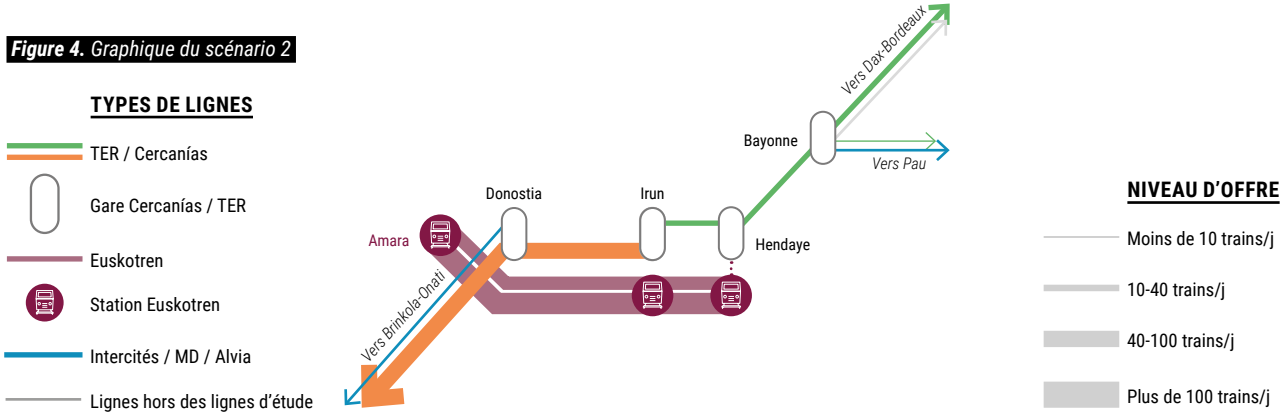
Figure 3. *Graphique du scénario 1*



- **Scénario 2 - Offre transfrontalière de base**

Il repose sur dans la création d'une offre transfrontalière « Transfermuga » Saint-Sébastien - Bayonne rapide (700 000 train.km/an), avec une productivité élevée. Ce scénario nécessite de passer par l'achat de matériel interopérable et la construction d'un atelier de maintenance. Au nord de la frontière, deux arrêts pourraient être créés. Cette offre se substituerait au moins en partie aux services TER Bayonne-Hendaye et les TER venant de Bordeaux auraient systématiquement pour terminus Bayonne. Les services Cercanías sont inchangés dans cette configuration.

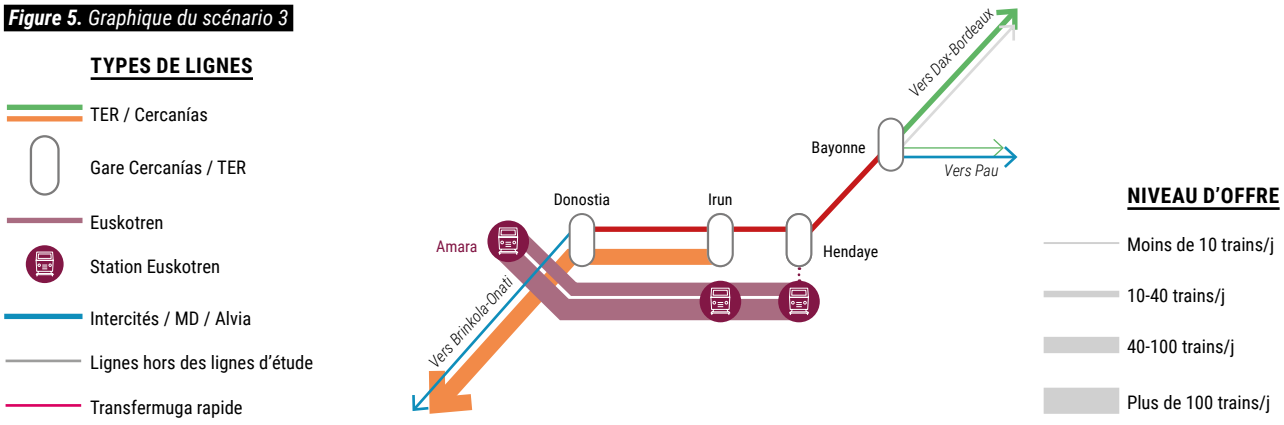
Figure 4. *Graphique du scénario 2*



• **Scénario 3 - Offre transfrontalière complète**

Il repose sur la création de deux services Transfermuga. Un service rapide (1 train/h de 6 à 21h) et un service omnibus Donostia-Saint-Sébastien - Bayonne (1 train/h de 6 à 24h). Ce scénario se caractérise par une productivité élevée des moyens de production, par l'achat de matériel roulant interopérable et la construction d'un atelier de maintenance. Cette offre a vocation à se substituer en partie aux offres domestiques actuelles : les services TER Bayonne - Hendaye, et une partie de la ligne C1 des Cercanías.

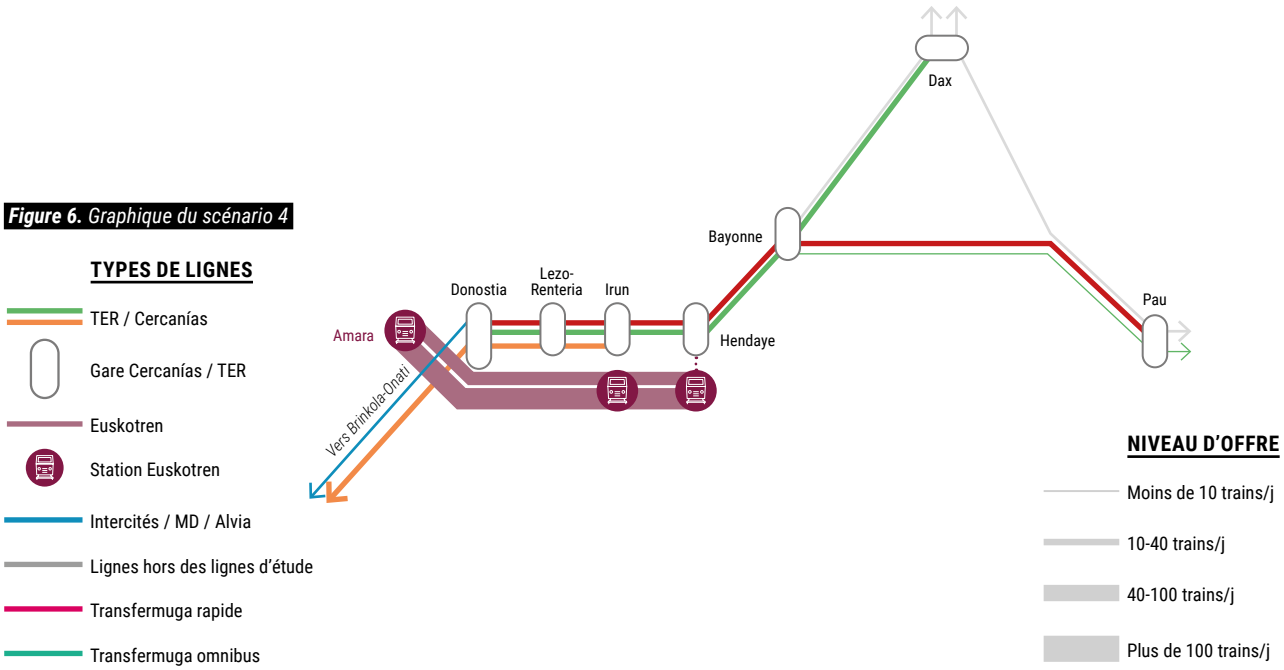
***Figure 5.** Graphique du scénario 3*



• **Scénario 4 - Offre transfrontalière intégrée**

Il repose sur la création d'une offre complètement intégrée. Les services Transfermuga s'intègrent donc aux services domestiques français et espagnols. Par rapport au scénario précédent, les omnibus sont prolongés à Dax et les services rapides sont prolongés à Pau. L'offre Transfermuga remplace donc l'offre TER et Cercanías existantes.

***Figure 6.** Graphique du scénario 4*



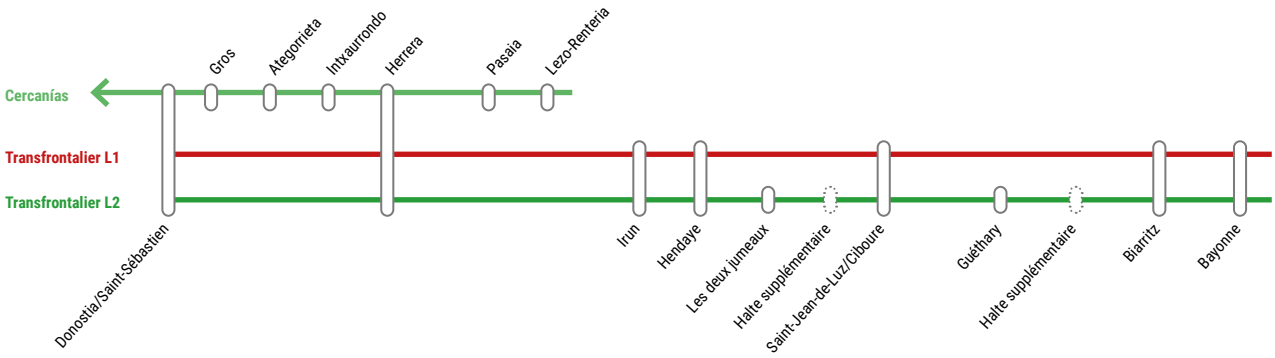
2.3 Approfondissement d'une étape : le scénario 3

Afin d'affiner un des quatre scénarios exploratoires et bénéficier ainsi d'un scénario ferme, le scénario 3 a été privilegié à la suite d'un comité de pilotage s'étant déroulé en octobre 2021. L'approfondissement s'est donc concentré sur plusieurs points : la réalisation d'un pré-plan d'exploitation, l'analyse du matériel roulant et de l'atelier de maintenance.

Le schéma de desserte des lignes du scénario présente ainsi 3 lignes : une ligne Cercanías C1, deux lignes du service transfrontalier.

Les temps de parcours pour les voyageurs de bout en bout sont nettement améliorés.

Figure 7. *Schéma de desserte du scénario 3*



Origine - Destination	*Temps de parcours - Statut quo*	*Temps de parcours - Scénario 3*	*Différence temps de parcours*
Donostia - Saint-Sébastien - Bayonne	79 minutes	54 minutes	**- 25 minutes**
Irun - Donostia - Saint-Sébastien	25 minutes	17 minutes	**- 8 minutes**
Hendaye - Bayonne	34 minutes	31 minutes	**- 3 minutes**

Tableau récapitulatif des chiffres clefs du scénario choisi

	Statu quo TER + C1	*Transfrontalier (dont C1 Donostia-Lezo)*	*Évolution*
Offre ferroviaire	600 000 trains.km	1 490 000 trains.km	**+890 000 trains.km**
Fréquentation	34 millions voyageurs.km	122 millions voyageurs.km	**+88 millions voyageurs.km**
Charges d'exploitation	10,9 millions d'euros	20,3 millions d'euros	**+9,4 millions d'euros**
Redevances infrastructure	3,5 millions d'euros	7,9 millions d'euros	**+4,4 millions d'euros**
Recettes du trafic	3,7 millions d'euros	13,5 millions d'euros	**+9,8 millions d'euros**
Contribution	10,6 millions d'euros/an	14,7 millions d'euros/an	**+4,1 millions d'euros/an**
Contribution €/vk	0,31 €/vk	0,12 €/vk	**- 0,19 €/vk**
Taux de couverture	26 %	48 %	**+22 points**
Besoin de rames	9	6	**-3**
Investissement* (matériel et atelier)	-	83 millions d'euros *	**+83 millions d'euros***

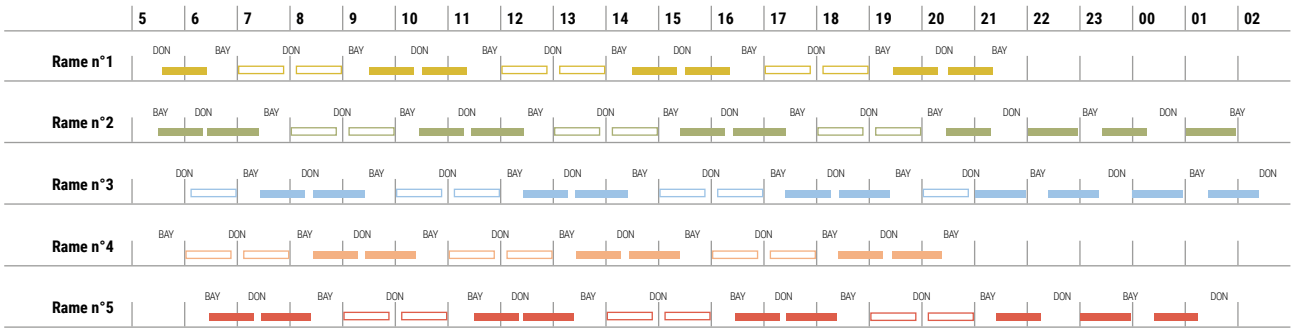
*en contrepartie de la libération du matériel roulant domestique (5 rames TER et 4 rames Cercanías)

Ce scénario 3 crée donc une offre transfrontalière complète, avec deux trains par heure (1 semi-direct, 1 omnibus) sur l'ensemble du corridor, avec une grande amplitude : de 6h00 à minuit. Cette offre transfrontalière remplacerait les offres domestiques entre Bayonne et Hendaye, ainsi qu'entre Lezo et Irun. Ce scénario ambitieux se caractérise par une très nette amélioration du taux de couverture (+22 points), d'une baisse significative de la contribution par voyageurs.km (-0,19€), d'une augmentation forte de l'offre (+890 000 trains.km) et d'une hausse considérable de la fréquentation (+88 millions de voyageurs.km).

Quant à l'exploitation du service Transfermuga du scénario 3, 6 rames (dont une rame de réserve) sont nécessaires. Le pré-plan d'exploitation a révélé une productivité forte des rames avec 227 000 km/an parcouru par chaque rame, soit 3 fois plus que la distance parcourue aujourd'hui.

Ce travail a montré la possibilité d'économiser de manière substantielle le nombre de rames nécessaires à l'exploitation, en limitant ces dernières à 6, dont 1 rame de réserve. La figure ci-dessous illustre les roulements nécessaires à l'exploitation, pour une journée du vendredi (journée dimensionnante).

***Figure 8.** Extrait de la modélisation des roulements*



La modélisation d'exploitation a révélé les unités d'œuvres principales :

- 6 rames nécessaires pour 1 362 013 train.km annuels et 21 631 heures de circulation commerciale,
- 5 211 journées de service par an, soit 185 services par an et par agent, se traduisant par un besoin de 28 conducteurs et 25 accompagnateurs. La modélisation des coûts d'exploitation (de fonctionnement) présente le bilan suivant.

Modélisation d'exploitation

	TFM Nord	*€ par train-km*	*%*	*TFM Sud*	*€ par train-km*	*%*	*C1 Donostia - Lezo*	*€ par train-km*	*%*	*Total*
Train-km	895 738 trains.km			466 275 trains.km			127 245 trains.km			1 489 258 trains.km
1/ Charges d'exploitation	12 174 649	13,59	69 %	6 330 892	13,58	76 %	1 781 430	14,00	76 %	20 286 971
2/ Redevances	5 352 185	5,98	31 %	2 030 731	4,36	24 %	554 181	4,36	24 %	7 937 097
3/ Recettes	-8 329 016	-9,30		-4 234 243	-9,08		-934 244	-7,34		-13 497 503
Contribution	**9 197 818**	**10,27**		**4 127 380**	**8,85**		**1 401 366**	**11,01**		**14 726 564**
Taux de couverture	**48 %**			**51 %**			**40 %**			**48 %**

2.4 Investissements nécessaires

Le choix du scénario 3 et son approfondissement ont mis en lumière les investissements nécessaires à la mise en place des services ferroviaires transfrontaliers.

D'après les estimations, 83 millions d'euros sont nécessaires pour accomplir le scénario d'offre n°3.

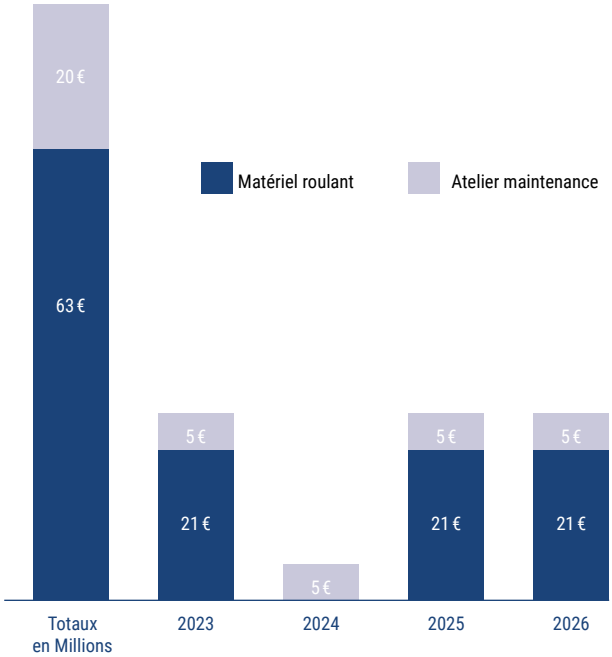
63 millions d'euros

pour le matériel roulant
- 8 millions d'euros par rame soit 48 millions d'euros.
- 12 millions d'euros pour les frais fixes (y compris les homologations).
- 3 millions d'euros pour les pièces de rechanche et les outillages spéciaux.

20 millions d'euros

pour la construction d'un atelier de maintenance sur un site ferroviaire existant.

Grâce à l'estimation de ce montant de 83 millions d'euros, un planning des investissements à réaliser pour la mise en service de l'offre ferroviaire transfrontalière peut être construit.



Ce graphique repose sur les montants d'investissements définis auparavant et retient comme option de paiement le versement d'une subvention d'investissement afin de réduire les frais financiers au maximum. Pour le matériel roulant, l'hypothèse retenue est un paiement d'acompte à la commande et le reste à la livraison des rames, prévues en 2025 et 2026, pour un début d'exploitation prévu en 2027. Pour l'atelier de maintenance, l'hypothèse retenue sont quatre paiements étalés sur 2023-2026.

Afin de remplacer l'analyse VA (valeur actuelle) / TRI (taux de rentabilité interne) classique non-adaptée à un projet de transport public, des concepts alternatifs d'analyse de rentabilité ont été développés par la branche :

- L'analyse coûts/bénéfices (CBA en anglais) va regarder si l'objectif général, ici l'augmentation de l'offre de 500 000 trains.km m à 1 360 000 trains.km et surtout l'augmentation de la fréquentation de 88 millions de voyageurs.km est proportionnelle aux coûts du projet (le VA de la page précédente). Les bénéfices incluent toutes les retombées positives d'une desserte de TP (transport public) plus importante : pollution, CO_2, accidents, tourisme, mobilité sociale, développement économique, image de la Région, etc.
- Sans avoir ici la possibilité de quantifier tous ces bénéfices, nous constatons que le coût pour obtenir les 88 millions voyageurs.km annuels supplémentaires est extrêmement faible (4,1 millions d'euros/an de contribution supplémentaire et 83 millions d'euros d'investissement), c'est-à-dire, 5,9 millions d'euros/an de coût supplémentaire ou seulement 6,7 cts € par voyageur.km supplémentaire.

Les actions de mitigation permettent de compenser et/ou de surmonter les risques du projet. Les risques financiers ont été identifiés et sont présentés dans le tableau suivant :

Risque	Probabilité (1 à 5)	Effet (1 à 5)	Score total	Actions de Mitigation
Sous-estimation des coûts d'exploitation	2	4	8	Mise en concurrence réussie Clauses contractuelles
Sous-estimation des investissements	2	3	6	Mise en concurrence réussie Clauses contractuelles
Surestimation des recettes	3	2	6	Responsabilité concessionnaire Clauses contractuelles
Retard dans le projet	3	1	3	Délégation de responsabilité Clauses contractuelles
Inflation	4	1	4	Clauses contractuelles

En conclusion, même si les VA-TRI sont négatifs pour le projet, celui-ci présente un rapport coût-bénéfice très favorable si on y inclut la conséquente augmentation de l'offre (+170 % de train.km) et les bénéfices non financiers inhérents à la forte hausse de la fréquentation (+88 millions de voyageurs.km). Aucun des 5 risques financiers identifiés ne peuvent être considérés comme graves et pour chacun, des mesures de mitigation efficaces existent.

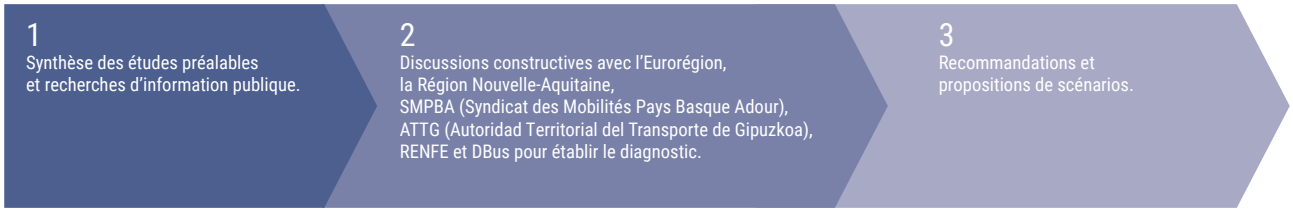
2.5 Quelle billettique pour un tel service ?

Pour accompagner la mise en place du service, l'Eurorégion et ses membres donnent une place centrale à la problématique de la billettique et de la tarification du service.

Les résultats sur cette thématique ne sont pas définitifs, requérant une réflexion plus large et devant suivre un processus collaboratif avec les collectivités locales (province, syndicat, etc.) et les opérateurs.

Pour étudier ce sujet majeur dans cette étude, une analyse spécifique a été réalisée en trois temps :

Figure 9. *Synoptique de l'analyse billettique et tarification*



Le diagnostic a révélé la coexistence de plusieurs systèmes billettiques sur le territoire objet de notre étude, dont voici les principales cartes :

- La carte MUGI (ATTG), faisant état d'une intégration des moyens de transport à l'aide d'un système de carte unique, en grande partie achevée.
- La carte Txik Txak (SMPBA), proposée selon deux modes de fonctionnement : rechargement fixe de produits de la gamme tarifaire ou (à partir de juillet 2022) via une procédure de post-paiement.
- La carte Modalis (Syndicat Nouvelle-Aquitaine Mobilités), hébergeant l'abonnement TER et certains abonnements urbains (réseaux partenaires de Modalis). Le SMPBA exploite son propre système de cartes Txik Txak. Le respect de la norme billettique Intercode, des exigences techniques et les échanges avec Nouvelle-Aquitaine Mobilités permettent également de garantir le bon fonctionnement de l'interopérabilité avec la carte Modalis. Il est ainsi possible d'héberger des titres Txik Txak sur la carte Modalis.
- Tarjeta + RENFE & Tú (RENFE), utilisable sur les réseaux Cercanías de l'opérateur. Il s'agit d'une carte à puce à rechargement de titres de transports.

En parallèle, le projet E-MOBASK est un projet frère de TRANSFERMUGA-RREKIN et est mené par l'ATTG, le SMPBA et Dbus. Il a notamment pour objectif l'interopérabilité des billets, mais ces étapes sont encore en cours. Les partenaires ont confirmé que de nombreux échanges techniques ont eu lieu pour progresser sur cette interopérabilité qui est très complexe d'un point de vue technique, administratif et fiscal.

Or, pour une future liaison ferroviaire transfrontalière sur la ligne à l'étude, les scénarios développés ci-après sont articulés autour de deux principes strictes : d'une part sur les conditions tarifaires, les tarifs existants des opérateurs et des coopérations tarifaires restent inchangés. Les tarifs transfrontaliers à mettre en place ne doivent être inférieurs aux offres similaires des tarifs existants ; d'autres part sur les systèmes billettiques, ces systèmes étant coûteux à installer, ces derniers doivent être maintenus des deux côtés de la frontière. Les billets transfrontaliers doivent donc être compatibles avec les supports billettiques préexistants, et la plateforme Transfermuga doit être étendue de manière à ce que chaque information sur les correspondances soit accompagnée d'une information sur les prix et un lien direct vers une possibilité d'achat.

Plusieurs scénarios ont donc été proposés.

[5] *La mise en service partielle est prévue pour mai 2022. Le calendrier est en cours de construction pour la mise en service complète. L'objectif principal est de rendre les systèmes de cartes MUGI et Txik Txak (seulement mode post-paiement) mutuellement utilisables. À côté de ces cartes, les billets conventionnels, les billets mobiles ou encore « l'open payment » complètent l'offre billettique.*

Figure 10. *Scénarios billettique et tarification*

Petit scénario	Grand scénario A	Grand scénario B
• Niveau minimal d'intégraiton billettique et tarifaire. • Limitation dans la création des offres tarifaires. • Offre tarifaire facilement compréhensible et communicables. • Prix forfaitaire avantageux pour quelques Origines/Destinations sélectionnées. • Offres tarifaires valables dans tous les véhicules circulant le long de l'axe du littoral, quel que soit l'opérateur. • Billets valables dans tous les bus locaux et régionaux pour garantir la desserte fine de toutes les destinations. • Sous-estimation des coûts d'exploitation.	• Scénario additionnant les tarifs existants et reprenant les propositions du petit scénario. • Les zones de validité des supports billettiques sont étendues et les tarifs locaux existants sont facturés. • À l'instar du projet E-MOBASK, maintien des prix et des règles tarifaires. • Intégration des logiques tarifaires locales dans le support bilettique utilisé par l'usager.	• Scénario d'extension de la carte MUGI. • Système MUGI applicable au-delà des frontières de la province de Gipuzkoa, jusque dans la partie nord du corridor. • Création de deux ou trois zones MUGI supplémentaires pour prendre en compte l'extension du périmètre.

3

Phase 2 - Mise en place et gouvernance de la liaison ferroviaire transfrontalière

Pour répondre aux problématiques de gouvernance et de mise en place de la liaison transfrontalière, la seconde phase de l'étude a été structurée en 4 étapes clefs qui s'étendent jusqu'en octobre 2022, afin de rendre le processus d'attribution des services ferroviaires transfrontaliers et les rôles des acteurs le plus clair possible :

- Étape 1 - Rôle des acteurs
- Étape 2 - Cadre juridique
- Étape 3 - Infrastructure
- Étape 4 - Attribution du contrat de service public

À la différence de la phase 1, la phase 2 est en cours d'exécution. Ce rapport ne présentera que les résultats initiaux de cette seconde phase. Le rapport reste donc tributaire de l'accomplissement des étapes listés ci-dessus.

3.1 Étape 1 - Rôle des acteurs

Cette étape a permis d'établir un état des lieux sur le modèle de gestion et d'organisation du transport ferroviaire régional de voyageurs.

De cet état des lieux, il en ressort de nombreuses similitudes sur les acteurs en présence mais des divergences quant à leurs rôles, missions, domaine et périmètre de compétence.

La différence la plus structurante dans le cadre du projet TRANSFERMUGA-RREKIN réside dans la détention de la qualité d'autorité organisatrice à l'échelle régionale. Si la Région Nouvelle-Aquitaine est pleinement compétente depuis le début des années 2 000, ce n'est pas le cas pour Euskadi, les services Cercanías étant organisés par l'État espagnol via un contrat de service public avec la RENFE.

Les deux schémas systémiques ci-dessous synthétisent les jeux d'acteurs au sud et au nord de la frontière.

L'asymétrie dans les compétences entre Euskadi et Nouvelle-Aquitaine complexifie le jeu d'acteurs dans la mise en place de la liaison ferroviaire transfrontalière, comme précisé dans l'étape 2 de cette seconde phase.

Figure 11. *Schéma du système ferroviaire régional au nord*

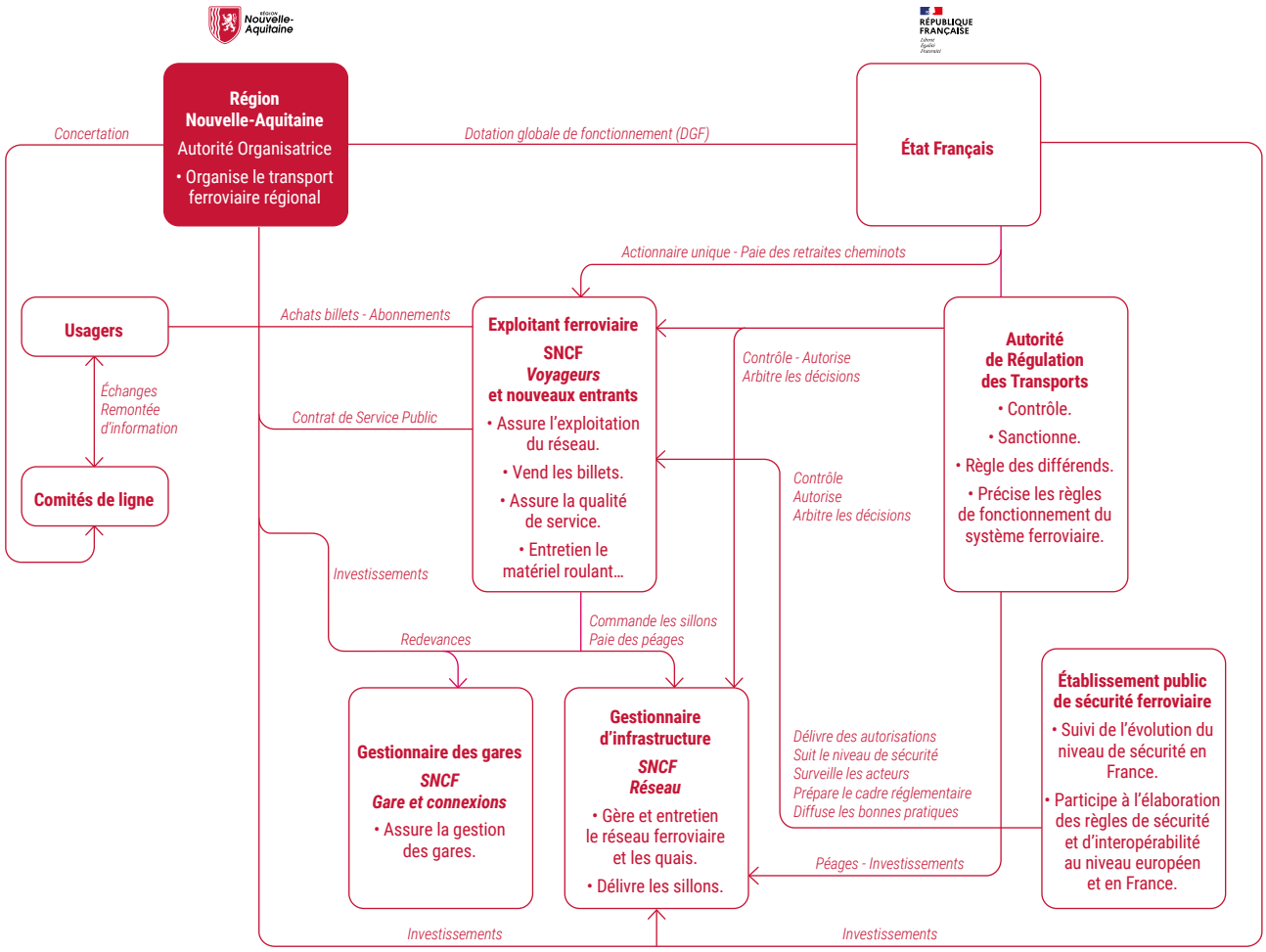
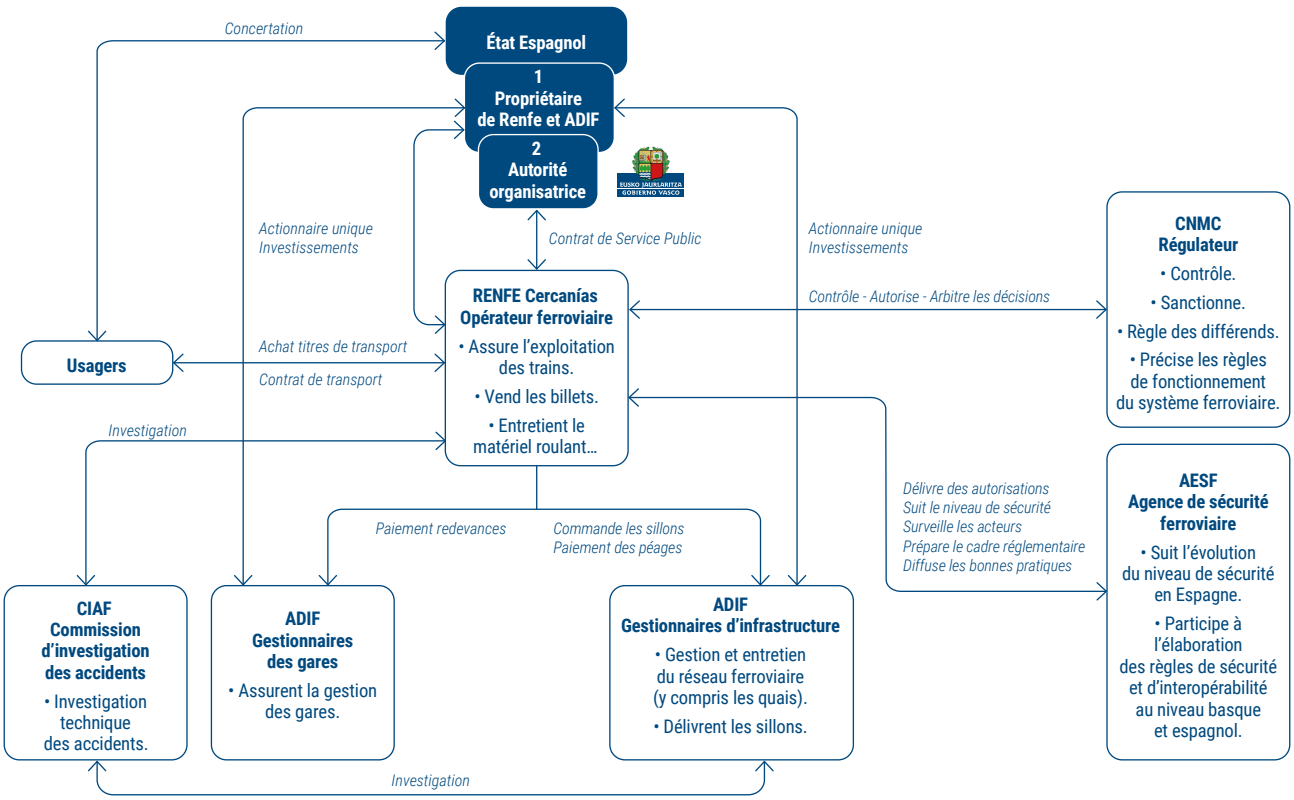


Figure 12. *Schéma du système ferroviaire régional au sud*



3.2
Étape 2 - Cadre juridique

L'étude du cadre juridique permet de sécuriser la gouvernance pour la future liaison ferroviaire transfrontalière.

Comme indiqué dans l'étape 1, en l'état actuel, la compétence « transport ferroviaire régional » est détenue :

- Au nord de la frontière par la Région Nouvelle-Aquitaine.
- Au sud de la frontière par l'État central espagnol, sur les lignes du réseau ferroviaire d'intérêt général, en vertu du titre II de la Ley 38/2015 del Sector Ferroviaro. La liaison ferroviaire transfrontalière emprunte les lignes de ce réseau.
  Ainsi, le gouvernement basque n'est donc pas compétent pour organiser un service transfrontalier. Toutes les décisions relèvent de la compétence du gouvernement central.

Pour la gestion du nouveau service, il est nécessaire d'avoir la qualité d'autorité organisatrice. Un transfert de compétence serait la condition préalable pour que le gouvernement basque puisse organiser le nouveau service transfrontalier : détermination des besoins, gestion locale de la ligne, commande de services supplémentaires, contrôle budgétaire, contrôle de l'opérateur, financement des services, planification, etc.

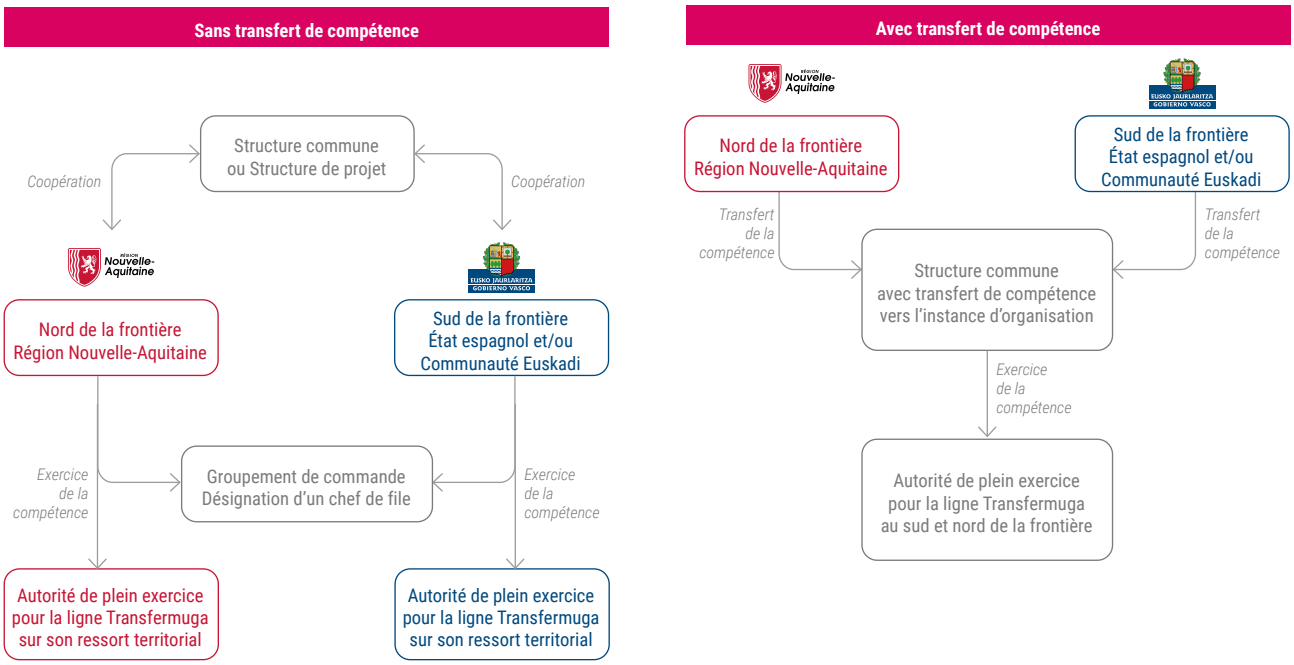
Sans ledit transfert, Euskadi ne pourrait avoir un rôle dans la gouvernance et dans l'organisation de la liaison Transfermuga qu'en vertu d'un accord avec l'État central. Sans cela, sa place au sein d'une structure commune avec Nouvelle-Aquitaine pour la gouvernance de la ligne aurait un intérêt limité.

Ce transfert de compétence s'entend uniquement pour l'organisation du service. Il n'est pas indispensable de transférer à ce titre la propriété de l'infrastructure. Actuellement, des négociations ont lieu entre l'État espagnol et le gouvernement basque pour organiser le transfert de la compétence. Il n'est pas possible de donner une date précise quant à l'effectivité de ce transfert.

L'absence de cette compétence au sein du gouvernement basque n'empêche en aucune façon Euskadi et Nouvelle-Aquitaine d'avancer sur l'adoption d'un système de gouvernance et la mise en place d'une structure adjudicatrice.

Différents systèmes de gouvernance sont possibles pour une liaison transfrontalière. La coopération peut s'effectuer avec ou sans transfert de compétences à une structure institutionnelle tierce.

Figure 13. *Schéma des acteurs avec la mise en place d'une gouvernance*



Pour une coopération sans transfert de compétence, il est recommandé de répartir les rôles entre les autorités organisatrices. Une autorité doit être désigné « chef de file », avec pour mission de piloter et de coordonner à la fois la passation et le suivi du contrat avec l'opérateur, en respectant les demandes de la seconde autorité. La seconde autorité contribue et définit ses besoins et en fait part au « chef de file ». Elle reste néanmoins autorité organisatrice sur son ressort territorial.

Pour la passation et le suivi du contrat, les autorités doivent créer un « groupement de commande ».
Ce groupement permet d'avoir une structure formalisant la mutualisation de la commande pour lancer une consultation unique pour répondre au besoin commun. En amont, un accord politique définit les objectifs et les grandes lignes du contrat de service public.

Le groupement de commande est créé par la signature d'une convention précisant un certain nombres d'éléments : durée, objet, droit national applicable, le rôle du coordonnateur, les modalités d'adhésion et de retrait. En l'absence de transfert de compétence à une entité tierce, une certaine plasticité dans la structure de gouvernance est permise. Au moins trois modèles sont possibles.

Figure 14. *Gradient des systèmes de gouvernance sans transfert de compétence*

1
Maintien des compétences aux 2 autorités organisatrices actuelles, sans structure commune :
- Coopération via une structure « projet ».
- Création d'un groupement de commande et désignation d'un chef de file.
- Exemple : Ensemble des coopérations transfrontalières allemandes.

2
Maintien des compétences aux 2 autorités organisatrices actuelles, gestion par une association :
- Coopération via une association constituée par Euskadi et Nouvelle-Aquitaine.
- Création d'un groupement de commande et désignation d'un chef de file.
- Exemple : Agglomération trinationale de Bâle, avec une association regroupant 7 autorités pour le RER trinational.

3
Maintien des compétences aux 2 autorités organisatrices actuelles, gestion par l'Eurorégion, un groupement économique d'intérêt européen ou un nouveau groupement européen de coopération territoriale spécifique :
- Coopération via l'Eurorégion ou la mise en place d'un GEIE / GECT spécifique.
- Création d'un groupement de commande et désignation d'un chef de file.

Lors d'un comité de pilotage en janvier 2022, les membres d'Euskadi et Nouvelle-Aquitaine ont opté pour un modèle de gouvernance souple, sans transfert de compétences. La gouvernance de la ligne Transfermuga est assurée par les autorités organisatrice au sud et au nord de la frontière, sans création d'une structure institutionnelle.

Pour mettre en place cette gouvernance, les autorités organisatrices doivent a minima s'entendre sur les objectifs et les caractéristiques structurants du service transfrontalier, sur la base du scénario d'offre adopté lors de la première phase.

Cette solution présente de nombreux avantages : le coût est minime pour les autorités, la structure du projet est assurée par une personne de Nouvelle-Aquitaine et/ou une personne de l'autorité organisatrice au sud de la frontière.

De plus, c'est un modèle de fonctionnement bénéficiant d'une grande souplesse dans sa création et son évolution. Elle permet également aux autorités de rester pleinement compétente sur leur ressort territorial, la structure projet n'ayant qu'un objet de coordination.

Figure 15. *Schéma d'organisation sans création institutionnelle - Exemple*

Pour cadrer la phase de coopération, il est recommandé de conclure au préalable un protocole d'accord politique définissant les principes qui guideront l'élaboration de la convention de coopération. Si le gouvernement basque devient autorité organisatrice, le traité de Bayonne signé entre la France et l'Espagne en 1995[6] est une excellente base juridique pour formaliser l'action de coopération transfrontalière.

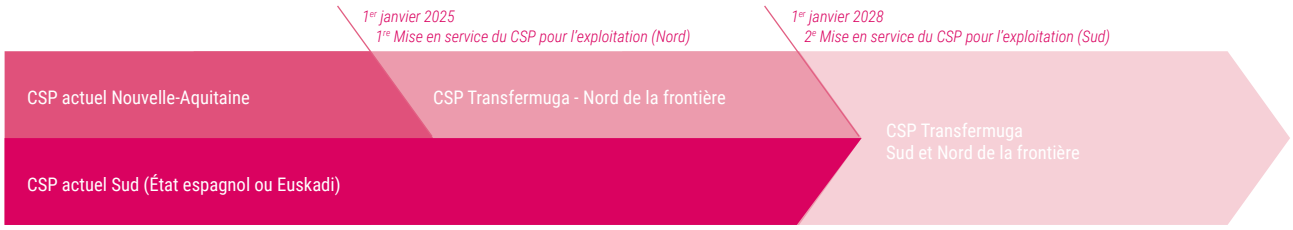
Le cadre juridique dans lequel s'inscrit le contrat de service public est déterminant pour le projet, d'autant plus avec la mise en œuvre du 4e paquet européen[7] : à partir du 25 décembre 2023, l'attribution de contrat de service public devra se faire dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence sauf circonstances exceptionnelles (Art 5.3bis) ou en justifiant de caractéristiques structurelles et géographiques spécifiques ou d'un potentiel niveau de service optimisé (Art. 5.4bis).

Enfin, une attribution directe restera également possible pour les contrats d'une valeur annuelle inférieure à 7,5 millions d'euros et pour la fourniture d'un service annuel inférieur à 500 000 km (article 5.4).

L'attribution après mise en concurrence est un véritable changement de paradigme. Jusqu'à présent (sauf exceptions marginales) les opérateurs historiques RENFE et SNCF Voyageurs jouissaient d'un monopole pour l'exploitation des services. Pour le contrat de service public des services Transfermuga, l'attribution se fera via une mise en concurrence.

[6] *Traité de Bayonne - Traité entre la République Française et le Royaume d'Espagne relatif à la coopération transfrontalière entre les collectivités territoriales.*
[7] *Règlement (CE) n° 1370/2007 tel que modifié par le Règlement (UE) 2016/2338 sur l'ouverture du marché des services nationaux.*

***Figure 16. Hypothèse 1 :** Mise en service échelonnée, sans prolongation*



Un seul contrat, avec une mise en service différée au sud et au nord de la frontière.
Mise en service de l'exploitation se fait en deux temps :
1er temps : à la fin du contrat de service public (CSP) de la Région Nouvelle-Aquitaine (fin 2024).
2e temps : à la fin du CSP de l'Etat espagnol ou de la Communauté Euskadi (fin 2027).
Une mise en concurrence nécessite entre 3 et 4 ans de procédure, en plus du temps nécessaire pour mettre en place l'organisation, notamment côté Euskadi : cette hypothèse nous semble difficilement envisageable en l'état pour une mise en service au SA 2025

***Figure 17. Hypothèse 2 :** Mise en service différée, avec prolongation*

Un seul contrat, avec une mise en service différée au sud et au nord de la frontière.
Prolongation du CSP actuel pour la Région NAQ (pour les services concernés), le temps de faire aboutir la procédure d'attribution du CSP Transfermuga.
Mise en service de l'exploitation se fait en deux temps :
1er temps : à la fin de la prolongation du CSP de la Région Nouvelle-Aquitaine (fin 2025, par exemple),
2e temps : à la fin du CSP de l'Etat espagnol ou de la Communauté Euskadi (fin 2027)

***Figure 18. Hypothèse 3 :** Mise en service unique, avec prolongation*

Un seul contrat, avec une mise en service unique au sud et au nord de la frontière.
Prolongation du CSP actuel de la Région NAQ pour la ligne Bayonne-Hendaye, pour faire coïncider les fins de CSP au sud et au nord de la frontière.
Mise en service du CSP se fait en une seule fois : pour le service annuel 2028.

L'hypothèse 1 reste difficilement réalisable en l'état pour une mise en service au Service Annuel 2025 : une mise en concurrence nécessite entre 3 et 4 ans de procédure, en plus du temps nécessaire pour mettre en place l'organisation, notamment côté Euskadi.

Les hypothèses 2 et 3, du fait de leur temporalité, semblent les plus probables et techniquement réalisables. Cette phase 2 n'étant pas terminée, l'Eurorégion et ses membres ne se sont pas encore positionnés sur ce sujet.

Au cours de l'année 2022, d'autres thématiques seront traitées dans cette étape, dont l'objectif final est d'aboutir à un accord de coopération entre les autorités organisatrices, de part et d'autre de la frontière. Pour aboutir, l'Eurorégion et ses membres adopteront en premier lieu un protocole d'accord définissant les principes généraux de cette coopération.

L'attribution après mise en concurrence a plusieurs avantages :

- Une clarification des rôles de chaque acteur, de l'Autorité organisatrice (client, représentant l'intérêt public) et de l'opérateur (fournisseur, devant répondre aux demandes du client).
- La rédaction des offres en situation de concurrence oblige les candidats à s'engager sur une meilleure productivité. Selon les recherches et expériences en France, les gains économiques permettent aux autorités de financer en moyenne 50% d'offre en plus à iso-contribution. Au regard des budgets contraints, c'est le levier majeur pour pouvoir augmenter l'offre.
- Une mise en place d'un mécanisme qualité réellement incitatif et donc, efficace.

Il est également important de préciser que les services de la liaison transfrontalière devront être régis par un seul et même contrat : c'est le sens du scénario choisi, créant une offre transfrontalière unique et dépassant l'effet frontière jusqu'ici constaté. Plusieurs raisons viennent étayer cette recommandation :

- En cas d'exploitation par deux opérateurs différents de part et d'autre de la frontière, la qualité ne serait pas au rendez-vous. Chaque opérateur aurait son propre fonctionnement et la ligne Transfermuga se trouverait en marge de son attention, en plus des problèmes inévitables de coordination. Les systèmes de pilotage de la qualité seraient incompatibles entre les deux tronçons.
- Avec deux contrats, il faudrait une rame transfrontalière de plus, car il faut une rame en réserve pour chaque opérateur
- La taille du lot (1,5 millions de train.km) ne serait économiquement pas viable si le contrat était séparé en deux.
- Les coûts de gestion contractuelle seraient multipliés, y compris chez les autorités, en termes de procédure mais aussi de suivi des contrats
- La multiplication des parties prenantes à la réalisation du service de l'offre transfrontalière,
- Une tentation d'un retour à la superposition d'offres ferroviaires domestiques en cas de plusieurs contrats.

L'attribution du contrat de service public (CSP) doit faire face à un obstacle facilement dépassable. Les contrats prennent fin à des dates différentes : 2024 pour la convention SNCF de la Région Nouvelle-Aquitaine, 2027 pour la convention RENFE de l'État espagnol.
À partir de ce constat, plusieurs schémas de mise en service de la ligne sont envisageables.

3.3 Étape 3 - Infrastructure

Cette étape traite des potentiels accords nécessaires entre les différents acteurs ferroviaires : autorités organisatrices, gestionnaires d'infrastructure et agence de sécurité.

Les premiers éléments permettent d'identifier les sujets devant faire l'objet d'un accord pour optimiser la coordination autour de ce projet de liaisons transfrontalières :

- **Les redevances d'infrastructures,** encadrées par le droit européen mais laissant une marge de manœuvre aux États dans leurs mises en œuvre. Les différences au sud et au nord de la frontière doivent être prises en compte et peuvent être intégrées dans un accord de coopération entre autorités organisatrices et gestionnaires d'infrastructures.
- **L'allocation des capacités,** dont la procédure d'attribution des sillons est également régie par une directive européenne. Pour une demande de sillon international, comme c'est le cas en l'espèce pour la liaison transfrontalière, une coordination doit être établie entre les gestionnaires d'infrastructures et la demande de sillon ne doit être formulée qu'une seule fois. Les gestionnaires d'infrastructure ADIF et SNCF Réseau coordonnent déjà, en partie, leur système d'allocation des réseaux, notamment via Rail Net Europe (RNE). Pour autant, un accord spécifique peut être prévu dans le cadre du lancement du contrat de service public transfrontalier.

- **L'interopérabilité,** assurée majoritairement par la construction du 3e rail. Le projet de liaison transfrontalière est une excellente opportunité pour encourager les gestionnaires d'infrastructures à poursuivre leur collaboration afin d'assurer une interopérabilité parfaite pour permettre un service transfrontalier régulier et fiable.
- **Les investissements,** les réseaux ferroviaires nécessitant des investissements continus en vue de leur maintenance et de leur modernisation pour assurer la fiabilité des circulations.

Le futur protocole d'accord pourra développer les 4 sujets exposés, en s'articulant de cette façon :

1 • Objet
2 • Durée - Prolongation
3 • Identification des besoins
4 • Engagements de coopération entre les gérants d'infrastructure
5 • Développement d'une méthodologie unique d'allocation des sillons pour le service transfrontalier
6 • Projets prioritaires
7 • Financements nécessaires - Accord de financement

Un tel protocole ne devra être développé qu'après la signature d'une convention de coopération entre les autorités organisatrices.

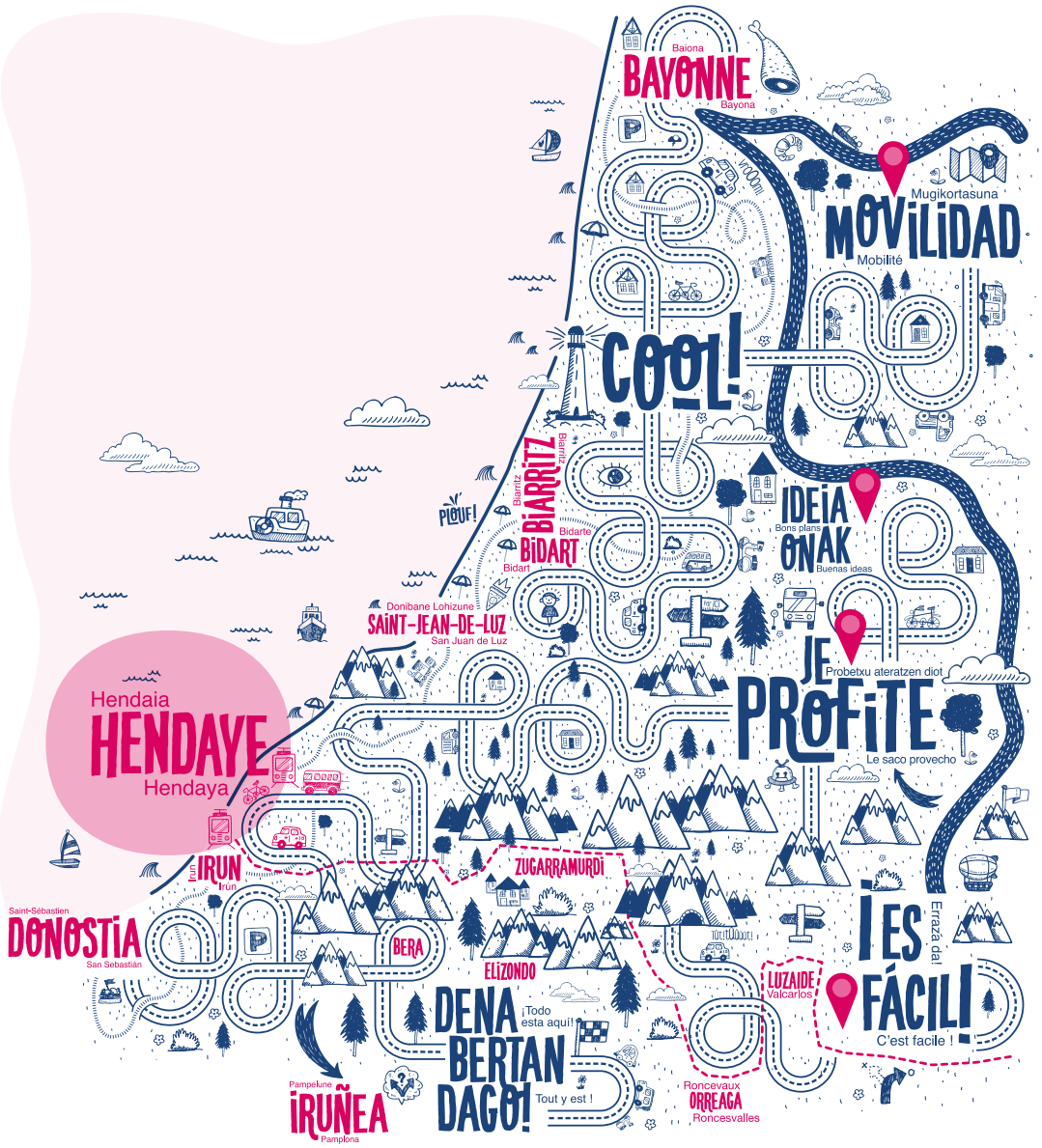
3.4 Étape 4 - Attribution du contrat de service public

Les études autour de la procédure d'attribution du futur contrat de service public pour la liaison ferroviaire transfrontalière seront principalement réalisées à la fin du premier semestre et au cours du second semestre 2022.

Au cours de cette étape, l'Eurorégion et ses membres se positionneront sur les contours et le contenu du futur contrat de service public : structuration et planification de la procédure, détermination exacte des besoins, élaboration des points structurants pour le futur cahier des charges des opérateurs, bilan socio-économique du projet, identification des éléments structurants du futur service (définition des services, qualité, tarification, etc), élaboration d'un nouveau système qualité efficace et commun.

La billettique et la tarification tiendront une place importante dans cette étape : en s'appuyant sur les résultats de la phase 1, un protocole d'accord sera développé pour mettre en œuvre le scénario choisi (petit scénario, grand scénario A, grand scénario B).

L'état actuel d'avancement du projet ne permet pas de présenter plus avant les avancées de cette étape.


Baiona
BAYONNE
Bayona
Mugikortasuna
MOVILIDAD
Mobilité
COOL!
Biarritz
BIARRITZ
PLOUF!
Bidarte
BIDART
Bidart
IDEIA ONAK
Bons plans
Buenas ideas
Donibane Lohizune
SAINT-JEAN-DE-LUZ
San Juan de Luz
Probetxu ateratzen diot
JE PROFITE
Le saco provecho
Hendaia
HENDAYE
Hendaya
Irun
IRUN
Irún
ZUGARRAMURDI
Saint-Sébastien
DONOSTIA
San Sebastián
BERA
ELIZONDO
Errazà dal
IES FÁCIL!
C'est facile !
LUZAIDE
Valcarlos
DENA BERTAN DAGO!
¡Todo esta aquí!
Tout y est !
Pampelune
IRUÑEA
Pamplona
Roncevaux
ORREAGA
Roncesvalles

4

Synthèse des illustrations et des données chiffrées

Figure 1. *Matrice AFOM | Sud* 28
Figure 2. *Matrice AFOM | Nord* 28
Figure 3. *Graphique du scénario 1* 29
Figure 4. *Graphique du scénario 2* 29
Figure 5. *Graphique du scénario 3* 29
Figure 6. *Graphique du scénario 4* 29
Figure 7. *Schéma de desserte du scénario 3* 30
Figure 8. Extrait de la modélisation des roulements 30
Figure 9. *Synoptique de l'analyse billettique et tarification* 30
Figure 10. *Scénarios billettique et tarification* 30
Figure 11. *Schéma du système ferroviaire régional au nord* 31
Figure 12. *Schéma du système ferroviaire régional au sud* 31
Figure 13. *Schéma des acteurs avec la mise en place d'une gouvernance* 32
Figure 14. *Gradient des systèmes de gouvernance sans transfert de compétence* 32
Figure 15. *Schéma d'organisation sans création institutionnelle - Exemple* 33
Figure 16. *Hypothèse 1 : Mise en service échelonnée, sans prolongation* 34
Figure 17. *Hypothèse 2 : Mise en service différée avec prolongation de la convention Nouvelle-Aquitaine (NAQ)* 34
Figure 18. *Hypothèse 3 : Mise en service unique, avec prolongation* 34

Figure 1. *Matrice AFOM Sud*

Forces

- Un réseau ferroviaire local (Euskotren) performant et cadencé (fréquence/amplitude).
- Des réseaux de bus urbains et interurbains structurants.

Faiblesses

- Effet frontière.
- Des contraintes d'infrastructure encore visible.
- Une intermodalité train-vélo insuffisante.
- Des optimisations en terme d'intermodalité peuvent être trouvées.

EUSKO JAURLARITZA GOBIERNO VASCO

Opportunités

- Mise en place du 3e rail côté espagnol pouvant permettre d'engager la mise en service de liaisons jusqu'à Bayonne.
- Nombreux projets d'infrastructure (Y basque notamment) qui participeront au dynamisme territorial.

Menaces

- Concurrence entre les modes.
- Temps de mise en place d'une offre du fait de la complexité internationale (définition d'offre, définition d'un système de gouvernance, accords avec une multitude d'acteurs, barrière de la langue).

Figure 2. *Matrice AFOM Nord*

Forces

- Territoire dynamique (économie, tourisme).
- Réseau urbain Chronoplus et mise en place d'un réseau unique (Txik Txak).
- L'infrastructure ferroviare permet d'augmenter l'offre.

Faiblesses

- Un manque d'offre en heures creuses pour le réseau ferroviaire.
- Amplitude horaire de service ferroviaire.
- Situation concurrentielle défavorable pour le chemin de fer (temps de parcours, intermodalité).
- Effet frontière.
- Insuffisances en terme d'intermodalité en dehors des lignes urbaines structurantes.

RÉGION Nouvelle-Aquitaine

Opportunités

- Potentiel de développement d'offre (ferroviaire, urbaine et interurbaine).
- Réflexions entamées pour le prolongement de l'offre TER/TGV jusqu'à Irun.
- Mise en place du 3e rail côté espagnol pouvant permettre d'engager la mise en service de liaisons jusqu'à Bayonne.
- Nombreux projets d'infrastructure (Y basque notamment) qui participeront au dynamisme territorial.

Menaces

- Temps de parcours en train/bus/car dissuasif.
- Temps de mise en place d'une offre du fait de la complexité internationale (définition d'offre, définition d'un système de gouvernance, accords avec une multitude d'acteurs, barrière de la langue).

***Figure 3.** Graphique du scénario 1*

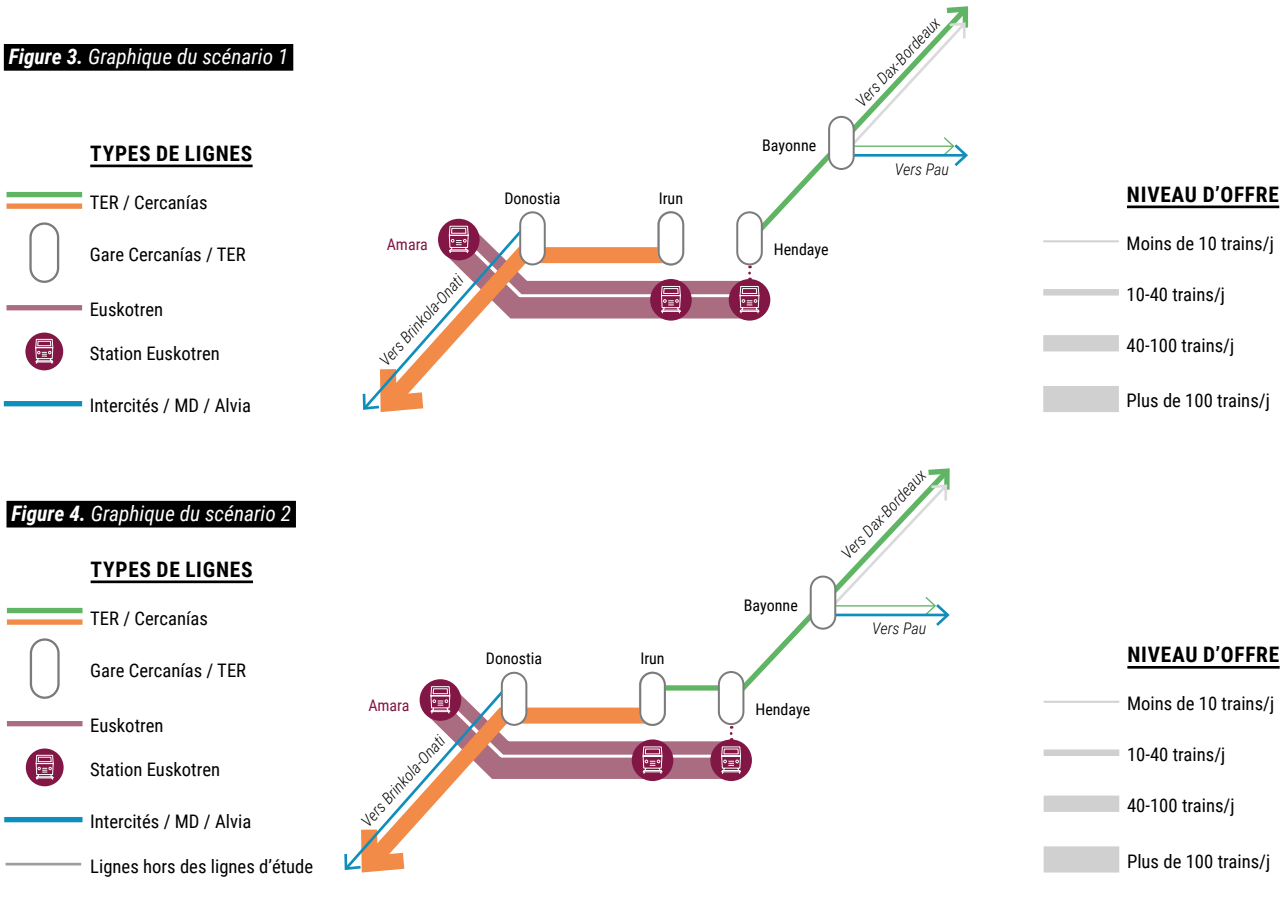


***Figure 4.** Graphique du scénario 2*

***Figure 5.** Graphique du scénario 3*

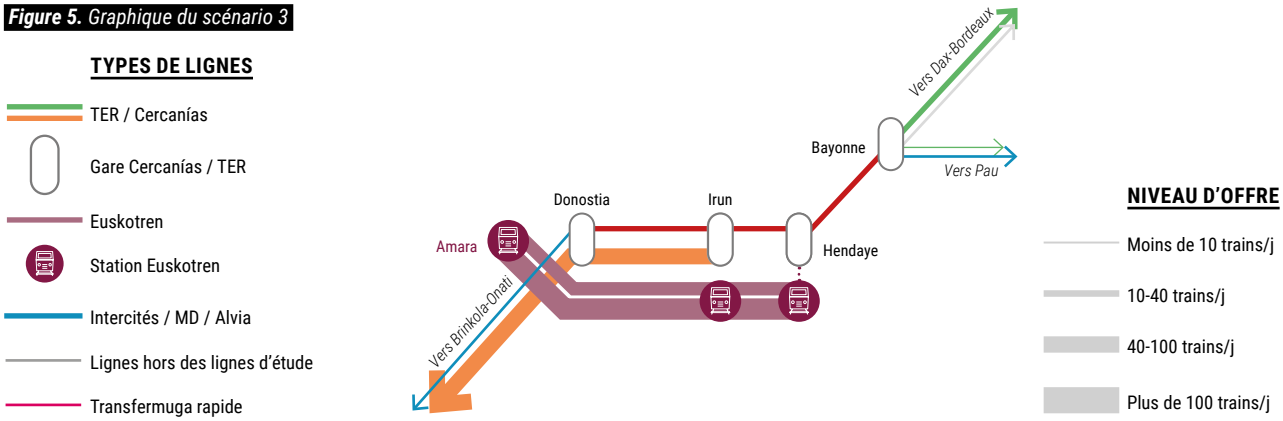


***Figure 6.** Graphique du scénario 4*

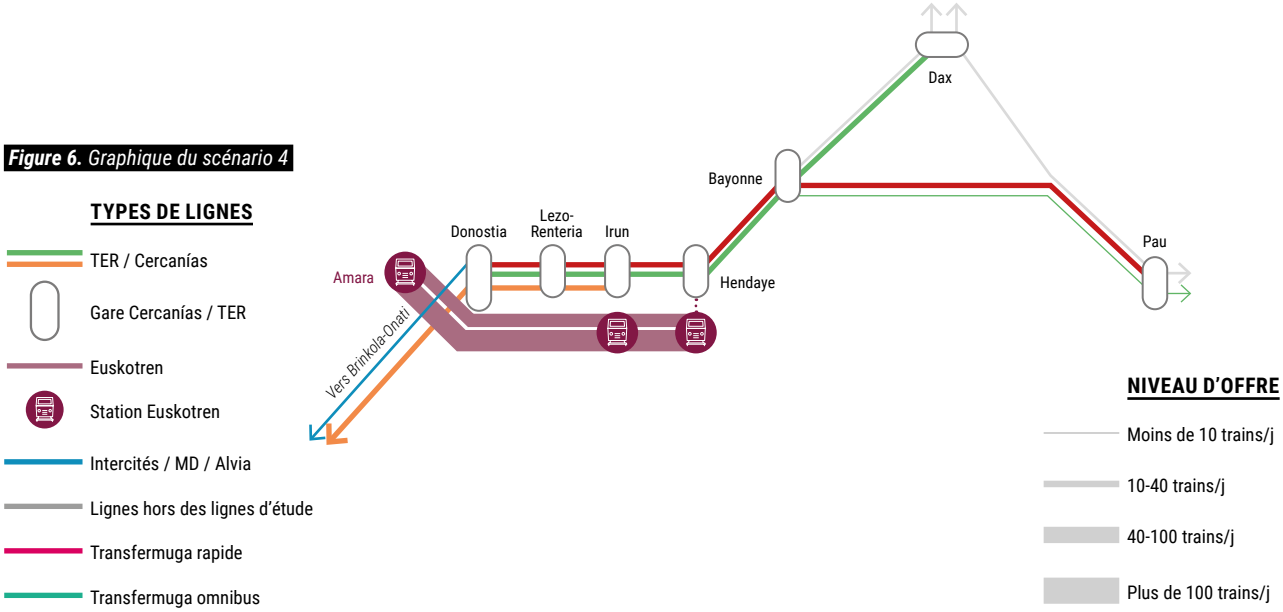


Figure 7. *Schéma de desserte du scénario 3*

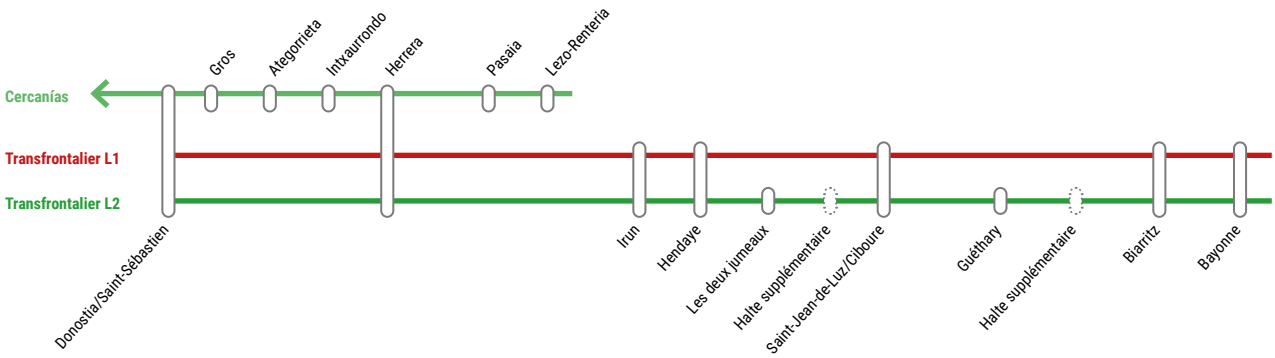


Figure 8. *Extrait de la modélisation des roulements*

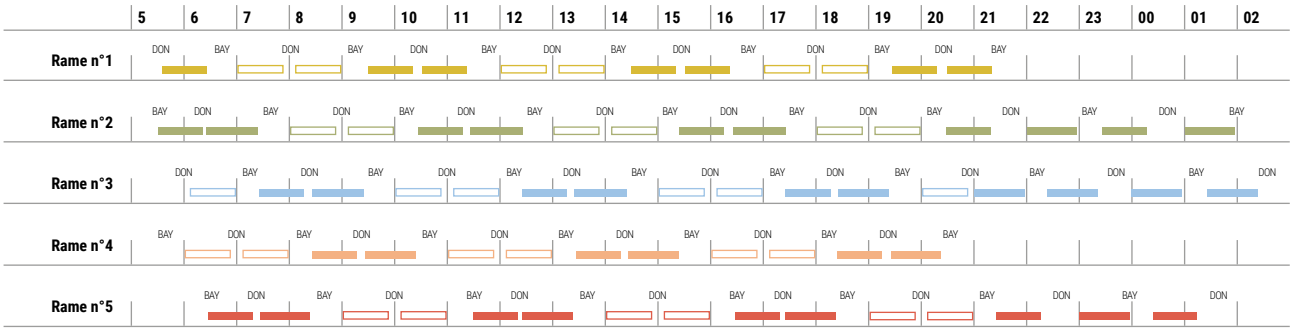


Figure 9. *Synoptique de l'analyse billettique et tarification*

1
Synthèse des études préalables et recherches d'information publique.

2
Discussions constructives avec l'Eurorégion, la Région Nouvelle-Aquitaine, SMPBA (Syndicat des Mobilités Pays Basque Adour), ATTG (Autoridad Territorial del Transporte de Gipuzkoa), RENFE et DBus pour établir le diagnostic.

3
Recommandations et propositions de scénarios.

Figure 10. *Scénarios billettique et tarification*

Petit scénario	Grand scénario A	Grand scénario B
• Niveau minimal d'intégraiton billettique et tarifaire. • Limitation dans la création des offres tarifaires. • Offre tarifaire facilement compréhensible et communicables. • Prix forfaitaire avantageux pour quelques Origines/Destinations sélectionnées. • Offres tarifaires valables dans tous les véhicules circulant le long de l'axe du littoral, quel que soit l'opérateur. • Billets valables dans tous les bus locaux et régionaux pour garantir la desserte fine de toutes les destinations. • Sous-estimation des coûts d'exploitation.	• Scénario additionnant les tarifs existants et reprenant les propositions du petit scénario. • Les zones de validité des supports billettiques sont étendues et les tarifs locaux existants sont facturés. • À l'instar du projet E-MOBASK, maintien des prix et des règles tarifaires. • Intégration des logiques tarifaires locales dans le support billettique utilisé par l'usager.	• Scénario d'extension de la carte MUGI. • Système MUGI applicable au-delà des frontières de la province de Gipuzkoa, jusque dans la partie nord du corridor. • Création de deux ou trois zones MUGI supplémentaires pour prendre en compte l'extension du périmètre.

Figure 11. *Schéma du système ferroviaire régional au nord*

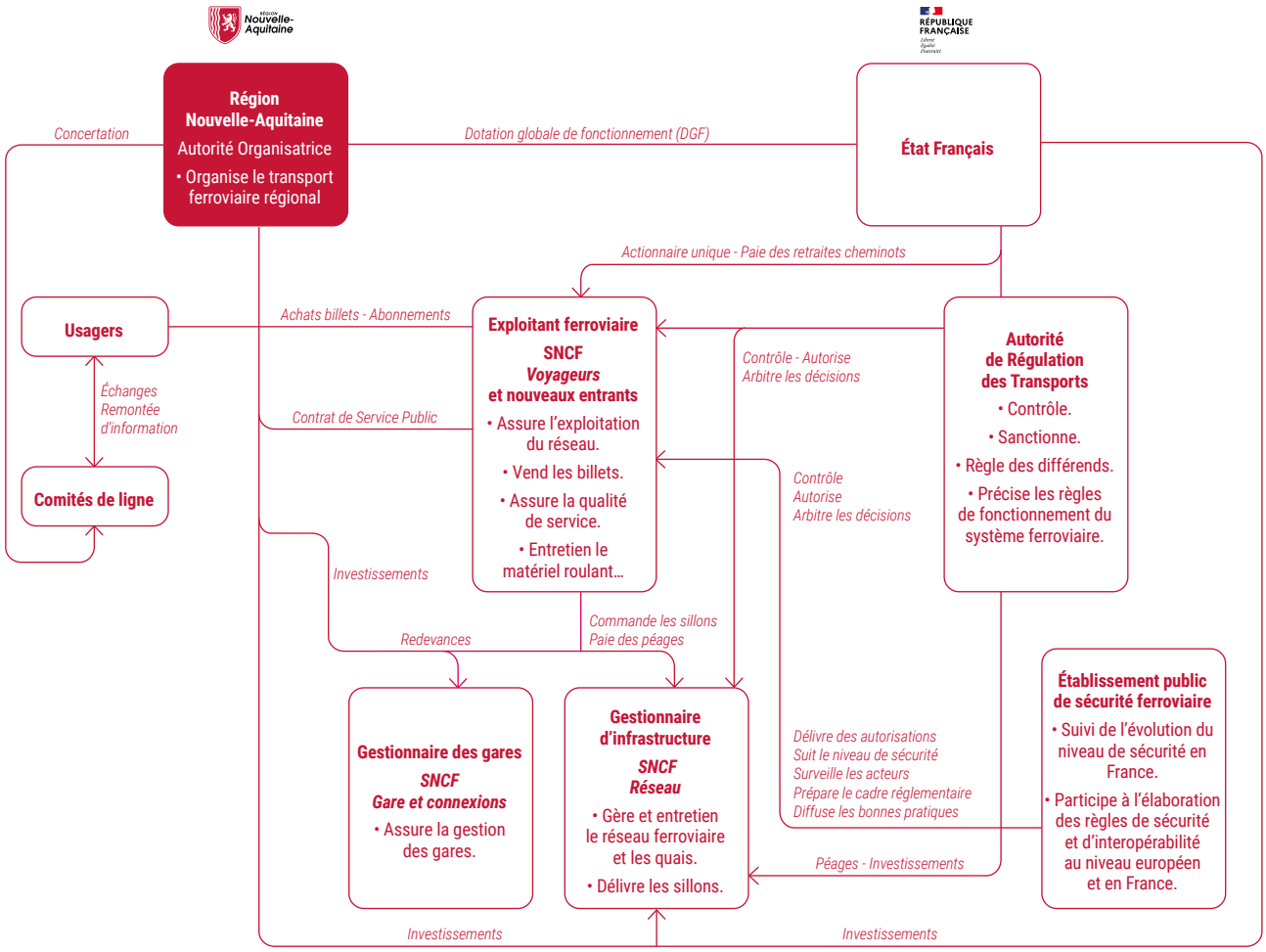


Figure 12. *Schéma du système ferroviaire régional au sud*

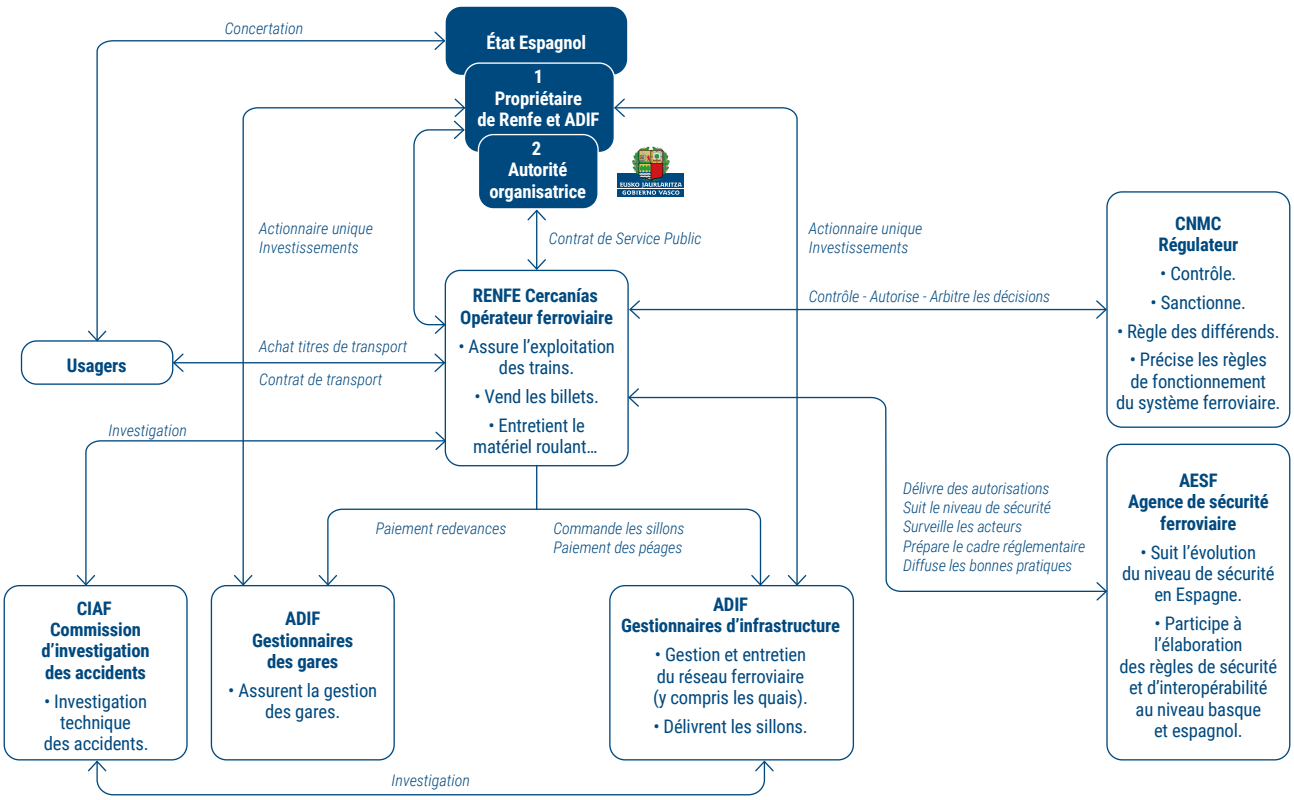


Figure 13. *Schéma des acteurs avec la mise en place d'une gouvernance*

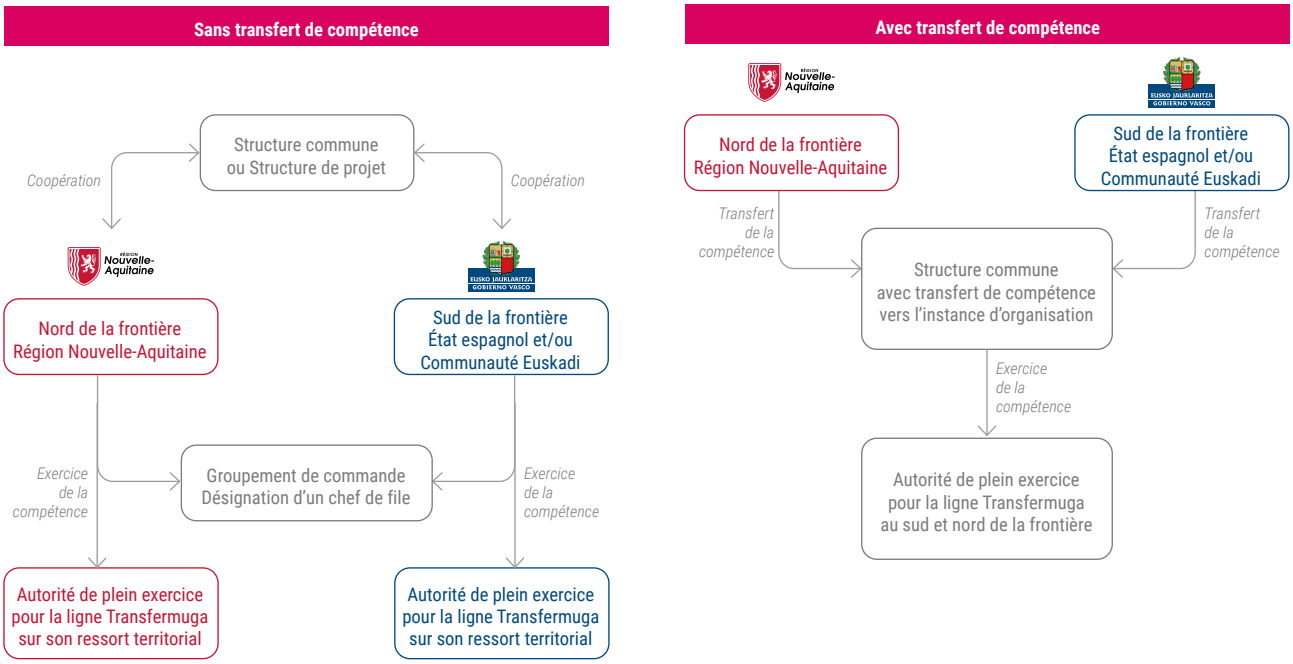


Figure 14. *Gradient des systèmes de gouvernance sans transfert de compétence*

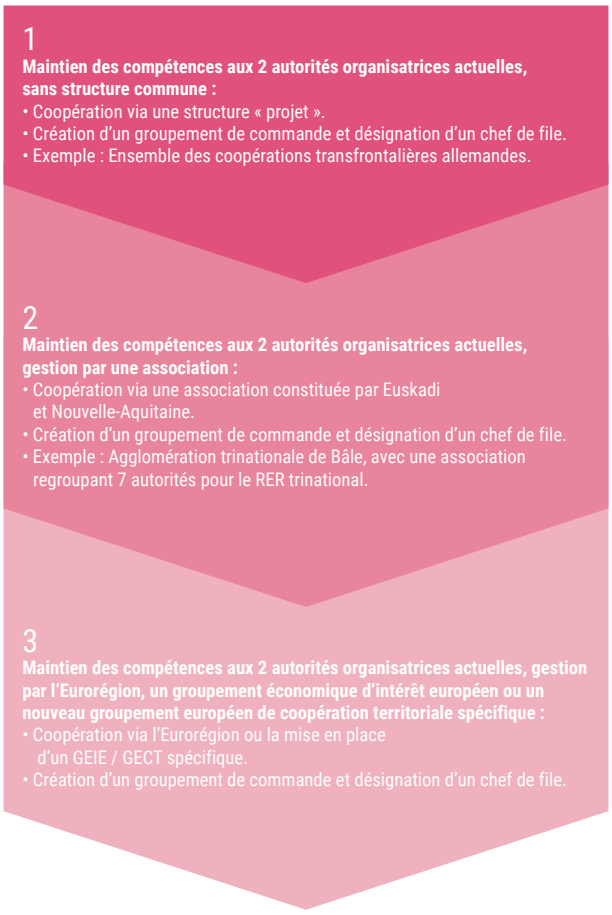


Figure 15. *Schéma d'organisation sans création institutionnelle - Exemple*

Figure 16. Hypothèse 1 : *Mise en service échelonnée, sans prolongation*

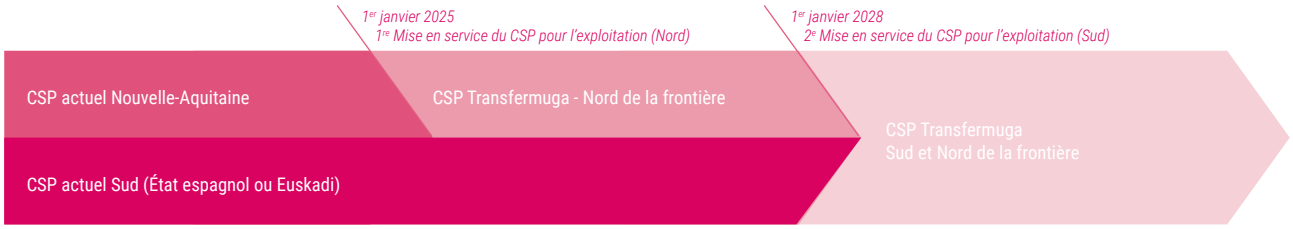
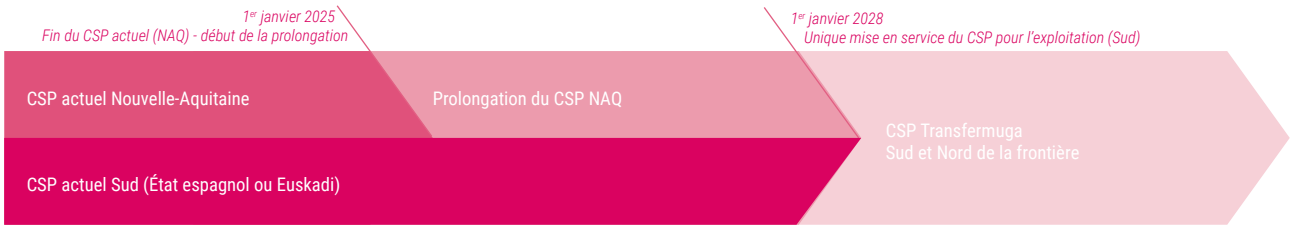


Figure 17. Hypothèse 2 : *Mise en service différée, avec prolongation*

Figure 18. Hypothèse 3 : *Mise en service unique, avec prolongation*



Interreg
POCTEFA
UNIÓN EUROPEA
UNION EUROPÉENNE
TRANSFERMUGA-RREKIN

Eskualde Garapenerako Europako Funtsak (EGEF) kofinantzatutako proiektua
Proyecto cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarollo Regional (FEDER)
Projet co-financé par le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER)

transfermuga.eu

Mugikortasun eraginkor **eta arduratsua**
Una movilidad eficaz **y responsable**
Une mobilité performante **et responsable**

Photos © Fred de Bailliencourt • Conception graphique : bienunlecollectif.com