

Hubert HAENEL

François GERBAUD

***FRET FERROVIAIRE FRANÇAIS :
LA NOUVELLE BATAILLE DU RAIL***

*Mission confiée par le Premier ministre à Messieurs les Sénateurs
Hubert HAENEL et François GERBAUD*

Février 2003

***FRET FERROVIAIRE FRANÇAIS :
LA NOUVELLE BATAILLE DU RAIL***

Rapport de la mission confiée par le Premier ministre à Messieurs les Sénateurs Hubert HAENEL et François GERBAUD par décret du 1^{er} septembre 2002

Avec la collaboration du bureau "services ferroviaires" de la sous-direction des transports ferroviaires de la direction des transports terrestres du ministère de l'Équipement, des Transports, du Logement, du Tourisme et de la Mer, et notamment de :

- Mme Catherine Bardy, chef de bureau
- M. Luc Humbertjean, chargé de mission "fret"
- M. Didier Rezzi, adjoint au chef de bureau

S O M M A I R E

PREFACE *page 5*

INTRODUCTION *page 7*

I – ETAT DES LIEUX : LE FRET FERROVIAIRE FRANÇAIS N'EST PAS A LA HAUTEUR DES ENJEUX *page 9*

1 – Un constat alarmant *page 9*

- 1-1 Le déclin progressif**
- 1-2 Des causes identifiées**
 - 1-2-1 - Les causes externes du déclin du fer
 - 1-2-2 - Les caractéristiques fondamentales du mode ferroviaire
 - 1-2-3 – L’activité fret n’a pas su évoluer
- 1-3 Des déclarations essentiellement incantatoires**
 - 1-3-1 – La Commission européenne
 - 1-3-2 – Le gouvernement français
 - 1-3-3 – L’entreprise SNCF

2 - Des enjeux stratégiques *page 14*

- 2-1 Les enjeux européens**
- 2-2 Les enjeux d’aménagement du territoire et de développement économique local**
- 2-3 Les enjeux de développement durable**
- 2-4 L’avenir de la SNCF**

3 - Nécessité de définir un scénario de ruptures *page 17*

- 3-1 Le scénario du déclin : le statu quo**
- 3-2 Le scénario réaliste : des ruptures**

II –ELABORER UNE POLITIQUE DU FRET FERROVIAIRE OPERATIONNELLE A COURT ET MOYEN TERME *page 18*

1 – Arrêter une nouvelle stratégie et organisation de la SNCF et de son groupe *page 19*

- 1-1 La SNCF doit assurer fiabilité et régularité**
- 1-2 Les arguments de l’entreprise intégrée et de la polyvalence sont discutables**
- 1-3 Créer au sein de l’entreprise une activité Fret à part entière**
 - 1-3-1 – L’entreprise doit se transformer structurellement à très court terme
 - 1-3-2 – Pour atteindre ces objectifs rapidement, l’activité Fret doit être identifiée dans l’entreprise
 - 1-3-3 – La question de la filialisation doit être abordée et débattue

- 1-4 Mettre en place une stratégie européenne de groupe**
 - 1-4-1 – Distinguer le métier de tractionnaire et de logisticien
 - 1-4-2 –Créer un véritable Pôle Fret au sein du groupe SNCF

2 – Réorganiser le secteur ferroviaire français

page 23

- 2-1 Le fret ferroviaire n'est pas une activité homogène**
- 2-2 L'organisation du fret ferroviaire ne peut être uniforme**
 - 2-2-1 - La SNCF doit décentraliser son mode de fonctionnement
 - 2-2-2 - La SNCF devrait développer la sous-traitance ou la co-traitance
 - 2-2-3 – Envisager l'entrée d'opérateurs nouveaux sur les « short lines »
- 2-3 Impliquer davantage les collectivités locales**
- 2-4 Fixer des contrats d'objectifs**

3 – Développer une complémentarité rail-route

page 26

- 3-1 S'engager sur le transport combiné**
 - 3-1-1 – Une technique idéale de transfert qui peine à trouver son équation économique
 - 3-1-2 – Distinguer les marchés
 - 3-1-3 – Des mesures volontaristes
- 3-2 Expérimenter les autoroutes ferroviaires**
- 3-3 Mettre en œuvre les progrès techniques pour améliorer la compétitivité du fret ferroviaire**

4 –Aborder de front les questions d'infrastructure

page 30

- 4-1 La création de capacités nouvelles d'infrastructures est-elle urgente ?**
- 4-2 Faut-il créer un réseau dédié au trafic fret?**
- 4-3 Intégrer la dimension fret dans l'évaluation des projets**
- 4-4 Comment hiérarchiser les investissements à réaliser ?**
 - 4-4-1 – A court terme :
 - 4-4-1-1 - Prendre des décisions immédiates pour affirmer la priorité au fret
 - 4-4-1-2 - Assurer une utilisation optimale des capacités
 - 4-4-2 – A moyen terme : Organiser et planifier le cadre décisionnel
 - 4-4-3 – A long terme : Elaborer des projets structurants

5 – Mobiliser de nouveaux moyens de financement nationaux et européens

page 34

- 5-1 Créer de nouvelles ressources**
- 5-2 Définir les engagements financiers de chacun**
- 2-3 Fixer des péages d'infrastructures réalistes**
- 5-4 Lancer un grand emprunt européen garanti par l'Union**

III – MOBILISER TOUS LES PARTENAIRES

page 36

1 - L'Europe

page 36

2 – L'Etat

page 37

- 2-1 L'Etat actionnaire
- 2-2 L'Etat développeur
- 2-3 L'Etat régulateur

3 - <u>Les collectivités locales</u>	<i>page 38</i>
4 - <u>Les entreprises ferroviaires</u>	<i>page 39</i>
5 - <u>Les chargeurs</u>	<i>page 39</i>
CONCLUSION	<i>page 41</i>
ANNEXES	

PREFACE

Supportable ? Le déferlement, sans cesse croissant, des camions dans nos vallées vosgiennes, alpines, pyrénéennes et du massif central, sur nos routes, dans la traversée de nos villages, dans nos agglomérations. Supportable et pour combien de temps ? Déjà les routes et les cols sont régulièrement bloqués. L'exaspération est à son comble.

Admissibles ? Ces accidents spectaculaires à l'ampleur et aux conséquences catastrophiques dans nos tunnels et sur nos routes.

Admissibles ? Ces caravanes de camions qui traversent notre pays de part en part, engorgeant et saturant tout notre réseau routier pour éviter les péages et ralentissent sans vergogne la circulation en se doublant pendant de longues minutes sans respecter l'intervalle entre véhicule.

Admissible ? Cette pollution atmosphérique et ses conséquences sur la santé.

Admissible ? Pour l'instant, peut-être mais pour combien de temps encore et à quel prix ?

Alors que c'est la nation tout entière qui subit et qu'il n'y a jamais eu de débat national sur ces questions vitales.

Compréhensible ? Cette carence des pouvoirs publics européens et nationaux, cet aveuglement, cette incapacité à décider face aux causes et conséquences de cet état de fait alarmant.

Combien faudra-t-il encore de morts et de souffrances ? Combien faudra-t-il encore d'alertes à la pollution, combien faudra-t-il encore de nuisances de toutes sortes pour que des mesures draconiennes soient prises afin de réglementer équitablement chaque mode de transport et de réguler la concurrence entre eux, d'imposer sur certaines traversées, pour certaines marchandises un mode de transport déterminé.

Comment atteindre les objectifs de Kyoto sans renouveau du chemin de fer ?

De projets prioritaires aux belles cartes en couleur, de livre vert en livre blanc, l'Union européenne ne parvient pas à définir une véritable politique des transports et à dégager les moyens nécessaires pour atteindre d'ambitieux mais légitimes objectifs.

Ne faut-il pas par exemple, renoncer à une certaine orthodoxie communautaire en instituant une redevance d'usage des camions sur une zone, taxer par exemple les camions qui franchissent les Alpes, pour alimenter un fonds destiné au financement du Lyon – Turin ? Ce sont ces questions lourdes qu'il faut avoir le courage de poser publiquement.

Côté français, le transport se caractérise par l'existence de lobbies menaçants et paralysants pour les pouvoirs publics et de secteurs juxtaposés et cloisonnés, obstacles à toute évolution. Par exemple, sujet « tabou », faut-il faire en sorte que les conditions de la concurrence entre mode deviennent équitables par la prise en considération des coûts externes supportés par la collectivité en matière d'infrastructure, de sécurité, de nuisances de toutes sortes, pollution, effet de serre. Le

prix des transports doit-il refléter la réalité de ces coûts ? La question doit être posée et traitée objectivement et sereinement.

Autre sujet tabou, la SNCF, pour se préparer à l'ouverture européenne complète, doit reconsidérer son organisation, ses modes de production, ses carrières, peut-être pour le fret s'interroger sur la nécessaire identification au sein de l'entreprise de cette activité. Et pourquoi pas sa filialisation, si celle-ci s'avère nécessaire, pour lui permettre d'être demain l'un des grands opérateurs européens. La question doit être abordée sans parti pris d'aucune sorte.

Plus généralement, faut-il « civiliser » le transport international de marchandises pour mettre fin « à la jungle » qui y règne comme le préconisait récemment un grand journal national ?

Est-il exact que dans le domaine du transport routier, on a assisté à un phénomène voisin de celui constaté dans le domaine maritime qui a conduit à un effondrement du coût du transport au point qu'il est devenu économiquement intéressant de délocaliser la production de nombreux biens vers des pays au faible coût de main d'œuvre ?

Si le consommateur sort gagnant du point de vue de la baisse conséquente des prix de vente, les coûts collectifs sont extrêmement lourds et le citoyen est toujours perdant.

Pourquoi en est-on arrivé là ? Pour de multiples raisons.

Parce que trop souvent, les décideurs ne font pas preuve de vision et d'anticipation, le nez collé à la vitre, ils ne prennent en compte les dossiers qu'en fonction de l'ordre qu'impose l'urgence. Alors, ce sont les circonstances qui dictent les choix. Quand, le corps social tout entier est en jeu, qu'il s'agit en quelque sorte d'éduquer les gens, au besoin en introduisant une réforme contre leur gré, les inerties sont telles que le temps long est nécessaire, ce temps qui donne sens et cohérence aux mesures nécessaires à court terme.

Dégager un véritable projet de société, dans le domaine du transport, doit permettre une mobilisation positive de l'ensemble des acteurs et des partenaires. Faute de quoi, ces inerties et ces rigidités peuvent engendrer des réactions négatives violentes aux conséquences imprévisibles. Oui, des ruptures salutaires engendrant les révolutions institutionnelles, administratives, organisationnelles, culturelles et techniques sont nécessaires.

Oui, passons du « il était une fois » à « un jour viendra », c'est le devoir de l'Europe et des Etats que de planifier, d'anticiper les échéances projetées et les évolutions prévisibles, c'est notre responsabilité collective et individuelle de concevoir, de manière prospective l'avenir qui se dessine.

Il est de notre responsabilité pour ne pas subir, de préparer l'avenir. Tels sont les enjeux de ce dossier.

« L'urgence tue petit à petit le futur ». (Latri Laïdl)

INTRODUCTION

C'est, conscient, de la nécessité de relever le défi du fret ferroviaire tant pour le développement économique de notre pays que pour la protection de notre environnement et de l'aménagement de nos territoires, que le Premier ministre, M. Jean-Pierre Raffarin, à la demande des ministres en charge des transports, MM. Gilles de Robien et Dominique Bussereau, nous a confié la mission d'analyser la stratégie du développement du fret ferroviaire, de dresser une synthèse des attentes des clients du fret, de définir la qualité de service, d'évaluer l'organisation et les outils de production de la SNCF et d'apprécier les capacités d'infrastructures. Et à partir de là, de formuler des propositions quant aux moyens à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs ainsi définis.

Pour mener à bien notre mission, nous avons, après avoir pris connaissance des nombreux rapports et études sur ce sujet, auditionné les représentants des pouvoirs publics européens et nationaux, des entreprises ferroviaires et de leurs clients, les organisations syndicales. Nous avons interrogé par écrit nos ambassades en Europe, les conseils régionaux, les comités économiques et sociaux régionaux et les préfetures de région.

Les pages qui suivent résultent de ces auditions et contributions. Elles constituent nos réflexions et propositions pour une relance réaliste et volontariste du fret ferroviaire.

Après un bref état des lieux alarmant, soulignant les enjeux stratégiques qui conduisent à la nécessité de définir un scénario de ruptures, nous formulons des propositions pour élaborer une véritable politique du fret ferroviaire opérationnelle à court et long terme. Il nous paraît nécessaire, tout à la fois, d'arrêter une nouvelle stratégie et organisation de la SNCF et de son groupe, de réorganiser le secteur ferroviaire français, de développer une complémentarité route – rail, d'aborder de front les questions d'infrastructure et de mobiliser de nouveaux moyens de financement nationaux et européens. Le succès de cette politique passe par une mobilisation de tous les partenaires : Europe, Etat, collectivités locales, entreprises ferroviaires, chargeurs.

|

|

I – ETAT DES LIEUX : LE FRET FERROVIAIRE FRANÇAIS N'EST PAS A LA HAUTEUR DES ENJEUX

Depuis les années 70, le fret ferroviaire français et européen a reculé inexorablement. Pour les pays de l'Union européenne, le volume de marchandises transportées est passé progressivement de 29% en 1970 à 14% aujourd'hui. Ce déclin régulier est expliqué par de nombreux facteurs d'évolution qui semblent pour beaucoup d'entre eux irréversibles.

Paradoxalement, ces difficultés s'inscrivent dans un contexte de développement économique favorable aux échanges et alors même que le développement durable est devenu une préoccupation constante des citoyens.

Face à cette situation contrastée, après avoir dressé un rapide état des lieux, nous avons pris le parti de nous placer dans le cadre du scénario d'évolution du fret ferroviaire qui nous paraît le plus réaliste et résolument volontariste.

Faute de mettre en œuvre les réformes et actions préconisées, le scénario du déclin déjà largement amorcé deviendra irréversible avec toutes ses conséquences sur le plan économique, social et environnemental.

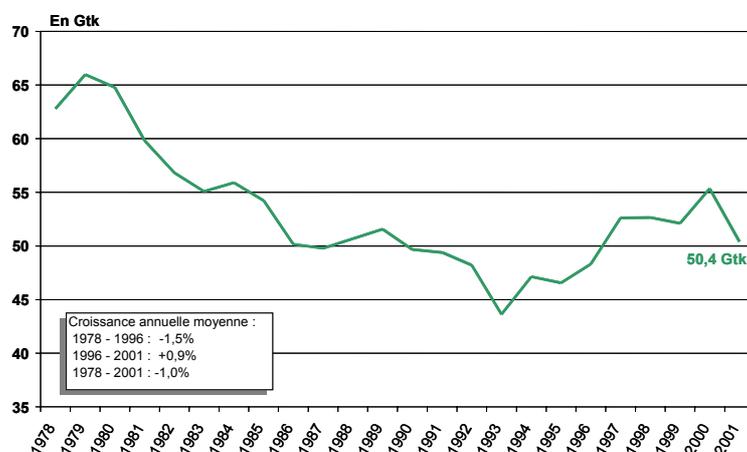
1 – Un constat alarmant

Devant la gravité d'une telle situation, connue et reconnue, les pouvoirs publics, en dehors d'effets d'annonce, n'ont pratiquement pas pris jusqu'ici les mesures qui s'imposent. La SNCF a été livrée à elle-même et à ses « démons » intérieurs.

1-1. Un déclin progressif

Tant à l'échelle nationale qu'européenne, le fret ferroviaire ne parvient pas à stabiliser ses résultats, ni en termes de volume de trafics ni en termes de parts de marchés.

Evolution du trafic en France (Source SNCF)



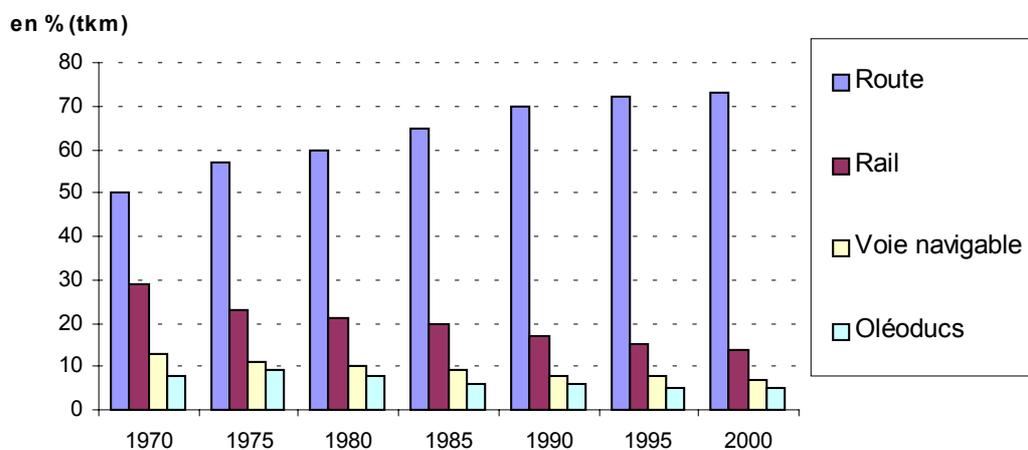
Evolution des parts de marchés en France en % (source SNCF)

	1984	1990	1994	1997	2000
France	32,3	26,0	23,9	21,8	20,6

Depuis 1974, le fret ferroviaire français, qui représentait alors 46 % du volume des marchandises transportées, a connu un déclin se traduisant à la fois par une forte baisse des trafics, une chute régulière des recettes et des parts de marché (quasiment un point par an). Le mode ferroviaire ne transporte plus aujourd'hui en France que 20% de volume des marchandises, part supérieure cependant à celle enregistrée dans la majorité des autres pays européens.

Dans l'Europe de l'ouest, les tendances sont les mêmes en matière de baisse des trafics et de réduction des parts de marché (cf. annexe 3) :

Evolution du transport de marchandises par mode dans l'Union Européenne (source CEMT)



Cette évolution est surtout frappante quand on la compare à la route :

	1985	2002
Fer	50 Milliards de TK	50 Milliards de TK
Route	125 Milliards de TK	250 Milliards de TK

Source : URF

En France

Si une amélioration est apparue dans le trafic français à partir de 1993, permettant de revenir en 2001 au niveau de 1990, soit 50,4 milliards de tonnes-km, les résultats de 2002, avec un tonnage transporté égal à celui de l'année précédente, ne confirment pas cette embellie et, ce qui est plus grave, les clients du fret jugent toujours aussi médiocre, voire même dégradée, la qualité des prestations.

Il est vrai que la régularité des trains de fret est loin d'être à la hauteur de ce qu'attendent les chargeurs, alors que le juste à temps est la qualité première qu'ils recherchent en utilisant le mode ferroviaire. Au cours de l'année 2002, seuls 80 % des trains du plan de transport national¹ sont arrivés avec moins de 30 minutes de retard. Pour ceux de l'organisation spéciale² la régularité approche les 85%.

¹ Trains banalisés circulant entre les grands centres de production du fret, utilisés par différents clients.

² Trains affectés au transport d'un produit particulier et au profit d'un client particulier (ex : transport combiné, transport des automobiles, transport de primeurs)

1-2. Des causes identifiées

1-2-1- Les causes externes du déclin du fer

Elles sont bien connues : réduction d'activité de l'industrie lourde et délocalisations, plus grande « volatilité » des marchandises transportées, lots de marchandises de plus en plus fractionnés, passage à un monde logistique complexe où les intermédiaires sont multiples.

Parmi les facteurs externes figure également le très faible niveau des prix du transport de marchandises, en particulier dans les années 80, sous la pression constante des industriels pour obtenir des gains de rentabilité sur ce secteur. Cette tendance est moins forte aujourd'hui, les prix du transport routier ayant tendance à augmenter. A la différence du rail, la route a pu s'adapter plus facilement, avec un développement très rapide du nombre de sous-traitants prêts à prendre les marchés à n'importe quelle condition, dans un contexte réglementaire assez peu contraignant et d'ailleurs insuffisamment respecté. Le fantastique développement du réseau autoroutier avec 6 000 kilomètres réalisés en France en vingt ans a fait le reste.

1-2-2 - Les caractéristiques fondamentales du mode ferroviaire

A l'inverse, le système ferroviaire constitue un handicap dans la compétition intermodale.

D'une part, le chemin de fer est un mode de transport unidimensionnel et guidé, qui, à la différence du mode routier, n'offre pas une grande souplesse de circulation. C'est ainsi que les trains ne peuvent se doubler que rarement puisque cela ne peut se faire que dans des secteurs conçus à cette fin ; la vitesse d'un train est fonction du train qui le précède et de celui qui le suit ; les incidents sur une voie ou sur la signalisation ont une répercussion immédiate sur l'ensemble du trafic et la lourdeur du train de fret ne lui permet pas de se relancer rapidement à la suite de séquences de freinage. Par ailleurs, l'exploitation commerciale ne permet pas de programmation systématique de tous les trafics et les fluctuations courantes de l'activité rendent difficile la gestion des circulations, qui nécessite une anticipation forte des plans de transport.

D'autre part, le trafic ferroviaire souffre d'une beaucoup plus grande inertie face aux aléas de la conjoncture économique que le mode routier. La réponse à une demande des chargeurs est extrêmement rapide dans le secteur routier puisqu'il s'agit de mobiliser simplement camions et chauffeurs. A l'inverse, le secteur ferroviaire a une réactivité beaucoup plus faible aux demandes, puisqu'il doit vérifier que seront disponibles des wagons (souvent spécifiques), un engin de traction, un conducteur, des sillons correspondant aux exigences du client....En situation économique de forte croissance, le mode ferroviaire engrange donc moins rapidement de nouveaux trafics que le routier. Lorsque la conjoncture est plus délicate, le mode routier résiste mieux et s'adapte mieux aux demandes des chargeurs qui ne veulent pas s'engager sur des organisations de long terme. C'est ainsi qu'en 2002, la baisse de croissance économique s'est traduite par un recul des modes fluvial, maritime et ferroviaire en termes de volume de trafic effectué. Seule la route a fait exception avec un rythme de croissance, certes très faible, mais néanmoins positif.

1-2-3 – L'activité Fret n'a pas su évoluer

Alors que dans les années 70, l'avenir du ferroviaire semblait passer par le transport des marchandises avec une pointe des trafics à 74 milliards de tonnes-kilomètres, l'amorce des

premières difficultés liées aux modifications du marché et aux suites du choc pétrolier, puis le nouvel élan donné au trafic voyageurs grâce à l'arrivée du TGV, ont radicalement modifié la tendance. Le trafic voyageurs est devenu rapidement une activité dont le taux de rentabilité pouvait faire naître de réelles ambitions, mobiliser l'entreprise ferroviaire et justifier de gros investissements en particulier pour le réseau de lignes à grande vitesse et le matériel roulant. A l'inverse, pour le trafic de marchandises la concurrence accrue de la route, bénéficiant de lourds investissements autoroutiers et d'une flotte entièrement renouvelée de camions, figeait définitivement le mode ferroviaire dans une image d'archaïsme et de lourdeur.

Le fret n'a pas connu la révolution technologique qui lui aurait permis de trouver un second souffle. Aujourd'hui, la prédominance des voyageurs avec le TGV, puis le TER, après la régionalisation, est une évidence en chiffre d'affaires, en nombre de circulations de trains, en investissements mais surtout en image dans l'esprit des Français : la SNCF c'est avant tout le TGV, et plus récemment, un peu plus le TER.

Le fret a perdu la priorité, y compris dans l'entreprise, et ceci malgré les dénégations de certains de ses dirigeants. Dans tous les domaines, le fret est servi après l'activité voyageurs : en termes de choix stratégiques de la SNCF (par exemple pour les investissements en matériel roulant), de gestion au quotidien des circulations, d'attributions des sillons, de politique du personnel et de valorisation des postes. Même la politique de volume ne relève pas d'une véritable volonté de développer l'activité, mais répond d'abord à la nécessité d'absorber des coûts fixes élevés dont l'activité fret ne maîtrise pas tous les tenants.

Plus gravement, les clients et les chargeurs font part de leur désenchantement face à une entreprise refermée sur ses propres difficultés et « oublieuse » de ses clients : « Ce n'est qu'en 1998 qu'un président de la SNCF a fait son premier discours sur le fret ferroviaire », « nous n'avons jamais de réponse claire à nos questions, jamais de dialogue pour discuter des difficultés, bref, nous avons le sentiment d'être méprisés », nous ont-ils dit.

1-3 Des déclarations essentiellement incantatoires

A tous les échelons de décision, Union européenne, Etat, entreprise, le transfert de la route vers le rail a été « décrété » comme la vertueuse solution qu'il convenait de mettre en œuvre, toute affaire cessante, mais sans mesure d'accompagnement. De bonnes intentions rarement suivies d'effet.

1-3-1 - La Commission européenne

Dès 1991 avec les premières directives relatives au transport ferroviaire, la Commission a misé sur la seule libéralisation du secteur pour inciter les entreprises ferroviaires à se transformer et cette activité à devenir plus performante. Même dans les Etats qui ont le plus ouvert à la concurrence leur secteur ferroviaire, les signes d'évolution restent pour l'instant ténus : si quelques résultats de productivité ou de compétitivité ont été obtenus, ces évolutions n'ont pas permis, loin s'en faut, au ferroviaire de concurrencer utilement la route. Quant à l'arrivée de nouveaux entrants, elle conduit seulement dans les pays où elle a déjà eu lieu, à un partage des trafics mais, ni à une augmentation du volume global transporté, ni à une augmentation de la part de marché du fer.

Le Livre blanc, publié par la Commission européenne en 2001, constate la faible évolution du secteur ferroviaire et recommande à nouveau, comme un slogan, d'investir dans les infrastructures pour construire un Réseau trans-européen de fret ferroviaire (RTEFF) de qualité, de développer l'interopérabilité et de mettre en œuvre des programmes qui aideront au

transfert de trafics de la route vers le rail. Mais les moyens envisagés pour donner corps à ces orientations sont dérisoires par rapport aux besoins estimés et l'Europe reste confrontée aux mêmes difficultés :

- un secteur routier qu'elle n'a pas réussi à réguler efficacement ni à harmoniser socialement par crainte du lobby routier, alors que les nouveaux pays d'Europe centrale et de l'Est frappent à sa porte et vont bouleverser les données du transport de marchandises ;
- une libéralisation du secteur ferroviaire présentée comme la solution « miracle » pour améliorer sa compétitivité, son efficacité et lui permettre de reprendre des parts de marchés mais qui n'a pas été précédée de la définition d'une véritable politique de transports pour donner un cadre d'évolution à long terme ;
- une incapacité à mobiliser des financements importants sur les projets européens d'intérêt stratégique.

1-3-2 - Le gouvernement français

Dans le cadre des schémas de services collectifs, le gouvernement s'est inscrit dans la ligne de certains de ses voisins européens et a fixé un objectif à atteindre en termes de doublement des volumes transportés à l'horizon 2010. Les Allemands ont quant à eux évoqué un doublement de leur trafic d'ici à 2015 et les Anglais une augmentation de 80% d'ici à 2010. « Le doublement du fret ferroviaire, c'est un slogan qui a mobilisé l'entreprise », entend-on parfois. Oui, mais artificiellement. Car face aux réalités, aujourd'hui les cheminots déchantent et la crise de confiance s'installe. Au delà de cet intérêt passager, la « mobilisation pour le fret » n'a pas été effective.

1-3-3 - L'entreprise SNCF

La SNCF a préparé et présenté un plan pour redresser la situation du fret dont nous ne pouvons que dire qu'il est en cours de mise en œuvre. Mais le temps nécessaire pour modifier les organisations internes et les modes de fonctionnement n'est pas à l'échelle de l'évolution du contexte économique et des attentes, aujourd'hui pressantes, des clients. Rappelons qu'il a fallu trois ans pour réaliser la « commande centralisée des locomotives » du fret et arriver à la gestion effective des engins de traction à partir de trois centres pilotés par l'activité Fret.

De même, pour réaliser la liaison Woippy-Mannheim, il a fallu plusieurs mois de négociation avec la Deutsche Bahn, de discussions internes à la SNCF, de formation des conducteurs pour lever les difficultés liées à l'interopérabilité et permettre à la première locomotive française, conduite par un mécanicien français, d'arriver au triage de Mannheim. Aussi, les efforts pour le retour à la fiabilité des acheminements et à l'équilibre financier semblent vains ou tout au moins disproportionnés à l'échelle des réalités économiques et sociales de ce secteur.

2 – Des enjeux stratégiques

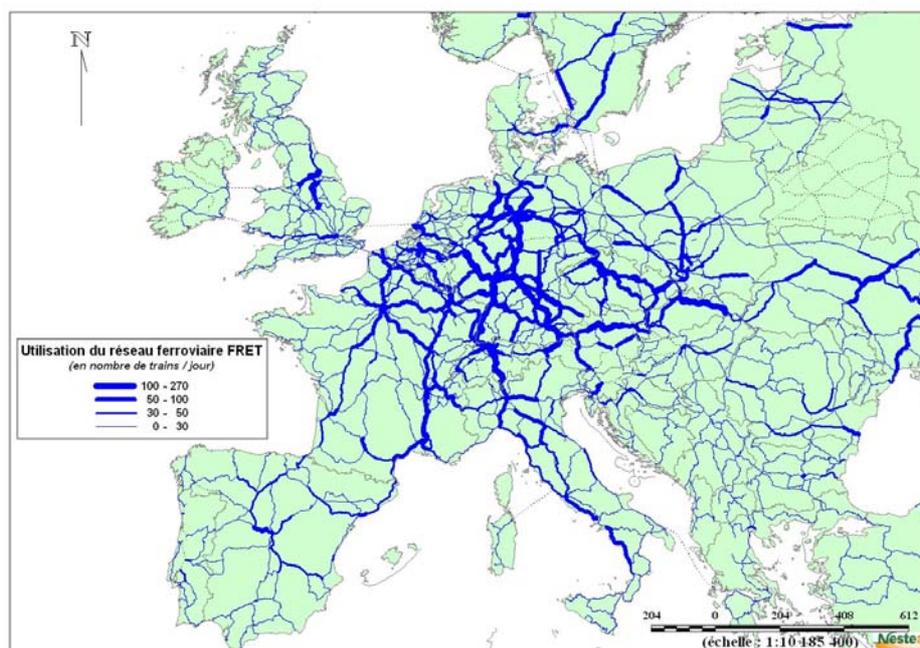
Les enjeux sont de nature très différente mais ils ont en commun de participer de l'intérêt général. Ils justifient l'intérêt porté par l'opinion publique et les décideurs au fret ferroviaire puisque celui-ci constitue un outil économique et d'aménagement du territoire et contribue à la construction d'un développement plus respectueux de l'environnement. Selon la belle expression d'Antoine de Saint-Exupéry « nous n'héritons pas de la terre de nos ancêtres, nous l'empruntons à nos enfants ».

2-1. Les enjeux européens

La France, pays de transit européen, ne peut se mettre à l'écart des grands axes ou « routes européennes » sur lesquels se fait et se fera une grande partie du transport de marchandises.

Le transport de marchandises en général, et le fret ferroviaire en particulier, est une composante de la puissance économique d'un pays et de sa croissance. De plus, bien que le fret ne soit pas seulement une affaire de longue distance, le fret international ne peut trouver son champ de pertinence qu'en Europe où l'essentiel des trafics se concentre sur les axes qui vont des grands ports de la Mer du Nord vers l'est de l'Europe ou le bassin méditerranéen. D'ailleurs, la SNCF réalise un peu plus de 50 % de son trafic à l'international.

C'est dire si les choix dans ce domaine sont stratégiques et déterminants quant à l'exclusion ou non de notre pays des grands flux de transit intra-continentaux.



(source CEMT)

Comme l'illustre ci-dessus la carte des trafics actuels, la France n'est pas au cœur de ce qui est appelé communément la « banane bleue ». Les flux de transit les plus massifs concernent surtout le Bénélux, l'Allemagne, la Suisse et l'Autriche.

C'est ainsi que le trafic alpin ferroviaire s'est essentiellement développé côté suisse, tandis que, côté français, s'est développé massivement un trafic routier international en direction de l'Italie et de l'Espagne. On se trouve donc aujourd'hui confronté à une forme de « détournement » des trafics ferroviaires Nord/Sud-Est au profit de la Suisse et de l'Italie. La France concentre quant à elle les trafics routiers, plus polluants et plus dangereux.

Dans l'Europe élargie de demain et à l'horizon d'une ouverture prévisible vers les Balkans, la France sera encore moins au « cœur de l'Europe », dont le centre de gravité se déplacera encore davantage vers l'Est, sauf si un certain volontarisme permet de jouer la complémentarité entre les ports de la Méditerranée, Marseille, Barcelone, Valence et les ports italiens, et s'il se crée de nouvelles « routes » ferroviaires et maritimes. Faute de choix stratégiques, la France se trouvera, en matière de fret ferroviaire, de plus en plus contournée.

Ces enjeux économiques et géostratégiques ne sont pas les seuls. Avec l'option d'ouverture des marchés, l'Europe est également le moteur d'une transformation rapide et profonde du cadre juridique du secteur ferroviaire. Il n'est plus l'heure aujourd'hui de discuter du bien-fondé ou non de ces orientations, comme cela a été et est toujours le cas au sein de certaines organisations syndicales de la SNCF. Il est temps, comme le veut son président "de forger ensemble une entreprise de service public à la dimension de l'Europe".

2-2 Les enjeux d'aménagement du territoire et de développement économique local.

Le fret ferroviaire contribue très fortement à l'activité économique de certaines régions et territoires. Il peut être le support d'une activité économique contribuant ainsi à faire vivre le tissu économique local. C'est par exemple le cas du trafic de bois traité par les gares-bois, disséminées dans des zones géographiques assez peu favorisées économiquement, qui permettent d'offrir un débouché à la seule activité de ces zones. Autre exemple : le transport de granulats dont la fourniture s'avère indispensable à l'activité économique de régions urbanisées et denses.

C'est également un outil pour une véritable politique de transport régional concertée, car l'échelle de la région ou du « pays » est pertinente pour peser sur les choix des entreprises en faveur d'une desserte routière ou ferroviaire. L'équivalent « camions » d'une desserte de fret ferroviaire est en effet perceptible de manière très concrète par la population. Lorsque la desserte ferroviaire de la menuiserie Lapeyre, à Saignes-Ydes dans le Cantal, est abandonnée sans que les pouvoirs publics locaux n'interviennent, ce sont des camions supplémentaires sur une route peu adaptée à de telles circulations. A l'inverse, lorsque les collectivités locales de la région Centre investissent sur la ligne Chateauroux-Loches, ce sont 150 000 tonnes annuelles de céréales qui peuvent être transportées par mode ferroviaire ce qui évite ainsi que 4 à 5 000 poids lourds empruntent chaque année la route.

Dans le cadre d'une décentralisation accrue des compétences, les collectivités locales devront de plus en plus s'appuyer sur cet outil d'aménagement du territoire et de développement économique local que constitue le fret ferroviaire et s'impliquer dans son maintien et son développement.

2-3 Les enjeux de développement durable

Comme cela a été souligné au sommet de Johannesburg, la dimension de ces différents enjeux est devenue planétaire.

Les citoyens sont, nous l'avons déjà dit, de plus en plus sensibles à la qualité de leur environnement dont les transports constituent un élément déterminant. Les préoccupations relatives à la préservation de l'environnement, à la saturation et à l'insécurité routière ont pris une grande ampleur. C'est ainsi que lors des premiers Etats généraux du fret ferroviaire, en décembre 2000, les résultats d'une enquête réalisée par la SOFRES dans cinq pays européens indiquaient que 89% des personnes interrogées et 98% de l'échantillon français jugeaient le chemin de fer moins polluant et plus sûr que la route. 79% des personnes interrogées et 91% de l'échantillon français pensaient que le transfert du fret routier vers le fret ferroviaire était donc nécessaire.

Des organismes tels que le Conseil économique et social, le Groupement des autorités responsables de transport (GART), les chambres de commerce et d'industrie ont contribué au

débat et partagent ce point de vue. Ils souhaitent légitimement participer aux prises de décision. Leurs points de vue recueillis au cours des auditions sont résumés en annexe.

2-4 L'avenir de la SNCF

Face à l'ouverture à la concurrence, limitée pour l'instant au trafic international de fret, à l'élargissement de l'Europe, les entreprises ferroviaires doivent se réorganiser et procéder à de profondes mutations pour devenir des opérateurs performants aux niveaux national et européen dans une chaîne logistique de plus en plus complexe.

Chacun s'accorde à dire que le paysage ferroviaire européen sera caractérisé dans un proche avenir par l'émergence de deux ou trois grandes entreprises dominantes, héritières des opérateurs historiques, et par un ensemble de petites entreprises assurant le complément d'activité généré par les entreprises dominantes.

Relever le défi européen est, pour la SNCF, une condition de survie. Ou bien elle sera, aux côtés de la Deutsche Bahn, un des deux grands opérateurs européens, ou bien elle sera condamnée au déclin. Elle doit donc rapidement se positionner à l'échelle de l'Europe. Encore faut-il lui assigner clairement et fermement cet objectif et lui donner les moyens de l'atteindre. Nous serions tentés d'ajouter, encore faut-il que les cheminots comprennent qu'il leur faut accompagner ce projet, et non le craindre ou s'y opposer.

La situation de la SNCF est préoccupante, voire dangereuse : aujourd'hui le fret « plombe » l'entreprise.

En 2002, le déficit de Fret SNCF a atteint 405 millions d'euros, soit un peu plus de 20% du chiffre d'affaires de l'activité (2,7 % du chiffre d'affaires global de la SNCF). Sachant que le résultat courant de la SNCF présente un déficit de 248 millions d'euros pour cette même année, ce sont donc les résultats des autres activités qui ont compensé l'activité Fret. En 2003, la SNCF a prévu un déficit à hauteur de 332 millions d'euros pour l'activité Fret, mais pourra-t-elle tenir cet objectif et à quel prix ?

Ces mauvais résultats ne peuvent laisser indifférent l'Etat actionnaire, parce qu'ils signifient l'incapacité pour l'entreprise ferroviaire française de se positionner au niveau européen. Ils réduisent ses marges de manœuvre pour investir dans les activités voyageurs. Enfin, en regardant de plus près les comptes, la Commission européenne pourrait être tentée d'y voir des subventions « croisées » entre les différentes activités de la SNCF.

3 -Nécessité de définir un scénario de ruptures

A l'issue de nos auditions et de nos réflexions, il nous est apparu qu'il n'y avait qu'une alternative : le scénario du déclin que serait le statu quo à tous les échelons et le scénario de rupture qui permettrait de répondre aux enjeux identifiés.

3-1 Le scénario du déclin : le statu quo

La prédiction d'une des personnes auditionnées résume la plupart des opinions qui se sont exprimées devant nous : « le fret ferroviaire reste marginal au plan économique. En l'état on ne pourra donc jamais soulager le trafic routier par le ferroviaire. Si ça continue, le fret ferroviaire est condamné ».

Cela est d'autant plus vrai pour la France que la SNCF n'a pas pu, pour diverses raisons, entreprendre de mutations structurelles radicales comme ont su le faire nos voisins allemand en 1994 avec la création de DB Cargo, filiale de la DB, ou suisse avec la création d'une division autonome pour le fret, dont le siège vient d'être transféré à Bâle.

Les difficultés à regagner la confiance des clients par une meilleure fiabilité des expéditions, par une pratique plus transparente, plus contractuelle des relations commerciales, l'insuffisante connaissance des coûts des trafics, la trop faible maîtrise des charges internes à l'entreprise ont conduit à un résultat négatif croissant de l'activité, encore plus difficile à endiguer dans une mauvaise conjoncture économique. A sa décharge, l'entreprise ne s'est jamais vu assigner par l'Etat une exigence positive forte.

Dans ce contexte, il est difficile pour les chargeurs de prendre les risques d'un engagement à moyen et long terme. L'Etat, lui, n'est pas prêt à investir dans des projets d'infrastructures dont les retours économiques ne peuvent être ni garantis ni même évalués. Enfin, les autres activités de la SNCF supportent de moins en moins l'idée que leur développement puisse être compromis par le « boulet » fret.

C'est ainsi que certains de nos interlocuteurs ont pu parler d'une réduction du trafic fret à la seule « part incompressible de marché ». Sans toucher au trafic combiné ni au secteur à peu près rentable des trains entiers, cette optique conduirait de fait à mettre sur la route près de la moitié du trafic diffus, c'est à dire environ 10 à 15 milliards de tonnes-kilomètre soit environ l'équivalent de 1,5 millions de camions par an.

Ce scénario conduirait inexorablement à une récupération rapide des meilleurs trafics par les entreprises davantage prêtes à la concurrence, sans que, nouveaux entrants ou non, ces mêmes entreprises prennent en charge les trafics ou les fonctions qui relèvent davantage du seul intérêt collectif. Il aurait pour conséquence que de nombreuses dessertes terminales seraient définitivement abandonnées.³

³ Le nombre des installations terminales embranchées desservant industriels ou logisticiens est passé de plus de 10 000 en 1974, à 8 000 en 1990. Il s'établit aujourd'hui à 4 800 environ.

3-2 Le scénario réaliste : des ruptures

Aussi, la nécessité de ruptures s'impose, nous en sommes convaincus, et doit s'appliquer à l'ensemble des acteurs impliqués dans le fret ferroviaire.

Il n'est plus de mise aujourd'hui d'évoquer le doublement du volume du trafic alors que ni l'entreprise ferroviaire, ni le réseau ne sont en mesure d'y répondre en l'état. Il est préférable dans l'avenir de définir des objectifs de croissance basés davantage sur la meilleure utilisation des moyens de l'entreprise et du réseau ferroviaire, ce qui permet à la fois une exigence en termes de volume transporté (qui pourrait être de l'ordre de 55 à 60 milliards de tonnes-kilomètres dans les 5 à 7 ans à venir), d'équilibre financier et de qualité des trafics.

Il faut refuser l'immobilisme actuel, ou le statu quo, qui inscrit le fret ferroviaire dans une spirale de déclin, du fait de la mise en œuvre trop lente de transformations par rapport aux enjeux décrits.

Il faut tout autant refuser, sous couvert d'assainir la situation du fret ferroviaire, de préconiser un scénario de repli sur les marchés les plus rentables. En effet, cette stratégie satisfaisante sur le papier qui prévoit un volume de trafic de l'ordre de 40 milliards de Tonnes-kilomètres annuelles et la suppression de plusieurs milliers de postes pour le fret, est un scénario à haut risque. Personne n'est en mesure de dire si elle serait maîtrisable, si elle ne conduirait pas à un effritement bien plus important de l'activité et surtout quelles en seraient les répercussions sur les autres activités de l'entreprise, les moyens étant encore aujourd'hui fortement intégrés.

L'entreprise doit rompre avec sa manière de considérer le fret et ses métiers et avec certaines de ses habitudes d'organisation ou d'exploitation, conditions indispensables pour retrouver la maîtrise du cœur de son métier de transporteur ferroviaire et son équilibre financier. L'entreprise tout entière et au-delà le groupe SNCF doit se mobiliser sur ces objectifs.

L'Europe élargie doit être reconnue comme la seule perspective de développement du fret.

II – ELABORER UNE POLITIQUE DU FRET FERROVIAIRE OPERATIONNELLE A COURT ET MOYEN TERME

Dans les années 70, alors que l'avenir du rail paraissait limité au transport de marchandises tandis que la voiture aurait répondu aux besoins de mobilité des personnes, la mise en service du Train à Grande Vitesse a constitué un véritable choc, non seulement technologique, mais aussi culturel et commercial. La fantastique réussite du TGV a permis au rail de reconquérir rapidement le marché des voyageurs.

Vingt ans plus tard, les transports régionaux ont subi à leur tour une métamorphose de grande ampleur qui leur a permis d'engager une reconquête du transport de voyageurs de proximité.

Pendant ce temps, le fret ferroviaire n'a connu aucune innovation technologique, structurelle, commerciale et culturelle comparable, qui aurait pu lui permettre de se mobiliser, de se moderniser autour de perspectives de développement.

Cette situation est largement connue. Pour y remédier, il est nécessaire d'établir un véritable programme spécifique. Cela suppose :

- **De mettre en œuvre l'ensemble des mesures de manière simultanée car**, les auditions l'ont bien fait apparaître, le fret ferroviaire est une activité organisée en système et il convient donc d'intervenir à tous les niveaux de son organisation pour lui permettre de retrouver un cercle vertueux, porteur de croissance.
- **D'établir une hiérarchie des mesures à prendre** qui tienne compte, comme dans tout processus de réforme, du facteur temps. Certaines mesures sont plus longues que d'autres à produire leurs effets : il faut un temps pour laisser s'instaurer à nouveau la confiance, au sein même de l'entreprise, entre les diverses activités et les différents niveaux de hiérarchie, et un temps pour s'ouvrir à la reconquête de parts de marché.
- **De ne pas laisser la SNCF seule face à elle-même** et, dans le cadre d'une véritable politique de transport de proposer une vision d'avenir, porteuse d'une ambition européenne, et qui sache indiquer les étapes à franchir et les moyens d'y parvenir.

1 – Arrêter une nouvelle stratégie et organisation de la SNCF et de son groupe

« Le fret est le parent pauvre de la SNCF », « Le fret est la variable d'ajustement », « Il y a une véritable crise de confiance du fret », « Le fret est le lieu de cristallisation des problèmes de l'entreprise, les problèmes apparaissent plus vite car nous sommes une activité en crise »... Ces expressions très nombreuses suffisent à exprimer le malaise existant et les craintes d'un échec à redresser l'activité fret. Cet échec serait celui de toute l'entreprise.

Pour répondre à cette situation nous avons estimé nécessaire de fixer quelques objectifs de réforme de l'organisation et du fonctionnement de l'activité fret.

1-1 La SNCF doit assurer fiabilité et régularité

La régularité et la fiabilité sont les principales qualités attendues par les chargeurs. Au regard de ces critères la « non-qualité » du fret ferroviaire, en Europe et particulièrement en France est très préoccupante parce que son amélioration est un préalable indispensable à toute discussion sur l'avenir de celui-ci. L'acheminement en temps et en heure doit être en effet la qualité première d'une entreprise ferroviaire.

Il est du ressort de la SNCF de réorganiser et de modifier son organisation interne afin de donner au plus vite des signes tangibles d'amélioration. On peut également ajouter que si l'entreprise ne parvenait pas à redresser l'activité Fret, c'est probablement l'ensemble de la politique en faveur du transfert modal qui serait en échec.

1-2 Les arguments de l'entreprise intégrée et de la polyvalence sont discutables

Sans conduire une analyse exhaustive des modes d'organisation et de fonctionnement de la SNCF (comme cela a pu être le cas dans certains rapports comme le « relevé de constatations sur l'activité fret de la SNCF » de la Cour des comptes en 2002), il est instructif de noter que l'organigramme de la SNCF, même s'il comporte une direction Fret placée au même niveau que la direction Voyageurs⁴, subordonne de fait certains domaines transverses comme la Traction et le Matériel à l'activité Voyageurs. Cette organisation mériterait d'être refondue, sa complexité et l'articulation des différents échelons engendrant probablement des « pertes en ligne ».

Il est également significatif que les parcours professionnels soient pour beaucoup d'entre eux construits de telle façon que l'agent passe de l'activité fret à l'activité voyageurs, celle-ci étant considérée comme plus noble et plus valorisante. C'est le cas en particulier des conducteurs qui peuvent espérer devenir conducteurs de TGV.

Il est aussi notoire que le fret étant une activité plus sujette à des fluctuations que le trafic voyageur, il est souvent moins bien servi lorsqu'il s'agit de fixer des priorités en matière de capacités d'infrastructures, de gestion des circulations et de mise à disposition des moyens de traction et du personnel.

Notons que ceci ne résulte pas d'une incapacité du fret à s'organiser mais de l'existence d'un système où l'inadéquation des besoins et des moyens se régule par une seule activité, le Fret.

Les tenants de la polyvalence sont persuadés qu'une entreprise intégrée permet une meilleure optimisation des moyens, puisqu'elle joue sur la « solidarité » entre activités. C'est le cas dans une entreprise qui jouit de moyens suffisants, modernes et qui n'est pas confrontée à une fragilité économique et sociale. Dans une entreprise qui souffre de lourdeurs de fonctionnement, de difficultés à investir, de vétusté de nombre de ses équipements et matériels roulants, la polyvalence génère ainsi une forme interne de concurrence entre activités qui s'exerce au détriment de la plus faible.

1-3 Créer au sein de l'entreprise une activité Fret à part entière

La phase nécessaire et urgente d'assainissement financier de l'activité exige une maîtrise accrue des moyens et des éléments comptables pour pouvoir discerner les trafics rentables et ceux qui la pénalisent.

1-3-1 - L'entreprise doit se transformer structurellement à très court terme

Il est nécessaire que :

- l'activité Fret soit placée à égalité avec les activités Voyageurs, vis-à-vis des activités fournisseurs de prestations, afin de ne pas subir de discrimination. C'est une condition indispensable pour que les priorités énoncées pour le fret soient respectées. Ce serait le signe, au sein de l'entreprise, qu'il existe une volonté partagée de mettre en conformité les discours et les actes ;

- l'activité Fret, parallèlement, bénéficie de tous les efforts de l'entreprise pour retrouver en quelque sorte ses « lettres de noblesse » et faire valoir ses avantages en termes d'intérêt de

⁴ Nommée « Direction déléguée Clientèles »

travail et de carrière. Pour cela, il est temps que le Fret se démarque de l'activité voyageurs et que les cheminots retrouvent la fierté d'être agents du Fret ;

- l'activité Fret organise la production en fonction de la demande et reconquière une culture prédominante du client. Pour cela, elle doit faire en sorte que les activités productives de trains et les activités commerciales travaillent étroitement ensemble. Il lui revient de devenir au plus vite une activité de services, ce qui veut dire clairement passer d'une culture de l'offre à une culture de la demande. « La SNCF ne peut plus imposer à ses clients ses contraintes d'exploitation » a-t-on souvent entendu dire.

- l'activité Fret adopte également une organisation plus décentralisée, à la fois comme nous l'avons évoqué ci-dessus pour répondre au mieux aux demandes de trafics locaux, et pour favoriser l'identification, par les clients, des décideurs responsables.

1-3-2- Pour atteindre ces objectifs rapidement, l'activité Fret doit être identifiée dans l'entreprise

C'est un préalable mais la forme doit être laissée à l'entreprise : moyens dédiés, affectation des moyens, autonomisation du Fret, plus grande indépendance de l'activité, « verticalisation » de l'entreprise, filialisation. Les termes employés sont nombreux et varient en fonction des interlocuteurs, mais ils évoquent tous la même nécessité de faire du Fret une entité pouvant être responsabilisée tant en termes de succès que d'échec quant aux choix qu'elle fait et aux transformations qu'elle mène. Cette identification est également nécessaire pour justifier les aides éventuelles dont pourrait bénéficier le Fret et mettre en place une forme d'organisation financière qui ne prête pas le flanc aux critiques de la Commission européenne.

1-3-3- La question de la filialisation de l'activité Fret doit être abordée et débattue

La filialisation est bien sûr une manière radicale de rendre l'activité Fret autonome. Mais il ne faudrait pas se tromper de débat. La filialisation n'est pas un but en soi. Ce n'est qu'une forme juridique qui pourrait servir plusieurs desseins et qui selon le contexte dans lequel elle serait envisagée prendrait une signification différente. C'est de toute façon une décision qui relève de l'Etat actionnaire et non de l'entreprise.

Sa mise en œuvre dès aujourd'hui, présenterait de nombreux inconvénients. Elle nécessite, outre une éventuelle modification du statut de la SNCF⁵, une recapitalisation importante et immédiate de l'activité estimée à un montant de l'ordre de 1,5 à 2 milliards d'euros, alors que l'entreprise dispose d'actifs de l'ordre de 4 milliards d'euros. Elle conduirait à un découpage de l'entreprise dans un scénario rappelant celui du Sernam, c'est-à-dire une filialisation dans le but d'éviter à une activité en difficulté de « gangrener » le reste de l'entreprise, sans qu'aucun effet positif ou mobilisateur ne puisse en être retiré. Enfin, il ne faut pas sous-estimer la difficulté de séparer des activités encore très profondément intégrées.

Nous pensons qu'il faudra le moment venu s'inspirer des solutions qui ont été retenues par d'autres opérateurs ferroviaires tels que la DB et les CFF, avec un certain succès en termes de bonne tenue de l'activité et de maintien d'une complémentarité voyageurs-fret. Ce débat doit être engagé sereinement pour mesurer pleinement les avantages et les inconvénients d'un tel dispositif de manière à être prêt, au moment voulu, à prendre les décisions pertinentes.

⁵ Un établissement public à caractère industriel et commercial ne peut posséder directement de filiales

Une solution de ce type, si elle s'avère nécessaire pour permettre à l'entreprise nationale d'occuper sa juste place en Europe, ne doit pas être écartée pour de seuls motifs idéologiques.

1-4 Mettre en place une stratégie européenne de groupe

D'ores et déjà, dans la perspective d'une activité Fret ayant retrouvé l'équilibre, le groupe doit arrêter et développer une stratégie de conquête dans le cadre de l'Europe élargie.

1-4-1 - Distinguer le métier de tractionnaire et de logisticien

Aujourd'hui la SNCF exerce à la fois le métier de tractionnaire, qui est sa vocation première, et celui de logisticien, ce qui permet à ses clients de bénéficier d'une offre cohérente sur l'ensemble de la chaîne de transport. Cette seconde fonction est la plus rémunératrice et il est donc tentant, pour l'opérateur ferroviaire, de s'investir de plus en plus dans les divers métiers du transport alors que les performances de son métier premier de tractionnaire sont médiocres.

Sur cet aspect, les points de vue divergent. Certains estiment que la SNCF devrait se recentrer sur son « cœur de métier », la traction ferroviaire, en particulier sur les trafics internationaux de grands axes.

D'autres préconisent au contraire son développement comme opérateur de transport, en jouant la diversité la plus large possible et en s'appuyant sur le groupe SNCF qui se compose de près de 600 filiales regroupées sous la bannière SNCF Participations.

Pour pouvoir trancher entre ces deux options, nous estimons qu'il conviendrait de rendre plus lisible la cohérence des différents métiers exercés au sein du groupe, ce qui nécessite un « toilettage » complet de celui-ci.

1-4-2 – Créer un véritable Pôle Fret au sein du groupe SNCF

Pour les trafics nationaux et régionaux, la SNCF peut continuer à exercer à la fois son métier de tractionnaire et de logisticien. En revanche, s'agissant des trafics internationaux, l'enjeu pour la SNCF et pour le groupe est de se positionner en tant que logisticien. C'est un grand défi à relever pour la SNCF et son groupe, et son actionnaire doit l'y engager.

Jusqu'à présent la SNCF se positionne en tant que chef de file des différentes entreprises du groupe sans qu'une véritable stratégie n'ait été instaurée. En effet, en tant qu'établissement public à caractère industriel et commercial, la SNCF ne peut pas diriger directement ses filiales et SNCF Participations a donc été créé à cette fin. La dimension du groupe SNCF n'est donc que financière. Le groupe se compose de filiales de nature très différente, celles ayant vocation à participer au transport de marchandises étant rassemblées dans un ensemble assez flou intitulé « branche fret », mais qui n'a pas de réalité, ni juridique, ni stratégique.

Ce mode de fonctionnement est inefficace. A l'image de ce qu'a réalisé progressivement DB Cargo et afin d'être véritablement un opérateur de poids sur le marché européen, il nous paraît nécessaire de modifier la configuration de cette « nébuleuse ». Après s'être recentré sur ses plus gros clients tout en utilisant la concurrence pour rentabiliser ses propres marchés, DB Cargo s'est lancé dans une stratégie de « cartellisation », en prenant le contrôle du fret danois et du fret hollandais et en passant de nombreux accords avec, Suédois et Polonais d'un côté, Suisses et Italiens de l'autre. En termes de groupe, DB Cargo est devenu la composante

ferroviaire d'un groupe logistique dont le chef de file est Stinnes et dont la pertinence ne semble pas être démentie par ses résultats.

De la même manière :

- Fret SNCF doit avant tout redevenir un transporteur ferroviaire de haute fiabilité sur les trafics internationaux, en évitant de se disperser sur la mise en œuvre de stratégies incertaines;

- le groupe SNCF doit se structurer et donner naissance, avec les filiales concernées par le transport de marchandises, à un « pôle Fret » piloté de manière distincte, véritable groupe logistique. Au sein de celui-ci, Fret SNCF apporterait au groupe sa compétence de transporteur ferroviaire. Cette évolution permettrait aux filiales concernées de donner la pleine mesure de leurs moyens, dans un système de réelle complémentarité.

2- Réorganiser le secteur ferroviaire français

Jusqu'à présent, les besoins et les spécificités du fret ferroviaire n'ont pas été pris en compte. Le système ferroviaire est en effet aujourd'hui organisé pour répondre principalement aux besoins et aux marchés du trafic voyageurs.

2-1 Le fret ferroviaire n'est pas une activité homogène

Le fret ferroviaire n'est pas uniforme, mais il est constitué de marchés très diversifiés.

La distinction entre trafics rentables ou équilibrés et trafics insuffisamment rémunérateurs permet de distinguer dans l'activité fret deux « segments » de marché, dont l'un peut avoir une vocation strictement commerciale tandis que l'autre ne peut trouver sa légitimité que dans la reconnaissance de son utilité comme outil d'aménagement et de développement territorial.

La première catégorie de trafics correspond pour l'essentiel à l'exploitation de grands axes de transit internationaux, en particulier au départ ou vers des zones portuaires. L'exploitation se fait de manière massifiée, quasiment en navette, dans le cadre d'accords logistiques très complexes et d'une stratégie nécessairement européenne (joint-venture, alliances commerciales, fusion ou absorption d'entreprises...). Sont concernés également les trafics de niche, souvent plus simples à organiser (par exemple le transport des industries sucrières vers le port de Dunkerque) et correspondant le plus souvent à des produits à vocation ferroviaire (les matières pondéreuses et/ou dangereuses).

La seconde catégorie correspond à l'exploitation de trafics de fret national et local, dans des secteurs où l'activité ferroviaire est fortement intégrée dans le paysage socio-économique régional. Il s'agit bien souvent de répondre à une logique dans laquelle les marchés sont justifiés davantage par la présence d'infrastructures (voies, triages, embranchements) et de personnel que par la recherche de bénéfices financiers ou économiques. Même s'il n'y a pas de prestations explicitement demandées par le pouvoir politique, il est indéniable que l'activité fret dans sa dimension locale et régionale participe à des fins collectives d'aménagement du territoire et de développement.

2-2 L'organisation du fret ferroviaire ne peut être uniforme

L'organisation du secteur ferroviaire doit s'adapter à la dualité de l'activité fret.

Dans le cadre juridique et économique proposé par la Commission européenne, le trafic de fret international doit pouvoir se développer suivant les règles du marché. L'Europe et les différents Etats membres peuvent contribuer à faciliter cette activité économique, par exemple en soutenant des projets d'infrastructure, mais aucune disposition particulière en termes d'évolution de l'organisation du secteur ferroviaire n'est requise, si ce n'est un système garantissant l'égalité d'accès et d'utilisation du réseau.

Les dessertes secondaires ou terminales, ou ce qui est parfois appelé le système capillaire en raison de leur insertion dans le tissu économique régional, nécessitent un mode d'organisation plus souple et plus décentralisé qu'aujourd'hui. En effet, la SNCF, tant pour des raisons de taille que de mode de gestion a du mal à répondre à des demandes de plus en plus diversifiées et à les rentabiliser. C'est ainsi que l'instauration de gares-bois pour permettre d'évacuer les chablis résultant de la tempête de l'hiver 1999-2000 au plus près des sites de départ se traduit par des coûts d'exploitation élevés des dessertes terminales. Lorsqu'il s'agit de trafics destinés à l'international, les coûts d'exploitation des dessertes terminales représentent moins de 40% du coût total. Cette proportion est supportable. Pour les trafics de faible distance, les coûts de dessertes terminales pèsent encore plus lourdement, dépassant 50% du coût total d'exploitation et faisant perdre toute crédibilité économique aux trafics ainsi organisés.

Il nous paraît donc évident que le maintien de ces trafics nécessite un mode d'organisation différent, soit à l'initiative de la SNCF, soit dans un nouveau cadre juridique.

2-2-1 – La SNCF doit décentraliser son mode de fonctionnement

Les entités « régionales » de la SNCF doivent être capables de répondre aux demandes locales, de manière souple, inventive et de garantir la bonne qualité des dessertes à un prix raisonnable. L'exemple de la régionalisation ferroviaire démontre que la SNCF est capable de se transformer pour répondre aux demandes et aux exigences nouvelles.

2-2-2 – La SNCF devrait développer la sous-traitance ou la co-traitance

C'est un autre moyen pour la SNCF de s'adapter à des demandes diversifiées. De notre point de vue, il convient de tirer les enseignements des différents contrats de sous-traitance ou d'affermage avec de petites entreprises dont l'existence s'explique avant tout par l'histoire du développement des chemins de fer en France. Partout où un tel partage de la responsabilité des trafics se fait, que ce soit dans le Nivernais avec la CFTA⁶ pour le trafic de bois, dans les Landes avec Voies ferrées des Landes⁷ pour acheminer divers produits dont le maïs et la pâte à papier, les résultats sont probants : la société sous-traitante, spécialisée dans un créneau restreint, exploite ces services avec des coûts de production inférieurs à ceux de la SNCF en raison de ses coûts de structure. Ce type de sous-traitance offre à la SNCF un complément de trafic qu'elle ne serait pas en mesure d'assurer elle-même dans les conditions du marché.

Ce partage entre deux exploitants de nature très différente crée une synergie profitable à l'ensemble du secteur ferroviaire et bénéficie aux deux partenaires, sans enjeu concurrentiel. Envisager le recours à ce type de coopération franco-française est aujourd'hui rendu difficile par la réaction d'une partie du corps social des cheminots qui, dans un réflexe défensif,

⁶ CFTA est une filiale de CONNEX et exploite plusieurs lignes pour le fret ou le trafic voyageurs en Bretagne

⁷ VFL est un héritage du réseau départemental landais. Elle emploie 18 personnes, avec une polyvalence obligée. Elle reste active sur les lignes Lалуque-Tartas, Ychoux-Moustey, Dax-Azur. Le trafic sur le réseau départemental est de l'ordre de 130 000 tonnes par an.

considère qu'il s'agit d'une forme de concurrence et de démantèlement de l'activité fret de la SNCF, ainsi que d'un début d'atteinte au respect du statut. Cette attitude provient d'une méconnaissance des notions de concurrence et de coopération, et du manque de perspectives d'avenir. Elle ne peut perdurer si l'on veut permettre au fret ferroviaire de se diversifier davantage et de développer des outils adaptés aux situations locales. Nous pensons que sans la mise en place de tels systèmes d'exploitation, à terme, ces dessertes disparaîtront ou seront assurées par la route.

2-2-3 - L'entrée d'opérateurs nouveaux sur les « short lines »⁸

Ce concept hérité de l'exemple ferroviaire américain connaît une pratique bien développée en Allemagne et de manière plus résiduelle dans des pays tels que la Suède. Proche de la situation de sous-traitance décrite ci-dessus, les « short lines » sont confiées à des entreprises ferroviaires de petite taille qui assurent l'exploitation des dessertes terminales, de manière très compétitive, sur une partie bien identifiée du réseau. Elles ne peuvent exister que si l'ensemble du réseau concernant les trafics nationaux et internationaux est ouvert à la concurrence. Bien que cette question soit délicate à aborder et à approfondir sans risquer de créer un « séisme » social au sein de la SNCF, ces perspectives d'évolution du monde ferroviaire français ne doivent pas être écartées.

2-3 Impliquer davantage les collectivités locales

Dans l'activité fret, la SNCF et les chargeurs sont dans un face à face, aujourd'hui assez stérile. Les chargeurs se plaignent de manière récurrente de l'insuffisance de qualité, de dialogue et de transparence de la SNCF. Cette dernière multiplie les déclarations d'intention et les schémas sans que les tendances de fond évoluent réellement.

Il nous paraît donc indispensable que des tiers puissent intervenir sur des questions qui ne concernent pas exclusivement le rapport contractuel entre le client et le transporteur ferroviaire.

Les régions au premier chef sont concernées par le transport de marchandises, au titre de leur compétence de développement économique et d'aménagement du territoire et de celle d'autorité organisatrice des transports ferroviaires régionaux de voyageurs. Les Conseils régionaux n'ont pas vocation à organiser eux-mêmes les transports de marchandises et il ne convient pas de parler de « régionalisation » du transport ferroviaire de fret. Mais, comme l'affirment les régions adhérentes du GART, « elles sont soucieuses de favoriser toute solution qui permettrait aux acteurs économiques locaux qui le souhaitent de bénéficier d'un service ferroviaire... » et « ...(elles) ont leur mot à dire sur le fret ferroviaire à la hauteur des investissements qu'elles y consacrent et de leurs compétences croissantes en transport, aménagement du territoire et développement économique ».

Trois formes d'implication des collectivités locales sont envisageables :

- une participation des collectivités à une instance de concertation réunissant les chargeurs et les entreprises ferroviaires afin de débattre des enjeux régionaux liés au maintien et au développement du transport ferroviaire de marchandises ;
- l'engagement des collectivités locales au travers d'investissements portant non seulement sur des projets relatifs aux améliorations de lignes, mais aussi, sur tout projet ayant des incidences économiques significatives sur le tissu local : des

⁸ Mot anglo-saxon désignant les dessertes terminales et habituellement exploitées aux Etats-Unis par des petites sociétés privées.

embranchements particuliers pour desservir des industries ou des zones d'activité, des secteurs de triages ou des plate-formes logistiques intégrant le fret ;

- la possibilité pour les collectivités intéressées d'aider au démarrage de l'exploitation d'un service local, dans le respect des règles européennes, au nom du développement durable et après accord de la Commission européenne. A titre d'illustration, les Länder allemands peuvent aujourd'hui le pratiquer comme le fait le land de Basse - Saxe avec la société Ferroviasped et l'Italie aurait déposé un dossier devant la Commission européenne pour permettre à ses régions de participer, quand elles le souhaitent, au démarrage de nouveaux services.

2-4 Fixer des contrats d'objectifs

Enfin, pour que le secteur ferroviaire fonctionne au mieux dans son activité fret, il est nécessaire que les partenaires prennent des engagements réciproques sur la durée, de manière formelle.

Ainsi, l'Etat devrait renouer avec l'habitude d'établir un contrat d'objectifs et de moyens avec les entreprises dont il est actionnaire. L'intérêt d'un tel exercice est, d'une part, de donner une vision à long terme de ce que l'Etat attend du secteur afin de fournir une garantie quant à l'évolution du transport ferroviaire et, d'autre part de fixer des objectifs à atteindre par la SNCF et RFF, en termes quantitatifs et qualitatifs.

Enfin pour élargir le débat sur le fret ferroviaire et inciter chacun à tenir ses engagements, nous proposons que soit confiée à une instance nationale dans laquelle serait représenté l'ensemble des acteurs concernés (chargeurs, entreprises ferroviaires, collectivités locales, administrations...) une mission d'observation du marché, en particulier pour mesurer les effets de la concurrence et une mission de suivi des engagements contractuels. Cette instance aurait également une fonction d'alerte puisqu'elle pourrait saisir les ministres concernés de tout dysfonctionnement ou problème rencontré.

3 – Développer une complémentarité rail-route

Tout le monde est aujourd'hui convaincu qu'il ne faut plus opposer le rail, le fluvial et la route. Une politique de transport équilibrée doit replacer chaque mode dans son champ de pertinence et faire en sorte que les complémentarités puissent se développer. C'est ainsi que les transporteurs routiers et surtout les logisticiens affirment qu'ils sont demandeurs d'une offre ferroviaire pour organiser des transports performants de bout en bout. Parallèlement aux efforts de la SNCF ou aux transformations du secteur ferroviaire, il s'agit aujourd'hui de profiter d'instruments présentés comme porteurs d'avenir pour les transferts rail-route et le développement du ferroviaire.

3-1 S'engager sur le transport combiné

Le transport combiné consiste à transporter, de manière privilégiée sur de longues distances, des produits qui devront utiliser, dans le même contenant, plusieurs modes de transport. La technique actuellement développée est celle du transport par caisses mobiles, conteneurs ou semi-remorques qui sont transbordés sur les différents moyens mis à leur disposition : navires, barges sur les voies navigables, remorques routières ou ferroviaires.

3-1-1- Une technique idéale de transfert qui peine à trouver son équation économique

Cette technique fait l'unanimité. C'est le moyen le plus simple, le plus rationnel et le plus abouti pour assurer un transfert immédiat de la route vers d'autres modes de transport. Sa progression très rapide au cours des années 90 semblait donc donner raison à ceux qui avaient investi dans cette activité et laissait espérer une véritable révolution dans les pratiques logistiques.

L'atout du transport combiné repose sur l'acheminement d'une boîte standardisée, quel que soit le type de marchandise transportée et la destination, et sur la mise en œuvre de processus très industrialisés tels que la massification des acheminements, la gestion du stockage des caisses ou la régularité des expéditions.

Mais paradoxalement, le transport combiné semble ne pas parvenir à trouver son « équation économique ». La SNCF se plaint que le transport combiné soit une de ses activités les plus déficitaires. Les opérateurs de transport utilisant cette technique se plaignent de son coût élevé alors qu'elle est en concurrence directe avec un transport routier de bout en bout qui fait référence en matière de prix. Enfin, certaines entreprises de transport combiné telles la CNC sont dans des situations financières délicates. Les aides à l'exploitation apportées par l'Etat, jusqu'en 2002 à la SNCF et à partir de 2003 directement aux chargeurs, ne semblent pas suffire à rendre attractif ce type de trafic fret.

Malgré l'intérêt du système, il faut en effet souligner quelques uns de ses handicaps. Tout d'abord, il nécessite un transbordement dans le cas d'une desserte maritime vers un client, voire deux en cas de dessertes entre deux points terrestres, qui implique de la manutention, des délais d'attente et des risques supplémentaires dans la fiabilité et la sécurité de l'acheminement. Il a donc un coût plus élevé par rapport à un transport de bout en bout. Par ailleurs, ce produit est le dernier venu sur le marché. Aussi, les chargeurs utilisant depuis toujours la route pour leurs expéditions et satisfaits en termes de qualité et de prix de la prestation, n'ont pas de raison de basculer vers un nouveau mode de transport qu'ils ne connaissent pas et qui nécessite parfois un investissement préalable en matériel. A prix et qualité égaux le chargeur n'a donc pas d'intérêt à utiliser le transport combiné.

3-1-2 Distinguer les marchés

Les difficultés rencontrées par le transport combiné ne sont pas uniformes.

Comme dans le fret conventionnel, il faut distinguer les marchés qui restent porteurs et qui sont ceux répondant le mieux aux caractéristiques du transport combiné. Il s'agit de trafics massifiés, sur de longues distances et sur de grands axes où l'exploitation peut se faire de manière cadencée. On peut citer en particulier le transport combiné maritime/fer qui met en jeu de très gros volumes transportés, minimise les charges liées au transbordement comparées aux autres modes de transport puisque la rupture de charge que constitue le port est obligatoire quel que soit le mode de transport utilisé ensuite.

A l'autre extrémité, existe un transport combiné de caisse isolée, d'échelon davantage national qui peine à se développer, pour lequel les ruptures de charges sont pénalisantes, majorent les coûts et les inconvénients du système.

3-1-3 Des mesures volontaristes

Au regard des spécificités du transport combiné et de ce qui a été mis en place dans d'autres pays, le nouveau schéma des aides au transport combiné envisagé en France et notifié

récemment à la Commission européenne est intéressant. Il permettra d'aider à l'investissement de départ en matériel spécifique pour les transporteurs qui souhaitent basculer du transport routier au transport combiné. Il propose un nouveau régime d'aide à l'exploitation essentiellement en fonction du nombre de transbordements (« points nodaux ») et plus avantageux pour le transport combiné national qu'international. Enfin, les aides seront versées directement aux chargeurs.

Mais les acteurs du transport combiné sont unanimes à dire que la politique du gouvernement n'est pas claire dans ce domaine. En effet, si l'aide paraît être bien ciblée dans sa conception, il reste à démontrer qu'elle sera vraiment incitative pour décider une entreprise à changer de mode de transport et risquer de s'engager dans une nouvelle technique.

Aussi, au nom d'une certaine clarté, il s'avérerait nécessaire de concentrer les efforts publics sur quelques services jugés les plus pertinents, afin de les aider massivement et d'engager un renversement de tendance pérenne, dans le cas, par exemple, des dessertes portuaires, qui peuvent trouver à terme leur propre équilibre économique.

Par ailleurs, le transport combiné est un domaine dans lequel les clients sont très attentifs car ils ont souvent fait le choix volontaire de cette technique qui constitue en soi un métier. Dans leur propre intérêt, ils sont prêts à investir en matériel ou en termes d'organisation pour faire progresser le transport combiné. Mais ils ne le feront que s'ils sont sollicités et si l'Etat propose un cadre volontaire très lisible pour le transport combiné.

Enfin, les acteurs du transport combiné ont besoin de manière cruciale d'une véritable garantie dans la régularité des services et l'information fournie, car c'est leur contrainte commerciale essentielle dans une chaîne logistique parfois longue et complexe. Il est probable que l'ensemble des difficultés économiques de ce secteur seraient largement atténuées si la qualité des acheminements et de l'information était respectée.

3-2 Expérimenter les autoroutes ferroviaires

Il s'agit d'une technique développée en Europe, essentiellement en Suisse et en Autriche pour les traversées de massifs montagneux et qui consiste à charger sur des wagons adaptés à cet effet des camions avec ou sans leur tracteur (accompagnés ou non-accompagnés du conducteur). Ce système existe également pour la traversée du tunnel sous la Manche avec une exploitation en navette.

L'intérêt de ce produit est de se positionner entre le transport combiné classique et le transport routier.

Contrairement au transport combiné classique, il est considéré comme une aberration économique sur le principe puisqu'il fait transporter par fer des marchandises accompagnées par un poids mort considérable, celui de la remorque routière et de son tracteur. Mais il offre d'autres avantages indéniables. Il ne nécessite pas d'investissements spécifiques en matériel pour le transporteur routier ce qui est un avantage considérable pour les petits transporteurs routiers qui ne disposent pas de la logistique adaptée. Par ailleurs, l'autoroute ferroviaire offre la possibilité d'opter pour d'autres modes de transport sans anticipation nécessaire. C'est un système relativement simple comparé à d'autres solutions et qui permet une utilisation du temps de trajet ferroviaire pour le repos du chauffeur et des gains éventuels en comparaison du coût d'une infrastructure routière.

Son succès en Suisse est lié aux contraintes imposées aux routiers. Les tunnels utilisés (Lötschberg, St Gothard) pour les autoroutes ferroviaires sont anciens et permettent depuis longtemps de pallier la difficulté de franchir certains cols et de répondre au refus des citoyens suisses de voir leurs vallées défigurées par des infrastructures routières destinées essentiellement au transit. Les tunnels en construction, longs respectivement de 35 et 57 km, vont encore bouleverser la donne. Ces services d'autoroutes ferroviaires sont, de plus, situés sur des axes stratégiques européens. Malgré l'ensemble de ces atouts, ils sont largement subventionnés par l'Etat fédéral.

La première autoroute ferroviaire française sera mise en œuvre à titre expérimental dès cette année entre Aiton, en France et Orbassano, en Italie, sur l'artère ferroviaire historique de la Maurienne. La phase expérimentale, comprenant 4 allers et retours quotidiens, est destinée à des camions dont le gabarit est compatible avec les ouvrages actuels grâce à un matériel roulant à plancher abaissé, (Modalohr), développé par la société alsacienne Lohr Industrie et qui vient de recevoir son agrément ministériel. Dans une seconde phase, le service pourra monter en puissance et atteindre 20 à 30 navettes par jour, chacune pouvant transporter 28 camions, lorsque les travaux en cours pour agrandir le gabarit des tunnels existants seront achevés. Ce projet répond à ce qui avait été considéré par la Commission interministérielle des projets d'autoroutes ferroviaires, dans les années 90, comme une « autoroute ferroviaire courte », destinée à franchir des obstacles naturels ou des goulets d'étranglement. C'est pour ce type de franchissement que les membres de cette commission ont estimé qu'apparaîtraient, en priorité, les possibilités d'une exploitation rentable à la fois pour la collectivité et pour l'exploitant.

Aujourd'hui, les intérêts pour des autoroutes ferroviaires longues se manifestent. Mais quel que soit le type de projet, la rentabilité économique du service paraît difficile à obtenir, et son attractivité semble a priori faible s'il n'existe pas de contraintes fortes pour les routiers d'utiliser cette technique comme c'est le cas en Suisse.

Aussi, il est utile de s'interroger sur un produit qui mettrait en jeu des financements publics importants pour ne retirer qu'un très faible trafic du réseau routier, sur des distances où le transport combiné classique prend toute sa pertinence. A titre d'illustration, l'autoroute A1 supporte aujourd'hui 12 000 camions par jour ce qui équivaut à près de 500 à 600 trains par jour de 20 à 25 wagons soit un train toutes les deux ou trois minutes.

Il nous semble donc que la meilleure attitude à avoir est :

- de poursuivre l'expérience de l'autoroute ferroviaire transalpine jusqu'au bout pour pouvoir en tirer tous les enseignements nécessaires ;
- de mettre tout en œuvre pour que les transporteurs routiers soient associés au plus près au montage de ce type de projet et à la gestion de son exploitation, afin que ce service soit appréhendé comme un produit routier plutôt que comme une offre ferroviaire, avec tout ce que cela comporte comme réticence pour un routier.

3-3. Mettre en œuvre les progrès techniques pour améliorer la compétitivité du fret ferroviaire

Enfin, pour encourager la complémentarité rail-route et le transfert modal en faveur du chemin de fer, il est également indispensable que celui-ci développe des innovations techniques permettant de rendre plus compétitif le fret ferroviaire. Ces innovations techniques peuvent être, par exemple, des trains longs et lourds de plus de 1000 mètres alors qu'ils ne font aujourd'hui que 750 mètres.

L'arrivée de nouveaux moyens d'exploiter est aussi un des leviers qui permettrait de rompre avec certaines habitudes d'exploitation. Enfin, les enjeux économiques sont importants : les trains au départ de Rotterdam peuvent faire dans certains cas 5 400 tonnes brutes tandis que ceux au départ de Dunkerque n'en font que 3 500 pour des matières pondéreuses telles que le coke. La concurrence est de fait très inégale.

Nous avons surtout retenu des auditions que ces outils de performance sont à l'étude souvent depuis fort longtemps et qu'ils butent, au-delà des mises au point techniques sur des difficultés de mise en œuvre (l'absence de voies de longueur suffisante pour garer ce type de trains) liées essentiellement au fait que l'on ne croit pas à l'apport de ces nouvelles techniques pour transformer le fret.

Nous ne pouvons que proposer que les innovations techniques fassent l'objet de véritables projets, portés par RFF et la SNCF et mobilisateurs pour l'ensemble de ces entreprises.

4 – Aborder de front les questions d'infrastructure

Dans ce domaine les questions récurrentes sont celles-ci :

- Y a-t-il saturation de la capacité des infrastructures et quelle est l'urgence à en créer de nouvelles ?
- Est-il nécessaire de disposer d'un réseau dédié au fret ?
- Comment mesurer la pertinence économique des projets fret ?
- Comment hiérarchiser les investissements à réaliser ?

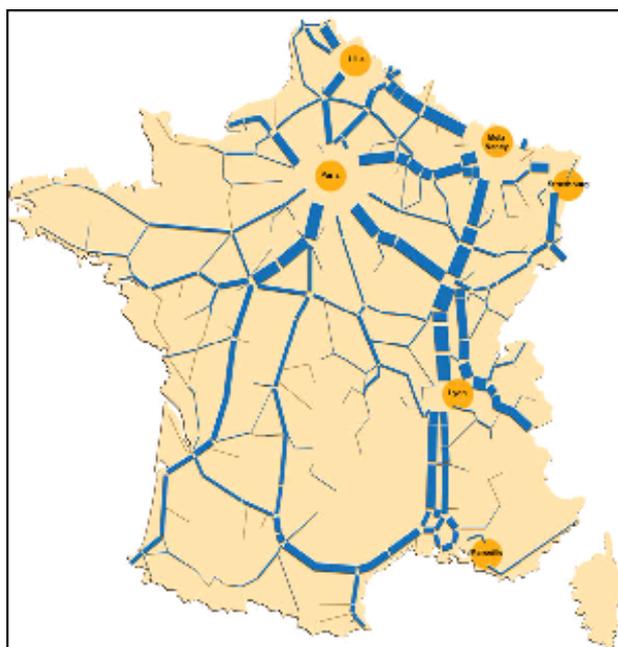
4-1 La création de capacités nouvelles d'infrastructures est-elle urgente?

De l'avis général, très peu de situations immédiates de saturation, excepté peut-être dans le secteur de Nîmes-Montpellier, sont à craindre. En 2000, la SNCF a transporté, dans un contexte identique d'infrastructures, près de 55 milliards de Tonnes-kilomètres. Mais, il est exact également que le phénomène de saturation est plus créé aujourd'hui par le trafic voyageurs que par le fret, le premier augmentant plus rapidement.

Comme nous l'avons entendu dire plusieurs fois « on ne sait pas ce qu'est la saturation ferroviaire ». En effet, une bonne part des situations vécues comme des cas de saturation, peuvent être en fait le fruit d'un mode d'exploitation ou d'une manière de gérer les circulations. Beaucoup d'experts, y compris étrangers, pensent qu'environ 20 % de capacités supplémentaires pourraient être gagnés en refondant les graphiques de circulation, en instaurant de nouvelles règles pour les établir et donc pour gérer les circulations, en se dotant de systèmes d'information plus performants pour permettre de fluidifier le trafic et d'anticiper davantage, et enfin en réalisant quelques aménagements de voies permettant de « gérer » la saturation, par exemple des voies de garage plus fréquentes permettant de garer des trains sans générer de ralentissement des trains suivants. C'est en effet des phénomènes de goulets d'étranglements assez classiques qui se posent.

De l'avis général aussi, des investissements seront nécessaires dès que le trafic dépassera les 55 ou 60 milliards de tonnes-kilomètres, en particulier sur les axes où se concentrent la majeure partie des trafics (cf. annexe 3). La magistrale Ecofret et son équivalent sur la façade atlantique concentrent 80% des trafics de fret français. Mais la difficulté provient de ce qu'il faudrait décider aujourd'hui d'investissements qui ne produiraient leurs effets que dans dix ans, sans prévoir avec certitude les trafics à cette échéance.

Principaux flux de trafic de fret ferroviaire en France :



(Source SNCF)

4-2 Faut-il créer un réseau dédié au trafic fret ?

Un réseau réservé au fret serait une situation quasiment idéale : pas de problèmes de priorités, en particulier en situation perturbée, des conditions d'exploitation plus homogènes (en particulier pour la vitesse), des exigences de sécurité moindres et donc moins coûteuses, des capacités d'infrastructure largement accrues par rapport à la situation actuelle.

Mais, l'idée n'est pas réaliste : ni l'Europe des quinze ni aucun des Etats européens n'a les moyens de créer un réseau spécifique, y compris à partir des infrastructures existantes. Par contre, le concept est intéressant à préserver en l'expliquant : l'avenir du fret nécessite la réalisation d'un réseau européen de « sillons » performants sur lequel les trains de fret sont soit majoritaires, soit prioritaires sur certains créneaux horaires et dans le cadre duquel la garantie de la qualité des sillons et de leur utilisation est réelle.

A l'échelon de la France, cela se traduit de diverses manières ; quelques parties du réseau ferré national pourraient être à vocation principale de fret : la rive droite du Rhône, la ligne classique Tours – Bordeaux après réalisation de la ligne TGV. D'autres devraient être mixtes en sachant faire une place réelle et garantir des capacités d'infrastructures de qualité pour le fret : c'est le cas de la ligne nouvelle Perpignan- Figueras, ou la branche Sud du TGV Rhin-Rhône. Il ne s'agit pas non plus de vouloir multiplier les axes « fret » mais de se limiter à quelques grands axes Nord-Sud et Est Ouest sur lesquels la priorité fret doit être concrète.

De ce point de vue-là, les maillons faibles de ce réseau fret se situent dans les secteurs urbains les plus saturés qui doivent supporter tous les types de trafic sur un réseau très contraint avec une quasi-impossibilité de donner une quelconque priorité au fret face aux transports de voyageurs de proximité ou de grandes lignes.

Enfin, il faut également insister sur le fait que le réseau dédié au fret ne peut pas se limiter aux infrastructures linéaires, mais qu'il inclut les triages, les chantiers de transbordements et

tout autre équipement nécessaire à la bonne exploitation du fret. Avant de procéder à certains travaux de modernisation de voies, il y aurait urgence à procéder à une véritable restructuration de certains triages tels que le regroupement des demi-triages de Sommain et Lille-Délivrance, par exemple.

4-3 Intégrer la dimension fret dans l'évaluation des projets

Le délai entre la décision de faire et le lancement de travaux est un réel problème pour les infrastructures répondant aux besoins du trafic fret. Les incertitudes sur l'évolution de cette activité ne permettent pas de réaliser un véritable bilan socio-économique comme celui qui est fait pour les projets de type TGV. C'est ainsi que, même les conséquences sur le trafic fret de certains projets destinés à l'activité voyageurs ne sont pas réellement prises en compte. La réalisation du TGV Est en deux phases est une hérésie pour le fret. Dès la mise en service du premier tronçon de ligne nouvelle, un nombre de circulations de trains voyageurs accru, par rapport à la situation actuelle, devra emprunter après Baudrecourt la ligne classique alors que cet axe est celui du trajet Anvers-Bâle, essentiel pour les trafics européens de fret et récemment renforcé par des accords entre les entreprises ferroviaires concernées : une locomotive unique, interopérable, peut désormais aller d'Anvers à Bâle, sans changement de conducteur.

4-4 Comment hiérarchiser les investissements à réaliser

4-4-1 – A court terme :

4-4-1-1 - Prendre des décisions immédiates pour affirmer la priorité donnée au fret

Sur les axes principaux à priorité fret, définis par l'Etat, il est urgent de lancer un grand chantier de refonte complète des graphiques de circulation et d'identification des travaux ponctuels ou des modifications de la gestion des capacités nécessaires pour regagner des trafics sur l'ensemble du Réseau transeuropéen de fret ferroviaire (RTEFF). Bien que la SNCF se soit déjà engagée à le faire sur certains tronçons et que RFF, en tant qu'attributaire des sillons soit prêt à poursuivre le travail engagé, il est nécessaire que cette demande soit exprimée par l'Etat à l'égard de ses entreprises sous tutelle, afin qu'elle soit considérée par l'ensemble des partenaires du secteur ferroviaire comme un « projet » prioritaire et urgent nécessitant une mobilisation.

Il serait également très utile de procéder à une véritable coordination des actuels et futurs contrats de plan pour que la dimension interrégionale souvent prévalante dans les axes de fret soit prise en compte : la multiplication par huit des montants des derniers contrats de plan pour le ferroviaire, par rapport aux contrats précédents, n'a pas pour autant évité la réalisation de travaux d'intérêt ponctuel ou l'absence de continuité de certaines réalisations. Et pourtant, personne ne peut nier que, pour un port, l'arrière-territoire ferroviaire ne peut se limiter au territoire de la région qui l'accueille; comment et quand Dunkerque bénéficiera-t-il d'une infrastructure ferroviaire performante lui permettant de réaliser des trafics jusqu'à Metz et Bâle ? Quand le port du Havre bénéficiera-t-il d'une rocade performante contournant le bassin parisien par le Nord-est, alors que les travaux d'amélioration de cet itinéraire sont tout à fait phasables ? La procédure de révision des contrats de plan, prévue au cours de cette année 2003, devra être l'occasion d'engager ce travail de cohérence.

4-4-1-2 – Assurer une utilisation optimale des capacités

Parallèlement aux mesures relatives aux infrastructures ou à leur capacité, il est nécessaire de faire en sorte de parvenir à une meilleure gestion des capacités d'infrastructure.

Deux aspects nous semblent devoir être soulignés :

- Tout d'abord, la transposition des directives européennes pour le 15 mars doit permettre de donner réellement une priorité au fret ferroviaire en particulier en situation de saturation des infrastructures. Les règles définies devront faire l'objet d'une application rigoureuse, de la responsabilité de RFF, afin que le fret bénéficie enfin de sillons performants et de réservation correspondants aux contraintes de son activité. A titre d'exemple, nous pourrions citer la possibilité sur des secteurs où le fret bénéficie actuellement uniquement de sillons de nuit de le faire bénéficier de quelques créneaux horaires en journée afin de permettre aux trains qui n'ont pas pu utiliser leur sillon de ne pas attendre 24 h 00 avant d'être acheminés.

- Par ailleurs, il est indispensable que les systèmes d'information les plus performants soient mis en place pour bénéficier d'un outil de gestion des capacités d'infrastructures efficace qui permettrait de fluidifier davantage le trafic.

4-4-2 – A moyen terme : Organiser et planifier le cadre décisionnel

Il serait préférable de prendre en compte les effets des projets d'infrastructures sur l'activité fret avant d'en apprécier la rentabilité socio-économique et d'en décider la réalisation ou non.

Par ailleurs, un schéma directeur de l'infrastructure à priorité fret⁹, comprenant les lignes, les triages et les plates-formes destinées au transport combiné, comme celui qui avait été réalisé pour les lignes à grande vitesse, est indispensable. Son établissement affirmerait la volonté politique de donner une nouvelle impulsion au fret. Sa réalisation permettrait de donner un cadre aux investissements européens et nationaux à venir et d'exprimer clairement les choix effectués, non seulement en matière ferroviaire mais aussi en matière de fret.

Dans le cadre d'un tel schéma, les décisions d'investissements pour des projets à moyen terme doivent être prises rapidement, afin de construire de manière logique les axes principaux à vocation fret, dont en premier lieu la magistrale Ecofret¹⁰. Sans trancher sur la meilleure façon de procéder, la réalisation de la magistrale peut se faire par des interventions successives Nord-Sud ou l'inverse, ainsi que par la réalisation d'un ensemble cohérent Lyon-Espagne et Allemagne-Lyon, laissant le contournement de Lyon et la branche orientale vers la Chartreuse se réaliser dans un second temps.

4-4-3 – A long terme : Elaborer des projets structurants

La problématique des traversées alpines ou pyrénéennes ne peut être écartée des débats. Mais il est évident que les échelles et les échéances sont bien différentes. Ces projets d'une toute autre nature et ampleur ne doivent pas être mis en concurrence avec les investissements que nous venons d'évoquer. Mais il nous semble indispensable de maintenir les perspectives de

⁹ Ce schéma doit distinguer les infrastructures où le fret est l'activité majoritaire, comme par exemple la rive droite du Rhône, des infrastructures où le fret bénéficie simplement de priorités en termes de réservation de sillons et de circulations. Les investissements différeront en conséquence.

¹⁰ La magistrale Ecofret est constituée d'une branche principale Nord-Sud de Metz à Marseille, et des axes au nord Grande-Bretagne/Benelux/Allemagne-Lorraine, Le Havre-Lorraine/Dijon, au sud Lyon-Italie et Nîmes-Espagne.

réalisation de grands projets fret à l'horizon 2020 ou 2030 tels que le Lyon-Turin ou la traversée centrale des Pyrénées, afin d'affirmer également que le fret ferroviaire est un enjeu stratégique à la taille de la grande Europe. La réalisation de ces projets nécessitera des financements spécifiques tels que ceux évoqués ci-dessous.

5 - Mobiliser de nouveaux moyens de financement nationaux et européens

Il ne suffira pas de mettre de l'ordre dans les décisions en matière de capacités d'infrastructure. Encore faudra-t-il des moyens pour réaliser celles qui s'avèrent prioritaires dans le cadre d'une programmation stratégique. C'est un défi qu'aucun gouvernement ni les instances communautaires n'ont réussi à relever.

5-1 Créer de nouvelles ressources

Bien que le financement des infrastructures et de leur usage par la seule activité concernée soit un principe économique vertueux, la situation du secteur ferroviaire en général ne le permet pas dans l'immédiat. L'équilibre financier de ce secteur est excessivement fragile du fait de la dette héritée du passé et des aléas conjoncturels qui font varier fortement les résultats dans le trafic voyageurs mais encore plus dans le trafic marchandises. De plus, les investissements pour les axes intéressant le fret sont très en deçà de ce qui a été réalisé pour le secteur routier ou pour l'activité ferroviaire voyageurs.

Aussi, sans vouloir trancher le débat et savoir si les poids lourds doivent payer ou non l'ensemble des coûts d'usage d'infrastructure voire même leurs coûts externes (nuisances, accidents...), seule une forme de taxation appliquée à la route et affectée aux infrastructures à vocation multimodale peut permettre de sortir des systèmes d'autofinancement habituels du secteur ferroviaire et permettre la réalisation de projets stratégiques tels que la magistrale Eco-fret.

Compte tenu des difficultés prévisibles pour mettre en place en France une telle taxe qui se heurterait inévitablement au lobby routier et des risques d'essuyer un refus de la Commission européenne, cette taxation ne peut être envisagée qu'à l'échelon européen puisqu'il s'agit en fait d'introduire le paiement d'un droit d'usage de l'infrastructure de bout en bout. A titre d'exemple, un camion partant de Rotterdam pour rejoindre Barcelone devrait acquitter un péage quel que soit l'itinéraire parcouru (autoroute ou route nationale).

5-2 Définir les engagements financiers de chacun

Le schéma directeur évoqué ci-dessus devrait être accompagné au niveau national par une loi de programmation pour définir les grands investissements pris en charge par l'Etat. Les contrats de plan devraient eux aussi s'inscrire dans la logique de ce schéma et intégrer certains des travaux ponctuels identifiés pour offrir de meilleures capacités d'infrastructure.

Au niveau local, nous estimons qu'il appartient aux collectivités locales d'intervenir pour subventionner les installations qui participent à leur volonté de développement économique ou d'aménagement du territoire et qui leur permettent d'affirmer leur choix en termes de transport (plateformes, triages, embranchement de zones d'activité ou d'entreprises, maintien en état de voies). Certaines régions interviennent déjà dans ce domaine. Mais elles craignent parfois de dépasser leur prérogatives tandis que d'autres considèrent que le fret n'est pas leur affaire. Les collectivités locales doivent se mobiliser. Les actions mises en place dans des pays voisins comme l'Allemagne ou l'Italie, voire aussi dans certaines régions françaises,

doivent nous servir d'exemples. Nous pensons en particulier à certaines régions telles que la région Centre qui, en participant à des travaux de modernisation de petites dessertes ou en finançant la réalisation d'installations terminales embranchées, a permis d'éviter de mettre sur la route 4 à 5000 camions par an. En Allemagne, les länder peuvent subventionner le démarrage d'un nouveau service, et c'est ainsi que le land de Bavière a soutenu le lancement d'un nouveau service de transport combiné entre Munich et Vérone en couvrant le coût d'investissements lié aux locomotives utilisées.

5-3. Fixer des péages d'infrastructures réalistes

Bien que l'activité Fret SNCF se plaigne du niveau trop élevé des péages, précisons que ceux-ci représentent en France 8% du chiffre d'affaire de l'activité. Les données actuelles ne permettent pas de comparaisons approfondies car les systèmes de redevances de chaque pays ne recouvrent pas les mêmes réalités, il est estimé que les péages acquittés par la SNCF pour le trafic fret, à activité égale, sont 3 fois plus faibles que ceux versés par DB Cargo¹¹.

Le système est pervers à plusieurs titres. D'une part, le niveau des péages conditionne la possibilité pour RFF d'investir, d'autre part, à partir du 15 mars 2003, le maintien d'un faible niveau de péage profitera à la concurrence.

Afin d'afficher une confiance dans sa viabilité à long terme et une volonté d'en faire une activité prioritaire, il nous paraît plus rationnel aujourd'hui d'augmenter les péages du fret ferroviaire, en particulier en supprimant l'abattement spécifique dont il bénéficie et en fixant un barème proche de celui de nos voisins européens. Une distinction pourrait également être introduite selon la qualité des sillons.

Ce relèvement du niveau des péages n'empêche pas de considérer que pour certains trafics qui ne peuvent pas le supporter, des subventions soient possibles. Mais elles seraient accordées de manière transparente pour l'ensemble des opérateurs, selon des critères objectifs. C'est ce qui est largement pratiqué en Suisse et en Grande-Bretagne (cf annexe 2).

5 – 4 Lancer un grand emprunt européen garanti par l'Union

Les instances de l'Union européenne devraient lancer un grand emprunt, destiné à financer les projets ferroviaires les plus stratégiques, à l'échelle européenne. En effet, le niveau de subvention qu'elles peuvent actuellement accorder pour permettre la réalisation de grands projets d'infrastructures est limité à 10% du montant total de chaque projet. Avec une participation financière aussi limitée, il faudra plusieurs générations pour réaliser les 14 projets d'Essen¹².

III – MOBILISER TOUS LES PARTENAIRES

¹¹ En 2002, le péage fret en France était en moyenne de 1,1 € au train-kilomètre (trk), de 0,1 € par trk aux Pays-Bas, de 1,8 € par trk en Grande-Bretagne, de 3,6 € trk en Allemagne et de 3,7 € trk en Suisse

¹² Une liste de 14 projets d'infrastructures prioritaires a été fixée au sommet européen d'Essen le 10 décembre 1994.

Pour éviter que le scénario catastrophe décrit au début de ce rapport ne se réalise et pour retourner une situation que d'aucuns estiment irréversible, l'heure n'est plus aux interrogations, lamentations, incantations ou tergiversations. L'heure n'est plus aux demi-mesures, l'heure est à l'action. Est venu le temps de la mobilisation.

L'entreprise SNCF peut-elle relever seule le défi ? La réponse est non. Comme nous venons de le démontrer, des mesures de nature et d'ampleur très différentes doivent être arrêtées et mises en œuvre de manière coordonnée et volontariste. Leur efficacité est conditionnée à une action commune de l'ensemble des partenaires dont le ferroviaire est le métier et de tous ceux qui ont compris quels étaient les enjeux du développement du fret.

1 - L'Europe

Contrairement à ce qu'affirme la Commission européenne dans le Livre Blanc, recueil de bonnes intentions, l'Europe n'a pas su mettre en place une véritable politique de transport et a confondu, avec la libéralisation du secteur ferroviaire, moyens et objectifs. La concurrence ne s'est donc pas appuyée sur un cadre permettant de réguler le secteur ferroviaire et de le soutenir face aux autres modes de transport.

Une politique du transport de fret ferroviaire digne de ce nom à l'échelle européenne devrait consister à définir sur toute l'Europe des axes ferroviaires de manière à former un réseau continu et identifier les travaux nécessaires pour que les infrastructures puissent supporter les trafics envisagés afin d'accroître la cohérence de ce réseau.

Mettre en place les conditions d'une véritable concurrence intermodale intégrant les coûts externes : ceci suppose notamment d'instaurer une redevance d'usage pour le transport routier.

C'est à ces conditions seulement que la libéralisation pourra être envisagée dans le cadre d'un marché régulé. La Commission européenne a abordé la question à l'envers, laissant supposer que l'introduction de la concurrence à elle seule allait redynamiser le secteur.

Enfin, les instances de l'Union européenne devraient lancer un grand emprunt destiné à financer les projets ferroviaires stratégiques à l'échelle européenne.

Si l'Europe souhaite mettre ses actions en conformité avec ses discours, elle doit aussi :

- *accepter les aides publiques (nationales ou régionales) qui pourraient concerner le soutien au démarrage de nouveaux services exploités ;*
- *accélérer les investissements prévus sur les goulets d'étranglement et sur certaines infrastructures en dépassant la limite de 10% pour ses taux de subvention ;*
- *mener une politique sociale active en direction du monde routier afin d'élever les exigences minimales européennes et éviter ainsi une concurrence déloyale entre modes ;*

2 - L'Etat

L'Etat doit prendre ses responsabilités et fixer clairement les objectifs qu'il assigne à la SNCF et à RFF en matière de fret ferroviaire. Les milieux économiques et les citoyens sont en droit d'attendre de l'Etat la définition d'une politique de transport de marchandises dans laquelle le fer, la route et le fluvial auraient leur juste place.

2-1. L'Etat actionnaire

L'Etat doit assurer son rôle d'actionnaire auprès des entreprises ferroviaires. *Aussi, l'idée d'un contrat ou d'un engagement formel et public dont l'objet serait le fret ferroviaire doit permettre de fixer les orientations et le cadre dans lequel les entreprises devront ensuite, en leur en laissant les moyens, prendre des initiatives.*

Dans cette optique, l'Etat doit également prendre expressément position et fixer des objectifs :

- à la SNCF :
 - sur le retour à la qualité de services ;
 - sur les résultats attendus en matière de volume de trafics et de résultats financiers;
 - sur l'ouverture à l'ensemble des partenaires concernés avec la création d'une commission fret placée auprès du Conseil d'administration ;
 - sur le respect de la mise en œuvre des mesures prises dans le cadre de la transposition des directives du « paquet ferroviaire » ;
 - sur la réorganisation du groupe SNCF et sa vocation.
- à RFF :
 - sur des priorités à respecter en termes d'attribution des capacités d'infrastructures
 - sur le cadre dans lequel les redevances d'infrastructure doivent évoluer ;
 - sur les actions prioritaires à mettre en œuvre pour dégager de nouvelles capacités d'infrastructures.

Il doit également indiquer les mesures qu'il envisage :

- pour le soutien éventuel de certains services, tels que le transport combiné ;
- pour développer un réseau fret performant ;
- pour associer le plus largement possible les partenaires du fret ferroviaire.

Ce système d'engagements doit se décliner également au niveau régional pour que soient définis des objectifs et actions communs en faveur du fret ferroviaire pour lesquels Etat, régions, RFF et SNCF prendraient des engagements.

2-2. L'Etat développeur

La deuxième partie du rapport présente l'ensemble du programme qu'il serait nécessaire de mettre en place de manière très suivie :

- lancer un grand chantier de refonte des graphiques de circulation accompagné d'un programme de travaux ponctuels sur les lignes les plus saturées ;
- définir un schéma directeur pour visualiser la réalisation d'un réseau dédié au fret, ne se limitant pas seulement aux lignes de chemin de fer mais intégrant la problématique des triages, des chantiers de transbordement et des ports ;
- prévoir les investissements nécessaires pour mettre en œuvre le schéma directeur par le biais d'une loi de programmation donnant une visibilité à moyen terme.

2-3. L'Etat régulateur

Le secteur ferroviaire ne se limite plus aujourd'hui à un face à face entre Etat et entreprise monopolistique. Avec la création de RFF, avec les conseils régionaux devenus autorités organisatrices de transport, enfin avec l'ouverture proche à de nouvelles entreprises ferroviaires du réseau ferré national, l'Etat voit son rôle se transformer radicalement. Il porte la responsabilité de garantir le bon fonctionnement du système ferroviaire.

Pour cela , il doit :

- *inciter les collectivités locales à s'impliquer dans les questions relatives au fret ferroviaire, que ce soit en termes d'investissements ou de participation à des instances de concertation au niveau régional ;*
- *jouer davantage son rôle de coordinateur pour des projets à la fois régional et national (dans le cadre des contrats de plan) ;*
- *créer les conditions pour que les chargeurs puissent participer davantage au débat sur le fret ferroviaire et aux actions entreprises*

3 - Les collectivités locales

Le transport de marchandises est un élément essentiel des politiques régionales de développement. Mais la situation de monopole dans laquelle s'exerce jusqu'à présent le transport ferroviaire a de facto éloigné les collectivités locales et les a dissuadées d'intervenir.

Avec les évolutions engagées suite à la décentralisation des services ferroviaires régionaux de voyageurs, une meilleure connaissance du fonctionnement de ce mode d'exploitation et un véritable dialogue s'est engagé entre la SNCF et les conseils régionaux.

Devenus des partenaires de l'entreprise, ceux-ci mesurent mieux le rôle du transport ferroviaire de marchandises dans leur développement économique et la manière dont ils pourraient intervenir à l'échelon de leur territoire.

Pour la première fois ou presque, les investissements des collectivités locales en matière d'infrastructure ferroviaires se sont traduits dans les contrats de plan Etat/Région. Mais trop souvent, leurs engagements financiers se limitent à des projets de modernisation ou d'électrification de lignes. Or, *le fret a besoin d'une multitude d'interventions, parfois moins spectaculaires, mais qui sont essentielles pour son développement : c'est ainsi que les régions peuvent aider à la remise en état ou à la création d'installations terminales embranchées pour desservir une unité de production ou une zone d'activité.*

Les collectivités locales peuvent s'impliquer dans des projets visant à créer de nouveaux services de fret dans une région, car jusqu'à présent, aucun acteur direct du secteur ferroviaire ne joue ce rôle de fédérateur. Pour en assumer pleinement la fonction, *les conseils régionaux devraient pouvoir être autorisés par la Commission européenne à aider au démarrage de certains trafics comme c'est le cas actuellement en matière transport combiné et de navettes portuaires, au niveau de l'Etat.*

4 – Les entreprises ferroviaires

4-1 RFF

Le rôle de RFF est fondamental pour garantir à l'activité fret une véritable priorité sur le réseau transeuropéen de fret ferroviaire. Organisme répartiteur des capacités d'infrastructure, sa responsabilité est essentielle.

Par ailleurs, une revalorisation des péages fret n'est plausible que si elle se traduit par les travaux nécessaires permettant d'offrir aux trafics fret des sillons de meilleure qualité au moment de la réservation et de garantir les circulations.

4-2 La SNCF

Les attentes à son égard sont à la hauteur des difficultés rencontrées. Indépendamment de ce que peuvent faire les autres partenaires pour participer à un renouveau du fret ferroviaire, ***la SNCF a un rôle essentiel à jouer, comme nous l'avons souligné dans la partie II.***

Il n'est pas dans notre mission d'indiquer de quelle manière l'entreprise doit mettre en œuvre les réformes proposées. Ces décisions relèvent du président et du conseil d'administration de la SNCF, lorsque l'Etat lui aura remis sa « feuille de route ».

5 - Les chargeurs

Ce sont les principaux intéressés, à titre commercial, puisqu'ils créent la demande. Ils ont parfois le sentiment que l'on voit trop dans le fret ferroviaire les éléments d'une politique de développement durable et d'aménagement du territoire alors qu'il constitue pour eux une prestation marchande. S'il est souvent question « d'associer les chargeurs », les mesures concrètes le permettant n'ont jamais été prises.

Aussi nous paraît-il indispensable, sans faire des chargeurs des parties prenantes au contrat qui pourrait régir à l'avenir les relations entre RFF, SNCF, l'Etat et les régions, ***de les associer dans le cadre d'un comité national de suivi des engagements.***

Par ailleurs, ***les chargeurs devraient être le plus souvent possible associés au montage des projets les concernant, non seulement au moment de leur élaboration mais surtout lors de leur concrétisation***. A titre d'exemple, on peut citer l'intérêt qu'il y aurait à les faire participer le plus souvent possible à la gestion des plate-formes de transport combiné, de les intégrer dans les sociétés qui peuvent être concessionnaires de services comme dans le cadre de la future autoroute ferroviaire de la Maurienne ou de les associer de manière partenariale à l'exploitation des dessertes portuaires.

CONCLUSION

Alors, le fret ferroviaire peut-il être relancé ?

Oui ! Si l'on cesse d'empiler des idées reçues en les confrontant aux réalités.

Oui ! Si l'on cesse d'entonner des couplets rassurants pour ne pas « désespérer Billancourt ».

Oui ! Si l'Union met en place une véritable politique de transport et cesse de confondre, avec le dogme de la libéralisation du secteur ferroviaire, moyens et objectifs.

Oui ! Si l'Etat actionnaire, développeur, régulateur, remplit ses missions et si le Parlement l'y incite et y veille.

Oui ! Si les collectivités locales sont associées à la définition d'une nouvelle politique en matière d'aménagement du territoire et de transport.

Oui ! Si Réseau Ferré de France peut investir et toiletter les sillons.

Oui ! Si la SNCF est en mesure de mettre en place les réformes profondes nécessaires et retrouve la fierté de ses ambitions.

Oui ! Si la SNCF, sous l'impulsion de l'Etat , transforme fret SNCF et le groupe en une société européenne « Euro-Fret ».

Oui ! Si les cheminots cessent de ressentir l'Europe comme une contrainte, voire un danger, mais saisissent celle-ci comme une chance, un enjeu et un défi à relever.

Oui ! Si l'ensemble des partenaires et acteurs du développement du fret ferroviaire se mobilisent.

Oui ! Si nous engageons tous ensemble, résolument, la nouvelle bataille du rail.