



## RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL SUR L'AVENIR DU FRET FERROVIAIRE EN FRANCE

Commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire

M. Jean-Paul Emorine, président

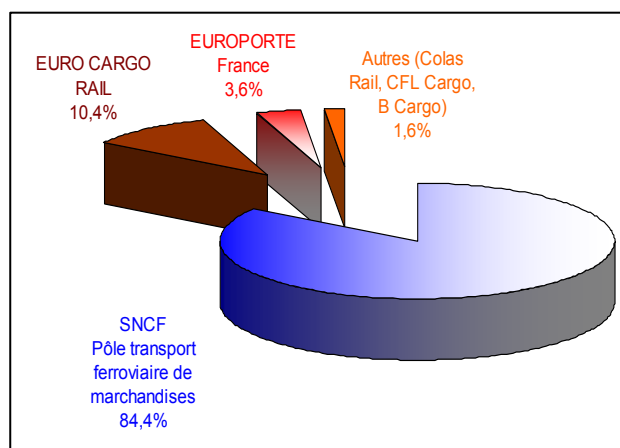
Rapport de M. Francis Grignon, sénateur (UMP) du Bas-Rhin

Président du groupe de travail sur l'avenir du fret ferroviaire en France<sup>1</sup>

### I. Le fret ferroviaire en France : un état des lieux préoccupant

Le trafic de fret ferroviaire en France a connu une baisse continue depuis la fin des Trente Glorieuses. En 1950, le fer assurait le transport des deux tiers des marchandises en France. Aujourd'hui, seule une marchandise sur dix est transportée par le fer, contre plus de huit sur dix par la route. On est en effet passé d'un volume de 148,5 millions de trains-kilomètres en 2002 à 82,9 millions en 2009. Certes, beaucoup de pays européens connaissent des difficultés similaires, mais le fret ferroviaire est en fort développement en Suisse ou en Allemagne, où il a crû de 50 % entre 2000 et 2008.

Dès lors, il n'est guère étonnant de constater que Fret SNCF rencontre de sérieuses difficultés, multipliant sans succès les plans de relance. L'activité fret de l'entreprise publique a consommé depuis 2003 environ 3 milliards d'euros de liquidités, et a enregistré en 2009 un déficit de 464 millions d'euros. La direction de la SNCF souhaite d'ailleurs réduire la dette de l'entreprise publique, qui avoisine les 8,6 milliards d'euros en 2010. Si les entreprises privées concurrentes de la SNCF ont atteint une part de marché de 16 %, leur assurant une croissance dynamique, on ne saurait passer sous silence que ce développement se fait essentiellement au détriment de la SNCF, dont les parts de marché ne cessent de diminuer.



Source : SNCF

Quelles sont les causes de ce déclin du transport de marchandises par voie de fer ?

**Première raison : la France souffre d'une forte désindustrialisation et de la faiblesse de ses grands ports maritimes.** Le secteur secondaire représente aujourd'hui 16 % de la valeur ajoutée, contre 30 % Outre-Rhin. La part française de la valeur ajoutée industrielle de l'Union européenne à 27 est une des plus faibles d'Europe de l'Ouest. Pire, l'écart ne cesse de se creuser. Non seulement la France voit son industrie décliner, mais elle n'a pas su profiter de l'explosion du commerce

<sup>1</sup> Le groupe de travail est composé de M. Louis Nègre, Sénateur (UMP) des Alpes-Maritimes, M. Michel Teston Sénateur (PS) de l'Ardèche, M. Claude Biwer, Sénateur (UC) de la Meuse, et Mme Mireille Schurch, Sénatrice (CRC-SPG) de l'Allier.

international en développant ses grands ports maritimes.

**Deuxième raison : la route exerce une concurrence féroce, qui va s'accroître avec la libéralisation partielle du cabotage.** Depuis le 1<sup>er</sup> mai 2009, les entreprises de transport européennes peuvent assurer, sous conditions, des prestations dans les autres Etats-membres, ce qui accentuera d'ailleurs les difficultés des entreprises françaises de transport routier.

**Troisième raison : l'Etat a sous-investi dans les infrastructures ferroviaires depuis le début des années 1980, d'où un mauvais état du réseau.** Le fameux rapport de l'Ecole polytechnique de Lausanne de 2005 a déploré la « *dégradation* » continue de l'infrastructure, qui a provoqué l'apparition des « *prémices d'une dégénérescence* », menaçant la « *pérennité* » même du réseau. En outre, les gouvernements successifs, toutes tendances politiques confondues, ont fait plus ou moins consciemment le choix de privilégier le transport de voyageurs par train au détriment du fret ferroviaire, à l'inverse de ce que l'on observe en Allemagne par exemple. L'une des conséquences de ce choix est l'insuffisante électrification des lignes de fret.

**Quatrième raison : la SNCF pâtit de certaines spécificités liées notamment à son statut d'établissement public.** Les frais de structure et d'encadrement représentent un quart du chiffre d'affaires de Fret SNCF et 20 % des coûts totaux, notamment en raison du poids très important des structures régionales qui gèrent le wagon isolé. En outre, la proportion de conducteurs de locomotives est beaucoup plus faible à la SNCF que chez ses concurrents. Chez Euro Cargo Rail, ou chez Europorte, cette proportion est de deux tiers, contre un tiers environ à la SNCF. Le groupe de travail n'a cependant pas pu disposer de documents de synthèse permettant de faire la comparaison entre les conditions sociales des cheminots de la SNCF, et celles des salariés des entreprises privées. Il considère toutefois que la réforme du statut des cheminots est un problème de fond, car il existe un écart de coût entre la SNCF et les autres entreprises de transport ferroviaire, lié aux différences en matière de réglementation du travail, écart qui a un impact décisif sur la compétitivité de l'activité fret de la SNCF.

## **II. Une forte demande sociétale en faveur du fret ferroviaire, qui a déjà trouvé de fortes traductions politiques**

**Les choix de société en matière de transport sont en train d'évoluer sensiblement.** Le Grenelle de l'environnement

illustre cette prise de conscience de la nécessité de promouvoir les transports alternatifs à la route, en prévoyant l'augmentation de 14 % à 25 % de la part du transport non routier et non-aérien du transport de marchandises d'ici 2022, aussi bien pour des raisons écologiques<sup>2</sup>, que de sécurité routière ou encore d'aménagement du territoire.

Après des années de réflexion et de réformes qui manquaient d'ambition, les pouvoirs publics ont enfin pris des **mesures décisives pour relancer le fret ferroviaire** en France.

**Première mesure :** RFF se voit confié des objectifs précis à travers le **contrat de performance** signé avec l'Etat le 3 novembre 2008, qui constitue une véritable « *feuille de route* » pour la période 2008-2012, avec 33 engagements, assortis d'indicateurs de résultats et de pilotage.

**Deuxième mesure :** le Gouvernement a présenté le 16 septembre 2009 l'**engagement national pour le fret ferroviaire**, pour une enveloppe financière globale de 7 milliards d'euros.

### **L'engagement national pour le fret ferroviaire**

L'engagement national pour le fret ferroviaire s'appuie sur les neuf grands axes suivants :

- la création d'un véritable réseau d'autoroutes ferroviaires en France ;
- l'aide massive au développement du transport combiné ;
- le développement et la qualité du service de fret massifié au travers des trains complets ;
- la mise en place d'opérateurs ferroviaires de proximité ;
- le développement du fret ferroviaire express grâce à l'utilisation des lignes à grande vitesse ;
- la création d'un réseau à priorité d'utilisation fret ;
- la suppression des principaux goulets d'étranglement du réseau ferré national (l'agglomération lyonnaise, l'agglomération dijonnaise et le tronçon entre Nîmes et Montpellier) ;
- l'amélioration de la desserte ferroviaire des grands ports français ;
- et la modernisation de la gestion des sillons.

<sup>2</sup> Pour une tonne de marchandises transportée sur une distance d'un kilomètre, l'émission de CO<sub>2</sub> est de 2 grammes pour un train entier en traction électrique, 55 grammes pour une locomotive diesel, 200 grammes environ pour un semi-remorque de 21 à 32 tonnes de poids total autorisé en charge (PTAC), et 1 000 grammes environ pour un véhicule utilitaire léger (3,5 tonnes de PTAC) ou un avion fret courte distance.

**Troisième mesure :** la SNCF a engagé une nouvelle réforme du fret en 2009. Le **Schéma directeur pour un nouveau transport écologique des marchandises opéré par la SNCF** comporte en effet un volet de réorganisation du wagon isolé, baptisé nouvelle offre « *multilots-multiclients* ».

#### L'offre « *multilots-multiclients* »

L'entreprise publique ne souhaite pas supprimer le wagon isolé mais passer d'une logique de transport de « *produit à l'unité* » à une logique de « *transport par lots* ».

Les trains devront remplir certains critères d'éligibilité visant à garantir une équation économique suffisante :

- une fréquence minimale (3 allers-retours par semaine, pour assurer des délais performants) ;
- un seuil de remplissage minimum des trains ;
- une relation directe, de point à point.

La mise en œuvre de l'offre « *multilots-multiclients* » s'appuiera sur plusieurs phases de tests et d'expérimentation. Les principaux chargeurs (qui représentent 70 % des volumes du wagon isolé actuel) ont d'ores et déjà permis d'affiner les paramètres de cette nouvelle offre.

**Quatrième mesure :** l'Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF) est enfin mise en place, et a vocation à devenir le « *juge de paix* » dans le domaine ferroviaire.

### III. Les propositions du groupe de travail

Elles sont structurées autour de trois axes : le renforcement de la qualité de service des opérateurs ferroviaires, l'amélioration de l'organisation du système ferroviaire, et la recherche de sources de financement pérennes pour réaliser l'engagement national pour le fret ferroviaire.

- **Premier axe : le renforcement de la qualité de service des opérateurs ferroviaires**

**Proposition n° 1 :** il convient de réaliser au plus vite les « *corridors de fret* » afin de faire émerger un réseau ferroviaire européen compétitif. Il est évident que le fret ferroviaire doit être encouragé dans les domaines où il apporte une réelle valeur ajoutée : sa pertinence économique existe pour le transport de marchandises lourdes, en grande quantité, sur longue distance, et qui ne doivent pas être livrées dans des délais trop serrés.

**Proposition n° 2 :** les opérateurs ferroviaires, et en particulier la SNCF, doivent passer d'une « *logique de l'offre* » à

une « *logique de la demande* » pour répondre aux attentes concrètes des entreprises clientes. Le groupe de travail regrette que la SNCF ne mette pas l'accent sur le développement de ses équipes commerciales afin de drainer de nouveaux clients ou, à tout le moins, de limiter ses pertes de part de marché.

**Proposition n° 3 :** une réflexion doit être menée sur la possibilité d'attribuer des aides publiques pour l'exploitation de certaines lignes de faible trafic de wagons isolés qui répondent à une logique d'aménagement du territoire. La situation actuelle n'est plus tenable. La SNCF est en effet la seule entreprise qui assure aujourd'hui le trafic de wagons isolés, à l'origine des deux tiers du déficit de l'activité fret, alors que l'entreprise publique doit dans le même temps rendre des comptes à l'Etat.

- **Deuxième axe : l'amélioration de l'organisation du système ferroviaire**

**Proposition n° 4 :** le Gouvernement doit prendre rapidement les mesures nécessaires pour garantir l'indépendance fonctionnelle de la direction de la circulation ferroviaire (DCF) au sein de la SNCF. Dans son avis motivé du 1<sup>er</sup> octobre 2009, la Commission européenne reprochait à la France de ne pas avoir donné la personnalité juridique à cette direction, chargée d'attribuer en toute impartialité les sillons aux entreprises ferroviaires. La loi dite ORTF de décembre 2009 a prévu toute une série de garanties d'indépendance pour cette direction, qui tardent cependant à être mises en œuvre.

**Proposition n° 5 :** le raccordement entre les grands ports maritimes, notamment normands, et le futur canal Seine-Nord-Europe, doit être érigé au rang de priorité stratégique. Au préalable, il est urgent d'achever la mise en œuvre dans les grands ports maritimes de la réforme portuaire votée par le Parlement à l'été 2008.

**Proposition n° 6 :** la création de subventions publiques pour les voies de raccordement, en se fondant sur l'exemple suisse, permettrait de séduire les entreprises qui veulent recourir au fret ferroviaire. La Confédération helvétique octroie des aides financières à la construction et au renouvellement de voies de raccordement depuis 1986. Ces subventions sont financées par l'impôt sur les huiles minérales, autrement dit par les usagers de la route. Les montants versés atteignent environ 21 millions de francs suisses depuis 2005 (soit 15,3 millions d'euros environ).

**Proposition n° 7 : les opérateurs ferroviaires de proximité (OFP) doivent être rapidement mis en place, sans modifier le cadre législatif actuel.** Alors que l'engagement national pour le fret ferroviaire prévoyait la création à partir de 2010 d'au moins un opérateur ferroviaire de proximité dans chaque grand port maritime, un seul a vu le jour au port de la Rochelle. Il existe par ailleurs un autre OFP sur le terrain (TPCF Fret dans le pays Cathare), mais son activité et ses ambitions demeurent modestes.

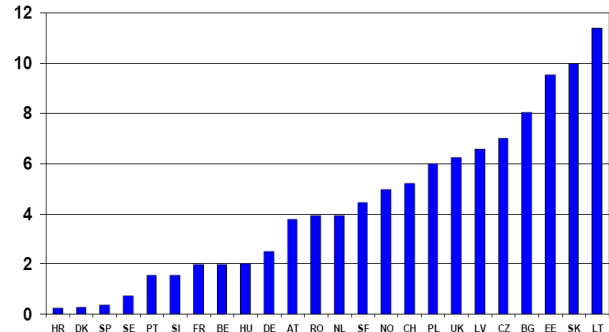
• **Troisième axe : la recherche de sources de financement pérennes**

**Proposition n° 8 : le Gouvernement doit assurer des ressources pérennes à l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) pour garantir la réalisation de l'engagement national pour le fret ferroviaire.** Le groupe de travail souhaite notamment la mise en place rapide, au niveau national, de la taxe poids-lourds ; son extension à terme aux autoroutes concédées, une fois révisée la directive « Eurovignette II » ; le relèvement progressif du taux, et enfin la hausse raisonnable des redevances domaniales payées par les sociétés d'autoroute.

**Proposition n° 9 : il convient de relever progressivement le montant des péages ferroviaires afin de garantir des recettes commerciales suffisantes à RFF.**

D'après une étude conduite par l'OCDE en 2008, les péages moyens du fret français se trouvent en effet parmi les moins chers d'Europe : environ 2 euros/train-km en France contre 2,6 euros/train-km en Allemagne et 6,2 euros/train-km au Royaume-Uni.

Parallèlement, le débat récurrent sur les coûts externes du transport routier de marchandises doit être mené afin d'apaiser les inquiétudes des professionnels des secteurs routiers et ferroviaires.



Source: Charges for the use of rail infrastructure, OCDE Study 2008

**Les contributions des Sénateurs du groupe**

**Mme Mireille Schurch**, sénatrice (SRC-SPG) de l'Allier : s'agissant du wagon isolé, « Pourquoi ne pas reconnaître la qualité d'intérêt général ou de service public à cette activité ? ». En outre, « il serait peut-être opportun de se poser la question d'un alignement des salariés du routier sur ceux de la SNCF et non l'inverse ».

**M. Michel Teston**, Sénateur (Soc) de l'Ardèche : « Il convient d'œuvrer pour une harmonisation sociale européenne et française par le « haut », seule de nature à créer des conditions équitables de concurrence. ». Par ailleurs, « il est indispensable d'adopter des mesures de soutien au transport par wagon isolé qui est essentiel au bon maillage du territoire ».

**M. Claude Biwer**, Sénateur (UC) de la Meuse : il faut soutenir « la politique de développement du fret, au cœur d'enjeux industriels, écologiques, d'aménagement du territoire, et donner la priorité aux grands axes transeuropéens, en développant les plateformes multimodales pour assurer le lien avec les transports de proximité par camion, et le fret à grande vitesse ». Par surcroît, « il ne faut pas négliger la mission de service public que pourrait constituer l'embranchement sur site, et l'acheminement par wagon isolé, au regard des enjeux locaux pour des petits exploitants agricoles, sylvicoles, ou industriels. »

Le rapport est disponible sur Internet Le rapport peut également être commandé auprès de l'Espace Librairie du Sénat : Tél : 01.42.34.21.21 - Courriel : <a href="mailto:espace-librairie@senat.fr">espace-librairie@senat.fr</a> - Adresse : 20, rue de Vaugirard - 75291 Paris Cedex 06			
<b>Groupe de travail sur l'avenir du fret ferroviaire</b> <a href="http://www.senat.fr/commission/eco/GT_fret/index.html">http://www.senat.fr/commission/eco/GT_fret/index.html</a>		<b>Président</b> <b>M. Francis Grignon</b> Sénateur (UMP) du Bas-Rhin	
Secrétariat de la commission 15, rue de Vaugirard 75291 Paris Cedex 06		Téléphone : 01.42.34.27.17 Télécopie : 01.42.34.20.76 <a href="mailto:secretariat-afeco@senat.fr">secretariat-afeco@senat.fr</a>	
Membre <b>Mme Mireille Schurch</b> Sénatrice (SRC-SPG) de l'Allier	Membre <b>M. Michel Teston</b> Sénateur (Soc) de l'Ardèche	Membre <b>M. Claude Biwer</b> Sénateur (UC) de la Meuse	Membre <b>M. Louis Nègre</b> Sénateur (UMP) des Alpes-Maritimes