



**Conseil Economique et
Social**

Distr.
GENERALE

TRANS/2004/10/Add.1
9 décembre 2003

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS ET FRANÇAIS
SEULEMENT

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITE DES TRANSPORTS INTERIEURS

(Soixante-sixième session, 17-19 février 2004,
point 11(d) de l'ordre du jour)

TENDANCES DE L'EVOLUTION ET ECONOMIE DES TRANSPORT

**Etude entreprise par d'autres organisations sur
l'économie des transports et le coût des infrastructures**

Transmis par la Conférence Européenne des Ministres des Transport (CEMT)

Note : Le présent document est reproduit tel qu'il a été reçu.

* * *

CONCLUSIONS DE LA TABLE RONDE 125:

**«L'INTEGRATION EUROPEENNE DES TRANSPORTS FERROVIAIRES DE
MARCHANDISES »**

1. La CEMT a organisé les 28 et 29 novembre 2002 sa 125ème Table Ronde d'économie des transports sur le thème de "L'intégration européenne des transports ferroviaires de marchandises". Présidée par A. Bonnafous (F), elle a été introduite par des rapports de MM. G. Aberle (D), S. Bologna (I), T. Fowkes et C. Nash (UK).
2. Les quelques lignes qui suivent présentent les principales conclusions de la Table Ronde.

1. INTRODUCTION

3. Depuis le début des années 90, les élasticités de la progression du transport routier de marchandises à la croissance économique sont supérieures à 1. Ceci veut dire que d'ici 2015, la croissance des transports routiers sera supérieure de manière importante à celle de l'économie. Il faut y ajouter l'effet qu'induit l'élargissement de l'Union Européenne. Il est pratiquement certain que la capacité du réseau routier européen ne permettra pas de s'accommoder d'une telle croissance. Il est donc indispensable que les autres modes de transport de fret jouent pleinement leur rôle. C'est dans cette perspective que cette Table Ronde a été organisée. Force est de constater que le chemin de fer jusqu'à présent ne semble pas tenir sa place dans ce cadre, puisqu'il enregistre au mieux que de faibles progressions de son activité en Europe, si ce ne sont pas des régressions certaines années, au contraire de ce qui se passe sur d'autres continents.

4. Toutefois, ce dernier constat a soulevé d'emblée des controverses au cours de la Table Ronde, arguments et contre-arguments ayant été échangés sur ce point. Aussi, il a semblé utile à la Table Ronde de reprendre un à un certains arguments pour montrer qu'il fallait les employer avec des précautions. Ce sera le premier point de cette synthèse. Le deuxième point sera consacré à passer en revue les enseignements de l'expérience européenne en matière de fret ferroviaire. En seront extraits, dans un troisième temps, les conditions d'un renouveau du fret ferroviaire en Europe.

2. DES ARGUMENTS A UTILISER AVEC PRECAUTION

5. Dans le débat relatif à la position compétitive des chemins de fer et à leur évolution, un certain nombre d'arguments sont traditionnellement invoqués pour étayer les points de vue. La Table Ronde s'est penchée sur un certain nombre d'entre eux.

2.1. Le déclin modal

6. Il a été rappelé au cours de la Table Ronde ce que les statistiques mettent en évidence : si l'on s'intéresse à l'évolution au cours du temps, on constate facilement que les transports routiers de marchandises n'ont cessé de gagner des parts de marché sur le rail et la voie d'eau, mais tandis que cette dernière résiste, les chemins de fer n'ont atteint en 2001 que moins de 50 pour cent de leur part modale de 1970 (31 pour cent). Mesurée en tonnes-kilomètres, l'activité des chemins de fer d'Europe de l'Ouest était en 2001 à peine supérieure à celle de 1970.

7. On peut certes discuter l'année qu'il y a lieu de prendre comme référence. Faut-il remonter plus en arrière que 1970 et prendre par exemple 1950 ? On mettrait alors en évidence une progression pour le fret ferroviaire, mais une explosion encore plus phénoménale pour la route. Par ailleurs, devoir disposer d'une échelle de temps de plus de 50 ans pour mettre en évidence une progression, alors que pendant le même temps les économies industrialisées et les

niveaux de vie ont enregistré des bonds en avant considérables est un argument que l'on ne peut considérer comme pertinent.

8. Une activité ferroviaire de transport de fret qui au mieux se maintient dans un marché des transports qui explose pose la question du marché spécifique du transport ferroviaire. On distingue traditionnellement les effets de structure des effets de concurrence. Il est indéniable que le chemin de fer a une forte propension à transporter des produits lourds (par exemple ceux de la sidérurgie) qui sont des activités qui ont toutes connues des restructurations, et dont le poids dans les économies développées va en diminuant. La structure des économies développées qui se renforcent dans les services n'est en effet pas favorable aux chemins de fer qui s'adressent plus spécifiquement aux transports de produits des activités primaires et secondaires. Cependant, certains experts de la Table Ronde ont soutenu que des travaux de modélisation et une analyse attentive mettent en évidence que le chemin de fer a perdu des transports sur ses marchés traditionnels. L'effet concurrence a joué à plein en plus de l'effet de structure : le chemin n'a su qu'improprement relever le défi de la concurrence de la route, même sur les marchés privilégiés du chemin de fer.

9. Il faut reconnaître de plus que les marchés en croissance du transport sont ceux qui ont été liés à la construction européenne. En effet, si l'on examine l'activité "transport" au cours des 30 dernières années, ce ne sont pas tant les tonnages qui ont augmenté que les distances de transport. Or, l'on sait que le transport ferroviaire de fret est surtout adapté aux distances importantes où il peut faire valoir ses économies d'échelle intrinsèques. On s'étonnera donc d'autant plus du peu de performances du chemin de fer sur ces marchés. Il est clair que le défi pour le chemin de fer est de capturer une partie de la croissance des marchés, de telle sorte que son activité soit elle-même également en croissance.

10. Certains experts font valoir que le réseau ferroviaire ne représente que pas plus de 5 pour cent du réseau routier total en Europe. Toutefois, cet argument est également à manipuler avec précautions, dans la mesure où le réseau autoroutier ne correspond en France par exemple qu'à 4 pour cent du réseau routier. C'est pourtant sur ce réseau autoroutier que se font les prestations routières à longue distance, directement en concurrence avec celles du chemin de fer. Rapprocher les deux chiffres montre que la disparité des réseaux n'est pas aussi importante qu'elle en a l'air dans une vision première des choses.

11. Une autre question peut être soulevée dans cette perspective. Il s'agit de celle de la contestabilité ou plus exactement de la part de marché du transport ferroviaire de fret sur les marchés qui sont contestables par ce dernier. L'argument est fort mal utilisé, car très peu de marchés sont directement contestables par le transport ferroviaire.

12. Un marché est contestable lorsque, du fait de la faiblesse et du côté récupérable des coûts d'entrée sur le marché, il peut y avoir menace de concurrence. Or, hormis le cas des

embranchements ferroviaires particuliers existants, les coûts d'entrée sur le marché ne sont pas faibles et ils ne sont pas récupérables aisément, notamment à cause de l'acquisition de locomotives. Le marché du fret ne se prête pas à une analyse de contestabilité par le transport ferroviaire. Mais, en revanche, pratiquement tous les marchés ferroviaires sont contestables par la route ou la voie d'eau. Or, la contestabilité est utilisée pour dire qu'il n'est pas besoin d'une concurrence effective, la concurrence potentielle produisant les mêmes effets. Dans ce cas de figure, compte tenu des faiblesses de l'offre ferroviaire qui seront analysées plus en détail ci-après (cf. le point 3.2. sur l'échec des entreprises traditionnelles pour ce qui est du fret), cela prouve que la contestabilité avérée du marché ferroviaire n'a pas produit ses effets positifs. Les entreprises ferroviaires se sont grandement comportées comme si elles avaient des clients captifs et n'ont pas essayé de démarcher des créneaux nouveaux. Elles se sont installées dans leurs difficultés à contester de nouveaux marchés, sans tirer pour autant les leçons de la contestabilité de leur propre marché qui aurait dû les inciter à des démarches commerciales agressives et à améliorer sans cesse la pertinence et la qualité de leur offre. Pour conclure, admettre l'argument de marchés contestables par le chemin de fer sur lesquels le chemin de fer a une forte position, revient à limiter considérablement le marché du chemin de fer pour ensuite dire qu'il y occupe une place prépondérante. Il y a là une faiblesse évidente du raisonnement qui est au coeur de la déconvenue que l'on peut constater en matière de fret ferroviaire. Les experts de la Table Ronde n'ont pas manqué de le souligner.

13. Il est vrai qu'au sein d'économies en perpétuelles modifications et où apparaissent et disparaissent des entreprises, se créent des zones industrielles. Selon les pays, -- et les disparités sont très fortes à cet égard --, on ne prévoit pas toujours une desserte par le fer de ces zones industrielles. C'est particulièrement le cas au sein des nouveaux pays membres de la CEMT et cela peut expliquer une part de l'effondrement du fret ferroviaire au sein des anciens pays du bloc de l'Est. Cela étant, même si le chemin de fer ne peut faire état d'une universalité de réseau comparable à celle de la route, les experts ont fait valoir qu'il a un marché et qu'il est indéniable qu'il a perdu de sa place au sein de ce marché.

2.2. L'internalisation des coûts externes

14. Les transports routiers sont à l'origine de nombreux effets externes négatifs comme la pollution locale de l'air ou la contribution à l'effet de serre qui ne seraient qu'improprement répercutés dans le prix des prestations de la route. Cet argument est invoqué avec force par les partisans du transport ferroviaire pour dire que ce dernier ne voit pas traduit dans les prix de transport ses avantages pour la collectivité. Force est de constater que l'argument a perdu progressivement de sa portée depuis que des études ont montré que le transport routier de marchandises en Europe n'était pas loin de couvrir tous ses coûts externes, position qui fut soutenue au cours de la Table Ronde. Le déficit d'internalisation ne serait en fait que très limité et pourrait correspondre tout au plus à un relèvement des prix de transport routier inférieur à 10 pour cent.

15. Compte tenu des élasticités croisées du trafic ferroviaire au prix du transport routier qui est au mieux de 0.6, une augmentation du prix du trafic routier de 10 pour cent augmenterait de 6 pour cent au plus le trafic ferroviaire, ce qui correspond à un pourcentage de 1.5 pour cent du trafic routier compte tenu des parts modales. On voit ainsi qu'avec les hypothèses les plus optimistes, une internalisation des coûts externes de la route ne reporterait pas même sur le chemin de fer une année de croissance en Europe du transport routier (elle a été en moyenne supérieure à 2 pour cent sur la période 1970-2000) et correspondrait à deux années de croissance dynamique du transport ferroviaire de marchandises. Ces chiffres montrent que ce que l'on peut attendre d'une internalisation des coûts externes n'est pas à la hauteur des défis qui sont posés aux chemins de fer.

16. Il y a lieu en plus de situer le raisonnement dans une perspective dynamique : les performances environnementales des transports routiers ne cessent de progresser sous l'effet du progrès technique sur les moteurs, la chaîne cinématique et les carburants. Ceci veut dire que d'ici dix ans, hormis l'effet de serre, le bilan environnemental des transports routiers se sera encore amélioré et portera beaucoup moins à la critique. Dans le même temps, il n'est pas sûr que le transport ferroviaire de marchandises puisse faire état des mêmes progrès. Par exemple, en matière de bruit, le transport ferroviaire a un bilan particulièrement peu satisfaisant. De plus lorsque la traction est diesel, la contribution à l'effet de serre et à la pollution locale n'est pas négligeable et elle l'est également lorsque la source de l'énergie électrique utilisée, -- dans le cas d'une traction électrique --, est d'origine thermique. Certains experts de la Table Ronde ont même soutenu que le transport ferroviaire de marchandises n'était pas loin de faire ressortir que de biens maigres avantages par rapport au transport routier et que ces avantages seraient effacés d'ici dix ans.

17. Il n'est pas possible de conclure sur ces points, seules de multiples études dont on confronterait les résultats seraient à même de porter un éclairage incontestable. Toutefois, il est clair que ce que l'on peut attendre d'une internalisation des coûts externes de la route n'est pas à la hauteur des défis qui sont posés aux chemins de fer en Europe s'agissant seulement de maintenir leur part modale.

2.3. La saturation des capacités

18. Les compagnies ferroviaires traditionnelles font valoir que leur réseau est saturé et qu'elles ne peuvent pas transporter davantage de fret. Cet argument est également à utiliser avec précaution. Tout d'abord, il y a lieu de remarquer qu'en l'état actuel il ne s'agit pas de transporter plus de fret qu'en 1970 ! Ensuite, cette saturation du réseau comme le manque de locomotives est invoquée pour expliquer le degré inquiétant de retards des trains en transport de fret. Ainsi à travers les Alpes, plus de 70 pour cent des trains ont des retards sur un marché très sensible. Pourtant de nouvelles compagnies privées se sont installées sur ces liaisons et avec des procédures organisationnelles différentes, elles comptent moins de 20 pour cent de leurs trains en

retard. Les experts de la Table Ronde ont utilisé ces indications pour étayer l'argument selon lequel les infrastructures seraient saturées en grande partie à cause de l'inertie dont font preuve les réseaux historiques à changer leurs pratiques en matière de sécurité et d'administration des convois par exemple. Pour certains experts, l'on est confronté à de véritables administrations avec leurs procédures codées immuables qui empêchent toute amélioration de la situation et ceci notamment au passage des frontières. On peut d'ailleurs se demander si le problème de l'interopérabilité, plus que d'être un problème technique, car l'on dispose de locomotives bicourant pour le moins, n'est pas un problème de procédures administratives, chaque réseau cherchant à maintenir ses propres conventions. Certains experts de la Table Ronde n'ont en tout cas pas hésité à l'affirmer très fortement en rappelant que ce qui manque aux chemins de fer, c'est un concept de l'expédition dans son ensemble.

19. Au-delà du problème précédent, il existe effectivement des portions du réseau ferroviaire européen qui sont à la limite de capacité. Toutefois, les experts ont tenu à souligner que les réseaux, en privilégiant les investissements de grande ampleur, comme le besoin de voies nouvelles, plutôt que des investissements ponctuels, comme des voies d'évitement, portent une responsabilité dans le blocage de la situation.

2.4. La séparation infrastructure-exploitation

20. Il s'agit d'une question fortement débattue en Europe et la Table Ronde n'a pas spécifiquement cherché à reprendre ce débat. Elle s'est plutôt contentée de rappeler quelques arguments. Ainsi, tout d'abord, certains experts ont pu dire que l'intégration des entreprises ferroviaires a été catastrophique en ce qui concerne le fret au vu des déficiences nombreuses en matière de qualité des prestations, déficiences sanctionnées par l'évolution du partage modal telle qu'elle a été soulignée ci-dessus. Pour d'autres experts, la séparation infrastructure-exploitation veut dire des coûts de transaction élevés et donc un système ferroviaire globalement beaucoup plus complexe.

21. Il ne faut cependant pas perdre de vue que des coûts de transaction plus élevés peuvent être compensés par des gains en efficacité globale. En effet, si chaque entreprise constitutive de l'ensemble se voit assigner des objectifs clairs et non une multiplicité d'exigences pour la plupart contradictoires, chaque acteur pourra se concentrer sur l'obtention d'un résultat conforme à son cahier des charges, de telle sorte que l'efficacité globale sera supérieure. La contractualisation des tableaux de marche ne doit pas être vue comme un obstacle insurmontable. L'observation montre qu'au sein du secteur industriel (par exemple l'automobile) des relations complexes et interdépendantes se nouent entre des entreprises, parfois très distantes, le tout géré par un objectif de juste-à-temps. La régulation de tels ensembles n'est sans doute pas plus délicate que celle du système ferroviaire et pourtant les partenaires sont indépendants et liés contractuellement tout en étant gérés, sur un plan pratique, par les technologies les plus évoluées de l'information. Aussi,

pour certains experts, la séparation est un facteur de coûts certes, mais cela peut en même temps et surtout être un vecteur de progrès.

22. Entre le fer et la route, les conditions sociales se rapprochent très lentement, mais il y a surtout lieu de remarquer que le transport routier de marchandises a engrangé des gains de productivité considérables, tandis que ceux du chemin de fer stagnaient. En plus, les prestations de la route (par exemple la logistique où domine l'adéquation des facteurs prix, temps, fiabilité, disponibilité, adaptabilité, information, diversité, etc.) n'ont aujourd'hui rien à voir avec celles qu'elles étaient il y a 30 ans, tandis que celles du fer sont affectées de nombreuses défaillances. Promouvoir la séparation, c'est directement identifier les tâches au sein du secteur ferroviaire et leur assigner des objectifs tangibles, ce qui peut être un facteur de rapprochement avec les besoins des usagers par le biais de la nécessité d'une véritable démarche commerciale.

3. LES LEÇONS DE L'EXPERIENCE

3.1. L'échec des entreprises traditionnelles pour ce qui est du fret

23. Les lignes qui précèdent ont déjà évoqué certaines de ces questions en partant de l'évolution du partage modal. Les experts ont affirmé que les entreprises historiques souffraient d'un défaut de qualité des prestations, d'innovation, d'investissement, d'organisation, d'attitude commerciale auxquels l'on pourrait ajouter bien d'autres griefs pour ce qui touche le fret. Le manque de qualité des prestations est plus crucial que le prix auquel les transports sont négociés. En effet, dans le cadre de prestations logistiques, la moindre perturbation des services endurée ponctuellement peut conduire à écarter durablement le chemin de fer des solutions logistiques. En effet, ces solutions logistiques sont conçues pour des périodes de temps importantes, c'est-à-dire à moyen et long terme.

24. En transport international, tout se passe comme si l'on avait à faire à des monopoles successifs et qu'à la frontière l'on passait le témoin à une autre administration. Le chemin de fer a omis de prendre en considération les changements intervenus depuis 1958 en ne proposant qu'une superposition de prestations, dont la qualité n'a cessé de se dégrader, alors que les exigences des chargeurs sont au juste-à-temps et à une conception globale. Toujours en transport international, la superposition de régimes disparates et différents de redevances d'usage des infrastructures rend l'ensemble peu lisible. Ceci est un frein à acquérir une position de leader sur des marchés en progression.

25. En plus, le manque de lisibilité de ces entreprises, leur opacité, rend toute action de réforme par le haut quasiment impossible. Quant à attendre que la transformation vienne de la base, de ceux qui sont en contact avec le terrain, le paradoxe de ces entreprises est qu'elles souffrent d'un déficit de dialogue social. De toute façon, ces entreprises ont vu leurs objectifs être politisés et ne savent par elle-même trouver des repères pour jalonner leur action.

26. L'exemple de la Norvège a été cité au cours de la Table Ronde, où malgré un renchérissement considérable des taxes qui affectent la route, malgré des redevances d'infrastructure égales à zéro et la relative disparition des sureffectifs qui affectaient la productivité, le chemin de fer a perdu des parts de marché, là où précisément les conditions étaient favorables (longues distances de transport, produits lourds à transporter, pas d'obstacles dus au marché international). Il n'est pas utile d'insister sur ces questions outre mesure et la Table Ronde ne l'a pas fait, elles sont bien connues par ceux qui acceptent de jauger les réalités et qui ne s'enferment pas dans des certitudes détachées du concret. Un certain passé n'a pas d'avenir. Ces questions prennent toutefois toute leur dimension, lorsque l'on met ces résultats en rapport avec les subventions que touchent les réseaux ferroviaires en Europe.

3.2. Le cas de la privatisation au Royaume-Uni

27. Les experts de la Table Ronde qui ont examiné la privatisation des chemins de fer au Royaume-Uni ont estimé que pour le fret, malgré tous les problèmes issus de Railtrack (en charge des infrastructures), cela avait marché. Le fret ferroviaire est revenu à des niveaux qui n'avaient pas été vus depuis longtemps et ceci, non seulement pour les marchés traditionnels (charbon, construction), mais aussi pour de nouveaux marchés (accès aux ports, agriculture, acier, alimentation par exemple). La croissance globale du fret ferroviaire a été très importante, au point que le partage modal s'est infléchi favorablement pour le fret ferroviaire. En plus, la conquête de marchés nouveaux a concerné également des courtes distances en dehors du domaine de pertinence traditionnel du chemin de fer. La privatisation a eu un effet indéniablement positif sur le niveau des investissements, la qualité de service, la rentabilité de l'exploitation accompagnant la prise de risques opportuns. L'accès à l'infrastructure a bénéficié de la séparation et de la présence d'un régulateur en personne, même si l'on peut considérer que tous les problèmes ne sont pas résolus.

28. Par exemple, des subventions demeurent allouées au transport ferroviaire de fret. Toutefois, si l'on prend un déflateur pour l'appliquer aux montants nominaux, on s'aperçoit que les subventions n'ont pas réellement augmenté et que par ailleurs, elles demeurent d'un montant global en terme réel bien inférieur à ce qui se pratique pour d'autres entreprises en Europe.

29. On peut ajouter cependant que le fret ferroviaire au Royaume-Uni avait été rationalisé avant la privatisation et que le wagon isolé avait été abandonné précédemment, ce qui n'a pas mis à la charge de la privatisation de nécessaires ajustements. Tout n'est pas résolu pour autant. Par exemple, l'on s'attendait à une très forte croissance du transport international avec le Tunnel sous la Manche, croissance qui ne s'est pas matérialisée. On connaît toutefois les nombreux incidents variés qui ont émaillé l'exploitation de cette infrastructure. Un autre exemple de difficulté tient dans le fait qu'il semble difficile de trouver des repreneurs pour les entreprises qui sont à vendre.

30. Malgré tout, certains experts de la Table Ronde ont affirmé que dans un compte de surplus global qui tenterait d'apprécier l'expérience du Royaume-Uni de séparation

infrastructure-exploitation et de privatisation de l'ensemble, la réforme a créé plus de richesses qu'elle n'en a détruit. Un tel bilan ne peut être tiré pour toutes les entreprises ferroviaires européennes sur la même période de temps. Il n'est ainsi pas démontré que la séparation, pour le moins, ne doive pas être privilégiée.

4. LES CONDITIONS D'UN RENOUVEAU

4.1. Un accord sur le diagnostic

31. Pour commencer, rien n'est possible sans un accord sur le diagnostic : l'affirmation selon laquelle "tout va bien" est porteuse d'une impossibilité à appréhender les maux dont souffrent les entreprises de chemin de fer historiques. Il est indispensable qu'une prise de conscience sur l'étendue réelle des dysfonctionnements ait lieu. De plus, chercher des remèdes dans l'éventuelle construction de lignes dédiées fret, qui réclameraient dix à quinze ans pour être construites, n'est pas adéquat. En effet, à l'horizon de quinze ans, si rien n'est tenté, le fret ferroviaire, en prolongeant les tendances actuelles, aura quasiment disparu. Il ne faut donc pas se réfugier derrière des grands projets, mais chercher à faire mieux avec l'existant. La Table Ronde a pourtant affirmé qu'il n'était pas sûr que l'on puisse relever toutes les contraintes qui pèsent sur le fret ferroviaire en partant des entreprises que l'histoire nous a léguées. Ainsi, la Table Ronde a cherché à faire valoir la nécessité de nouveaux entrants sur un marché où régnerait la transparence.

4.2. Une nécessaire transparence

32. Pour les experts de la Table Ronde, le système ferroviaire actuel a été complexifié à outrance. Devant l'opacité des règles de sécurité, des règles techniques, juridiques, administratives, sociales, d'exploitation des infrastructures auxquelles il faut ajouter l'opacité des comptes, on ne peut plus juger des priorités. Un premier pas a été certes franchi avec la séparation au moins comptable de l'infrastructure et de l'exploitation mais il ne garantit pas que des règles rigoureuses et équitables soient appliquées par exemple en matière d'affectation des sillons ou de tarification de l'usage des infrastructures. On ne peut donc que juger positivement le fait que l'allocation des sillons ait été attribuée à une instance indépendante d'après les textes les plus récents émanants de l'Union Européenne en plus du libre accès qui entrera complètement dans les faits à compter du 15 mars 2003 sur le réseau de l'Union Européenne. Il faut obliger les acteurs à jouer franchement leur jeu dans la transparence. Il est certes difficile de demander une information commerciale par exemple à des entreprises en concurrence, mais la lisibilité des comptes est indispensable. De même, à un autre niveau, l'affectation des sillons ne doit rien devoir au secret et à l'arbitraire mais doit reposer sur des procédures ouvertes et susceptibles d'être contestées. En fait, nombreux sont les exemples où l'on peut montrer que le système ferroviaire doit devenir lisible et transparent si l'on veut qu'il évolue. Il s'agit là d'un domaine où l'action politique doit être déterminée. La transparence est une condition première de la neutralité, la neutralité étant, elle, toujours au service de la collectivité.

4.3. De nouveaux entrants

33. La possibilité de libre accès au réseau de l'Union Européenne a été peu utilisée jusqu'à présent, les barrières à l'entrée s'avérant non négligeables dans les faits à moins que ce soit surtout le manque de lisibilité du système ferroviaire qui ait joué un rôle dissuasif. On n'a pas jusqu'à présent envoyé aux acteurs du transport de fret en Europe et à ses clients, un clair signal que l'infrastructure était soumise au libre accès. Cependant, là où de nouvelles entreprises sont apparues (On peut citer IKEA et Connex par exemple), ces entreprises ont réussi à faire beaucoup mieux que les réseaux historiques à partir de l'existant. C'est ainsi que la Table Ronde a affirmé que la concurrence intramodale était beaucoup plus importante que la concurrence intermodale pour revitaliser le fret ferroviaire. Quel que soit le secteur, la concurrence a toujours eu un effet positif sur le prix et la qualité des prestations ; deux domaines dans lesquels les chemins de fer présentent des insuffisances. La productivité des entreprises historiques pourrait également s'améliorer sous l'impact de la concurrence. L'exploitation des terminaux pourrait également connaître un saut qualitatif avec l'arrivée de nouveaux acteurs.

34. Il est tout à fait possible que les nouveaux entrants se concentrent sur quelques créneaux spécifiques, laissant aux entreprises historiques la possibilité d'exploiter leurs réseaux. Certains experts estiment qu'il n'y a pas place en Europe pour un grand nombre d'opérateurs, mais ce point de vue n'a pas été partagé par tous les experts de la Table Ronde : les gestionnaires d'infrastructure auront à coeur d'attirer de nouvelles entreprises précisément pour maximiser l'usage de l'infrastructure. De plus, avec des offres plus compétitives sur le marché du transport du fret, la taille du marché du transport ferroviaire de fret pourrait naturellement s'accroître. En fonction de la capacité contributive de chaque entreprise sur le réseau, un signal adéquat pourrait être envoyé au gestionnaire d'infrastructure sur les besoins d'investissement. On passerait ainsi d'un régime d'investissement au coup par coup et politisé à une approche rationnelle des besoins d'investissement en fonction de l'évolution des marchés.

35. Les faits semblent prouver que de nouvelles entreprises peuvent abattre les barrières à l'entrée sans trop de difficultés, notamment par des accords avec des compagnies propriétaires de wagons privés, avec des opérateurs du transport maritime ou des infrastructures portuaires pour le transport combiné ; il est donc tout à fait possible que les transporteurs historiques aient à affronter une concurrence nouvelle. On peut également penser que des entreprises ferroviaires chercheront à exploiter la fonction de transit de certains pays. En fait, les potentialités sont nombreuses, ce qui devrait conduire à terme à une composition différente du paysage ferroviaire européen en matière de fret. Le risque pour certaines entreprises est de se voir cantonner à un rôle de tractionnaire. Est-ce pour cela que certains acteurs ferroviaires traditionnels ont acquis récemment des entreprises spécialisées dans des prestations logistiques globales ? Il est tentant de le penser. Cependant, ces acquisitions ne feront pas nécessairement jouer au transport ferroviaire un rôle plus important, tant les entreprises rachetées fondent leur logistique sur les modes concurrents du fer. Il s'agit donc d'acquisitions coûteuses dont les synergies avec le transport

ferroviaire devront être prouvées. En plus, si ces acquisitions sont financées directement ou indirectement avec des subventions publiques, il y a là une dénaturation des processus concurrentiels sur des marchés où précisément une concurrence très âpre règne. La vigilance est donc de mise et l'on peut penser qu'il eut été plus approprié pour les transporteurs ferroviaires historiques d'apprendre à offrir des prestations irréprochables dans leur domaine plutôt que de tenter ce qui ressemble à une fuite en avant sur un marché qu'elles n'arrivent pas à maîtriser avec leurs moyens propres.

36. Prenant pleine mesure de la situation, l'objectif des pouvoirs publics doit être de favoriser l'émergence de la concurrence sur le réseau ferroviaire et de veiller à la neutralité. Mettre en place un office de régulation indépendant et impartial est à la hauteur des enjeux. Ces tâches sont celles d'allocation des sillons, d'équité dans la tarification de l'infrastructure, de régulation des capacités, de compatibilité avec les critères de sécurité, etc. L'on ne doit surtout pas accorder des "droits acquis" privilégiés aux opérateurs historiques. Chaque entreprise constituée doit avoir une chance égale de faire valoir son offre.

5. CONCLUSIONS

37. La question principale qui a émergé à l'issue des débats de la Table Ronde est de savoir s'il ne faut pas imaginer une privatisation du fret ferroviaire une fois que des conditions neutres auront été mises en place. Le fret ferroviaire n'a pas de raisons fondamentales de relever de l'État et d'être financé sur fonds publics. Cependant, compte tenu des économies d'échelle du système ferroviaire, une tarification rationnelle au coût marginal laisse des coûts non couverts. Il est donc vraisemblablement nécessaire de prévoir des subventions. Mais, elles peuvent aller au gestionnaire d'infrastructure ou au client des entreprises ferroviaires, notamment parce qu'ils ont recours à un mode qui présente encore des avantages en matière de nuisances environnementales. La question de la privatisation du fret ferroviaire ne devrait donc pas être écartée par les hommes politiques lucides.

38. Cette question pose directement le problème du statut des personnels qui a toutefois trouvé des réponses appropriées dans d'autres secteurs. Cependant, l'absence d'un droit social européen applicable aux entreprises ferroviaires révèle une faille importante, en même temps qu'il montre à quel point des systèmes nationaux ont été construits à l'abri des frontières, sans chercher à faire émerger des solutions applicables à un ensemble plus vaste. Il y a donc là des lacunes à combler.

39. Enfin, l'intensité des débats au cours de la Table Ronde et l'ampleur des controverses qui ont surgi montrent que l'on a besoin en Europe d'offices d'évaluation impartiaux et qui tiennent lieu de référence sur les questions cruciales qui se posent. Par exemple, les divergences d'appréciation sur l'expérience du Royaume-Uni en matière de privatisation des chemins de fer montrent combien l'on aurait besoin d'une autorité de très haut niveau qui puisse émettre des avis

qui fassent référence. Cela contribuerait à clarifier le débat et à l'élever, conditions indispensables à une évolution de la situation dans un sens qui ne soulève pas de contestations et qui soit admis par l'opinion publique.
