

# Le fret ferroviaire : pour une logique européenne

**Le fret ferroviaire : un mode de transport réservé aux pondéreux (céréales ou acier) ? Il est fort probable que ce mode sûr et rapide, plus respectueux de l'environnement que son concurrent routier, connaît, dans les prochaines années, un fort développement. Toutefois, cette croissance ne pourra avoir lieu sans une réforme profonde du système ferroviaire, afin qu'il gagne en productivité, en qualité et en réactivité. Il est urgent que les réformes, voulues par la Commission européenne et engagées par certains pays européens, soient rapidement effectuées en France.**

**par Alain Bourissou  
et Paul Mordant**

**C**et article a pour objet de développer deux idées, simples, mais qui méritent d'être connues :  
- la faible part de marché du fret ferroviaire en Europe s'explique en partie par des raisons structurelles d'inadaptation du fer à des petits flux, mais aussi par des raisons de performance du système ferroviaire européen, en terme de

fiabilité des délais, de réactivité, et de productivité ;

- face à des réformes proposées par la Commission, encouragées par un certain nombre de pays de l'Europe du Nord et par les industriels, la France est de plus en plus isolée.

La compréhension de ces deux idées nous rend bien sûr optimistes, car les réformes se feront. Mais on peut quand même s'interroger sur l'avenir d'une société nationale comme la branche fret de la SNCF, dans un marché européen et ouvert, si celle-ci n'a pas pu se préparer à temps à cette nouvelle donne du fret ferroviaire.

Pour bien comprendre l'ampleur des réformes et la réalité de terrain du fret ferroviaire, il faut d'abord faire appel à l'imagination.

## Imaginez ...

Imaginez que vous vous trouviez avec un groupe d'amis dans les environs de Londres et que vous désiriez vous rendre à Madrid. Sensibles aux questions d'environnement, et souhaitant utiliser la solution la plus économique, vous vous orientez vers un voyage en bus.

Le trajet s'effectuera sur trois compagnies de bus différentes, correspondant aux trois pays traversés. La liaison Londres-Madrid existant de longue date, il est prévu que vous vous adressiez à la compagnie anglaise pour réserver votre trajet en bus. Cependant, celle-ci n'a rien d'une agence de voyage et ne peut vous renseigner ni sur les transports locaux à Madrid, ni sur la possibilité de faire une halte en France en ayant l'assurance d'avoir une autre correspondance jusqu'à Madrid. Vous devrez pour cela contacter la compagnie française ou espagnole. Votre groupe étant suffisamment important,

vous auriez pu espérer obtenir un bus pour lui seul. Malheureusement, le trajet ne peut se faire que par un commun accord de coopération entre les trois compagnies et nécessite un long travail de coordination pour concilier les disponibilités horaires de chacune : cela peut prendre plus d'un mois...

Le départ du bus s'effectuant à Londres même, et le bus ne pouvant rouler que sur des routes ayant un certain gabarit, vous pouvez, soit faire construire une telle route reliant Londres à votre pas de porte, soit, plus sérieusement, trouver un autre moyen de locomotion. Vous vous désignez donc comme intermédiaire du groupe pour aller réserver un nombre de taxis suffisant afin de conduire le groupe à l'heure pour le départ du bus.

Vous parvenez donc finalement à prendre la route... A peine la Manche passée, vous devez changer de bus : les réglementations de sécurité sont ici bien différentes : volant à droite, phares ronds et conducteur ne parlant pas français sont autant d'infractions. Heureusement, c'est ici que la compagnie française prend le relais.

Peu après la région parisienne il vous faut faire une nouvelle halte : les carburants étant différents entre le Sud et le Nord de la France, il faut changer (rapidement) le moteur et le réservoir de votre autobus. Dans le Nord, les bus roulent au super, dans le Sud, ils roulent au diesel. Vous perdrez d'ailleurs un petit peu de temps, car ce nouveau moteur est livré d'un dépôt voisin qui a pris du retard. Sur certaines lignes, les bus disposent d'un double moteur, chacun ayant son propre réservoir de carburant, mais ceux-ci sont encore rares et peu fiables. Après avoir repris la route, vous effectuez une nouvelle pause aux alentours de Dijon : votre chauffeur n'a qu'un permis lui permet-

tant d'effectuer la ligne Paris-Dijon. Chaque ligne étant spécifique et nécessitant une connaissance approfondie, il n'existe pas de permis universel vous permettant de rouler sur toutes les lignes. Vous attendez donc le chauffeur ayant le permis adéquat pour vous permettre de finir la partie française de votre trajet. Celui-ci, ayant malheureusement crevé un pneu de sa voiture en venant, a au moins une heure de retard sur la correspondance.

Après avoir repris votre trajet, votre car marque une nouvelle pause peu avant Lyon : le retard pris vous a fait manquer les heures de faible trafic dans Lyon, et vous vous trouvez maintenant en pleine

heure de pointe matinale. Le seul trajet autorisé traverse Lyon, et comme cet axe est totalement encombré, votre autocar est prié d'attendre aux portes de la ville : les autorités locales, soucieuses de favoriser leurs électeurs, leur donnent en effet la priorité aux heures de pointe et ont mis en place une réglementation empêchant le trafic non prioritaire de rouler à ces heures-là.

En milieu de matinée, vous reprenez donc la route et, après avoir traversé Lyon et changé une nouvelle fois de chauffeur, vous marquez une nouvelle pause à la frontière franco-espagnole. La réglementation espagnole impose une largeur d'essieux différente ; aussi vous faut-il prendre un bus de la compagnie nationale et transférer méticuleusement vos bagages d'un car à l'autre. Vos nombreux retards vous ont fait manquer la correspondance et vous devrez attendre un peu la venue du prochain bus disponible.

Pendant ce temps-là, des amis qui vous attendent à Madrid tentent en vain de savoir où vous vous trouvez et d'avoir une estimation de votre retard. La compagnie anglaise, qui vous avait vendu le trajet, sait seulement que vous avez terminé votre trajet sur ses lignes ; la compagnie française sait qu'il y a eu des retards, mais ne sait pas où se trouve le bus ; et la compagnie espagnole ne sait rien.

C'est finalement après ces quelques péripéties que vous parviendrez à bon port. A votre retour, par acquis de conscience, vous vous renseignez

auprès d'une entreprise de taxis sur son offre pour un trajet similaire. Les réglementations européennes pour les véhicules particuliers étant beaucoup moins contraignantes et bien mieux harmonisées, vous auriez pu faire le même trajet porte à porte, sans changer de véhicule avec deux chauffeurs se relayant, le tout pour un prix comparable. Cela aurait cependant mis une dizaine de taxis sur la route au lieu d'un bus...

Cette petite histoire imaginaire - quelque peu romancée, il est vrai - retranscrit bien ce que seraient nos voyages en Europe si le transport de passagers européens se faisait dans les mêmes conditions que celui des marchandises.

Elle permet de mieux imaginer le décalage entre la situation du fret ferroviaire en Europe et les besoins actuels en matière de transports.

## La victoire de la route

Il convient tout de suite de préciser que ce décalage n'est pas propre à la France, il est au contraire européen. Cette situation a essentiellement des raisons historiques. Le chemin de fer est un mode de transport hautement stratégique : transport des canons et des troupes. La coopération internationale a donc toujours été limitée. Tous les choix techniques, y compris jusqu'à très récemment, ont créé des barrières supplémentaires aux frontières.

De plus, les opérateurs du fret ferroviaire n'ont pas été capables de s'adapter aux évolutions des demandes de la clientèle.

La flexibilité est devenue une exigence forte. Il faut pouvoir adapter son offre aux aléas de la production et savoir être réactif face aux demandes impromptues des industriels. Les volumes de transport sont très sensibles à la conjoncture, et, aux pics d'activité, peuvent succéder très rapidement des périodes creuses.

A cause de l'intensification de la sous-traitance dans la production industrielle et surtout du travail en flux tendu, le transport représente un enjeu économique de plus en plus important. Les chargeurs ont parallèlement considérablement renforcé leur niveau d'exigence. Ils attendent aujourd'hui un interlocuteur unique, qui prenne en charge le transport de sa marchandise de bout en bout et qui en soit responsable avec des garanties de service et de fiabilité. Cet interlocuteur doit savoir s'adapter à ses besoins et offrir des services annexes : EDI, suivi en temps réel, logistique, conditionnement, le tout pour un prix minimum. Pour satisfaire ces exigences, les chargeurs souhaitent pouvoir faire un choix parmi plusieurs offres concurrentes.

Le secteur routier a été le seul bénéficiaire de la croissance du trafic fret (voir la figure 1). Les trois raisons majeures sont la supériorité technique, l'adaptation organisationnelle et l'avantage en terme de coûts. La route est, par

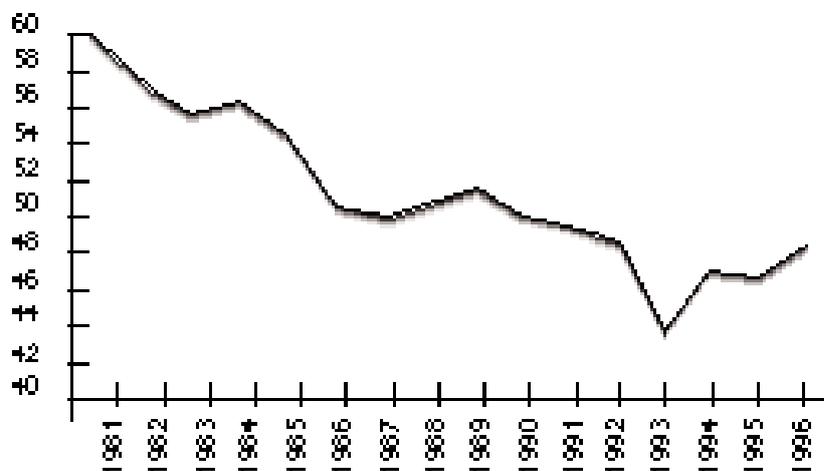


Fig. 1. - Evolution du fret ferroviaire en milliards de tonnes kilomètres (tk)

nature, le choix le plus pertinent pour des flux limités sur des trajets très variés. La libéralisation au niveau européen dans le milieu des années 80 a entraîné l'apparition d'une multitude d'intervenants : on compte environ 38 000 transporteurs routiers en France, et la concurrence acharnée qu'ils se livrent les a poussés à être très réactifs face aux attentes du marché et à améliorer constamment leurs services. Cette libéralisation s'est complétée le 1<sup>er</sup> juillet 1998 par l'autorisation de cabotage, partout en Europe. Par exemple, un camion hollandais peut dorénavant effectuer un trajet Paris-Marseille. Aujourd'hui la route assure l'essentiel du trafic de marchandises. La libéralisation du secteur s'est traduite par la suppression de la tarification routière obligatoire. La surcapacité du secteur routier, dimensionnée pour les pics de trafic, engendre alors une pression forte sur les prix. Ceux-ci ont baissé de près de 35 % en francs constants entre 1985 et 1991. Chacun doit donc diminuer ses coûts, sous peine de mort, ce qui pousse à des débordements vis à vis des règlements. Ces transgressions de la loi, peu - voire pas - sanctionnées par les pouvoirs publics, permettent de proposer des coûts 24 % inférieurs en moyenne à ceux permettant une exploitation respectueuse des règlements.

**Les transgressions de la loi par les transports routiers, peu - voire pas - sanctionnées par les pouvoirs publics, permettent de proposer des coûts 24 % inférieurs en moyenne à ceux permettant une exploitation respectueuse des règlements**

Cette croissance du trafic routier a été accompagnée par la mise en place d'un réseau européen d'infrastructures performant, ce qui a favorisé les échanges entre pays. Cela a accompagné le fort déclin de la part du fret ferroviaire au profit de son concurrent routier.

### Un cercle vicieux qui pèse sur l'économie européenne

Cette situation ne doit pas laisser indifférent, car elle a de graves conséquences. Le transport ferroviaire a un avantage évident en termes de nuisances (pollution, encombrement,

bruit, etc.) par rapport au transport routier. Ce mode propre, économe en énergie, qui provoque peu de nuisances, connaît un regain d'intérêt fort de la part des politiques, mais aussi des industriels soucieux de l'environnement.

Mais ce secteur est aussi une condition essentielle de l'attractivité des territoires. Les conditions de transport pour les approvisionnements et les expéditions sont un des critères majeurs d'implantation des usines. Un industriel qui doit utiliser le fer regardera attentivement les coûts et la qualité du service des différents sites avant de prendre une décision. Un système ferroviaire performant pourrait être un argument supplémentaire pour attirer des investissements et pour favoriser un développement plus harmonieux du territoire national.

Enfin, le secteur ferroviaire représente une part non négligeable de l'économie nationale, notamment en termes de dépenses publiques. La dette du secteur ferroviaire est de 230 milliards de francs (35 milliards d'euros) et comparable à celle de la Sécurité sociale. La contribution annuelle de l'Etat au

budget de la SNCF est de l'ordre de 60 milliards.

Ces faits ont conduit depuis longtemps les politiques à s'attaquer au problème. Mais le secteur est dans un véritable cercle vicieux.

L'engagement de l'Etat a réduit les marges de manœuvres des dirigeants de l'entreprise, face à des syndicats qui négocient directement avec le gouvernement.

Il a aussi contraint l'entreprise à faire des choix d'investissement selon des critères autres que la rentabilité. Les échecs du management et de la politique d'investissement ont réduit la productivité de l'entreprise qui connaît, chaque année, des déficits. Ces déficits s'accumulent, et contraignent l'Etat à intervenir... (voir la figure 2 ci-dessous).

**On compte environ 38 000 transporteurs routiers en France, et la concurrence acharnée qu'ils se livrent les a poussés à être très réactifs face aux attentes du marché**

### Le marché commun du fret ferroviaire

Rappelons à nouveau que cette situation est commune à tous les pays européens. La prise de conscience européenne date de la fin des années 80. C'est pourquoi, à partir de cette date, la Commission s'est attaquée au problème ; elle s'en préoccupe toujours.

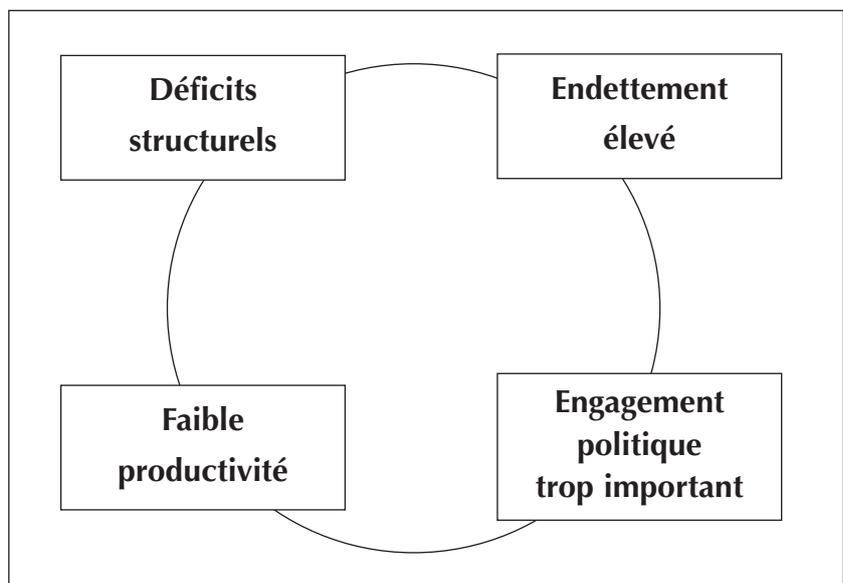


Fig. 2. - Le cercle vicieux des entreprises ferroviaires européennes

La solution existe, elle est même évidente, au moins dans son principe. Les distances nationales sont trop courtes pour la rentabilité du fret. Face à des clients qui sont européens, voire mondiaux, le fret ferroviaire doit se restructurer pour répondre aux demandes de ses clients. Cela ne peut être fait que par l'émergence d'opérateurs européens du fret, c'est-à-dire par un décloisonnement des opérateurs actuels et, donc, l'introduction d'une certaine concurrence.

Il faut donc réaliser le marché commun du fret ferroviaire.

Le 29 Juillet 1991, après des négociations difficiles, une directive fondamentale, mais modérée, est ratifiée par le Conseil. Elle se donne comme objectif de « rendre les transports par chemins de fer efficaces et compétitifs par rapport aux autres modes de transport ». Le moyen pour y parvenir est l'introduction d'une dose de concurrence.

Son article 10 donne le droit d'accès de tiers aux réseaux. Cependant ce droit d'accès est limité à deux cas de figure :

- le trafic international est soumis à la concurrence, mais seulement pour d'éventuels groupements d'entreprises ferroviaires, et donc pas pour de nouveaux entrants ;

- le trafic combiné international est, lui, complètement ouvert, mais ne représente qu'une faible partie du trafic total. L'ouverture à la concurrence est donc partielle, limitée par type de trafic.

En 1995, la Commission observe que les effets de la directive 91.440 sont très faibles : celle-ci n'a toujours pas été transposée dans tous les pays. De plus, la concurrence, qui existe en droit, ne s'est pas traduite dans les faits. La Commission publie alors le livre blanc : « Pour le renouveau des chemins de fer en Europe ».

Un projet de directive est alors soumis au Conseil. Il propose l'ouverture totale du fret à la concurrence : trafic national et international. Ce projet a été rejeté par les Etats membres.

Une autre proposition est faite : la création de corridors de fret ou « *freeways* ». Il s'agit de trajets particuliers sur lesquels la concurrence serait totale. L'idée est d'introduire la concurren-

ce, mais en la limitant sur le plan géographique. La France a pris à son compte l'idée de ces corridors en la vidant de son sens. Sur un certain nombre d'axes, la SNCF en partenariat avec des compagnies étrangères propose un service de meilleure qualité. Ce sont des corridors, mais qui n'ont rien de

« *free* », si ce n'est l'application stricte de la 91.440. D'autres pays comme les Pays-Bas et l'Allemagne tentent, eux, de créer de véritables « *freeways* ». Mais les résultats ne sont pas encore probants.

Les tentatives de la Commission d'introduire progressivement de la concurrence, en la limitant d'abord à certains types de trafic, puis en la limitant géographiquement, n'ont eu que peu d'effets. Aujourd'hui une nouvelle tactique est employée. La concurrence sera introduite, mais sera limitée à une fraction étant appelée à passer de 0 à 100 % dans un délai à négocier. Cette proposition a reçu l'approbation d'une majorité d'Etats européens lors du sommet informel de Chester, fin avril 1998. Une directive devrait être soumise très prochainement au Conseil. Les Pays-Bas, l'Allemagne, la Grande-Bretagne, la Suède et l'Autriche sont très favorables à l'ouverture à la concurrence et voudraient aller plus vite. Seule, la France était résolument contre le projet, les autres Etats étant prêts à accepter ce compromis. Comme il s'agit d'un vote à la majorité qualifiée, il est probable que la France sera mise en minorité.

Après quatre tentatives, sans véritable succès, la Commission semble aujourd'hui en mesure de faire passer un texte, qui ouvre progressivement le fret à la concurrence. Cette directive devrait être adoptée avant la fin de l'année. Les dates d'application ne sont pas encore négociées, mais l'entrée effective de concurrents sur le sol français devrait avoir lieu avant 2005.

Le type de concurrence choisi par la Commission est celui d'une concurrence entre exploitants ferroviaires sur un

même réseau ferré. Sur une même voie de chemin de fer circuleront des trains d'entreprises différentes. Ce schéma est proche de ce que l'on a dans le secteur aérien, ou même de ce qui devrait se passer dans les secteurs du gaz et de l'électricité.

## Libéralisations

Face à cette ouverture annoncée, un certain nombre de pays ont mis en place une réforme interne de leur système ferroviaire.

La plus ancienne est la réforme suédoise. En 1987, la libre concurrence fut introduite sur le réseau ferré suédois. Depuis, toute entreprise peut devenir opérateur ferroviaire. En fait les nouveaux opérateurs ont été assez peu nombreux à cause de la faible taille du marché. Mais la part du ferroviaire, face à la route, s'est maintenue.

En 1993, le Royaume-Uni a mis en place une réforme profonde et radicale. Le fret ferroviaire britannique était, sans aucun doute, l'un des plus affaiblis d'Europe. Il avait subi de plein fouet la crise du charbon britannique qui représentait jusqu'à 70 % de son chiffre d'affaires. Cela l'avait conduit à un état de quasi-délabrement, sa part de marché dans les transports de marchandises terrestres tombant, elle, à moins de 5 %. Malgré une restructuration de British Rail en 1982 et un fort soutien de l'Etat (paiement des charges d'infrastructure et subventions), la situation ne cessait d'empirer.

En réaction à cette évolution préoccupante, le « *Railways Act* », voté en 1993, donna lieu à la plus grande vente

**L'Allemagne a opéré une profonde réforme de son secteur ferroviaire, adoptée le 17 février 1993 grâce au soutien unanime de l'ensemble des formations politiques et syndicales**

par appartements jamais organisée depuis la fin de la seconde guerre mondiale. British Rail fut scindée en

plusieurs sociétés autonomes réparties en trois branches principales : les infrastructures, les lignes voyageurs et le fret. La plus importante de ces filiales, Railtrack, est devenue propriétaire des 37 000 km de voies qu'elle loue depuis aux compagnies de voyageurs et de fret. L'activité voyageurs a été pour sa part divisée en 25 sociétés concédées au privé dans le cadre de contrats de

franchise pour des durées d'environ dix ans.

Enfin, le fret a été éclaté en six entités distinctes (par type de trafic) et vendues au plus offrant. La branche principale, Trainload, chargée du transport en trains complets pour le compte des industries du charbon, de l'électricité et des hydrocarbures, a donné naissance à trois sociétés indépendantes : Loadhaul, Mainline, et Transrail. C'est un consortium mené par un opérateur américain de la région des grands lacs, Wisconsin, qui a obtenu la quasi-totalité de ces entités - représentant un chiffre d'affaires de 5 milliards de francs - pour 2,3 milliards : Rail express (messagerie postale) et les trois sociétés issues de Trainload. La holding créée à cette occasion - English, Welsh & Scottish Railways (EWS) - a racheté, en novembre 1997, Railfreight Distribution qui était chargée du trafic via le tunnel sous la Manche et qui se trouvait en situation difficile. L'Etat anglais a accordé à cette occasion à EWS une aide financière correspondant au prix du péage du tunnel jusqu'en 2006.

Suite à cette réforme, l'Etat anglais s'est quasiment désengagé de la gestion du secteur ferroviaire. Cependant, s'il ne verse plus de subventions, il « achète des prestations », selon l'expression reconnue, en imposant le plus souvent des objectifs très précis. Le secteur est suivi par un régulateur indépendant.

Cette réforme est plus une privatisation qu'une ouverture à la concurrence. Dans le secteur du fret, le découpage par type de trafic n'avait pas de sens économique réel, mais visait davantage à permettre à plusieurs investisseurs concurrents de s'installer en Grande-Bretagne. Cela a finalement donné lieu à l'apparition d'un opérateur dominant privé (90 % du trafic de fret ferroviaire). Cependant, dans tous les cas, l'optimisme est de retour, grâce au retour d'investissements productifs que l'Etat ne souhaitait plus assurer pour ce secteur. EWS cherche à se transformer en une véritable entreprise commerciale compétitive. Elle s'active actuellement à

TABLEAU I  
Amélioration de la productivité de DB Cargo

	1993	1995	1997
CA/effectif	100	131	170
Tk/effectif	100	146	202

reconquérir une image de qualité auprès des principaux chargeurs et à consolider sa présence sur son cœur de marché en signant, par exemple, un contrat à long terme avec British Steel. Ceci ne l'empêche pas de chercher à se développer sur d'autres marchés en croissance. Elle a ainsi racheté Railfreight pour l'accès au trafic du tunnel sous la Manche, participe activement au consortium Piggypack pour le transport combiné et envisage de concurrencer Freightliner sur le trafic avec les ports.

Parallèlement, EWS travaille à la réduction de ses coûts. Ses effectifs qui, juste avant la privatisation, étaient passés de 17 000 en 1992 à 9 000 en 1996, sont aujourd'hui aux alentours de 7 000 et tendent vers les 6 000 personnes. Elle procède enfin à un renouvellement accéléré de son matériel en acquérant des locomotives et wagons plus performants et bien plus économiques en maintenance. Il est intéressant de noter que pour des raisons de compatibilité

avec le reste du réseau européen, mais surtout du fait de la faible électrification du réseau britannique, EWS est équipée de locomotives diesel.

Préférant s'appuyer tout d'abord sur son marché intérieur et y mener à bien sa réforme actuelle, EWS n'envisage pas encore d'étendre son activité à l'extérieur de la Grande-Bretagne. La libéralisation voulue par Bruxelles y étant peu avancée, la seule solution pour développer le trafic international est de conclure des accords de coopération avec les opérateurs nationaux, comme celui qu'elle vient de signer avec la SNCF. Cela ne l'empêche pas de prévoir de doubler son trafic avec le reste de l'Europe dans les dix ans, tandis que son trafic intérieur devrait, quant à lui, tripler ! L'importance des trafics internationaux entre la Grande-

Bretagne et le continent européen peut cependant laisser penser que sa position pourra évoluer rapidement une fois qu'elle se sera renforcée et que ses réformes internes auront porté leurs fruits.

Après des années de déclin et de manque d'investissements, le système ferroviaire anglais a connu une profonde réforme, caractérisée par un désengagement de l'Etat. Le fret ferroviaire anglais, qui a failli disparaître, connaît aujourd'hui une période d'investissements lourds qui devrait accélérer à court terme une croissance retrouvée depuis peu.

L'Allemagne a, elle aussi, opéré une profonde réforme de son secteur ferroviaire.

Le 1<sup>er</sup> février 1989, le gouvernement allemand a constitué une commission indépendante formée de chercheurs, d'hommes politiques et de syndicalistes. Celle-ci a proposé une réforme des chemins de fer allemands, qui est adoptée le 17 février 1993, grâce à un soutien unanime de l'ensemble des formations politiques et syndicales.

Cette réforme institutionnelle va permettre de résoudre du même coup la fusion des exploitants ferroviaires de l'Est et de l'Ouest, l'ouverture à la concurrence et, surtout, permettre les réformes industrielles profondes dont le secteur a besoin.

Sur le plan organique, elle consiste en la transformation de deux monopoles nationaux (des deux côtés de l'ancien rideau de fer) en un groupe de sociétés anonymes. DB Cargo est la filiale chargée de la commercialisation et de l'exploitation du fret.

Aujourd'hui, elle est une entité à l'intérieur de la DB, mais avec son propre compte de résultat et, surtout, 5 400 locomotives, 12 000 conducteurs et 11 000 employés. Au premier janvier 1999, elle doit être officiellement transformée en une société anonyme, pour être éventuellement privatisée dans le futur.

Toute la dette (67 milliards de marks) a été complètement reprise par le gouvernement fédéral. La concurrence, au moins en droit, est introduite dans toutes les activités ferroviaires sur le territoire allemand. Le contrôle de l'entrée sur le réseau de nouveaux opérateurs, de nouvelles locomotives ou de nouveaux conducteurs est assuré par un régulateur indépendant (Eisenbahnbundesamt). Cependant, la répartition des sillons et leur facturation est faite par une partie de la DB, la DB Netz. Les risques d'abus de position dominante sont théoriquement contrôlés par la direction de la concurrence de l'Etat fédéral.

Cette ouverture à la concurrence n'est donc pas complète, mais elle a permis la création d'un grand nombre d'entreprises privées, qui exploitent aujourd'hui moins de 10 % du trafic de fret ferroviaire. Ces entreprises appartiennent souvent à des chargeurs et opèrent sur des liaisons locales, voire régionales.

Cette réforme institutionnelle a été permise par la résolution du problème social. Tous les cheminots, qui avaient un statut de fonctionnaires, ont conservé leur statut. La DB les emploie à un prix de marché, et le gouvernement fédéral paie la différence. De plus, une politique incitative au départ a été mise en place, qui a permis la réduction des effectifs de 50 % en 6 ans.

La productivité du groupe a ainsi augmenté de 84 %, mesurée en voyageurs ou tonne kilomètre par agent. Si on se restreint à la productivité de la branche marchandise à l'Ouest, les coûts ont diminué de 30 %, et l'objectif est d'atteindre 50 % (voir le tableau I). Cette amélioration de la productivité est en partie due à la séparation de DB Cargo du reste du groupe. L'autonomie de gestion de la branche fret, avec ses propres moyens de production lui a permis de mettre en place des réformes profondes de l'organisation du service. La reprise de la dette a autorisé une politique d'investissements importante. Le gouvernement fédéral propose, de plus, des prêts sans intérêts pour le financement des nouvelles infrastructures. Plus de 21 milliards d'euros seront dépensés en trois ans pour les infrastructures et les gares. En outre, DB

Cargo procède au renouvellement de son parc de locomotives et vient de s'équiper de petites locomotives plus souples, capables de tirer quelques wagons : les cargosprinters. En tout, 41 milliards d'euros devraient être investis entre 1998 et 2002.

Les innovations ne manquent pas. En particulier, un centre national « service client » doit ouvrir ses portes à Duisbourg. Chaque client pourra, à tout moment, obtenir toutes les informations nécessaires : de la commande à la facturation, en passant par la localisation des marchandises.

Les résultats 1997 montrent une progression du trafic fret de 7,5 %. Mais le résultat avant impôt du groupe est en baisse à 359 millions de marks, cette régression est en grande partie due à l'activité voyageurs. Ainsi, le succès de la réforme n'est pas encore acquis. Les conditions dans lesquelles les étapes ultérieures (création de 5 sociétés anonymes distinctes, puis privatisation) pourront être assurées, ne sont pas encore connues. Il reste donc beaucoup d'incertitudes.

La concurrence existe déjà, mais l'entrée de l'entreprise dans ce nouveau jeu est encore timide. Cette concurrence croissante la pousse à réussir le plus vite possible sa restructuration. Mais la politique libérale du gouvernement allemand n'est pas suivie par la DB qui ne souhaite pas aller concurrencer les opérateurs nationaux chez eux. Elle cherche à coopérer avec eux pour améliorer le franchissement des frontières et, donc, le trafic international. Cette coopération peut aller jusqu'à fournir de la traction à des opérateurs étrangers, ou assurer cette traction de part et d'autre des frontières. Il faut noter que la DB Cargo a fusionné, au cours de l'été 1998, avec la branche fret de l'entreprise ferroviaire hollandaise, NS, devenant ainsi le premier opérateur ferroviaire européen.

Finalement, l'Allemagne a fait le choix de sauver son secteur ferroviaire national, grâce à une réforme en profondeur. Celle-ci coûte très cher, mais il semble que ce soit le prix à payer pour restructurer une telle entreprise.

## Les évolutions de la SNCF

La SNCF est le deuxième opérateur ferroviaire en Europe, avec un volume de transport de 50,5 milliards de tonnes kilomètres (tk), derrière la DB et ses 67,9 Gtk. Mais elle occupe une part de leur marché national respectif supérieure à celle-ci. En France, 21,4 % du fret (en tk) sont réalisés sur les rails, contre 19,6 % en Allemagne.

La SNCF, comme ses concurrents étrangers, était confrontée à un gros problème de productivité et d'endettement. Outre cette asphyxie financière, la SNCF a connu, fin 1995, un conflit social dur. Lié initialement au problème des retraites des cheminots, il a mis en lumière le désarroi créé par le manque d'espoirs et de lisibilité de l'avenir de l'établissement public. Cette prise de conscience collective a permis quelques avancées.

La première est la création de Réseau Ferré de France, par la loi 97-135 du 13 février 1997. RFF devient propriétaire de l'infrastructure ferroviaire, mais aussi d'une partie de la dette de la SNCF.

Cette réforme va au-delà des exigences de la directive 91.440. Il y a séparation organique complète entre réseau et exploitation ferroviaire. Mais, du point de vue financier, elle va beaucoup moins loin que la directive, qui prône une reprise de la dette par l'Etat. Le

**Un système ferroviaire performant pourrait être un argument supplémentaire pour attirer des investissements et favoriser un développement plus harmonieux du territoire national**

poids du passé continue à peser sur ce secteur en France.

L'idée fondamentale et très positive

de cette réforme est d'améliorer la transparence du système ferroviaire français. Auparavant, les déficits de la SNCF étaient un amalgame de déficits d'exploitation, de charges financières et de déficits liés à l'infrastructure. Cette séparation va permettre de voir un peu mieux ce que cachent ces déficits. Cette transparence accrue du système va être à la fois réclamée et facilitée par la définition des flux financiers entre la SNCF et RFF. Péages, investissements, maintenance du réseau : tout va devoir être dévoilé.

La création de RFF apparaît comme une réforme utile, mais beaucoup moins profonde que ce que l'on pouvait espérer et, surtout, que ce qu'ont fait d'autres pays européens, Allemagne et Angleterre en tête.

RFF est une petite entité, qui délègue ou achète à la SNCF nombre des tâches qu'elle devrait assurer. La SNCF n'a donc pas perdu grand-chose.

La gestion des sillons, la maintenance, la propriété de gares, sont autant de services assurés par DB Netz ou Railtrack, et pas par RFF. On peut aussi se poser la question de l'autonomie d'une structure de moins de 100 personnes face aux 175 000 cheminots de la SNCF.

La réforme de 1997 met aussi en place une régionalisation des activités de la SNCF. Cependant, cette partie de la réforme est nettement moins intéressante pour le fret, voire même un handicap.

Après la crise de 95, la SNCF a mis en place un projet industriel qui vise à améliorer l'ensemble des services assurés par l'entreprise. Le volet fret de ce projet industriel comporte deux plans d'action :

- revenir dans le marché du fret aux meilleures conditions économiques ; cela se décline en trois points (la construction de meilleurs produits en transport conventionnel de marchandises, la promotion du transport combiné et le maintien du fret dans les zones à faible trafic) ;

- développer l'intervention de la SNCF à l'échelle internationale ; la volonté est de jouer la complémentarité avec les autres réseaux.

Ce projet industriel cherchait à redonner confiance aux cheminots. Dans la branche fret, il s'est traduit par un BPR (Business Process Reengineering), qui devra permettre à terme la création d'une entreprise indépendante et efficace : fret SNCF.

Un projet important concerne la mise en place

d'une meilleure comptabilité analytique. Aujourd'hui, la SNCF ne connaît pas précisément ses coûts ni même ses recettes. Traditionnellement les fonctions de commandement et de comptable étaient cloisonnées, ce qui

TABLEAU II  
Comparaison sommaire des réformes françaises, anglaises et allemandes du fret ferroviaire

	France	Grande-bretagne	Allemagne
Date	13/2/1997	5/11/1993	27/12/1993
Dettes passées	Partiellement transférées	Reprises par l'Etat	Reprises par l'Etat
Gestion des sillons	SNCF	Railtrack, privé et indépendant des opérateurs	DB-Netz public et lié à l'opérateur Db
Concurrence	Non	En droit : oui en pratique entre 10 et 15 % du marché	En droit : oui en pratique entre 5 et 10 % du marché
Séparation de l'activité fret	Même établissement	Entreprises distinctes	Sociétés distinctes dans un même groupe
Personnel	A statut	De droit privé	Mixte privé/fonctionnaire avec compensation de l'Etat
Lignes dédiées fret	Non	Non	Oui

empêchait la circulation des informations nécessaires. La réforme cherche à développer une comptabilité analytique basée sur la comptabilité générale. Cette réforme est assez simple, grâce au faible nombre de clients du fret. Cependant, les résistances culturelles sont telles qu'elle ne devrait pas voir le jour avant au moins un an.

Ces réformes sont pour la plupart en cours, et vont indéniablement faire progresser l'entreprise. On peut cependant s'interroger sur leur ampleur, face à celles en cours à la DB ou à EWS (voir le tableau II). Un certain nombre de points cruciaux ne sont pas réglés.

La libéralisation pose un certain nombre de problèmes auxquels les opérateurs en place doivent s'adapter. Les réformes choisies par chacun des Etats sont très différentes. La Grande-Bretagne a résolument choisi la voie du privé : les charges de restructuration

sont payées par les actionnaires ou par les clients. L'Allemagne a réussi à réaliser un consensus autour des moyens de la sauvegarde du ferroviaire : l'Etat fédéral en assure le financement, mais de manière très précise et avec des contreparties salariales et d'amélioration de la gestion.

En France, l'Etat continue à financer le secteur sans avoir l'assurance que les réformes nécessaires sont effectuées. Pour une large part, ces réformes ne sont pas faites. Fret SNCF, une des plus importantes et des plus performantes sociétés de fret ferroviaire en Europe est en train de prendre du retard par rapport à ses concurrents.

## Une bataille déjà perdue ?

Un des aspects principaux, dont nous n'avons volontairement pas parlé, est celui des cheminots. Il faut distinguer deux problèmes souvent évoqués. D'abord, le statut des cheminots serait un des freins à l'amélioration de la compétitivité de l'entreprise. Ensuite et surtout, la menace de la grève, toujours présente, permettrait aux syndicats d'être un réel contre-pouvoir, capable de bloquer les évolutions nécessaires.

Le statut du cheminot n'est pas le frein principal au développement du fret ferroviaire. L'entreprise SNCF a beaucoup à gagner en améliorant son organisation, même sans toucher à ce statut. Il y a, par exemple, de grands progrès à faire en termes d'utilisation de l'outil de

travail des cheminots. L'exemple allemand montre que des solutions peuvent être trouvées pour permettre les évolutions concertées.

Les conflits de ces dernières années incitent à la plus grande prudence dans les propositions de réforme. Cependant, il faut bien noter qu'une grève de la branche fret n'aurait d'écho que si elle avait une influence sur le trafic des passagers - dont l'activité est encore très liée à celle du fret au sein de la SNCF - et n'aurait sans doute pas une forte popularité.

Même si le changement inquiète, il existe chez les cheminots une réelle attente d'une réforme volontaire qui permette d'inverser la tendance de régression - ou de stagnation, ces derniers temps - du fret ferroviaire. Seule, celle-ci pourrait leur redonner espoir en les mobilisant sur des objectifs clairs, plus encourageants. Le potentiel du fret ferroviaire français au sein de l'Europe permet d'être relativement

optimiste sur les conséquences d'une réforme profonde et bien menée.

## **Bis repetita non placent**

La situation dans laquelle nous nous trouvons aujourd'hui dans le secteur du fret ferroviaire est finalement très proche de celle que nous avons connue dans le secteur aérien il y a quelques années. Tandis que les trois principales compagnies nationales, Air France, British Airways et Lufthansa, se trouvaient dans des situations à peu près comparables, seules les deux dernières sont parvenues à profiter pleinement de la forte croissance du trafic qui a fait suite à la libéralisation du secteur. Aujourd'hui, notre compagnie nationale, qui peine encore à s'adapter à la nouvelle donne, se trouve dans une situation difficile et bien moins favorable face à des concurrents, qui ont pris une avance substantielle.

Les perspectives de croissance du trafic pour le fret ferroviaire, que ce soit par gain de parts de marché, ou par appropriation d'une bonne part de la croissance du trafic global de fret attendue, sont prometteuses. Il y a donc lieu d'être optimiste pour le fret ferroviaire européen. Les difficultés que connaît la France pour mener à bien une réforme acceptable par tous et qui soit profitable au secteur, font penser au cas d'Air France. On peut légitimement se demander si l'Etat français saura tirer les enseignements du passé, pour être capable de prendre les bonnes décisions concernant la SNCF. Ce pourrait être le cas pour l'activité liée au trafic des passagers, qui sera sans doute soumise à la concurrence plus tard. Il y a malheureusement tout lieu de penser que la partie fret de la SNCF ne pourra être réformée à temps pour lutter contre ses concurrents. La seule solution serait de prendre rapidement conscience que l'avenir ne peut être qu'europpéen. ●