

CONCLUSION

La commission d'enquête tient à remercier vivement tous ceux qui, lors de ses auditions et de ses déplacements, ou à travers les observations écrites qu'ils lui ont adressées, ont contribué au bon déroulement de ses travaux.

Elle insiste pour que ses propositions soient rapidement prises en compte, afin de redonner toutes ses chances au transport ferroviaire.

Cette grande entreprise qu'est la S.N.C.F. ne pourra sortir de la crise qu'elle connaît aujourd'hui qu'en opérant, dans tous ses métiers et à tous les niveaux de sa hiérarchie, une révolution culturelle qui apparaît maintenant indispensable : ses "usagers" veulent être traités comme des clients ; les élus locaux exigent un partenariat avec tous les éléments de décision ; son personnel à "l'esprit maison" si fort souhaite être écouté lorsqu'il fait des propositions constructives. Le temps n'est plus où le chemin de fer était le seul moyen de transport en France. C'était il y a bien longtemps. Et puis, laissons le rêve d'Icare aux aviateurs ! Il est grand temps de revenir sur terre.

*

* *

Réunie le mardi 1er juin sous la présidence de M. Hubert Haenel, président, la commission a entendu le rapport présenté par M. Claude Belot, rapporteur.

M. Félix Leyzour (groupe communiste), en soulignant le travail en profondeur réalisé par la commission d'enquête, a enregistré le fait que l'unité de la S.N.C.F. n'était pas ici mise en cause et que son rôle de service public était reconnu.

Il a fait valoir que, si une coordination du réseau national avec les réseaux ferroviaires des autres pays paraissait nécessaire, l'intégration des grandes lignes T.G.V. dans un réseau européen se

ferait au détriment des autres services de voyageurs mis au compte des collectivités territoriales et au détriment, aussi, d'un service marchandises de plus en plus réduit au lieu d'être développé. Une telle évolution irait à l'encontre d'un aménagement équilibré du territoire.

Enfin, il a estimé que si la complémentarité entre les différents modes devait s'imposer au niveau de la politique nationale des transports, il ne fallait pas que le thème de "l'intermodalité" serve de paravent à l'abandon de pans entiers du réseau et à la réduction des effectifs.

M. Jacques Bellanger a constaté que le rapport mettait bien en évidence les missions de service public de la société nationale et son rôle irremplaçable dans l'aménagement du territoire. Il a indiqué que les commissaires socialistes, en accord complet avec l'analyse de la situation de la S.N.C.F., auraient cependant souhaité que le rapport :

- affirme plus fortement le principe de l'unité du Service public de la S.N.C.F. ;

- insiste sur la nécessité d'accompagner la régionalisation proposée du fonctionnement de la S.N.C.F. par des mesures de péréquation financière pour le maintien de l'égalité du service public ;

- exprime, pour ce qui concerne le trafic fret, la crainte que les projets -séduisants techniquement- d'autoroutes ferroviaires masquent un abandon des services de proximité comparable à l'abandon qu'a connu le réseau voyageurs traditionnel au profit du T.G.V.

La commission a adopté les conclusions du rapport à l'unanimité des présents.

ANNEXES

I - TRAVAUX DE LA COMMISSION D'ENQUETE	197
A. AUDITIONS	197
B. DÉPLACEMENTS	201
II - ENQUETE AUPRES DES REPRESENTANTS DES COLLECTIVITES TERRITORIALES	208
A. OBSERVATIONS DES PRÉSIDENTS DES CONSEILS RÉGIONAUX	208
B. OBSERVATIONS DES PRÉSIDENTS DES CONSEILS GÉNÉRAUX	213
C. LE POINT DE VUE DE L'ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE	217
III - ENQUETE AUPRES DES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE	222
IV - L'ETAT DES CONVENTIONNEMENTS REGIONS / S.N.C.F. ...	234
V - LE TRANSPORT FERROVIAIRE DANS QUELQUES PAYS EUROPEENS	253

I - TRAVAUX DE LA COMMISSION D'ENQUETE

A. AUDITIONS

1. Ministres

M. Jean-Louis BIANCO, ministre de l'équipement, du logement et des transports

M. Bernard BOSSON, ministre de l'équipement, des transports et du tourisme

2. Personnalités qualifiées

M. Raymond BRONNER, ancien directeur juridique de la S.N.C.F., conseiller honoraire à la Cour de cassation

M. Gilbert CARRÈRE, conseiller-maître à la Cour des Comptes en service extraordinaire et auteur du rapport "Transports destination 2002"

M. Philippe ESSIG, ancien président de la S.N.C.F.

M. Philippe GARING, directeur général des services de la région Alsace

Mme Hélène GISSEROT, conseiller-maître à la Cour des Comptes

M. Claude GRESSIER, ancien directeur des transports terrestres au ministère de l'équipement, du logement et des transports, directeur général adjoint de la S.N.C.F. ("Europe et marchés")

M. Pierre PAUGAM, conseiller-maître à la Cour des Comptes

M. Jean-Pierre QUITTARD, président de l'Association des journalistes ferroviaires

M. René VACQUIER, ancien membre du Conseil d'administration de la S.N.C.F.

3. Personnalités de la S.N.C.F.

M. Jacques FOURNIER, président de la S.N.C.F.

M. Jean CHAPON, membre du Conseil d'administration

M. Jean-François BÉNARD, directeur général

M. Philippe ROUMEGUÈRE, directeur général adjoint, chargé du développement

M. Jacques BERDUCOU, directeur des services régionaux de voyageurs Ile-de-France

M. Jacques CHAUVINEAU, directeur du service de l'action régionale

M. Michel FÈVE, délégué général

M. Pierre LUBEK, directeur financier et **M. Jacques GIBERT**, adjoint au directeur du service financement et trésorerie

M. Jean-Marie METZLER, directeur des grandes lignes

M. Alain POINSSOT, directeur du fret

M. Yves ROUSSIER, directeur de l'audit et de l'inspection générale

4. Syndicats de la S.N.C.F.

MM. DEBONS, TASSERIE, DALBERTO et **ANDLAUER**, représentants de la Fédération des cheminots C.F.D.T.

MM. BONNEFOI et **REBESCO**, représentants de la Fédération syndicaliste Force Ouvrière des cheminots

MM. LACOURARIE, PALLAC et BROQUIN,
représentants du Syndicat national du personnel
d'encadrement des Chemins de Fer et des activités connexes

MM. MALLET, ROCHÉ et DOIGNIÉS, représentants de
la Fédération des syndicats d'ingénieurs, cadres, techniciens
et agents de maîtrise des Chemins de Fer et activités
annexes (F.M.C.)

MM. MERCADIER, DECORTA et BOURDA,
représentants du Syndicat national des cadres supérieurs de
la S.N.C.F.

MM. DENISE et HONTANG, représentants de la
Fédération générale autonome des agents de conduite
faisant fonction et assimilés des Chemins de Fer

**MM. GOUTORBE, FONTAINE, GRUNER et
REINBERGER**, représentants de la Fédération C.F.T.C.
des Cheminots

MM. THIBAUT et LAHOUSE, représentants de la
Fédération nationale des travailleurs, cadres et techniciens
des Chemins de Fer (C.G.T.)

5. Fédération nationale du transport routier

M. René PETIT, président de la Fédération nationale du
transport routier

6. "Voies navigables de France"

M. Marc SOLERY, président et **M. PARENT**, directeur
général de l'établissement public "Voies navigables de
France"

7. Fonctionnaires

a) Ministère de l'économie et des finances

M. Humbert ZELLER, chef de la mission de contrôle économique et financier des transports

b) Ministère du budget

Mme Isabelle BOUILLLOT, directeur du budget

M. Christophe BLANCHARD-DIGNAC, sous-directeur de la 4ème sous-direction du budget

c) Ministère de l'équipement, du logement et des transports

M. Philippe PEYRONNET, sous directeur des Chemins de Fer

8. Associations d'usagers de la S.N.C.F.

M. Jean BAMAS, président de l'Association des voyageurs et usagers des Chemins de Fer

M. Jean SIVARDIÈRE, président de la Fédération nationale des associations des usagers des transports (F.N.A.U.T.)

**B. PERSONNALITÉS RENCONTRÉES PAR LA COMMISSION
AU COURS DE SES DÉPLACEMENTS**

1. Déplacement en Alsace (23 et 24 février 1993)

a) Sénateurs du Bas-Rhin

MM. Joseph OSTERMANN et Philippe RICHERT

b) Elus de la région Alsace, et des départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin

M. Marcel RUDLOFF, président du conseil régional

M. Daniel HOEFFEL, président du conseil général du Bas-Rhin

M. Pierre EGLER, premier vice-président du conseil général du Haut-Rhin

M. Alain FERRY, conseiller général du Bas-Rhin

M. Francis GRIGNON, vice-président du conseil général du Bas-Rhin

M. Guy NAUDO, conseiller général du Haut-Rhin, président du groupe technique régional des transports collectifs

M. Jean WALINE, président de la commission des transports du conseil général d'Alsace

c) Maires du bas-Rhin et du Haut-Rhin

M. Antoine BOITHIOT, maire de MITTLACH

M. Alain FOECHTERLE, maire de Fessenheim

M. Joseph HEMMERLE, maire de Lauterbourg

M. Armand LEHMANN, maire de Bollwiller

M. SIMONI, adjoint au maire de Rothau

M. Claude WALGENWITZ, maire de Kruth

Mme Jacqueline WINCKLER, maire de Husseren-Wesserling

d) Représentants d'associations locales d'usagers

M. Francis MEYER, président de l'Association pour la promotion du chemin de fer Colmar-Metzeral

M. Paul SCHAFFHAUSER, président de l'Association de défense du rail dans la vallée de Thann

Mme le Docteur VONESCH, président du Groupe de travail des associations de défense de la nature et des transports en commun.

e) Représentants des services de la région Alsace

MM. François ERDINGER (infrastructures et équipements) et **Henri JUNG** (coopération transfrontalière)

f) Représentants de la S.N.C.F.

M. JUPONT, directeur régional

M. BLANC, chef de l'établissement S.N.C.F. de Mulhouse

M. PELVIN, chef de l'établissement S.N.C.F. de maintenance industrielle de Bisheim

M. LAURENT, cadre de la S.N.C.F.

Par ailleurs, **M. DELPONT**, préfet de région, a participé au déjeuner de travail organisé à l'intention de la délégation par **M. RUDLOFF**, président du conseil régional.

2. Déplacement en Aquitaine (17 février 1993)

M. Jacques VALADE, sénateur de la Gironde, président du conseil régional

M. Gérard CÉSAR, sénateur de la Gironde, président de la chambre d'agriculture de la Gironde

M. Pierre MENJUCQ, vice-président du conseil régional, chargé des infrastructures de communication et des transports

M. Raymond BRUN, vice-président du conseil régional, ancien sénateur

M. Gérard BRIDET, directeur régional de la S.N.C.F.

M. GAUTHIER, directeur de cabinet du président du conseil régional

M. Pierre BARIANT, directeur général adjoint des services du conseil régional

M. PROVINCE, chef du service des infrastructures du conseil régional

3. Déplacement dans la région Rhône-Alpes (11 mars 1993)

a) Réunion au conseil général de l'Isère

M. Charles DESCOURS, sénateur de l'Isère, président de la Commission de l'urbanisme, du logement et des transports

M. Jean GENIN, vice-président du conseil général de l'Isère, maire de Sermerieu

M. René VETTE, vice-président du conseil général de l'Isère, maire de Saint-Etienne-de-Saint-Geoirs

M. Claude BERTRAND, conseiller général de l'Isère, adjoint au maire d'Echirolles

M. Pierre GASCON, conseiller général de l'Isère, premier adjoint au maire de Grenoble

M. André VALLINI, conseiller général de l'Isère, maire de Tullins

M. William LACHENAL, responsable de la commission ferroviaire de l'Association pour le développement des transport en commun

M. Robert COEYTAUX, directeur de la région de Lyon à la S.N.C.F.

M. Pierre GAUDRY, directeur de la région de Chambéry à la S.N.C.F.

b) Réunion au conseil régional

M. Pierre DUMAS, sénateur de la Savoie, vice-président du conseil régional

M. Charles DESCOURS, sénateur de l'Isère, président de la commission transports du conseil général (Isère), vice-président du SOFRA

M. Lucien NEUWIRTH, sénateur de la Loire, président du conseil général de la Loire

M. Michel MERCIER, président du conseil général du Rhône, vice-président du SOFRA

M. René GIRARD, vice-président du conseil général, représentant le département (Savoie) au SOFRA.

M. Henri LAROUX, vice-président du conseil général, représentant du département (Ardèche) au SOFRA

M. Robert BARALE, conseiller général délégué aux transports, représentant le département (Loire) au SOFRA

M. Jean GRAMMONT, directeur général des services du département (Ain)

Mme Françoise GROSSETÊTE, président du SOFRA

M. Pierre JAMET, directeur général des services du département (Rhône)

M. MAGNE, chef du service transports (Loire)

M. Pierre SERER, direction de l'urbanisme et des communications du conseil régional Rhône-Alpes

M. Bernard SINO, secrétaire général du SOFRA

Mme SONZOGNI, directeur des finances et des affaires économiques du conseil général

M. VULIN, président de la commission transports du conseil général, représentant le département (Ain) au SOFRA

4. Déplacement en Poitou-Charentes (15 mars 1993)

a) Réunion au conseil régional

M. Jean-Pierre RAFFARIN, président du conseil régional

M. Alain BOUGERET, président de la commission des finances, de synthèse et du plan du conseil régional

M. Francis HARDY, président de la commission "infrastructures" du conseil régional

M. GARCIA, ancien président de la commission "infrastructures" du conseil régional

M. Gérard LEMAIRE, directeur général des services de la région

M. DENIEUL, chargé de mission auprès du conseil régional

b) Réunion au conseil général de la Charente-Maritime

M. François BLAIZOT, président du conseil général ;

M. Alain BOUGERET, président de la commission des finances, de synthèse et du plan du conseil régional, conseiller général

M. Jean-Guy BRANGER, député, conseiller général, maire de Surgères

M. Claude GENAUZEAU, conseiller général, maire de Saint-Savinien

M. Jean-Louis FROT, conseiller général, maire de Rochefort

M. Pierre ANDREAU, directeur général des services du département

Mme Lucette COURRÈGES, directeur des affaires scolaires et des transports du département

Mme GOTET, directeur des finances et de l'informatique du département

M. BLANCHET, chargé de mission

c) Représentants de la S.N.C.F.

M. BRIDET, directeur de la région de Bordeaux

M. ESCALETTES, directeur de la région de Nantes

M. GÉRON, directeur de la région de Tours

M. PANIGEON, chargé de mission

5. Déplacement à Bruxelles (19 avril 1993)

M. Abel MATUTES, commissaire chargé des transports

M. Robert COLEMAN, directeur général de la Direction générale VII (Transports)

M. Raymond SIMONNET, directeur général adjoint de la Direction générale IV (politique de la concurrence)

Mme Dominique PAVARD, chef d'unité PCU (Coordination politique, législative et Information) à la Direction générale VII

M. Hugh REES, chef de la division VII/B2 (transports ferroviaire, combiné et navigation intérieure) à la Direction générale VII

Par ailleurs, le président **Hubert HAENEL** a eu un entretien avec **M. Fabrice FRIES**, conseiller technique au cabinet du président de la Commission des communautés européennes, **M. Jacques DELORS**.

II - ENQUETE AUPRES DES REPRESENTANTS DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Le Président de la Commission d'enquête, M. Hubert HAENEL, a demandé aux Présidents des conseils régionaux et des conseils généraux de lui transmettre leurs observations sur les quatre objectifs assignés par le Sénat à la commission d'enquête, à savoir :

- l'évolution de la situation financière de la S.N.C.F. ;
- les conditions dans lesquelles cette société remplit ses missions de service public ;
- les relations qu'elle entretient avec les collectivités locales ;
- son rôle en matière d'aménagement du territoire.

Les réponses reçues des régions, des départements et de l'Assemblée des Présidents des conseils généraux de France (A.P.C.G.) ont permis d'établir les synthèses ci-après reproduites.

A. OBSERVATIONS DES PRÉSIDENTS DE CONSEILS RÉGIONAUX

Responsables de l'organisation des transports ferroviaires régionaux et dotées d'une compétence particulière en matière d'aménagement du territoire, les régions peuvent contractualiser leurs relations avec la S.N.C.F.

Des observations formulées par les conseils régionaux, il ressort que ceux-ci sont appelés de plus en plus à pallier un certain désengagement de la S.N.C.F.

Mais si leur contribution financière au transport ferroviaire va croissant, les régions déplorent -malgré l'établissement pour certaines d'entre elles de relations satisfaisantes avec l'entreprise nationale- un dialogue déséquilibré à leur détriment.

Elles souhaiteraient en conséquence voir leur autorité affermie.

∴

Des relations contractualisées qui sont le moyen, pour les régions, de maîtriser un certain désengagement de la SNCF de ses missions traditionnelles

Les conventions conclues entre les régions et la SNCF permettent une meilleure gestion du transport régional, qui subit les conséquences de la politique budgétaire de l'entreprise ferroviaire.

Les régions se félicitent généralement du conventionnement des services régionaux de voyageurs, qui leur permet d'exercer un pouvoir dans l'organisation du transport ferroviaire régional ainsi que d'améliorer la qualité du service offert aux usagers (42 %).

Elles contestent cependant une certaine dérive résultant du déclassement par la S.N.C.F. de certaines lignes nationales dans la catégorie des express d'intérêt régional (E.I.R.), dont l'entreprise demande ensuite aux régions l'intégration dans le conventionnement (48%).

Ce désengagement de la S.N.C.F., que celle-ci justifie par l'obligation qui lui est faite par l'Etat d'équilibrer son budget nuit, à ses missions de service public et à son rôle dans l'aménagement du territoire : elle centre son action sur le réseau à grande vitesse au détriment des lignes classiques (36 %).

Des missions en contradiction avec l'impératif financier

L'objectif de rentabilité nuit à l'exercice des missions traditionnelles de l'entreprise ferroviaire, devenues aujourd'hui imprécises.

* Le service public

Le service public apparaît négligé sur le transport régional. En effet, la S.N.C.F. abandonne les dessertes rurales, supprime des arrêts peu fréquentés et réduit le personnel et les services offerts au public (billetterie automatique) dans les petites gares dont un grand nombre de régions (77 %) dénoncent l'état d'abandon.

Des critiques portent également sur la politique tarifaire de l'entreprise (contraintes de la réservation électronique, complexité de la tarification) (12 %).

Par ailleurs, les voyageurs semblent connaître un traitement différent selon qu'ils empruntent un train national ou régional (T.E.R.), particulièrement lors des grèves du personnel de la S.N.C.F. (36 %).

* L'aménagement du territoire

Pour certaines régions, la politique de la S.N.C.F. en matière de T.G.V. et de fret est inadaptée. Le schéma directeur national des trains à grande vitesse, d'une part, accentue la structure radiale du réseau français, la politique de fercamisation ou de fermeture de lignes marchandises, d'autre part, aggrave la situation de zones faiblement industrielles ou rurales, dépourvues d'infrastructures routières performantes. La suppression de certains arrêts voyageurs s'oppose également à un aménagement équilibré du territoire (30 %).

Les régions sont en conséquence conduites à prendre en charge financièrement l'exploitation de dessertes dont la S.N.C.F. a décidé la fermeture parce que non rentables, ainsi que certains investissements en matière d'infrastructures traditionnelles abandonnées au profit de lignes nouvelles rentables. La S.N.C.F. fait aussi appel aux collectivités locales pour le maintien ou la modernisation de lignes ou du matériel roulant (36 %).

Si les collectivités locales ne minimisent pas les contraintes budgétaires qui pèsent sur la S.N.C.F., un grand nombre d'entre elles reproche à l'entreprise un défaut de concertation et la complexité de ses comptes.

Un partenariat déséquilibré

Le partenariat S.N.C.F. / région, par ailleurs apprécié des collectivités locales, souffre de la puissance et d'un manque d'ouverture de l'entreprise, ainsi que d'un défaut de transparence de leurs relations financières.

* Des relations à améliorer

Les relations avec la S.N.C.F. semblent bonnes dans l'ensemble mais souffrent d'une concertation insuffisante, voire d'une information imparfaite (30 %).

Les collectivités locales réclament les moyens propres à assurer un partenariat plus équilibré avec une entreprise dotée d'une puissance technique et caractérisée par la complexité de son exploitation (36 %).

Certaines régions se félicitent des rapports qu'elles entretiennent avec les directions régionales de l'établissement dont elles estiment le maintien nécessaire. Elles regrettent simplement que certaines régions administratives soient éclatées sur plusieurs circonscriptions régionales de la S.N.C.F. et demandent en conséquence un redécoupage des directions régionales respectant le découpage administratif de la France, lequel pourrait améliorer les relations de l'entreprise avec les collectivités locales (24 %).

*** L'opacité des comptes**

Les conseils régionaux dénoncent généralement la complexité du calcul des coûts et le manque de clarté des comptes de la S.N.C.F., qui en rendent la vérification difficile, voire impossible. Une affectation des charges et des recettes plus lisible est souhaitée ainsi qu'une réelle régionalisation des comptes (48 %).

∴

En conclusion, les régions formulent plusieurs souhaits :

- en premier lieu, leur autorité en matière d'organisation des transports ferroviaires régionaux doit être confortée, afin de mieux peser dans l'aménagement du territoire et parvenir à une desserte mieux équilibrée du pays (30 %).

A cette fin, les moyens financiers des régions doivent être renforcés : pourraient être ainsi attribuées à ces collectivités la contribution d'équilibre versée par l'Etat à la S.N.C.F. pour les services régionaux, ainsi que la part correspondant au trafic régional dans sa contribution aux charges d'infrastructures de l'entreprise (30 %).

- il convient ensuite de mieux définir les missions dévolues à la S.N.C.F.. Les régions souhaitent être associées à cette redéfinition et demandent une clarification des différents niveaux de responsabilité, l'Etat devant plus s'impliquer dans l'aménagement du territoire (71 %).

B. OBSERVATIONS DES PRÉSIDENTS DE CONSEILS GÉNÉRAUX

Si certains départements se félicitent de la qualité du service offert par la S.N.C.F. et de celle de leurs relations avec l'établissement public, les réponses reçues se rejoignent bien souvent et permettent de connaître la perception de l'entreprise par les collectivités locales qui ne méconnaissent pas les contraintes auxquelles celle-là est soumise.

Pour elles, d'une part, la politique de la S.N.C.F. est commandée par son obligation d'équilibrer son budget, d'autre part, leurs relations avec cette entreprise leur apparaissent déséquilibrées au profit de cette dernière.

Ainsi, l'équilibre du budget de la S.N.C.F. commande la politique de celle-ci tant pour le transport voyageurs que pour celui des marchandises. Or, celle-là se révèle souvent contraire aux nécessités du service public et de l'aménagement du territoire.

Par ailleurs, les collectivités locales qui sont de plus en plus sollicitées financièrement par la S.N.C.F. se plaignent de la médiocrité du dialogue qu'elles entretiennent avec elle ainsi que de l'opacité de ses comptes.

∴

Une politique en matière de transport voyageurs et fret guidée par la contrainte d'équilibre budgétaire

Beaucoup de départements expriment l'idée que l'équilibre des comptes imposé à la S.N.C.F. par l'Etat s'oppose aux obligations du service public et de l'aménagement du territoire.

* Les missions de service public

Pour accroître sa rentabilité, la S.N.C.F. est souvent amenée à fermer tant des lignes que des arrêts et à réduire son personnel (28%).

Ainsi, est observé un désengagement de la S.N.C.F. sur les courtes distances : nombre de lignes secondaires sont abandonnées et transférées sur route (9%).

Parfois, ce sont les fréquences des dessertes qui sont réduites ainsi que les services de guichet et d'accueil conduisant de ce fait à une dégradation des prestations offertes au public. L'état d'abandon de certaines gares est également dénoncé. (17%).

En matière de fret, la même tendance à une dégradation du service est constatée ainsi que la rigidité de la politique de la S.N.C.F. et son désintérêt pour le transport des marchandises.

** L'aménagement du territoire*

L'aménagement du territoire, dont le transport ferroviaire est un outil, se heurte nécessairement à la logique financière de la S.N.C.F.. Il appelle la solidarité au profit des régions défavorisées afin de permettre une desserte équilibrée du territoire et exige le maintien des dessertes locales, nécessaires au développement économique. (45%).

Les rapports des collectivités locales avec la S.N.C.F.

Les collectivités locales, dont la participation au transport ferroviaire s'accroît, souhaiteraient que leur dialogue avec la S.N.C.F. s'établisse sur des bases plus partenariales.

** La contribution financière des départements au transport ferroviaire*

Le désengagement de la S.N.C.F. a pour contrepartie l'obligation pour les collectivités locales de contribuer financièrement au maintien des services existants et donc de suppléer la S.N.C.F. dans ses missions de service public et d'aménagement du territoire, pour lequel nombre de départements réclament l'intervention de l'Etat (28%).

Certains conseils généraux relèvent même l'obligation financière de s'impliquer dans tous les programmes d'amélioration ou de création de nouvelles lignes.

Si cette contribution n'est pas contestée, les collectivités locales souhaiteraient à tout le moins que s'instaure une réelle concertation entre les partenaires et pouvoir mieux contrôler les coûts avancés par l'entreprise.

** Une concertation insuffisante*

Si certains départements se félicitent du dialogue qu'ils entretiennent avec la S.N.C.F., la concertation entre cette entreprise et les collectivités locales apparaît trop souvent imparfaite si ce n'est inexistante (48%).

Ainsi, les départements soulignent un défaut d'information pour les fermetures de lignes ou de gares qui interviennent tant pour le transport des voyageurs que pour celui des marchandises, sans consultation préalable (23%).

Par ailleurs, les soucis et les vœux des collectivités locales ne sont pas assez souvent pris en compte par la S.N.C.F. (25%).

** L'opacité des coûts et des comptes*

Tant pour les coûts que pour la tarification, les départements (20%) relèvent un système complexe qui gêne leur contrôle.

Sont aussi soulignées certaines augmentations anormales de tarif pratiquées par la S.N.C.F.

❖

En conclusion, les conseils généraux souhaiteraient que les relations entre la S.N.C.F. et les collectivités locales évoluent vers un partenariat plus équilibré (25%).

A cette fin, les responsabilités doivent être clarifiées et des moyens financiers suffisants attribués aux régions pour conforter leur compétence en matière de transport ferroviaire. Les départements

désirent fréquemment être associés aux contrats conclus entre les régions et la S.N.C.F., qui semblent produire des effets positifs. (17%).

De même, la désignation de correspondants départementaux de la S.N.C.F. semblerait une mesure susceptible d'améliorer le dialogue parfois difficile avec les collectivités locales.

En outre, le rôle de l'Etat dans l'aménagement du territoire doit être réaffirmé et les pouvoirs publics doivent en conséquence apporter leur concours aux collectivités locales et à la S.N.C.F. (20%).

C. LE POINT DE VUE DE L'ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE



LE PRÉSIDENT

JPD/FD

Paris, le 30 avril 1993

Monsieur le Président,

Comme suite à votre demande, je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint les différentes réflexions de l'AMF sur le rôle de la SNCF en matière d'aménagement du territoire ainsi que sur les rapports entre la SNCF et les collectivités locales.

Restant à votre disposition, je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Jean-Paul DELEVOYE

Monsieur Hubert HAENEL
Président de la Commission d'Enquête SNCF au Sénat

Palais du Luxembourg
15, rue de Vaugirard
75291 PARIS CEDEX 06

1. Le rôle de la SNCF en matière d'aménagement du territoire

Poser cette question revient en fait à se demander si, et dans quelle mesure, la SNCF, en tant qu'entreprise publique détenant le monopole du transport ferroviaire, contribue actuellement ou doit davantage contribuer à un meilleur équilibre des activités et des hommes sur le territoire.

Plus précisément, il s'agit de savoir si elle peut ou doit contribuer à inverser cette tendance lourde, marquée à la fois par la concentration et la polarisation des activités et des hommes sur certains espaces et par la désertification de certains territoires.

Cette problématique, qui devrait être nécessairement au coeur de toute politique d'aménagement du territoire, ne paraît pas être celle de la SNCF. Son objectif principal est de répondre à l'accroissement de la demande de mobilité par la mise en place de TGV et d'interconnexions qui doivent permettre une irrigation, qui plus est rapide, de l'ensemble du territoire, celle-ci dût-elle être assurée au niveau régional et infra-régional avec le concours des collectivités territoriales et, localement, par le transport routier !

Cette logique de réseau, qui doit se prolonger à l'échelle de l'Europe et garantir à la fois le rapprochement des hommes et la diffusion du développement, est séduisante.

Pour qu'elle ne soit pas contreproductive en termes d'aménagement du territoire, il convient, et le rôle de la SNCF est sur ce point déterminant, de veiller à une bonne localisation des interconnexions, des plates-formes multimodales.

Il importe à cet effet qu'elle soit attentive au niveau de service offert à l'utilisateur empruntant les grandes lignes pour accéder aux lignes régionales et inversement, ce qui suppose une harmonisation réelle des horaires aux correspondances et un nombre de trains adéquats.

Cette logique de réseau serait singulièrement battue en brèche si la SNCF participait à la mise en place d'un transport ferroviaire à deux vitesses, qui contribuerait et renforcerait le phénomène de dualisation, dont souffre le pays, en sacrifiant sur l'autel de la rentabilité des lignes régionales ou locales.

Si elle ne peut investir "tous azimuts", il convient pour le moins qu'elle soit un partenaire actif dans la mise en place, l'organisation et le fonctionnement des schémas régionaux de transport qui peuvent assurer, par la complémentarité rail/route, une réelle irrigation du territoire.

On a pu dire récemment, mais ceci vaut aussi pour le financement des lignes TGV et pour la suppression des gares de fret, que la SNCF était partagée entre rentabilité et service public.

Parce qu'elle est une entreprise, la SNCF doit sans doute être attentive à cette notion. Mais parce qu'elle est aussi une entreprise publique, elle est investie d'une mission de service public dont l'aménagement du territoire constitue une composante.

Le Premier Ministre a annoncé une suspension de la fermeture des services publics en milieu rural, que la SNCF ne saurait ignorer.

Il ne serait pas inconcevable que cette mission de service public, et donc de responsabilité de la SNCF en matière d'aménagement du territoire, soit inscrite dans le contrat qu'elle aura à passer avec l'Etat.

Cette mission et cette responsabilité ne sauraient s'accomoder d'un système de tarification faisant varier le prix du transport en fonction de la rentabilité financière de telle ou telle ligne, et pénalisant les usagers des lignes moins rentables.

Si elle n'impose pas une égalisation mathématique des tarifs, l'exigence d'aménagement du territoire implique pour le moins une différenciation réduite. D'où l'intérêt

et la nécessité d'une péréquation financière permettant d'affecter une part significative de bénéfices des lignes bénéficiaires à l'investissement et au fonctionnement de lignes maintenues ou développées dans une perspective d'aménagement.

S'agissant toujours des tarifs, on peut s'interroger sur la pertinence de l'analyse de la SNCF, qui la conduit à pratiquer sur certains parcours, entre les villes de province et la capitale, des tarifs "dissuasifs", afin d'éviter le phénomène d'aspiration vers la région parisienne, que pourrait produire le réseau TGV.

Il serait en outre souhaitable de procéder à une mise à plat du coût que représente, pour la SNCF, la concentration urbaine de la région Ile de France.

Enfin, il importe de réfléchir sur le rôle qui pourrait être le sien dans certaines zones saturées par le transport routier.

2. Les rapports entre la SNCF et les collectivités locales

C'est dans le cadre du partenariat que la SNCF entend désormais inscrire ses rapports nécessaires et obligés avec les collectivités locales. Cette évolution est à vrai dire relativement récente. Cette entreprise publique n'avait pas auparavant particulièrement brillé par son sens de l'information et son esprit de concertation, plaçant le plus souvent les élus devant le fait accompli, notamment lors de la suppression de lignes ou de gares, mais aussi plus récemment de l'implantation de lignes à grande vitesse, les élus n'en prenant souvent connaissance qu'au moment du déclenchement de l'enquête précédant la déclaration d'utilité publique.

Ce changement de comportement et de pratiques a, en réalité, coïncidé avec l'engagement de la SNCF dans la construction de trains à grande vitesse et la possibilité qui était donnée aux régions, par la loi sur l'organisation des transports intérieurs (LOTI) de "participer à l'organisation et à la gestion des services réguliers d'intérêt régional et de passer à cet effet des conventions d'exploitation avec la SNCF."

Les villes appelées à être desservies par le TGV ont, avec son appui technique et son concours financier, remodelé ou déplacé leur gare, quand elles n'ont pas saisi l'opportunité de restructurer leur tissu urbain et de réactiver le développement économique. Et il semble bien

qu'un partenariat équilibré et profitable aux deux parties ait pu réellement s'instaurer. De la même façon, le conventionnement SNCF/Régions, opéré à l'initiative de l'une ou l'autre des parties, a permis de traduire dans les faits le concept de TER, de redynamiser des transports ferroviaires à l'intérieur du territoire régional.

Cette intervention des villes et des autres collectivités locales sur la structuration et l'organisation des différents réseaux, le maintien et le développement de lignes d'intérêt régional, voire local, a permis à la SNCF de concentrer ses capacités d'investissement et de financement, de rester dans l'épure du contrat de Plan passé avec l'Etat, et de tenir l'impératif d'équilibre financier qui reste cependant fragile compte tenu de son endettement.

Sans méconnaître que les collectivités locales ont souvent pris elles-mêmes l'initiative d'investir dans le transport ferroviaire, force est de constater que leur intervention, s'agissant des communes, excède les compétences qui résultent de la décentralisation, et qu'elle représente un coût financier non négligeable. S'il est vrai qu'elle s'inscrit dans le cadre du partenariat, celui-ci est quelquefois obligé et pèse lourd. Le dossier TGV Est est à cet égard exemplaire d'un partenariat qui n'est encore trop souvent que le paravent derrière lequel s'opère un transfert de charges, objet d'âpres discussions, pour obtenir le concours financier des collectivités locales.

Le contrat de Plan qui lie la SNCF à l'Etat depuis 1990 jusqu'en 1994, prévoit d'ailleurs explicitement que si les collectivités locales demandent à réaliser ou à modifier un projet d'investissement, elles doivent concourir à leur financement.

On peut légitimement souhaiter que ce partenariat au "coup par coup" soit mieux encadré à travers les futurs contrats de Plan, dont il pourrait constituer un des volets.

III - ENQUETE AUPRES DES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE

Le Président de la Commission d'enquête, M. Hubert HAENEL, a demandé aux Présidents des chambres de commerce et d'industrie de lui transmettre leurs observations sur les différents points qui font l'objet des travaux de la commission.

L'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie et 70 chambres de commerce et d'industrie ont répondu à ce courrier. Leurs remarques reprennent les grands axes de réflexion de la commission :

A. LA SITUATION FINANCIÈRE DE LA S.N.C.F.

Si trois chambres de commerce et d'industrie estiment qu'elles ne disposent pas des éléments nécessaires pour apporter une réponse précise sur la situation financière de la S.N.C.F., toutes soulignent cependant l'intérêt d'une telle analyse.

1. Une volonté de plus grande transparence

Plusieurs chambres de commerce et d'industrie reprochent à la S.N.C.F. tant la non-communication d'informations décentralisées que la pratique de l'amalgame statistique ou la présentation d'arguments financiers dans le cadre d'un plan national (chambre de commerce et d'industrie de Fécamp). Ainsi, par exemple, la chambre de commerce et d'industrie Midi-Pyrénées souhaiterait que la S.N.C.F. propose régionalement une projection de sa politique générale dans chacun des domaines suivants : activité concurrentielle transport, mission service public voyageurs-fret, politique locale et régionale voyageurs-fret, et présente les conséquences de sa politique en terme d'aménagement du territoire.

L'Assemblée des chambres de commerce ne conteste pas que la nécessité d'une stratégie d'entreprise puisse conduire à des décisions de fermetures de services ou de lignes pour des raisons économiques, mais elle regrette l'absence d'une réflexion en amont tendant à rendre la plus transparente possible l'analyse des déficits,

à établir un bilan des conséquences économiques et sociales de la réduction de l'offre ferroviaire et à permettre l'examen des différentes solutions possibles.

2. Des inquiétudes sur l'évolution des comptes de la S.N.C.F.

L'évolution de la situation financière de la S.N.C.F. est jugée particulièrement préoccupante par la chambre de commerce et d'industrie «Ile-de-France» car cette situation entraîne la prise de dispositions qui vont dans le sens d'une contraction de l'offre de service de la S.N.C.F., tant au niveau du trafic voyageurs que du fret. Cet organisme estime indispensable un assainissement financier passant par l'amélioration de la productivité, une politique commerciale incitative et l'augmentation de la contribution de l'Etat et des collectivités territoriales.

Le rôle confié à la S.N.C.F., en matière d'aménagement du territoire, implique que les pouvoirs publics redonnent à l'entreprise les moyens de la politique que l'on attend d'elle. La chambre de commerce et d'industrie de Colmar ajoute que l'on se trompe bien souvent d'interlocuteur en interpellant l'établissement public et les responsables de la Région, qui est appelée à pallier l'insuffisance des dotations de l'Etat. Il est cependant suggéré à la S.N.C.F. de réexaminer son fonctionnement et notamment le statut de son personnel, facteur de rigidités et de charges lourdes pesant sur sa capacité à financer ses investissements.

3. Le souci exclusif de la rentabilité

Des chambres de commerce et d'industrie jugent que le souci exclusif de la rentabilité pose le problème du devenir des villes moyennes non desservies par le T.G.V.

Pour la chambre de commerce et d'industrie de Basse-Normandie, on assiste, à la suite de la fermeture des lignes non rentables, à une désertification ferroviaire dont sont victimes les citoyens les plus défavorisés, les P.M.E. et les P.M.I.

4. Désengagement des zones rurales

Parmi d'autres, la chambre de commerce et d'industrie de Narbonne remarque que dans le cadre d'une politique d'amélioration de sa gestion, la S.N.C.F. a une nette tendance à se désengager des zones rurales. Or, si celles-ci n'apportent que peu de tonnage ou de voyageurs, un tel désengagement a de multiples conséquences pour les entreprises, le maintien d'un patrimoine et d'une population.

5. Une politique commerciale contestée

La fermeture de liaisons ferroviaires, justifiée par des arguments financiers, peut remettre en cause les programmes de développement et de diversification de certaines régions.

Ainsi, la chambre de commerce et d'industrie de Fécamp rappelle que la remise en cause de la liaison ferroviaire qui relie la ville de Fécamp à la ligne Paris - Le Havre condamne le bassin fécampois et son port récemment modernisé.

6. Un déséquilibre dans le financement demandé aux régions

La chambre de commerce et d'industrie de Rochefort et de Saintonge constate que dans certaines régions, la S.N.C.F. ne demande rien aux collectivités alors que, pour desservir le Poitou-Charente, ces dernières doivent contribuer de façon importante, notamment à l'arrivée du T.G.V. Plusieurs chambres de commerce et d'industrie rappellent que les régions sont appelées fortement à participer aux investissements relatifs aux infrastructures ferroviaires (électrification).

7. Une politique tarifaire discutable

La mise en place du système «Socrate» amène certaines chambres de commerce et d'industrie à se demander si, à force de rechercher la rentabilité à tout prix, la S.N.C.F. n'abandonnera pas les lignes peu fréquentées. De plus, le principe de gestion établissant un lien entre le tarif et l'occupation du train risque de cacher une augmentation déguisée. Enfin, la chambre de commerce et d'industrie de Cherbourg-Cotentin estime que la politique tarifaire de la S.N.C.F. tend à créer une distorsion tarifaire entre Cherbourg et d'autres ports.

Cette politique tarifaire se traduit soit par des fermetures et des licenciements lourds de conséquences sur les économies locales (cessation programmée de l'activité de l'atelier de maintenance de l'E.M.T. de Caen (- 150 personnes), de l'atelier d'entretien du matériel roulant de Tarbes (- 150 personnes)), soit par des déficiences très mal ressenties par les usagers.

B. RELATIONS AVEC LES PARTENAIRES ÉCONOMIQUES DE LA S.N.C.F.

1. Des relations nécessaires...

Les chambres de commerce et d'industrie sont souvent présentes dans la réalisation ou la gestion d'équipements dans le secteur des transports ; celle de Marseille - Provence, par exemple, rappelle sa forte implication dans ce secteur qui conditionne le bon fonctionnement d'une économie d'échanges.

Toutes insistent sur l'indispensable concertation entre la S.N.C.F., les pouvoirs publics et les milieux économiques dans le cadre d'un réel partenariat.

Pour la chambre de commerce et d'industrie Rhône-Alpes, la consultation doit aller bien au-delà de l'échange d'informations car il convient d'évaluer les conséquences économiques et sociales de chaque décision. Faute de bilan global, il est à craindre, ajoute-t-elle, que le coût pour la collectivité (mesures pour faire face à l'augmentation du trafic routier, délocalisation d'activités, gestion de

nouvelles friches de transport...) dépasse, et parfois largement, l'économie réalisée par la S.N.C.F.

Les chambres de commerce et d'industrie de la région parisienne, compte tenu du partage des responsabilités entre la S.N.C.F. et la R.A.T.P., souhaitent la mise en place d'une autorité unique doté d'un pouvoir décisionnel chargé d'élaborer et de mettre en oeuvre le schéma régional de transport dont la préparation requiert l'association des partenaires économiques.

De même, si les chambres de commerce et d'industrie reconnaissent que le conventionnement est à même de permettre le maintien, la création ou l'amélioration d'une ligne, elles estiment qu'il ne doit pas être le résultat d'une négociation obscure, limitée à la manière de prendre en charge le déficit d'exploitation d'une ligne donnée. Le plaidoyer en faveur d'une démarche constructive conduit certaines chambres de commerce et d'industrie à s'interroger sur le découpage des directions régionales de la S.N.C.F.

2. ... Mais d'une inégale qualité

a) Les chambres de commerce et d'industrie satisfaites

Environ 10 % des chambres de commerce et d'industrie se félicitent de la qualité des relations entretenues avec les directions régionales de la S.N.C.F.

Celle de Bordeaux, par exemple, est intégrée à tous les groupes de réflexion visant au développement économique de la ville et de son agglomération, auxquels elle collabore activement.

Celles de Caen, de Béziers - Saint-Pons émettent des avis très positifs sur la concertation constante entre les responsables régionaux de la S.N.C.F. et les collectivités locales ou organismes consulaires.

b) Les chambres de commerce et d'industrie sans illusion

Dans la même proportion, d'autres chambres de commerce et d'industrie notent que si elles ont de bonnes relations avec les représentants régionaux de la S.N.C.F., la bonne volonté de ces derniers se heurte à des impératifs nationaux, surtout sur le plan décisionnel. La chambre de commerce et d'industrie d'Auvergne souhaite ainsi que la S.N.C.F. prenne mieux en compte les demandes

des usagers et de leurs représentants et les associent aux décisions. Elle ajoute que les concessions paraissent octroyées plutôt qu'elles ne résultent d'un accord concerté.

Plus critique enfin, la chambre de commerce et d'industrie de Moulins-Vichy écrit que la concertation existe mais ne débouche sur presque rien de concret ; celle de Libourne note qu'une décision a été imposée «comme un oukase et que la S.N.C.F. n'a accepté aucune discussion».

c) Les chambres de commerce et d'industrie ignorées

Deux chambres de commerce et d'industrie n'ont pas ou peu de relations avec les représentants de la S.N.C.F. Ainsi, la chambre de commerce et d'industrie de la Meuse dit n'être associée à aucune réflexion, mise devant le fait accompli, qu'il s'agisse de suppressions d'arrêts, de modifications de tarif ou d'adaptation des équipements. Celle d'Auch et du Gers, en Gascogne, note que les réunions servent à la S.N.C.F. à informer, avec de très brefs délais, des nouvelles conditions de collaboration qu'elle impose et des décisions qu'elle a déjà prises sans concertation.

3. Les missions de service public

a) Service public : une notion ambiguë

Le commentaire de la chambre de commerce et d'industrie de Nîmes-Uzès-Le Vigan traduit l'ambiguïté du terme «service public» : la notion de service public ne vise qu'à desservir les unités urbaines les plus denses. Sont oubliés les clients présents sur des cantons plus diffus, mais également les besoins véritables de structures économiques telles que les entreprises.

L'expression «service public à deux vitesses» revient à plusieurs reprises dans les notes des chambres de commerce et d'industrie. Celle de Montluçon-Gannat considère même que la S.N.C.F. renonce à son rôle de service public. Elle ajoute que le bilan est catastrophique car non seulement le service ne s'est pas amélioré mais au contraire il s'est dégradé, ce qui n'empêche pas la S.N.C.F. de tenir un discours satisfait.

Plusieurs chambres de commerce et d'industrie insistent sur l'amélioration souhaitable de la desserte des industries situées en zone rurale. Or, comme le fait remarquer l'Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie, s'agissant des transports de marchandises, depuis la L.O.T.I., la notion de service public n'est plus clairement définie. La S.N.C.F. a donc, dans une logique commerciale, privilégié le train complet aux dépens du wagon isolé, et fermé certaines dessertes.

b) Une notion qui tend à disparaître

La chambre de commerce de Moulins-Vichy constate que le service public, pour cause de rentabilité, est de plus en plus délaissé. Ceci se traduit par :

- des fermetures de gares
- la propension de la S.N.C.F. à restreindre son offre ferroviaire sur les radiales.

La chambre de commerce et d'industrie de Carcassonne-Limoux-Castelnaudary fait la réflexion suivante :

En sa qualité de service public, la S.N.C.F. prend de plus en plus à sa charge des interventions qui étaient assurées jusqu'alors par des entreprises privées (groupages, fret maritime et routier) et délaisse de ce fait, dans un souci de rentabilité, sa fonction première de service public ; cette modification de l'activité du groupe S.N.C.F. s'opère au détriment du secteur privé.

Selon la chambre de commerce et d'industrie de Chartres et de l'Eure, «la question du service public est réglée depuis fort longtemps, par la disparition des lignes secondaires du département.»

c) Une dégradation de la qualité de service

La chambre de commerce et d'industrie du Loiret constate la dégradation du service public sur les grandes lignes en concurrence directe avec le T.G.V.

Cette dégradation est dénoncée par plusieurs chambres de commerce et d'industrie. Elle se manifeste sous de multiples aspects :

- la baisse de la qualité de l'information et de l'accueil en gare, en grande partie due à l'installation des billetteries

automatiques, de maniement complexe et qui ne rendent pas toujours la monnaie ;

- l'absence de préposés dans les petites gares, «situation non exempte de risques d'accidents graves à la traversée des voies» ;

- un mauvais état de propreté de certaines gares (chambre de commerce et d'industrie d'Angers) ;

- un sentiment d'insécurité dans certains trains. Il y aurait en moyenne, sur le réseau francilien, une agression par jour ;

- des incidents et l'inadaptation du matériel sur certaines lignes.

d) Une remise en cause de la continuité du service public

Cet aspect est essentiellement évoqué par les chambres de commerce et d'industrie de l'Ile de France. En effet, dans une région où le trafic banlieue dépasse 530 millions de voyageurs par an, l'exigence de la continuité du service revêt une acuité particulière.

La remise en cause prend sa source dans :

- la saturation de certaines lignes de transport ;

- des problèmes de ponctualité, de confort des voyageurs et de fiabilité des matériels très sollicités ;

- la fréquence et l'étendue des grèves.

La chambre de commerce et d'industrie de l'Essonne évoque enfin le coût du transport et les obligations que devrait s'imposer la S.N.C.F. s'il était réévalué.

4. Rôle de la S.N.C.F. en matière d'aménagement du territoire

a) Réactions à l'égard du T.G.V.

Si le T.G.V. constitue une opportunité de développement pour les villes qu'il dessert, il introduit dans le même temps une profonde inégalité et le différentiel s'accroît entre les villes qui sont desservies et celles qui ne le sont pas. Cette réflexion de la chambre de

commerce et d'industrie des Pays de la Loire illustre les propos de nombre de chambres de commerce qui craignent que la S.N.C.F. ne mette en place une politique d'aménagement du territoire à « deux vitesses ».

Il suit de cette réflexion que si les villes desservies par le T.G.V. s'en félicitent, celles qui n'en bénéficient pas souhaitent soit un raccordement, soit une extension, soit enfin que le développement du T.G.V. ne s'effectue pas aux dépens des lignes traditionnelles.

La construction d'une ligne T.G.V. Nord-Sud vers l'Espagne met en concurrence les chambres de commerce et d'industrie de régions différentes.

b) Une politique concertée d'aménagement du territoire

Les chambres de commerce et d'industrie souhaitent vivement être associées à une réflexion d'ensemble sur la politique d'aménagement du territoire.

La chambre de commerce de Strasbourg et du Bas-Rhin fait la remarque suivante :

Les schémas directeurs établis par mode de transport ont un intérêt certain. Mais ils n'ont pas la vertu d'organiser par eux-mêmes la cohérence des programmations et des réalisations sur le terrain. Une politique d'aménagement du territoire exigerait sans doute une loi-cadre. L'organisme conclut par la nécessité d'effectuer un bilan multimodal des infrastructures qui permettrait aux régions d'organiser leur propre aménagement.

c) Une politique plurimodale

Une politique plurimodale doit être élaborée au plan national mais aussi au plan européen.

Un très grand nombre de chambres de commerce et d'industrie souhaitent une réflexion sur les possibilités d'intermodalité. En effet, comme le note la chambre de commerce et d'industrie de Montpellier, la mise en place d'infrastructures, quelles qu'elles soient, ne peut relever de l'aménagement du territoire que si elle est accompagnée d'une réflexion sur l'ensemble des infrastructures de communication mer-fer-route, mais aussi air-fleuve, sur leur complémentarité, et par la mise en oeuvre d'une stratégie d'interconnexion.

Une telle stratégie remet en cause la politique suivie par la S.N.C.F. dans de nombreux secteurs :

● *Les wagons isolés*

La démarche d'entreprise de la S.N.C.F., qui privilégie la notion de rentabilité, l'amène à ne s'intéresser qu'aux trains complets tandis que le wagon isolé est abandonné. Les marchandises sont alors confiées à la route.... Cette suppression, mal vécue par nombre de chambres de commerce et d'industrie (chambres de commerce et d'industrie de Libourne, de Beaune, de Cambrai, ...), pose des problèmes dans des secteurs à économie fragile. Ainsi, la chambre de commerce et d'industrie de Reims et d'Épernay craint qu'elle n'entraîne des délocalisations industrielles, qui auront de graves conséquences sur la situation de l'emploi.

● *La réduction du nombre des gares de marchandises et des embranchements privés*

De nombreuses chambres de commerce et d'industrie, dont celle d'Alençon, manifestent leur désaccord avec les décisions de la S.N.C.F. de ne plus desservir les entreprises au moyen des embranchements privés. Les entreprises, dit-elle, ont prévu leur exploitation avec des embranchements de manière à éviter les ruptures de charges avec les surcoûts que cela représente ainsi que pour certains cas, une meilleure sécurité de leurs marchandises lorsqu'elles sont fragiles ou dangereuses.

Les chambres consulaires regrettent vivement les fermetures de gares non concertées. La chambre de commerce et d'industrie d'Albi-Carmaux Gaillac rappelle qu'elles devraient donner lieu à concertation préalable.

● *La desserte de ports maritimes*

Le désenclavement et le développement des ports que les chambres de commerce et d'industrie considèrent comme des

opérations indispensables passent par la mise en place des systèmes multimodaux fer-route-mer et par la mise en oeuvre d'une stratégie d'interconnexion entre eux. (La Rochelle, Fécamp, Montpellier...). Elles se heurtent à de fortes réticences de la part de la S.N.C.F.

● *Le transport combiné*

Compte tenu des perspectives de saturation de certaines infrastructures autoroutières, et dans un souci de préserver l'environnement, le transport combiné offre un potentiel important de développement. Il semble cependant que la S.N.C.F. hésite à s'engager dans une démarche volontaire. La chambre de commerce et d'industrie des pays de Loire, après avoir constaté que cette forme d'acheminement correspond à l'intérêt national, souhaite que les pouvoirs publics élaborent un véritable plan de développement du transport combiné, concerté avec les professionnels et comportant des engagements chiffrés.

Elle ajoute des précisions que l'on retrouve dans de nombreux courriers : il faut que la situation du transport routier soit assainie grâce au respect des conditions normales de concurrence et des réglementations sociales et de sécurité mais aussi que le rôle de la S.N.C.F. dans les transports routiers soit clarifié. La chambre de commerce et d'industrie interdépartementale (Val-d'Oise - Yvelines) remarque que les transporteurs reprochent à la S.N.C.F. de contribuer à l'augmentation du trafic routier, tout en continuant à recevoir de l'Etat les mêmes contributions pour charges d'infrastructure.

La réalisation d'une autoroute ferroviaire entre le Nord et le Sud de la France est suggérée par quelques chambres de commerce et d'industrie.

*

* *

L'analyse des réponses des chambres de commerce montre que leurs interrogations et leurs réserves rejoignent sur de nombreux points les réflexions de la commission d'enquête. Très intéressées par la démarche de la commission, elles seront très attentives aux conclusions que la S.N.C.F. en tirera.

IV - L'ETAT DES CONVENTIONNEMENTS REGIONS / S.N.C.F.

Les documents obtenus de la S.N.C.F. et les observations des Conseils régionaux permettent de dresser un état sommaire du conventionnement dans chaque région.

A. ALSACE

Le T.E.R. 200 a été inauguré le 26 septembre 1991 entre Mulhouse et Strasbourg. Six trains aller et retour circulent quotidiennement à 200 km/h, offrant un gain de temps de dix-sept minutes. Ce service sera prolongé jusqu'à Bâle d'ici 1995. Cette opération a permis une première reconstitution du réseau avec intégration d'express d'intérêt régional.

Une nouvelle convention globale a été mise au point et signée début 1992 avec la volonté de faire bénéficier l'ensemble du territoire régional du gain de temps offert avec le TER 200 et d'aboutir ainsi à une reconstitution globale du réseau.

Pour le Conseil régional, le conventionnement constitue le moyen de réguler les interventions publiques et leur exécution à un coût acceptable, mais il n'est pas sans limites, ce qu'illustre la commercialisation des titres de transports S.N.C.F. : la logique commerciale grandes lignes aboutit à ce que seules les zones densément peuplées se voient proposer un service commercial de proximité.

B. AQUITAINE

Les éléments de trafic relevés après l'arrivée du T.G.V. laissent entrevoir la réussite de l'articulation T.G.V. / T.E.R.

La fréquentation des trains régionaux a augmenté de 8 % sur la région Aquitaine. Les recettes commerciales totales progressent de 21 %. Cette progression est constatée aussi bien dans les gares desservies par le T.G.V. :

- Bordeaux - Saint-Jean + 24 %
- Agen + 22 %

que dans les gares bénéficiant d'un développement de l'offre T.E.R. :

- Bergerac + 24 %
- Sainte-Foy-la-Grande + 27 %
- Mont-de-Marsan + 23 %
- Arcachon + 23 %

Une nouvelle convention a été signée le 21 novembre 1991. Elle a prévu notamment la mise en place d'une desserte cadencée entre Bordeaux et son campus universitaire en 1992.

C'est sur cette région qu'a été expérimentée la première gare automatique (Arbanats). Le Conseil régional a décidé, par ailleurs, d'assumer la charge financière de la création de la Carte Aquitaine qui permet d'étendre la tarification domicile-travail jusqu'à 159 km.

C. AUVERGNE

En 1986, le Conseil régional a signé avec la S.N.C.F. une convention quinquennale pour l'exploitation des services régionaux de voyageurs (S.R.V.). Elle a été renouvelée en 1991 et ne pose pas de problème d'application.

En 1986, avaient été conclues parallèlement des conventions quinquennales pour l'amélioration des infrastructures et l'acquisition de matériel avec une participation de l'Etat. Lors du renouvellement de ces conventions d'investissement, la région a demandé la contractualisation de cette aide à l'Etat, qui a opposé un refus.

La région a décidé de faire évoluer son réseau, encore trop marqué par une offre de type omnibus (58 km/h de vitesse commerciale).

Le redéploiement en zone peu dense a été amorcé : ainsi, sur Bort-les-Orgues - Neussargues, la desserte ferroviaire a été remplacée en 1990 par des autocars T.E.R. plus nombreux et

desservant mieux les localités traversées. Les premiers résultats font apparaître, pour une dépense moindre, une augmentation de la fréquentation des services de plus de 20 %.

Le réinvestissement des économies ainsi réalisées a permis l'intensification des dessertes sur la banlieue de Clermont-Ferrand avec notamment la création d'une nouvelle gare en zone urbaine (La Pardieu) et la mise en place de liaisons intervilles accélérées entre Aurillac et Clermont-Ferrand (gain de temps de vingt-quatre minutes) et entre Le Puy et Saint-Etienne (gain de temps de vingt minutes).

Au service d'été 1991, la liaison Firminy - Dunières a été transférée sur route.

D. BOURGOGNE

La convention signée en 1986 a été renouvelée en 1991. A cette occasion, un programme ambitieux d'analyse des besoins a été acté par ce document et a d'ores et déjà commencé à être mis en oeuvre. La multimodalité doit y trouver une place importante. Quelques axes d'évolution ont été définis, notamment l'accélération des trains qui se traduit essentiellement par la suppression d'arrêts peu fréquentés.

Dans le même temps, pour faire face aux besoins, la région a engagé la modernisation du matériel thermique (7 autorails) et le financement de nouveaux matériels R.R.R. pour augmenter les capacités autour de Dijon et améliorer les relations entre Nevers et Dijon, pour un montant global de 40 millions de francs sur la durée de cinq ans.

Le bilan de cette convention fait apparaître qu'elle a permis de perfectionner le service offert notamment par l'adaptation d'horaires et la création de circulations nouvelles.

Compte tenu des charges créées et des mesures de rationalisation acceptées par le Conseil régional, ainsi que de l'évolution du trafic, la convention d'exploitation est actuellement financièrement bénéficiaire.

E. BRETAGNE

La lenteur de l'évolution de l'offre s'est traduite par une baisse du trafic et des difficultés entre le Conseil régional et la S.N.C.F. L'insertion du T.G.V. est d'autant plus délicate que la modernisation des services régionaux tarde à se concrétiser dans le domaine des horaires et du matériel.

La négociation de la nouvelle convention s'est achevée début 1992. La région a confirmé sa volonté de poursuivre le partenariat avec la S.N.C.F. sur des bases financières saines et claires. Elle a négocié un document fixant des objectifs d'exploitation, permettant de dégager de nouvelles capacités de financement de l'investissement. Chaque année, elle consacrera une enveloppe de 15 millions de francs à l'exploitation des services régionaux et au développement des produits T.E.R. En cas de dépassement de l'enveloppe de 15 millions de francs, et en l'absence d'accord entre la région et la S.N.C.F. sur les mesures à prendre, la convention pourra être dénoncée et la S.N.C.F. aura toute liberté pour procéder aux restructurations qu'elle jugera nécessaires au rétablissement de l'équilibre, l'insuffisance résiduelle étant dans ce cas, à la charge de la région.

Un projet de modernisation de la ligne Rennes - Saint-Malo est en cours d'examen dans le cadre du futur contrat de plan Etat-Région.

F. CENTRE

La convention signée en novembre 1986 a permis d'améliorer les relations entre le conseil régional et la S.N.C.F. : l'offre ferroviaire a été augmentée, les recettes de trafic ont crû et la qualité des services a été sensiblement améliorée.

Une desserte interrégionale à 200 km/h entre Orléans et Nantes est en cours d'étude avec les régions Centre et Pays-de-la-Loire (projet dit Interloire). Avec l'interconnexion T.G.V. et la refonte de l'axe Nantes-Tours-Lyon, ce projet devrait entraîner une recomposition globale de l'offre, tant nationale que régionale, sur la région Centre.

Dans ce cadre, l'électrification de Vierzon - Bourges est souhaitée par la région et étudiée dans le cadre du futur contrat de plan Etat/Région.

Par ailleurs, la région joue un rôle leader dans la coopération S.N.C.F./Régions pour la définition de l'automoteur de l'avenir (automoteur T.E.R. thermique) qui devrait entrer en service dès 1995 pour les dessertes régionales de voyageurs.

Une nouvelle convention est à négocier en 1993.

G. CHAMPAGNE-ARDENNE

Les dessertes régionales, routières et ferroviaires S.N.C.F., sont conventionnées par le Conseil régional de Champagne-Ardenne depuis juin 1988 pour l'ensemble des lignes. La convention, qui expirait fin septembre 1991, a été prolongée par tacite reconduction.

La modernisation du matériel régional a fait l'objet de deux conventions matériel :

- l'une du 30 juin 1986 par laquelle la région finance la modernisation de 8 autorails X 4300 ;

- l'autre du 12 juin 1989 aux termes de laquelle la région cofinance, avec la S.N.C.F., la modernisation de 4 rames RIB 60 et de 18 autorails X 4300.

Les négociations pour une nouvelle convention se sont terminées fin 1992. Une analyse de la clientèle des express circulant sur une courte distance et des T.E.R. a été réalisée, cofinancée avec la région.

Les express d'intérêt régional représentent 700 000 km-trains; soit 30 % environ de l'offre conventionnée actuelle.

Des études de besoins actées dans la nouvelle convention signée début 1993 doivent permettre une recomposition de l'ensemble de ces offres, en partenariat avec la région.

Dans une région qui connaît des difficultés économiques, où le travail de restructuration de l'offre RE avait été difficilement engagé, cette nouvelle approche, menée en accord avec la région,

devrait permettre de définir une offre pertinente ayant effectivement une fonction régionale.

Par ailleurs, la région s'attache à un développement de l'information T.E.R. sur les services offerts dans les petites gares et sur les services routiers et à une modernisation du matériel régional.

Le Conseil régional s'attache à veiller à la totale transparence financière de ses relations avec la S.N.C.F. Il déplore l'extension du conventionnement aux E.I.R. sans transfert par l'Etat des moyens correspondants.

H. CORSE

La région de Corse connaît, en matière de transports, une organisation différente de celle des autres collectivités : aux termes de son statut (loi n° 82-659 du 30 juillet 1982 puis loi n° 91-428 du 13 mai 1991), elle est responsable des transports ferroviaires sur son territoire.

Dans ce cadre, elle a conclu, en 1984, avec la S.N.C.F., qui exploite le réseau depuis le 1er janvier 1983, une première convention d'exploitation, renouvelée en 1987. En 1990, les partenaires ont signé une nouvelle convention pour la période courant du 1er janvier 1990 au 31 décembre 1993.

Parallèlement, a été conclue une convention particulière pour la modernisation des chemins de fer de la Corse.

Un premier contrat de plan (1984-1988) signé en 1985 prévoit que l'Etat et la région participeront à la modernisation des infrastructures et du matériel roulant. Un second contrat de plan (1989-1993) permet de poursuivre l'effort entrepris pour l'acquisition de deux nouveaux ensembles (autorail + remorque) et l'amélioration du confort et de la sécurité des circulations.

Les recettes voyageurs représentent 85 % des recettes du réseau, 60 % du chiffre d'affaires est réalisé de juin à septembre.

Le financement des dépenses de fonctionnement est assuré par les recettes (30 %) et par une contribution financière annuelle versée par la région de Corse (70 %). La contribution apportée par la région comprend le concours versé par l'Etat à la région correspondant à la compétence transférée. Depuis 1983, les recettes ont augmenté de 49 % et les dépenses de 24 %.

La S.N.C.F. s'est fixée pour objectif l'amélioration de la sécurité des circulations du matériel, des installations et du confort, la réduction des temps de parcours et l'augmentation de la capacité pour permettre l'accroissement du trafic voyageurs et la promotion du trafic marchandises en développement régulier.

L'Etat et la région de Corse montrent de leur côté clairement leur intérêt pour le réseau au travers de leurs participations importantes aux investissements et au fonctionnement.

I. FRANCHE-COMTÉ

Une convention a été signée le 9 juillet 1991.

La région a traduit l'importance qu'elle attache à son désenclavement en participant au financement de l'électrification de Franois - Saint-Amour. Elle a, par ailleurs, manifesté un intérêt particulier pour une modernisation de ses services routiers, complétée par une politique d'information multimodale T.E.R.

La signalétique routière a été entièrement refaite. La région et la S.N.C.F. étudient maintenant le remplacement des abris routiers et mènent une réflexion commune pour la réalisation d'abris ferroviaires dans l'esprit de la gare automatique d'Arbanats.

Au service d'hiver 1992/1993, la liaison d'intérêt essentiellement régional Belfort - Delle, très peu fréquentée, a été supprimée.

La région réclame une réduction et la parfaite transparence des coûts d'exploitation de la S.N.C.F. qu'elle estime nécessaire à la compétitivité de ce système.

J. LANGUEDOC-ROUSSILLON

La convention signée le 4 octobre 1991 a étendu aux lignes non électrifiées de la région l'action déjà menée dans le domaine du matériel. Un programme de modernisation de 6 rames RGP a été conclu. Plus largement, un programme d'investissements pour la modernisation du réseau, sur la période 1992-1996, d'un montant

annuel de 25 millions de francs a été acté. Il concerne notamment l'amélioration de l'accueil, de l'information et le confort des voyageurs : aménagement des gares, équipement de nouveaux matériels, mesures incitatives auprès des jeunes...

La convention exclut toute participation de la région à la couverture de déficits résiduels éventuels, le service T.E.R. étant parvenu à l'équilibre. La contribution de la région est réservée aux opérations d'investissement. La convention stipule que l'équilibre financier du compte régional devra être maintenu, à charge pour la direction régionale de la S.N.C.F. de faire toute proposition en ce sens. Les gains de productivité résultant des investissements réalisés seront acquis à la S.N.C.F. et permettront d'améliorer les résultats des services régionaux.

L'année 1993 pourrait être l'occasion d'engager un programme d'études T.G.V./T.E.R. pour préparer la venue du T.G.V. Méditerranée en 1997.

K. LIMOUSIN

Le projet global élaboré fin 1990 par la direction régionale a permis, dans un contexte pourtant difficile, de relancer le dialogue avec les élus, et les premiers résultats sont déjà apparus. Ainsi, dans le département de la Creuse, entre Guéret et Limoges, la mise en place de trains directs permet des gains de temps allant jusqu'à vingt minutes. Entre Felletin et Limoges, une desserte routière directe aux lieu et place d'une desserte ferroviaire avec changement permet un gain de temps de quarante-cinq minutes. Ce gain de temps varie de trente minutes à une heure pour les relations avec Paris.

Peu de temps après la mise en service, la direction régionale constatait déjà une augmentation du trafic : de nouveaux échanges de scolaires notamment apparaissent. Globalement, la recomposition se traduit par une réduction de charges de 4 millions de francs (économie de 180 000 km-trains, création de 500 000 km-cars).

Ces modifications ont été votées à l'unanimité par le Conseil régional et leur mise en oeuvre au service d'hiver 1991-1992 s'est effectuée sans difficulté particulière.

Les résultats financiers devraient, du fait des redéploiements effectués, s'améliorer sensiblement.

Cependant, la région dénonce l'insuffisante clarté et précision des comptes présentés par la S.N.C.F. qui ne font pas apparaître notamment les aides de l'Etat, ne permettant aucune discussion et peu de contrôle, tout particulièrement pour les recettes.

Une nouvelle convention devrait être négociée en 1993.

L. LORRAINE

Une convention a été signée en 1989. Il en résulte les points suivantes :

- cadencement des services intervilles Nancy-Metz à la demi-heure aux heures de pointe au 29 septembre 1991,
- installation du téléphone dans les trains;
- développement des relations transfrontalières vers le Luxembourg et la Sarre, tant au niveau des dessertes, des formules tarifaires que des accords contractuels,
- étoffement de capacités ferroviaires financées par les collectivités à Nancy et Metz,
- modernisation du matériel (acquisition de huit rames R.R.R. pour Nancy - Metz, plus modernisation de six RIB),
- large adhésion au système T.E.R., dont le Conseil régional a adopté toutes les composantes (guide, fiches horaires, affiche, cartographie, télématique).

Malgré un début de coopération difficile lors du transfert sur route, en 1989, des lignes des Vosges, la région est réceptive aux notions de recomposition de l'offre si celles-ci s'inscrivent dans une perspective d'aménagement du territoire et d'amélioration de l'efficacité des services.

Il est à noter le gros succès de la «carte jonquille» (train + transports urbains). La région envisage l'extension du système sur des relations transfrontalières, en particulier vers le Luxembourg.

Dans les études en cours pour le futur contrat de plan Etat/région est envisagée, pour faire face au développement des échanges, une extension des capacités ferroviaires de l'axe Metz-Nancy.

Mais la région regrette l'imprécision du contexte financier de son intervention due notamment à l'absence de réelle régionalisation des comptes de la S.N.C.F.

M. MIDI-PYRÉNÉES

Un ensemble de conventions (convention cadre, exploitation, investissements, automoteur de l'avenir, études et communication) a été signé le 23 avril 1991. Il se caractérise par :

- un important programme d'investissements : 244 millions de francs, pour améliorer la régularité des circulations, réduire les temps de parcours et préparer ainsi l'arrivée de l'automoteur de l'avenir, faciliter les accès au réseau T.E.R...,
- des gains de productivité acquis à la S.N.C.F.,
- un engagement de développement du trafic régional garanti par la région (plus de 8 % de 1990 à 1994),
- une forfaitisation de la contribution de la région, avec un objectif d'équilibre du compte conventionnel en fin de contrat.

Cette convention est très intéressante par sa cohérence et son étendue.

Suite au succès de la carte «plein sud», la région a lancé une tarification pour les étudiants.

Fin 1992, la région a conventionné l'ensemble des express d'intérêt régional, cette intégration étant financée par une garantie supplémentaire de trafic apportée par le Conseil régional.

Les conditions de service public sur les TER n'ont cessé de s'améliorer : quantité de services offerts, qualité du service ; aucune ligne ferroviaire n'a été fermée.

Mais le Conseil régional regrette que les coûts de la SNCF soient excessifs et mal maîtrisés : ainsi, grâce à une politique dynamique, en 1991, les recettes des T.E.R. ont crû de 9,5 % par rapport à 1990 ; la hausse des charges de 6,4 % (à unités d'oeuvre légèrement en baisse), a entraîné une augmentation du déficit en francs constants.

Le Conseil régional réclame la régionalisation des comptes des transports régionaux, tant en investissement qu'en exploitation.

N. BASSE-NORMANDIE

La convention T.E.R. qui fonctionne depuis 1986 est arrivée à échéance fin 1991 ; elle doit être prochainement renouvelée, son champ d'application étant étendu (étude de l'automoteur électrique, amélioration de l'accueil des voyageurs,...).

Son application produit des résultats satisfaisants. Elle n'a pas nécessité, jusqu'à présent, de contribution pour le fonctionnement des services ; seules, les modernisations d'autorails ont donné lieu à des financements du Conseil régional.

La région envisage de continuer à investir de façon importante pour moderniser ses axes ferroviaires. Après l'électrification de Mantes - Caen - Cherbourg, la région a demandé à la S.N.C.F. de lui faire des propositions de modernisation sur Paris-Granville. Ce projet est en cours d'examen dans le cadre du futur contrat de Plan Etat-région. En effet, la ligne Paris-Granville voit s'achever une convention datant de 1979 portant sur le service "grandes lignes". Elle a permis, après achat, grâce aux financements du Conseil régional, de 7 autorails (coût 30 millions de francs), de créer un quatrième aller-retour dont les frais d'exploitation ont été pris en charge par la S.N.C.F.. Cette ligne, actuellement exploitée dans le cadre d'un avenant par des rames tractées à la place des autorails, voit son service affecté de retards et d'incidents divers dus, d'une part, aux conditions d'exploitation (cantons très longs, éloignement des dépôts de locomotives), d'autre part, à la traction diesel sujette à incidents. L'absence de projet S.N.C.F. de locomotive diesel moderne et d'amélioration de la ligne Paris-Granville laissait craindre un abandon de la desserte de cette artère à plus ou moins brève échéance. La région a donc élaboré un projet de modernisation de cet axe, qui doit se dérouler de la manière suivante :

- relèvement de la vitesse de la ligne à 160 km/h par mise à voie unique et modernisation du système d'exploitation, au cours du IIIème plan ;

- électrification, ensuite, pour régler le problème de la qualité des engins de traction et accroître encore les performances.

La première étape est inscrite au projet de plan régional qui vient d'être publié. Elle devrait coûter environ 600 millions de francs.

Les lignes sur lesquelles devront être assurés des services régionaux modernes (la région n'écarte pas la possibilité d'acheter du matériel neuf) constituent l'ossature du futur schéma régional de transports pour lequel la multimodalité semble particulièrement bien adaptée.

Paris-Cherbourg est en cours de modernisation (électrification, relèvement de vitesse, suppression des passages à niveau). Cette opération, qui associe financièrement de multiples collectivités, a été imposée à la S.N.C.F., qui n'en voyait pas la nécessité et n'y trouvait qu'une faible rentabilité. Elle permet d'éliminer les turbotrans qui assurent encore à l'heure actuelle une grande partie du service et qui n'auront pas de successeurs directs en tracteur autonome. La mise en service est prévue pour le printemps 1996. Enfin, cette opération est la condition pour un raccordement ultérieur au réseau des trains à grande vitesse. Le conseil régional a versé environ 466 millions de francs pour cette opération sur un total de 2,2 milliards de francs.

La ligne Caen-Rennes, dans sa partie centrale Coutances-Dol-de-Bretagne, ne voyait circuler que des express non conventionnés. Le service ferroviaire y était menacé de disparition dès 1993. Une étude entreprise avec la participation financière des collectivités (régions de Bretagne et Basse-Normandie, conseils généraux d'Ille-et-Vilaine et de la Manche) permettra de déterminer les conditions techniques et financières de maintien du service ferroviaire. Ce projet devrait coûter 150 millions de francs environ au Conseil régional.

Une réflexion est engagée sur l'avenir de la transversale Caen-Tours. Elle associe les Conseils régionaux. La même démarche sera suivie pour Caen-Rennes.

La ligne Caen-Tours, enfin, a fait l'objet d'une étude dont les conclusions ne sont pas connues pour le moment et à laquelle les Conseils régionaux de Haute et Basse-Normandie, Pays de Loire et Centre ont participé. Actuellement, il ne semble pas y avoir de projet de réduction ou de modification importante de service.

L'ensemble de ces réflexions doit déboucher sur une proposition d'ensemble d'évolution du réseau régional.

Au printemps 1992, la liaison Briouze-Bagnoles-de-l'Orne a été transférée sur route.

O. HAUTE-NORMANDIE

La convention est venue à échéance fin 1991. Les principales actions pour la période à venir pourraient porter, notamment, sur une modernisation du parc régional et sur l'insertion du ferroviaire dans les projets urbains, notamment à Rouen.

Dans l'objectif de faciliter les échanges entre le centre-ville et la périphérie en transport en commun pour désengorger les centres urbains et améliorer la qualité des déplacements, la prochaine convention devrait mettre l'accent sur le développement de l'offre de transport collectif et la nécessité de contribuer à une meilleure articulation entre les T.E.R. et les réseaux de transports urbains.

Pour inverser la tendance à la suppression de dessertes rurales, le Conseil régional a voulu que diverses mesures soient prises dans le cadre de la prochaine convention T.E.R. pour la période 1993-1997. Il est ainsi prévu :

- le maintien du réseau ferroviaire et l'amélioration de la qualité des services rendus, tout en veillant à une bonne optimisation du rapport offre/besoin de transport ;

- le développement et l'amélioration des dessertes routières, leur adaptation aux besoins des usagers.

Une expérience de gare automatique est en cours d'étude sur la commune de Montville, près de Rouen.

P. NORD-PAS-DE-CALAIS

Dans le cadre du processus de décentralisation des transports collectifs d'intérêt régional, une première convention expérimentale a été signée en mars 1978 par l'Etat, la région et la S.N.C.F.

Dans le cadre de la LOTI, une deuxième convention a été conclue en juin 1983 entre la S.N.C.F. et la région.

Pour le Conseil régional, ces accords successifs lui ont permis d'exercer un réel pouvoir pour l'organisation, sur son

territoire, des transports ferroviaires interurbains de voyageurs : il a été ainsi possible d'adapter et de développer en liaison avec la S.N.C.F., le transport ferroviaire intrarégional, tant en volume qu'en qualité (fréquence, vitesse, horaires, matériel).

La convention actuellement en vigueur, signée en 1984, parvenait à terme en 1989. Elle a été prolongée par tacite reconduction et a expiré définitivement le 31 décembre 1992. Une nouvelle convention, en cours de discussion, devrait recouvrir l'ensemble de la coopération (fonctionnement, investissements, qualité de service).

Un bilan du conventionnement T.E.R. fait apparaître que depuis 1984, l'offre ferroviaire a été augmentée de 20 % et dépasse à présent les 8 millions de trains/kms annuels. La fréquentation, qui représente actuellement 694 millions de voyageurs/kms par an a augmenté pendant la même période de 26,5 %, soit une moyenne annuelle de 3 %. Ceci a permis un équilibre financier continu, avec un excédent d'exploitation annuel d'une dizaine de millions de francs depuis trois ans. Cet excédent a été réinvesti dans la modernisation du matériel. Les mesures d'adaptation apportées aux services, en harmonie avec l'évolution de la demande, sont périodiquement examinées avec la S.N.C.F. au sein d'un comité de suivi technique et font l'objet d'avenants à la convention initiale.

Les problèmes rencontrés dans le fonctionnement quotidien du T.E.R. ont été essentiellement constatés sur la capacité et la régularité en heure de pointe. Ces problèmes ont été progressivement réglés par l'achat de 10 rames à 2 niveaux et 5 rames réversibles, et la mise en place d'un observatoire "régularité". Ces deux dernières années, les critiques des usagers ont surtout porté sur l'accueil dans les gares, critiques confirmées par la dernière enquête réalisée auprès de l'ensemble des usagers par la S.N.C.F.. Cette enquête avait été demandée par le Conseil régional à la suite de la politique de la S.N.C.F. en matière de suppression de personnel dans les petites gares et d'abandon progressif des bâtiments.

Pendant la durée de cette convention, la position de la commission transports du Conseil régional n'a pas varié dans les domaines relevant de sa compétence, à savoir :

- le développement continu de l'offre de transport,
- le refus des fermetures de lignes avec transfert sur routes proposées par la S.N.C.F.,
- et le maintien de tous les points d'arrêt existants.

Quant aux investissements réalisés, ils ont dépassé le cadre strict de la convention par la mise en place d'une politique volontariste concernant :

- la promotion et l'édition des guides horaires,
- la réouverture au service voyageurs de la ligne Lens-Don,
- les électrifications faites ou en cours de Don-Béthune, Douai-Cambrai, Lille-Baisieux et Calais-Boulogne,
- la création de jonctions entre le réseau classique et le réseau T.G.V. au nord d'Arras et à Cassel,
- la création de parkings gratuits aux abords des petites gares et la rénovation des bâtiments d'accueil,
- l'aide apportée aux usagers au travers de mesures tarifaires ou attractives telles que carte régionale de transport, tickets-plus, carte Campus et abonnement hebdomadaire de travail à plus de 75 km.

De plus, la mise en place d'un important parc de matériel ferroviaire régional moderne et performant a fait l'objet de montages financiers particuliers entre la région et la S.N.C.F. (décrits ci-après dans les politiques d'accompagnement du T.E.R.).

Un bilan des politiques d'accompagnement du T.E.R. souligne les points suivants :

- dès la mise en oeuvre de la phase expérimentale du T.E.R. (1978-1983), un montage financier a été mis en place entre la S.N.C.F. et le Conseil régional afin de doter les services ferroviaires régionaux d'un parc de matériel performant en matière de capacité et de confort ;
- en vue d'assurer le développement du T.E.R. Nord-Pas-de-Calais, la région et la S.N.C.F. ont entrepris depuis 1984 le financement conjoint d'installations fixes nécessaires à l'amélioration des services ferroviaires régionaux ;
- dans le cadre du développement de l'offre T.E.R., plusieurs opérations lourdes d'amélioration des infrastructures ferroviaires régionales ont été réalisées en partenariat entre le Conseil régional, la S.N.C.F. et l'Etat.

S'agissant de la politique tarifaire du T.E.R.,

- les disparités mises en évidence lors des études préalables à l'élaboration du schéma régional des transports entre le coût du trajet principal (ferroviaire) et celui des parcours de rabattement (réseau urbain en particulier) ont abouti à la volonté d'instaurer une tarification combinée train/bus plus adaptée ;

- une convention-cadre entre la région et la S.N.C.F. a été signée en 1984, fixant les principes généraux de la carte régionale de transport, ainsi que les attributions de chaque signataire.

En outre, pour chaque réseau urbain, a été signé un contrat particulier entre la région et l'autorité organisatrice urbaine :

- la région versant une compensation pour la perte de recettes entraînée par la mise en place d'une tarification régionale unique,

- les réseaux urbains s'engageant à assurer une meilleure complémentarité entre leurs services et les services ferroviaires (élaboration d'une trame de correspondance).

La région a étendu à tous les salariés le bénéfice de l'abonnement de travail de la S.N.C.F. Cette tarification sociale, compensée par l'Etat, est en principe réservée aux seules personnes résidant au plus à 75 km de leur lieu de travail. Cette mesure a fait l'objet d'une convention entre la région et la S.N.C.F., la région finançant le différentiel entre le nouvel abonnement et le prix de l'abonnement S.N.C.F. antérieur (Modulopass). Cette tarification, mise en place depuis septembre 1991, concerne environ 300 abonnés pour un coût annuel d'un million de francs, entièrement supporté par la région.

Dans le domaine de l'aménagement du territoire régional, la région a lancé, avec la S.N.C.F., un groupe de travail chargé :

- de la définition des futures dessertes T.G.V. en Nord-Pas-de-Calais ;

- de la recomposition du schéma T.E.R., rendue nécessaire par la disparition, à l'horizon T.G.V., des trains rapides et express assurant actuellement des fonctions de desserte locale et par la création de nouveaux T.E.R. pour effectuer les rabattements de la clientèle sur les T.G.V.

Le Conseil régional envisage, par ailleurs, l'acquisition de nouveaux matériels régionaux.

Q. PAYS DE LA LOIRE

Première région à avoir signé (le 11 janvier 1991) une convention sur la base du nouveau contrat de Plan, les Pays de la Loire ont continué leur action de modernisation du matériel (programme pour dix autorails) et développé leur coopération avec les régions voisines, en particulier avec le Centre (projet Interloire).

Les collectivités étudient le financement de l'électrification de Nantes-La Roche-sur-Yon.

La région s'attache à un développement de l'information régionale sur les services offerts dans les petites gares et sur les services routiers.

La carte Atlanter (train + transports urbains) connaît un succès satisfaisant.

A signaler l'émergence d'un projet à caractère périurbain étudié à la demande de la ville de Nantes. Il prévoit la revitalisation d'une partie de la ligne Nantes-Châteaubriand (actuellement fermée au trafic ferroviaire voyageurs) dans le cadre d'un projet étroitement articulé avec des transports urbains. Outre les aspects techniques de l'opération, il reste encore à en étudier les aspects juridiques et institutionnels (régime d'exploitation, autorité organisatrice,...).

R. PICARDIE

Une nouvelle convention a été signée en 1992. Elle a prévu une importante opération de modernisation du matériel régional (20 autorails, 11 rames) qui peut être considérée comme une première étape dans la mise en service du plan ferroviaire Picard voulu par le Conseil régional et qui prévoit notamment :

- l'électrification de la ligne de Beauvais (Persan-Beauvais) ;

- l'amélioration des liaisons entre Amiens et Saint-Quentin d'une part, entre Laon et Paris d'autre part.

Cependant, le conseil régional dénonce l'intégration au conventionnement de certains trains non rentables, imposée par la

S.N.C.F., pour leur maintien ; les comptes et les coûts de l'entreprise s'avèrent difficiles à vérifier.

S. POITOU-CHARENTES

Pas de convention régionale (cf. première partie du rapport).

T. PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR

Une nouvelle convention a été signée le 20 mars 1991. Elle acte le principe d'une analyse régulière des besoins.

La région envisage aujourd'hui le financement d'un important programme de matériel à deux niveaux climatisé pour les banlieues de Marseille et de Nice. Cette opération devrait permettre de différer la réalisation d'importants travaux d'infrastructure.

Sur l'arrière pays, la ligne d'intérêt régional Marseille-Briançon n'est pas conventionnée.

Il reste à préparer l'articulation T.G.V. / T.E.R. à l'horizon 1997.

Si, sur le plan financier, le conventionnement ferroviaire a pu évoluer sur des bases acceptables pour les deux parties à moyens constants, des conflits apparaissent cependant très vite en ce qui concerne le développement des services dès lors qu'ils ne peuvent s'effectuer avec les installations existantes ; la région relève que la S.N.C.F. a, en effet, toujours tendance à privilégier ses trains de grandes lignes au détriment des circulations régionales.

U. RHÔNE-ALPES

Une convention a été signée en octobre 1989 avec le syndicat mixte pour l'organisation des services ferroviaires régionaux en Rhône-Alpes (SOFRA) regroupant la région et les huit

départements. Un programme d'investissements de 450 millions de francs a été signé (matériel roulant, infrastructures).

Le nombre des intervenants, tant côté collectivités locales que S.N.C.F., et la complexité des problèmes de transport dans une zone très chargée, sont des freins permanents à l'élaboration par le syndicat d'une politique régionale cohérente.

Le SOFRA relève que ses demandes de création de nouveaux services se heurtent bien souvent à des difficultés techniques, notamment la réservation de sillons pour l'évolution future de l'exploitation S.N.C.F., qui ne peuvent être levées qu'au prix d'investissements lourds.

Une vaste étude d'analyse des besoins a été engagée à l'initiative de la S.N.C.F. Ses résultats devraient en être présentés prochainement aux collectivités.

Une expérimentation est en cours sur une gare automatique à Beynost (ligne Lyon-Ambérieu).

*

* *

V - LE TRANSPORT FERROVIAIRE DANS QUELQUES PAYS EUROPEENS

Le Président de la commission d'enquête, M. Hubert HAENEL, a demandé aux ambassadeurs de France en Allemagne, en Suisse, en Italie, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni, de lui transmettre des éléments sur l'organisation et le fonctionnement du transport ferroviaire de ces pays.

Leurs réponses font l'objet des notes suivantes.

A. QUESTIONNAIRE RELATIF AU TRANSPORT FERROVIAIRE EN ALLEMAGNE

1. Place occupée par le rail pour le transport de voyageurs et le transport de marchandises

a) Situation actuelle

● Transport de voyageurs

La part du rail pour le transport de voyageurs avoisine 6 % dans la partie ouest de l'Allemagne et 12 % dans la partie est.

● Transport de marchandises

La part du rail s'élève à 20 % dans la partie ouest et à 70,2 % dans la partie est, ce qui correspond à 27 % dans l'Allemagne unifiée.

b) Evolution au cours des dernières années

La part du rail a fortement diminué au cours des trente dernières années, aussi bien dans le transport de voyageurs que dans celui de marchandises.

Pour le transport de voyageurs, la part du rail est cependant restée stable à un niveau bas durant les dix dernières années. En revanche, la part du transport ferroviaire pour les

marchandises a continué de se dégrader durant les années quatre-vingts en perdant plus de 5 % en parts de marché.

Le transport de voyageurs par la route est resté stable autour de 83 % tout au long des années quatre-vingts alors que le transport des marchandises par la route s'est développé de 37 % en 1980 à 47 % en 1991 (données du ministère fédéral de l'économie).

2. Statut juridique des entreprises de transport ferroviaire ; autonomie ; tutelle

Les chemins de fer fédéraux allemands, Deutsche Bundesbahn (DB) appartiennent à l'Etat fédéral. Ils sont organisés sous forme d'une entreprise publique dirigée par un conseil d'administration et un directoire. Le ministre fédéral des transports en exerce la tutelle.

Aux termes de l'article 26 du traité d'unification, les chemins de fer de l'ex-RDA, Deutsche Reichsbahn (DR), constituent, pour une période transitoire, un établissement public distinct de la DB. Les entreprises travaillent cependant en étroite coopération et ont le même président.

3. Statut des personnels du transport ferroviaire

L'effectif du personnel de la DB est de 230.000 agents, dont seuls 130.000 sont soumis au statut de la fonction publique. Ce statut ne représente aucun caractère dérogatoire par rapport au statut de droit commun.

4. Situation financière des entreprises de transport ferroviaire ; aides de l'Etat ou d'autres collectivités publiques

La situation financière de la DB est jugée catastrophique. La DB affiche en effet des pertes supérieures à 14 milliards de deutsch Marks (DM) en 1992.

Malgré les subventions croissantes de l'Etat fédéral qui sont passées de 3,9 milliards de DM à 13,6 milliards de DM, l'endettement de la DB a atteint 47 milliards de DM en 1992.

C'est en raison des mauvais résultats financiers et des perspectives de dégradation aggravées par la nécessaire intégration de la Deutsche Reichsbahn que le projet de privatisation des chemins de fer allemands a été adopté par le Cabinet fédéral le 15 juillet 1992. Les chemins de fer allemands seront donc transformés en trois sociétés anonymes indépendantes chargées respectivement du réseau, du secteur passagers et du secteur marchandises.

5. Financement des infrastructures ferroviaires ; intervention des capitaux privés

Le financement des infrastructures est jusqu'à présent assuré par le budget fédéral. Dans le cadre de la réforme structurelle des chemins de fer allemands, les infrastructures seront financées par l'Etat fédéral, ainsi que par l'amortissement dégagé par l'entreprise en charge du réseau.

6. Coût du transport ferroviaire ; compétitivité par rapport à celui des autres modes de transport, notamment du transport routier

Le dernier schéma directeur adopté par le Cabinet fédéral le 15 juillet 1992 accorde une place importante au transport ferroviaire (avec 50 % des investissements prévus en infrastructure). Le rail, moyen de transport le moins coûteux en énergie, apparaît comme le meilleur compromis entre les objectifs de développement économique et les contraintes liées à la protection de l'environnement. Les trois sociétés anonymes devront assurer la bonne gestion des activités de transport ainsi que l'entretien du réseau, l'Etat conservant à sa charge les coûts d'extension du réseau dont il demeure le propriétaire.

7. Instances officielles de concertation entre les responsables du transport ferroviaire et les usagers de celui-ci

Il existe au sein de la Deutsche Bundesbahn un bureau de représentation générale chargé des relations avec la clientèle.

8. En matière de transport, les compétences dévolues aux collectivités territoriales

Actuellement, les Länder ne jouissent d'aucune compétence en matière de transport ferroviaire. La réforme du statut des chemins de fer allemands prévoit que la compétence pour le trafic passager de proximité sera transférée aux Länder. Malgré une compensation financière octroyée par l'Etat fédéral, les Länder et municipalités devront supporter une charge financière très importante à un moment où les transports urbains traversent une crise financière grave.

B. QUESTIONNAIRE RELATIF AU TRANSPORT FERROVIAIRE EN SUISSE

1. Quelle est la place occupée par le rail pour le transport de voyageurs ? Pour le transport de marchandises ? Comment cette place a-t-elle évolué au cours des dernières années, notamment par rapport à celle du transport routier ?

En Suisse, le rail assure 10 % du transport des voyageurs (contre 8,9 % aux transports routiers et 80,8 % au trafic automobile privé) et 7,1 % du transport des marchandises. Ce pourcentage est stable depuis 1980.

Pour les marchandises, on a assisté à un transfert continu du rail à la route. De 15 % en 1960, la part du rail est tombée à 10 % en 1975, 9,3 % en 1980, 8,4 % en 1985... : actuellement, le transport routier assure 82,8 % du trafic marchandises, soit six fois plus qu'en 1950.

2. Quel est le statut juridique des entreprises de transport ferroviaire ?

Le transport ferroviaire est assuré en Suisse par une société nationale (Chemins de Fer Fédéraux, CFF) et plusieurs compagnies privées.

Les CFF, qui sont l'homologue de la S.N.C.F., desservent les grandes liaisons ferroviaires et sont soumis à la tutelle de la Confédération.

Les compagnies privées, qui, au nombre de 57, se réservent les dessertes secondaires, bénéficient à la fois de subventions cantonales et fédérales. Ainsi, la Confédération vient de mettre à leur disposition 1,44 milliard de francs suisses pour la période 1993-1997. Selon les directives de la Confédération, ces moyens financiers doivent être investis pour la moitié dans l'infrastructure, pour un tiers dans le matériel roulant, le reste étant consacré aux installations de sécurité et de transmissions. Ce sont alors les cantons qui sont chargés de l'application de ces directives et qui agissent en tant qu'organes de tutelle.

3. Les personnels du transport ferroviaire bénéficient-ils d'un statut particulier ?

Le personnel des CFF bénéficie du même statut que celui des fonctionnaires de la Confédération (loi du 30 juin 1927 sur le statut du personnel fédéral). Le personnel des compagnies privées bénéficie d'un statut de droit cantonal qui se rapproche de celui de la Confédération.

4. La situation financière des entreprises de transport ferroviaire est-elle satisfaisante ? Ces entreprises sont-elles endettées, et jusqu'à quel point ? Bénéficient-elles d'aides de l'Etat ou d'autres collectivités publiques ?

La situation financière des CFF est mauvaise et elle pourrait encore se détériorer dans les prochaines années. Ainsi, l'endettement actuel est chiffré à 13 milliards de francs suisses et il pourrait atteindre les 30 milliards en l'an 2000. De même, l'aide annuelle de la Confédération, actuellement de 2,7 milliards de francs suisses, devrait s'élever régulièrement pour parvenir à 7,3 milliards en 1998.

Pour les compagnies privées, plus de trois-quart d'entre elles ne couvrent pas leurs frais d'exploitation, ce qui est le cas des plus importantes. Elles bénéficient d'aides financières de la Confédération, des cantons et voire des communes.

5. Comment est assuré le financement des infrastructures ferroviaires ? Ce financement fait-il intervenir des capitaux privés ?

La Confédération assure entièrement le financement des infrastructures pour les CFF (1,3 milliard de francs suisses actuellement, 2 milliards en 1998) et partiellement pour les compagnies privées (700 millions de francs suisses pour la période 1993-1997). Pour ces dernières, les cantons et les compagnies elles-même participent au financement.

6. Le coût du transport ferroviaire est-il considéré comme compétitif par rapport à celui des autres modes de transport, et notamment du transport routier ?

Le coût du transport par rail n'est pas rentable et la suppression de la desserte des gares secondaires est sérieusement envisagée. Déjà, les CFF viennent de décider de privatiser partiellement le service Cargo Domicile déficitaire par le biais d'une collaboration entre le rail et la route. Elle verra la création cette année encore d'une société anonyme dont le capital sera réparti entre les CFF et des transporteurs privés.

7. Existe-t-il des instances officielles de concertation entre les responsables du transport ferroviaire et les usagers de celui-ci ?

Existence d'une Communauté d'intérêt pour les transports publics (CITRAP) qui est composée de représentants des CFF et des compagnies privées organisées au sein de l'Union des transports publics (UTP) ainsi que des délégués des usagers et des partis politiques.

8. Quelles sont, en matière de transport, les compétences dévolues aux collectivités territoriales ?

La politique suisse des transports est menée à trois niveaux :

- sur le plan fédéral, la Confédération est responsable de la construction et de l'entretien du réseau autoroutier national et des Chemins de Fer Fédéraux,

- sur le plan cantonal, les 26 cantons sont compétents en matière d'aménagement du trafic régional. Ils peuvent bénéficier de l'aide de la Confédération pour les transports d'intérêt intercantonal,

- sur le plan communal, les communes sont chargées de leurs réseaux de transports publics avec le soutien financier des cantons.

C. QUESTIONNAIRE RELATIF AU TRANSPORT FERROVIAIRE EN ITALIE

1. Place occupée par le rail pour le transport de voyageurs et le transport de marchandises

Les statistiques publiées par la Direction générale du ministère des transports italiens révèlent une croissance du trafic interne des voyageurs et des marchandises de 5,74 % en 1991 (route : + 4,2 %, air : + 7,22 %). L'augmentation du trafic de voyageurs est de 4,2 % en 1992.

Le transport routier reste prédominant (61 % du trafic), malgré les efforts de l'Etat italien pour le développement et la modernisation du réseau ferroviaire (12 %).

2. Statut juridique des entreprises de transport ferroviaire

L'Ente Ferrovie Dello Stato a été transformé en société par actions (SpA) en 1992. Les F.S. SpA sont devenus autonomes, gérés par un conseil d'administration. La totalité des actions est détenue par l'Etat italien.

Les F.S. SpA opèrent sur 90 % du territoire national.

Un holding privé a créé une société qui exploite quelques lignes du nord de la Lombardie.

3. Statut des personnels du transport ferroviaire

L'effectif du personnel des F.S. SpA sera réduit en 1993 à 160.000 agents.

Au début, les personnels du transport ferroviaire de l'Ente Ferrovie Dello Stato avaient le statut de fonctionnaires. Puis ils sont devenus cheminots en cumulant les privilèges des deux statuts. Le

personnel nouveau sera engagé dorénavant aux conditions du secteur privé.

4. Situation financière des entreprises de transport ferroviaire

La situation financière n'est pas satisfaisante et ne le sera pas au moins avant 1996. Cependant, à la suite de la modification du statut juridique, toutes les dettes de l'ancienne Ente Ferrovie Dello Stato ont été couvertes par l'Etat, ce qui permet aux F.S. SpA de débiter avec un capital social de 42.000 milliards de liras.

Quand le système intermodal sera mis en place, les collectivités publiques des régions participeront au financement des contrats du service public.

5. Financement des infrastructures ferroviaires

Le financement des infrastructures classiques restera encore assuré par des marchés passés avant la transformation et qui sont considérés comme "dettes" à 100 % de l'Etat.

En revanche, la maintenance et le renouvellement du matériel est à la charge des F.S. SpA.

Les études sur la grande vitesse sont suivies par une société créée au sein des F.S. SpA. Elle a la responsabilité financière ainsi que le contrôle sur les projets et leur coût jusqu'à la phase finale. L'Etat finance ce programme à hauteur de 40 % et un pool bancaire international, les 60 % restants.

6. Coût du transport ferroviaire : compétitivité par rapport aux autres modes de transport

Le coût pour l'utilisateur (particuliers ou entreprises) est compétitif mais des augmentations sont prévues pour 1994 et 1995. A partir de 1996, les F.S. SpA jouiront d'une indépendance tarifaire totale (sous autorisation préalable d'un ministère de tutelle).

Pour les clients fret, les prix pratiqués sont très inférieurs aux coûts des transports routiers (10 à 15 %) mais, à cause du marché, les F.S. n'ont pas d'autre alternative.

7. Existe-t-il des instances officielles de concertation entre les responsables du transport ferroviaire et les usagers de celui-ci ?

Non.

8. Quelles sont, en matière de transport, les compétences dévolues aux collectivités locales ?

Pour le moment, chaque région "impose" ses choix (demandes de trains,...) au service public, surtout si elle dispose d'une forte pression politique, mais elle n'a aucune des responsabilités financières que ses choix impliquent. Cependant, une loi sur la décentralisation des responsabilités financières des régions devrait être prochainement proposée par le ministère des transports.

D. QUESTIONNAIRE RELATIF AU TRANSPORT FERROVIAIRE AUX PAYS-BAS

1. Quelle est la place occupée par le rail pour le transport de voyageurs ? Pour le transport de marchandises ? Comment cette place a-t-elle évolué au cours des dernières années, notamment par rapport à celle du transport routier ?

Le rail a représenté 8 % du transport de voyageurs et 1 % du transport de marchandises en 1991. Il enregistre les taux de croissance les plus élevés : entre 1987 et 1991, le transport de voyageurs par rail a progressé de 36 % contre 9 % pour l'automobile.

Entre 1988 et 1991, le transport de marchandises a chuté de 6 %. La baisse a été de -6 % pour le rail, -4 % pour la route et -16 % pour le transport fluvial.

2. Quel est le statut juridique des entreprises de transport ferroviaire ?

Il n'y a qu'une entreprise de transport ferroviaire : N.V. Nederlandse Spoorwegen (N.S.). C'est une société anonyme avec pour actionnaire unique, l'Etat néerlandais.

La N.S. est divisée en deux secteurs : le transport des voyageurs et le transport des marchandises qui fonctionnent comme des entreprises autonomes.

Toutefois, il existe un projet de privatisation de la N.S., très controversé, qui devrait aboutir en l'an 2000.

3. Les personnels du transport ferroviaire bénéficient-ils d'un statut particulier ?

Le personnel du transport ferroviaire ne bénéficie pas de statut particulier dérogatoire au droit commun. Les relations de la N.S. avec ses employés sont régies par une convention collective.

4. La situation financière des entreprises de transport ferroviaire est-elle satisfaisante ? Ces entreprises sont-elles endettées, et jusqu'à quel point ? Bénéficient-elles d'aides de l'Etat ou d'autres collectivités publiques ?

La situation financière de la N.S. s'améliore : la société des chemins de fer néerlandais a terminé l'année 1991 avec un résultat positif de HFL 97 millions, soit une progression de HFL 9 millions par rapport à 1990.

A la fin de 1991, les dettes à long terme et à court terme ont atteint respectivement HFL 2,8 milliards et HFL 1,1 milliard. Pour la même année, les subventions de l'Etat au transport de marchandises se sont élevées à HFL 30 millions et à HFL 1,4 milliard pour le transport de voyageurs.

5. Comment est assuré le financement des infrastructures ferroviaires ? Ce financement fait-il intervenir des capitaux privés ?

Le financement des infrastructures ferroviaires est assuré par la N.S. Cependant, des projets prévoient une nouvelle organisation de la N.S., dans laquelle l'infrastructure sera prise en charge par l'Etat.

6. Le coût du transport ferroviaire est-il considéré comme compétitif par rapport à celui des autres modes de transport, et notamment du transport routier ?

En ce qui concerne le transport de voyageurs, la N.S. est très compétitive face aux autres modes de transport. En particulier à l'Ouest des Pays-Bas, dans la région très peuplée du Randstad, les voyageurs préfèrent le train à l'automobile (du fait de la congestion des routes).

Concernant le transport de marchandises, la N.S. est beaucoup moins compétitive. De nombreuses compagnies d'affrètement

trouvent la N.S., plus chère, moins rapide et moins adaptée à leurs besoins que les transporteurs routiers.

7. Existe-t-il des instances officielles de concertation entre les responsables du transport ferroviaire et les usagers de celui-ci ?

La N.S. possède un service réservé aux réclamations des clients. Si ce service n'a pas pu résoudre le problème du client, ce dernier peut s'adresser à la commission du Contentieux des Transports Publics.

22 000 plaintes ont été déposées en 1991.

La Commission du Contentieux des Transports Publics, créée depuis seulement 1992, a enregistré environ 200 plaintes en 1992.

8. Quelles sont, en matière de transport, les compétences dévolues aux collectivités territoriales ?

Jusqu'à présent, les collectivités territoriales n'avaient aucun pouvoir en matière de transport. Mais la N.S. est en train de mettre en place des « Régions Transport » qui devraient permettre aux subdivisions régionales de traiter les problèmes de transports régionaux.

Les Pays-Bas sont un pays très centralisé où les collectivités locales ont tout juste la liberté du système de 1964 en France. C'est le représentant de l'Etat qui est l'exécutif régional (douze régions) et c'est le pouvoir central qui nomme les maires des 647 communes. En conséquence, le débat français sur l'intervention des collectivités locales, dans le choix de la S.N.C.F. avec des critères d'aménagement du territoire n'a pas la même acuité. Ces critères ne sont pas complètement évacués, mais ils sont secondaires et arbitrés par l'Etat central. Le nouveau système envisagé doit être perçu comme une simple déconcentration interne. Il est probable que toute exigence régionale qui ne recevrait pas l'assentiment de la N.S. ne serait prise en compte qu'avec une compensation financière intégrale pour les surcoûts.

E. QUESTIONNAIRE RELATIF AU TRANSPORT FERROVIAIRE AU ROYAUME-UNI

1. Place occupée par le rail pour le transport de voyageurs et le transport de marchandises

a) Transport de voyageurs

La part du rail pour le transport de voyageurs est de 6,5 %.

L'évolution récente indique un effritement de la part du rail. Depuis l'exercice 1988/89, la baisse des mouvements de passagers a atteint 2,2 % par an en moyenne.

Cette situation trouve ses sources, non seulement dans la récession économique, mais aussi dans la hausse répétée des tarifs, par la vétusté des matériels roulant et par les retards fréquents enregistrés sur la majeure partie des lignes.

b) Transport de marchandises

La part du rail dans le fret est de 7 %.

En 1992, le rapport rail/route était de 10 %. Depuis 1989, on observe une baisse de 5 % par an du fret ferroviaire. Celle-ci trouve son origine dans les prix pratiqués par rapport à la route, dans le nombre plus élevé des ruptures de charges et la récession économique.

2. Statut juridique des entreprises de transport ferroviaire

British Rail est une société 100 % publique qui opère dans les limites qui lui sont fixées par le "Transport Act" de 1962. Le conseil d'administration de la société nationale rend compte de ses résultats et des grands axes de sa politique, périodiquement au ministre des transports, et une fois par an à la Chambre des Communes lors de la session d'automne. En effet, c'est à cette époque que sont soumis au vote de cette assemblée tant les aides de l'Etat que

les programmes d'investissements et la stratégie de développement pour les deux exercices suivants.

British Rail contrôle la quasi totalité du réseau de chemins de fer au Royaume-Uni par l'intermédiaire de ses cinq filiales : Intercity, Network Southeast, Régional Railways, Railfreight et Parcels. Cette société publique a également d'autres activités : ingénierie (Transmark), restauration (Travellers Fare) et immobilier (British Rail Property Board). Sa filiale de fabrication et de maintenance de matériels ferroviaires (BREL) a, en revanche, été cédée à Trafalgar House en 1989.

Le gouvernement britannique a publié fin janvier un projet de loi sur la privatisation de British Rail. Ce projet, trois fois déjà remis en chantier depuis 1989, et qui repose sur une séparation de la propriété des installations fixes et du matériel roulant, est accueilli avec scepticisme par les milieux financiers. Il ne fait guère de doute que la majorité des services offerts sont, et resteront, déficitaires. Il est à ce stade encore difficile de prévoir l'issue finale de cette initiative, ni même d'en établir un calendrier précis.

3. Statut des personnels du transport ferroviaire

Les employés du British Rail sont au nombre de 138.000. Une comparaison du statut des employés de British Rail avec le droit commun est difficile ; il n'existe pas, en effet, de règles générales (en termes de durée du travail, de congés, de retraite...) au niveau national.

4. Situation financière des entreprises de transport ferroviaire

Les règles de financement imposées par le Trésor britannique aux entreprises publiques ne permettent pas à ces dernières de recourir aux marchés financiers privés. Ceci explique l'endettement modéré de British Rail (10 milliards de francs environ).

Le dernier bilan disponible 1991/92 fait ressortir un accroissement très net des pertes d'exploitation, dû à la baisse du nombre des usagers, à une gestion "laxiste" et à l'accroissement de 50 % des frais financiers.

5. Financement des infrastructures ferroviaires

Le financement des activités et des infrastructures provient de trois sources :

- l'autofinancement, sous la forme de vente de billets, d'accords de partenariat et de vente d'actifs, essentiellement immobiliers ;

- des emprunts auprès du Fonds de développement régional européen ;

- des emprunts publics auprès du National Loans Fund (N.L.F.) et des subventions appelées "Public services obligations (P.S.O.) destinées à éponger les pertes de certains services régionaux structurellement déficitaires. N.L.F. et P.S.O. sont administrés directement par le Trésor public.

6. Instances officielles de concertation entre les responsables du transport ferroviaire et les usagers de celui-ci

Pour répondre au mécontentement croissant des utilisateurs des services publics, M. John Major a lancé en 1991 une Charte du citoyen prévoyant la mise en place de codes de bonne conduite intégrant des notions d'efficacité, de réalisation d'objectifs, et prévoyant des systèmes de compensation en cas de non réalisation ou de services déficients.

La Charte des passagers de British Rail a été lancée en mars 1992. La société nationale publie chaque mois des statistiques et octroie des remises de 5 à 10 % sur les achats des cartes d'abonnement si les objectifs ne sont pas atteints. La procédure, contraignante, soulève une vive critique au financement des fonds de compensation qui s'effectue au détriment des investissements ou par le recours à des augmentations de tarifs.

7. Compétences dévolues aux collectivités territoriales

Si les collectivités locales ne peuvent intervenir directement dans la politique de développement de British Rail, elles peuvent soutenir des pétitions, déposer des demandes au Parlement pour la création de transports urbains par rail.

En matière de partenariat, depuis une dizaine d'années, British Rail a mis au point un système qui autorise certaines collectivités locales et d'autres associations à participer au financement de certains aménagements sur les terrains ou bâtiments qui sont la propriété de la société nationale.

Une autre forme de partenariat consiste à autoriser les collectivités locales à financer partiellement des projets visant à améliorer l'environnement urbain. Pour apporter sa contribution à ces initiatives, British Rail dispose d'un fonds spécial (Corporate Community Fund), indépendant des budgets d'investissements.



