

SOMMAIRE

	Pages
AVIS adopté par le Conseil économique et social au cours de sa séance du 23 mars 1999	I - 1
INTRODUCTION	3
I - LE CONSTAT	5
A - LA POLITIQUE DES TRANSPORTS.....	6
B - L'ÉVOLUTION DES BESOINS DE TRANSPORTS DE MARCHANDISES.....	7
C - L'ORGANISATION DE LA CHAÎNE DE TRANSPORT COMBINÉ	12
II - PROPOSITIONS	19
A - L'INTERMODALITÉ : UNE POLITIQUE À LONG TERME	19
B - LES MESURES FISCALES ET RÉGLEMENTAIRES.....	20
C - DÉVELOPPER LES INFRASTRUCTURES	21
D - RATIONALISER L'ORGANISATION DE LA CHAÎNE DE TRANSPORT COMBINÉ	22
E - AMÉLIORER LE SERVICE RENDU	23
CONCLUSION	24
ANNEXE A L'AVIS.....	25
SCRUTIN.....	25
DÉCLARATIONS DES GROUPES	27
RAPPORT présenté au nom de la section des Economies régionales et de l'aménagement du territoire par Hubert GHIGONIS, rapporteur	II - 1
INTRODUCTION	5
PRÉAMBULE : DÉFINITIONS ET ÉLÉMENTS D'ÉCONOMIE DU TRANSPORT COMBINÉ.....	9
CHAPITRE I - LA RÉPARTITION DU TRAFIC DE MARCHANDISES ENTRE MODES DE TRANSPORTS : UNE ÉVOLUTION IMPORTANTE	15
I - PART DES DIFFÉRENTS MODES DE TRANSPORT DEPUIS 1985 : LE TRAFIC NATIONAL	16

A - CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES	16
B - LE TRANSPORT FERROVIAIRE	23
C - LE TRANSPORT ROUTIER	26
D - LE TRANSPORT FLUVIAL.....	27
II - PART DES DIFFÉRENTS MODES DE TRANSPORT DEPUIS 1985 : LE TRAFIC INTERNATIONAL.....	27
A - CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES	34
B - LES EXPORTATIONS	36
C - LES IMPORTATIONS DE LA FRANCE	37
III - LE TRANSPORT COMBINÉ ET LE FRET FERROVIAIRE	39
CHAPITRE II - LA POLITIQUE DES TRANSPORTS : VERS L'INTERMODALITÉ	45
I - LA PÉRIODE ENCORE DIRIGISTE ALLANT DE 1960 À 1969.....	46
A - UNE POLITIQUE FRANÇAISE DES TRANSPORTS DIRIGISTE	46
B - UN RAPPROCHEMENT DU RAIL ET DE LA ROUTE PAR LA COORDINATION TECHNIQUE.....	49
C - UNE COORDINATION RAIL-VOIES NAVIGABLES FAIBLE ET PEU OPÉRATIONNELLE	50
D - LA DIFFICILE ÉMERGENCE D'UNE POLITIQUE EUROPÉENNE DES TRANSPORTS	50
II - LE TOURNANT LIBÉRAL 1969-1981	51
A - LA CONTRACTUALISATION DES RAPPORTS ETAT-SNCF ET L'ACCEPTATION DE LA CONCURRENCE RAIL-ROUTE ...	52
B - UN RECOL DE LA COORDINATION	54
C - UNE CONCURRENCE RAIL-VOIES NAVIGABLES ACCENTUÉE PAR L'ÉCHEC DE L'ASSOULISSEMENT RÉGLEMENTAIRE DE LA NAVIGATION FLUVIALE	55
D - UNE EUROPE DES TRANSPORTS ABSENTE	55

III - LA DÉRÉGLEMENTATION ET L'AVÈNEMENT DE L'INTERMODALITÉ - 1981 À NOS JOURS	56
A - LA LOTI	56
B - LA DÉRÉGLEMENTATION DANS LE CONTEXTE DE L'UNION EUROPÉENNE	57
C - L'INTRODUCTION DE L'INTERMODALITÉ.....	65
D - LES INVESTISSEMENTS.....	69
CHAPITRE III - LES RÉALISATIONS EN MATIÈRE DE TRANSPORT COMBINÉ	74
I - LES RÉALISATIONS EN MATIÈRE DE TRANSPORT COMBINÉ EN FRANCE	75
A - LES ACTEURS DU TRANSPORT RAIL-ROUTE ET LEURS STRATÉGIES	76
B - LES AUTRES FORMES D'INTERMODALITÉ.....	84
II - LES RÉALISATIONS EN MATIÈRE DE TRANSPORT COMBINÉ AUX ÉTATS-UNIS, EN ALLEMAGNE ET EN SUISSE	90
A - LES ÉTATS-UNIS	91
B - L'ALLEMAGNE	98
C - LA SUISSE	109
CHAPITRE IV - POURQUOI ET COMMENT DÉVELOPPER LE TRANSPORT COMBINÉ ?	115
I - LES CONCLUSIONS DES RAPPORTS RÉCENTS	116
A - LE PREMIER RAPPORT DAUBRESSE	116
B - LE SECOND RAPPORT DAUBRESSE	118
C - LE RAPPORT PERROD	119
D - LE RAPPORT DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL D'ILE-DE-FRANCE	120
II - ATOUTS ET OBSTACLES AU DÉVELOPPEMENT DU TRANSPORT COMBINÉ.....	122
A - LES ATOUTS DU TRANSPORT COMBINÉ.....	122
B - LES OBSTACLES AU DÉVELOPPEMENT DU TRANSPORT COMBINÉ	126
III - VERS UNE POLITIQUE INTERMODALE.....	132
LISTE DES PERSONNALITÉS RENCONTRÉES	137

BIBLIOGRAPHIE	138
TABLE DES SIGLES	143
LISTE DES ILLUSTRATIONS	144

AVIS

**adopté par le Conseil économique et social
au cours de sa séance du 23 mars 1999**

Le Conseil économique et social s'est saisi, le 24 juin 1997, du sujet suivant : « Pour une politique intermodale : le transport combiné ». La section des économies régionales et de l'aménagement du territoire, chargée d'établir un rapport et un projet d'avis, a désigné M. Hubert Ghigonis en qualité de rapporteur¹.

INTRODUCTION

Dans la prochaine décennie, les transports de marchandises pourraient rencontrer de grandes difficultés, si la demande continuait de croître au même rythme.

Le risque de congestion des infrastructures routières, la relative désaffection pour les modes de transport permettant la massification des frets et la prise en compte de l'environnement font qu'une crise des transports n'est pas à écarter.

Pourtant, ce secteur joue un rôle moteur dans l'économie, mettant en relation les distributeurs, les consommateurs et les producteurs, participant à la compétitivité des entreprises et à l'intensification des échanges entre les Nations ; élément structurant de l'espace, il contribue à l'aménagement du territoire.

Une politique intermodale tendant notamment à développer le transport combiné, sans être la panacée, contribuerait à résoudre un certain nombre de problèmes en conciliant les besoins des utilisateurs et les intérêts de la collectivité.

L'intermodalité est une préoccupation relativement récente. Elle s'attache à permettre une meilleure coopération entre les modes de transport classiques. Ainsi s'est développé le transport intermodal, qui consiste à utiliser pour une même opération de transport deux ou plusieurs modes, sans que la marchandise transportée ne change de contenant. Il s'agit donc d'associer successivement et de manière complémentaire plusieurs modes pour l'acheminement d'une même unité de charge. Le transport combiné est une sorte de transport intermodal, pour lequel la partie centrale est réalisée par le fer ou la voie d'eau. Le critère volontaire ou non de la collaboration entre plusieurs modes de transport ne peut pas être retenu pour qualifier les opérations de transport intermodal ou combiné. L'objectif poursuivi en combinant plusieurs modes de transport est de tirer parti des atouts de chaque mode notamment la massification permise par le transport ferroviaire et la capacité de desserte fine du territoire que possède la route.

Pour cela, deux ou trois opérations doivent être réalisées : un pré et un post-acheminement routier, un parcours intermédiaire ferroviaire ou fluvial et deux transferts des marchandises à chaque changement de modes de transport.

¹ L'ensemble du projet d'avis a été adopté à l'unanimité au scrutin public (voir résultat du scrutin en annexe).

Pour que le transport combiné soit compétitif, il ne suffit pas que chaque maillon de la chaîne soit efficient ; l'articulation entre les différentes étapes doit l'être aussi. La qualité est appréciée globalement par les utilisateurs. Aussi, la rupture de charge inhérente au transport combiné nécessite qu'elle puisse être compensée par la longueur du parcours. Dans les conditions actuelles, les bénéfices de la combinaison ne sont économiquement exploitables que si la distance de l'opération est supérieure à 500 kilomètres pour le rail-route, 400 pour le fluvial route. En deçà le délai de transfert rend l'intérêt du recours au combiné aléatoire, sauf si des mutations techniques ou des évolutions économiques importantes intervenaient.

Dans le cas du transport combiné rail-route, il importe que ces deux modes coopèrent, alors qu'ils sont traditionnellement des concurrents. Les craintes mutuelles, de démarchage d'un client en particulier, sont une barrière au développement du transport combiné. Le transport combiné concurrence les prestations monomodales offertes par l'entreprise ferroviaire ou par les entreprises routières. Or, il est moins noble d'être partie prenante d'une opération commune que de maîtriser l'ensemble de la prestation.

Le transport combiné nécessite en outre une adaptation importante de l'organisation des entreprises de transport. Pour le monde routier, il faut pouvoir être présent au lieu de départ et d'arrivée du train qui assure le parcours central. La SNCF doit adapter ses matériels de traction pour réaliser des opérations de transport combiné.

Malgré ces contraintes, le transport combiné bénéficie de l'attention des pouvoirs publics depuis plusieurs années, comme en témoignent les rapports demandés par M. Bernard Pons à M. Marc Daubresse, par M. Jean-Claude Gayssot à M. Pierre Perrod, ou les travaux du Conseil économique et social de la région Ile-de-France.

La combinaison des modes ferroviaires ou fluviaux avec le mode routier possède d'incontestables atouts :

- ◆ Elle permet de réduire la pollution imputable à l'activité de transport de marchandises.
- ◆ Elle est un moyen pertinent de lutter contre les encombres de l'infrastructure routière.

Ces deux atouts ont des limites. En effet, le transport combiné requiert qu'une partie de l'opération de transport, les pré et post-acheminements, soit effectuée par la route, en zone urbaine le plus souvent, où des problèmes demeureront... La réponse à cette préoccupation consisterait à réduire autant que faire se peut le parcours routier terminal à condition que l'existence en milieu urbain de terrains rende cette solution possible.

- ◆ Elle améliorera la sécurité routière, en réduisant le nombre d'accidents impliquant des poids lourds.
- ◆ Elle favorisera les économies d'énergie, en réduisant la consommation d'hydrocarbures importés.

♦ Enfin, son développement pourrait entraîner des conséquences sociales non négligeables, en permettant d'améliorer les conditions de travail des chauffeurs routiers, et en mobilisant les personnels de la SNCF.

Le transport combiné ne manque pas d'atouts, et il est donc légitime de s'interroger sur les raisons pour lesquelles son développement reste encore limité. Des obstacles organisationnels, techniques et financiers freinant son essor, il s'agit de les étudier.

Ainsi, il importe de **rassembler les données essentielles qui doivent être prises en compte pour définir une politique intermodale**. Celle-ci, pour être efficace, requiert l'intégration de certains paramètres.

D'abord, il ne saurait être question d'ignorer la politique des transports suivie durant ces dernières décennies.

Ensuite, l'évolution, quantitative et qualitative, des besoins de transports doit être aussi étudiée.

Enfin, le transport combiné requiert la coopération de différents opérateurs. Après avoir rappelé les traits principaux caractérisant l'organisation du transport combiné aux Etats-Unis, en Allemagne et en Suisse, nous exposerons la situation française en ce domaine.

Il sera alors possible d'avancer **des propositions permettant de favoriser une politique intermodale et d'obtenir un développement du transport combiné**.

I - LE CONSTAT

En raison des avantages socio-environnementaux attachés au transport combiné, des mesures doivent être prises pour le développer. Cela revient à accroître l'offre de modes de transport à la disposition des chargeurs. Pour qu'une telle politique réussisse, il importe de mieux appréhender l'offre et la demande de transport de marchandises ainsi que les conditions dans lesquelles elles s'exercent.

Auparavant, nous reviendrons sur l'évolution de la politique des transports en matière de marchandises depuis les années soixante. En effet, la prise en compte de l'environnement, la croissance des échanges internationaux et surtout la construction européenne ont infléchi son cours.

La répartition modale du transport de marchandises, les attentes qualitatives des chargeurs, reflètent l'état actuel du marché et notamment l'organisation de la production et de la distribution, les relations chargeurs-transporteurs et les conditions du transport. La situation n'est pourtant pas figée. Le propre de la concurrence est de satisfaire au mieux les attentes des consommateurs, de remettre en cause les situations acquises.

L'organisation du transport combiné n'est pas identique dans tous les pays.

Pour des raisons économiques (coût de l'infrastructure, contribution du secteur à la performance globale de l'économie), mais aussi sociales (impact des transports sur l'environnement, emploi, aménagement du territoire), la politique des transports vise à concilier les intérêts divergents des parties prenantes. En la

matière, le libre jeu de la concurrence peut entraîner des effets pervers, des externalités, de sorte que les responsables ne sont pas les payeurs. Ainsi, une politique des transports devrait s'attacher à fournir au système productif et de distribution les infrastructures et le cadre législatif permettant une organisation des transports de marchandises de qualité, compatible avec les préoccupations des citoyens, assortis des moyens de contrôle susceptibles d'assurer le respect des règles.

A - LA POLITIQUE DES TRANSPORTS

Depuis 1960, une modification majeure est intervenue dans la définition de la politique des transports. Aussi longtemps que l'objectif poursuivi était purement national, l'économie des transports pouvait être plus facilement dirigée. Ce modèle de développement a rendu d'incontestables services à l'économie et à la société française. Cependant, à mesure que l'économie française s'est ouverte sur le monde, que le choix de la construction européenne a été effectué, puis confirmée, le dirigisme n'était plus adapté. Ainsi, avec la constitution du marché commun, puis la signature et la ratification de l'acte unique, emportant la volonté des Etats membres de réaliser la libre circulation des personnes, des marchandises, et des capitaux, la dimension communautaire de la politique des transports ne pouvait que s'affirmer. Pour que le principe de libre circulation devienne une réalité, il convenait que les entraves disparaissent.

Ainsi, dans les années 1960, la politique des transports était monomodale, c'est-à-dire que l'articulation entre les différents modes n'était pas au centre des préoccupations et des décisions. La régulation du transport routier passait par la tarification routière obligatoire ; un tarif minimal était fixé par le ministère de l'économie, afin d'éviter une concurrence débridée. Pour la même raison, il existait un contingentement de la capacité de transport routier. Enfin, la mise en place de la taxe à l'essieu en 1968 visait à rapprocher les conditions de concurrence entre le rail et la route, mais sa faible revalorisation n'a pas permis de répondre à cet objectif.

Cette politique a été assouplie (tarification routière obligatoire concernant une partie de plus en plus faible du fret routier, élargissement du contingentement) au point qu'il est possible de parler de tournant libéral au début des années soixante-dix. Par ailleurs, le développement de la coopération entre les activités routières et ferroviaires a alors été largement le fait de la SNCF, qui a poursuivi sa diversification vers le transport routier, politique amorcée dix ans plus tôt. Ainsi, la SCETA, puis le SERNAM, mais aussi la Compagnie Nouvelle des Cadres renforçaient le pôle routier de l'entreprise ferroviaire publique.

Initiée pour le transport aérien aux Etats-Unis, la déréglementation a gagné les rives du Vieux continent au début de la décennie quatre-vingt. Le transport aérien étant aussi intercontinental, l'existence d'accords bilatéraux, et, enfin, le poids des Etats-Unis dans ce domaine, ne pouvaient qu'entraîner l'Europe à adapter son organisation. L'objectif ainsi poursuivi était d'augmenter le trafic, en obtenant une baisse des coûts permis par la plus grande concurrence.

L'abrogation de la Tarification routière obligatoire (TRO) ou la fin du contingentement routier illustre l'application de ce principe en matière de

transport routier. En ce domaine, la Commission européenne a joué un rôle important. Les règles de la concurrence élaborées par la Commission européenne et approuvées par le Conseil des ministres, visait la déréglementation du secteur des transports. Au sein de l'Union européenne, le cabotage routier est désormais autorisé.

La directive 91-440 relative au transport ferroviaire poursuit le même objectif. En promouvant la séparation de l'infrastructure et de l'exploitation des entreprises ferroviaires, la Commission entend que la transparence des coûts et, donc des prix, soit assurée. Les subventions, cohérentes dans un système dirigiste, dans le cadre d'une économie relativement « fermée », devenaient des entraves à la concurrence, en rendant l'accès à un marché impossible. Pourtant, l'aide accordée par le gouvernement français au transport combiné a été avalisée par la Commission européenne.

En dépit de la déréglementation, la programmation des investissements à réaliser demeure du ressort des Etats, notamment dans le cadre des contrats de plan Etat/régions. En la matière, le réseau routier bénéficie d'une part non négligeable des sommes mobilisées, sans qu'il soit possible de distinguer la part échéant au transport privé de personnes et celle revenant au transport de marchandises, ni ce qui relève d'un transport pour compte propre ou pour compte d'autrui. En revanche, en matière de transport ferroviaire, le choix de la SNCF et de la tutelle de développer le TGV, et donc le transport voyageurs, est directement lisible dans les investissements réalisés. Enfin, la voie navigable occupe en matière d'investissements une place marginale, notamment, le non-raccordement du réseau fluvial français au réseau européen ne permet pas d'optimiser le réseau actuel.

En revanche, la volonté de M. Jacques Delors, alors Président de la Commission, de promouvoir de grands travaux européens, notamment en matière d'infrastructures de transport, n'a pas été suivie d'effets. Or, la recherche de l'interopérabilité des réseaux européens devrait mobiliser des ressources importantes. La programmation des investissements demeure l'apanage des Etats et de la coopération intergouvernementale.

La politique des transports est à la croisée des chemins. Le cadre dirigiste a été abandonné. Les nouvelles règles ne sont pas encore entièrement définies et appliquées. Il n'en demeure pas moins que l'économie des transports a connu simultanément de profondes modifications et qu'il semble, en ce domaine, que la politique les a davantage suivies que provoquées. Ainsi, la répartition modale du transport de marchandises a été modifiée, notamment du fait des attentes et des besoins des chargeurs.

B - L'ÉVOLUTION DES BESOINS DE TRANSPORTS DE MARCHANDISES

Les conditions à réunir pour développer le transport intermodal ne sont pas indépendantes de la demande actuelle en la matière. Selon la configuration du marché et les caractéristiques de la demande, la promotion du transport intermodal n'empruntera pas les mêmes voies.

1. Évolution du trafic de marchandises : aspects quantitatifs

En matière de transport terrestre, en 1960, mesuré en tonnes kilomètres, la voie ferrée acheminait 65 % des marchandises, la route 35 %. Dix ans plus tard, chaque mode transportait la moitié du fret. En 1980, le rail ne représentait plus que 39 % des tonnes kilomètres transportées. Autrement dit, en vingt ans, la position des deux principaux modes de transport terrestres s'est inversée. Quelle est l'évolution depuis le début des années quatre-vingt ?

La réponse à cette question dépend de la zone au sein de laquelle les marchandises sont transportées. Les modes de transport pertinents ne sont, en effet, pas les mêmes selon la distance à parcourir. Le transport ferroviaire n'est pas le mode le plus pertinent pour des opérations à très courte distance : la route est alors le mode privilégié. Toutefois, le transport combiné devient pertinent pour l'acheminement de certains produits, notamment les déchets, même à des distances faibles. En revanche, pour d'évidentes raisons géographiques, les opérations transocéaniques emprunteront la voie maritime ou aérienne.

Il faut donc distinguer les évolutions du transport national, cadre au sein duquel la même réglementation s'applique, et celles du transport international. Au sein de ce dernier, les échanges avec les pays de l'Union européenne, où l'harmonisation des règles de concurrence est recherchée, de l'Europe hors Union européenne, et le reste du monde doivent être distingués.

1.1. 1.1. Le transport intérieur de marchandises

Au sein du territoire national, le taux de croissance annuel moyen de l'activité de transport de marchandises était supérieur à celui du produit national brut de 1985 à 1996, s'établissant à 3,2 %. Le dynamisme de ce secteur est ainsi confirmé. Il est très lié aux nouveaux modes d'organisation de la production.

En utilisant une nomenclature distinguant dix types de produits, il apparaît que la croissance de l'activité de transport s'explique surtout par le développement des échanges de produits manufacturés, tandis que la croissance du transport de produits alimentaires ou de biens intermédiaires (c'est-à-dire les biens transformés lors du processus de production) a été inférieure au taux moyen. En outre, le recul de certaines activités industrielles, la sidérurgie et l'industrie charbonnière, fut tel qu'en 1996, le tonnage transporté était inférieur à celui de 1985.

Considérant maintenant le taux de croissance selon le mode utilisé, il apparaît que seule la route a enregistré un taux supérieur à la moyenne : la part de marché de la route s'est donc améliorée. Elle est supérieure à 70 % pour neuf des dix secteurs considérés, à 90 % pour six d'entre elles. L'adéquation des qualités du transport routier avec les exigences du système productif et de distribution (la souplesse, sa capacité à relier n'importe quels points du territoire) et la baisse des tarifs routiers (due à l'intensité de la concurrence) expliquent ces évolutions.

Au contraire, quel que soit le type de marchandises considérées, le taux de croissance du transport de marchandises par le fer est toujours inférieur au taux de croissance moyen. Il faut noter que les marchés traditionnels du fer, les biens volumineux et lourds, sont en déclin. Face à cette situation, le transport ferroviaire n'a pas réussi à capter une part du trafic sur des segments plus

dynamiques. Les atouts du fer ne sont pas les mieux adaptés aux exigences du transport de biens de consommation.

Enfin, si la place occupée par le transport fluvial est marginale, une partie du trafic jusqu’alors ferroviaire pour les produits chimiques, les minerais utilisés par la métallurgie l’emprunte désormais.

1.2. 1.2. Les échanges internationaux

Bien qu’important, le taux de croissance annuel moyen du trafic international de marchandises est inférieur à celui du transport national. Mesuré en tonnes kilomètres, le transport aérien est un mode marginal, la voie d’eau et la voie ferrée ont vu leur part régresser. En revanche, le transport maritime ou routier, ainsi que les oléoducs ont vu leur part de marché croître régulièrement. Ces trois modes transportaient 82 % des importations et 70 % des exportations en 1985 (94 % et 73 % en 1996).

Mesurée en valeur des marchandises transportées, le taux de croissance est supérieur. La place du transport maritime ou du fer est alors sensiblement moins importante, signe évident de l’utilisation de ces modes de transport pour convoyer des marchandises relativement peu onéreuses. Au contraire, la route et le transport aérien améliorent leurs performances. De négligeable, la part de marché de l’aérien dépasse le dixième des exportations et des importations. Quant à la route, la moitié des flux de marchandises qui entrent ou quittent le territoire national utilisait ce mode en 1996.

Par ailleurs, la répartition géographique des échanges a été sensiblement modifiée ces dix dernières années. Signe de l’intégration européenne, les échanges avec les pays de l’Union européenne, mais aussi de l’Europe hors Union européenne, ont augmenté, si bien que leur part dans le total a suivi la même évolution. Cela n’est pas sans incidence sur la répartition modale. L’importance croissante du mode routier pour les relations internationales est intimement liée à ces modifications profondes de la répartition géographique de nos échanges commerciaux.

Ainsi, plus de la moitié des exportations vers les pays de l’Union européenne emprunte la route qui est le mode de transport privilégié des échanges intra-communautaires de la France, et ce de façon croissante. Le transport maritime et les oléoducs connaissent la même évolution. En revanche, la part de marché du fer s’est sensiblement dégradée bien que le trafic fret de la SNCF soit en progression depuis 1995.

Pour les exportations à destination de l’Europe hors Union européenne, les conclusions précédentes sont confirmées. La route est ainsi le seul mode de transport à avoir amélioré sa position relative.

Enfin, pour les exportations à destination du reste du monde, le transport maritime est le mode dominant quand on mesure le trafic en tonnes, mais ne représente que la moitié de la valeur des marchandises transportées.

L’étude des importations en provenance de l’Union européenne conduit à relativiser certaines des conclusions précédentes. En tonnes ou en valeur, la route a vu son importance croître, tandis que le fer, la mer, les oléoducs ou la voie

navigable ont enregistré une chute tant en valeur qu'en tonnes. Seul le transport aérien compense la baisse des tonnages par une augmentation de la valeur des biens acheminés.

Pour l'Europe extra communautaire, les importations utilisent majoritairement la voie maritime et les oléoducs, même si là encore la valeur des biens ainsi transportés chute. Le dynamisme de la route au détriment du fer est une fois encore vérifiée.

Le transport maritime est le mode privilégié pour les importations en provenance du reste du monde, même si, en valeur, il ne représente que la moitié du fret. Au contraire, un quart de la valeur des marchandises importées utilise le transport aérien. Il en est de même pour la route. Enfin, le fer et la voie d'eau occupent une position qui s'est détériorée depuis dix ans.

Au sein de cette évolution de la répartition modale, quelle place occupe le transport combiné ? Les aides et l'intérêt dont il bénéficie ont-ils une traduction en termes de trafic ?

Il faut d'abord remarquer que, dans un contexte où le fret ferroviaire enregistre un net recul, le transport combiné connaît un taux de croissance important. Depuis 1985, la part du transport combiné dans le fret ferroviaire a doublé, passant de 12,5 % à 25 %. L'évolution n'est pas homogène : depuis 1993 le rythme de la croissance s'est accélérée, traduisant l'effet des aides.

En ce qui concerne le transport combiné national, les régions de destination et de départ sont essentiellement la région parisienne et les régions frontalières, qui sont aussi des bassins importants de production ou de consommation (Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon, Nord-Pas-de-Calais, Provence-Alpes-Côte-d'Azur).

Le transport combiné est relativement plus utilisé pour le transport international que pour le transport national. Cela provient de la rupture de charge qu'il implique. Il s'agit là d'un bon présage étant donné le dynamisme du transport international, européen en particulier. Ainsi, une étude menée par P. Duong et S. Thirion a estimé qu'un cinquième du fret échangé entre la France et l'Allemagne en 1995 aurait pu utiliser le transport combiné.

L'étude de la répartition intermodale fait apparaître clairement que la concurrence entre les modes de transport est relative. Ainsi, les caractéristiques de certains modes de transport sont adaptées pour certains produits ou certaines destinations. Pour le transport international, le maritime est adapté pour des produits volumineux de faible valeur, tandis que l'aérien concerne plutôt des marchandises de petite taille et de forte valeur.

Les modifications de l'appareil de production et de la répartition géographique des échanges de la France, expliquent une partie des modifications intervenues en matière de répartition modale. Ainsi, l'importance croissante de la route provient de l'adéquation des prestations qu'elle offre à la demande.

2. Les attentes des chargeurs : aspects qualitatifs de la demande

L'évolution de la répartition modale reflète les modifications intervenues en matière de demande de transport de marchandises. Il apparaît ainsi que les

chargeurs préfèrent la route, qui est devenue le moyen principal d'acheminement, non seulement pour de courtes distances mais aussi au-delà. L'évolution contrastée de la demande selon les différents types de transport semble indiquer que les modes ne sont pas parfaitement substituables, qu'ils ne remplissent pas tous la même fonction.

Or, la position des chargeurs a fait l'objet de trop rares études. Tout se passe comme si la politique des transports, qui contribue à la définition de l'offre disponible, pouvait ignorer les attentes des clients finaux. Or, l'évolution économique depuis maintenant trente ans, montre que le pouvoir est passé du côté des clients. Toutes les entreprises mobilisent des sommes sans cesse croissantes pour identifier les besoins des acheteurs potentiels, réfléchir aux produits qui seraient susceptibles de les intéresser.

En matière de transport de marchandises, l'attention portée par les industriels à cette fonction est croissante en raison de la contribution des opérations de logistique à leur compétitivité globale. Pour conquérir des marchés, devenir le fournisseur d'un hypermarché, la capacité de livraison des marchandises rapidement peut devenir un avantage concurrentiel discriminant. Par ailleurs, la généralisation de la production à flux tendus rend les unités d'assemblage particulièrement sensibles à la précision des livraisons, à la réactivité de leurs sous traitants.

Autrement dit, le développement du transport combiné dépendra de sa capacité à offrir des produits conformes aux attentes des chargeurs. Pour cette raison, il est nécessaire d'exposer des éléments permettant de caractériser les aspects qualitatifs de la demande de transport.

Ainsi, une étude menée par l'institut des systèmes d'information et de sécurité, demandée par l'USAP, Cofiroute et la SNCF fournit de premiers éléments de réponse.

Le décideur en matière de choix du mode de transport est le plus souvent le chargeur, y compris quand il a recours aux services d'un commissionnaire de transport. Ce dernier arbitre en fonction des demandes de son client.

Il apparaît que le transport combiné est utilisé par des chargeurs qui ont aussi recours au seul mode routier. Si certaines entreprises n'utilisent que le mode routier pour leurs activités, il n'existe pas, bien sûr, au sein de l'échantillon étudié, d'entreprises recourant uniquement au transport combiné.

Par ailleurs, cette enquête cherchait à identifier les variables expliquant le choix des chargeurs entre le mode routier, le mode ferroviaire et le transport combiné. Parmi les facteurs retenus, la fiabilité apparaissait comme étant déterminante. Plus que la rapidité intrinsèque des différents modes, la capacité à respecter les délais prévus est une condition essentielle du choix d'un mode de transport. Un second critère cité est la souplesse autorisée, c'est-à-dire la possibilité de faire varier les horaires de départ et d'arrivée.

Le transport routier est davantage apte à répondre à ces caractéristiques qualitatives de la demande. En matière de souplesse des heures d'arrivée et de départ, il est certain que le train, ou le transport combiné, nécessite une certaine rigidité. Il n'est pas possible de faire attendre un train si un des clients est retardé.

D'ailleurs, l'étude des obstacles identifiés confirme ce résultat. Sont reprochés le manque de souplesse du transport combiné ainsi que le manque d'informations une fois les marchandises chargées, l'impossibilité de les situer géographiquement, problème particulièrement sensible en cas d'avaries.

Il est pour le moins étonnant que le prix ne fasse pas partie des facteurs cités comme étant important dans le choix d'un mode de transport. En effet, le coût du transport a une influence sur le prix finalement proposé. Néanmoins, cela pourrait indiquer qu'à qualités de prestations égales, le renchérissement du transport routier n'induirait pas un transfert massif des marchandises transportées. Il faut, en outre, noter que le mode le plus en adéquation avec les exigences des chargeurs est aussi le moins cher, ce qui pourrait expliquer pourquoi le prix n'est pas une variable pertinente.

Par ailleurs, il est probable qu'en raison des caractéristiques différentes des différents modes, l'arbitrage ne se fonde pas sur le prix. Si les différents modes fournissaient des prestations équivalentes, nul doute que le choix se fonderait alors en comparant les coûts.

Le développement des échanges nationaux et internationaux entraîne un besoin accru de transport de marchandises. En outre, il ne suffit plus désormais de transporter des marchandises, les modifications du système productif ont modifié les attentes des chargeurs. De plus en plus exigeants, ceux-ci veulent des transports fiables et souples. La route répond généralement à leurs attentes.

C - L'ORGANISATION DE LA CHAÎNE DE TRANSPORT COMBINÉ

Le transport intermodal constitue une nouvelle offre parmi les solutions proposées aux chargeurs pour satisfaire leurs besoins de transport. Sa performance repose sur la qualité intrinsèque des modes à combiner, mais aussi sur celle des opérations de transfert d'un mode à l'autre, de l'organisation globale de la prestation.. Par conséquent, une opération de transport combiné peut être organisée de multiples façons.

L'examen des moyens retenus dans d'autres pays, en l'occurrence les Etats-Unis, l'Allemagne et la Suisse, peut être enrichissant. Quels procédés ont été mis en œuvre pour développer le transport combiné ? Sont-ils transposables ? Où réside la spécificité française ?

1. Les expériences étrangères

L'exemple nord-américain présente des spécificités fortes : le territoire est vaste, le réseau ferré peu utilisé pour le transport à longue distance de voyageurs, les chemins de fer sont exploités par des compagnies privées.

En revanche, la Suisse ou l'Allemagne sont plus proches géographiquement, mais aussi institutionnellement de la France. Étant donné l'importance des échanges intra-européens, l'étude de l'organisation du transport combiné dans ces deux pays présente un intérêt, car la France ne saurait développer seule ce mode. De surcroît, la France et l'Allemagne appartenant à l'Union européenne, les mêmes textes communautaires doivent être transposés.

1.1. 1.1. Les Etats-Unis

Le transport combiné rail-route a été le moyen de revitaliser les chemins de fer nord américains. Au début des années quatre-vingt, les chemins de fer ont été dérégulés, favorisant la concurrence entre les réseaux ferrés. L'importance du commerce international arrivant par la façade pacifique, les marchandises devant ensuite être acheminées sur la Côte Est, et les conditions de travail des transporteurs routiers qui acheminaient les marchandises d'est en ouest, rendirent quelques attraits au transport ferroviaire. A cette occasion, les compagnies ont fait preuve d'innovations techniques et d'une recherche de standardisation afin d'améliorer les prestations offertes.

Ainsi, le *double stack*, rendu possible par l'absence de caténaires aux Etats-Unis, et qui consiste à superposer deux unités de transport intermodal (UTI), permet d'améliorer la productivité d'un convoi ferroviaire. Plus encore, une part non négligeable des innovations a concerné les chantiers de transport combiné.

Il s'agit d'abord du *road railer*, qui permet de constituer un train sans qu'un investissement spécifique soit consenti et dont l'utilisation est permise aux Etats-Unis du fait des normes de sécurité moins contraignantes en l'absence de trafic ferroviaire de voyageurs conséquents. Pour les chantiers plus classiques, ils sont séparés de façon étanche entre, d'une part, une zone au sein de laquelle les UTI sont apportées ou retirées, où les opérations administratives ont lieu et, d'autre part, la gestion interne du chantier, où les trains sont constitués ou déchargés. Ainsi, il ne peut pas y avoir d'interférences des chauffeurs routiers revendiquant un traitement prioritaire, ce qui renforce la productivité, mais aussi la sécurité du chantier. L'existence de châssis routiers banalisés, ayant une durée de vie relativement courte, permet cette séparation. Le chauffeur routier laisse l'ensemble constitué par le châssis et l'UTI à l'entrée du chantier, sachant que lorsqu'il viendra charger des marchandises, il récupérera un ensemble équivalent. Il est certain que cette solution n'est viable que si un trafic important existe. En outre, étant donné les distances concernées, les chantiers de transport combiné nord américains peuvent fonctionner en continu, ce qui améliore encore la productivité.

L'offre de transport combiné n'est commercialisée ni par les compagnies ferroviaires, ni par les entreprises routières, mais essentiellement par de puissants intermédiaires, les *intermodal marketing companies* (IMC). Elles commercialisent et organisent les opérations de transport combiné. Devenant l'interface entre le chargeur, les mondes routiers et ferroviaires, leur existence a favorisé la coopération entre les concurrents d'autan.

L'organisation du transport intermodal a contribué de façon sensible à son succès. Éminemment pragmatique, à l'écoute du marché, les entreprises ont avant tout cherché à offrir aux chargeurs des prestations adaptées à leurs besoins. Cependant, la vague actuelle de fusions acquisitions dans le secteur du transport ferroviaire alimente la crainte d'une concentration accompagnée de hausses de prix qui nuiraient aux succès de l'intermodalité.

Ce succès s'alimente aussi à certaines spécificités du transport ferroviaire nord-américain. Le réseau est quasiment réservé au transport de marchandises, les personnes utilisant l'avion. En outre, historiquement, l'exploitation est réalisée par des compagnies privées.

1.2. 1.2. La Suisse

A l'inverse des Etats-Unis, les autorités helvètes ont choisi d'appliquer une politique volontariste de transfert du fret de la route vers le rail. En raison de sa taille, et de sa position charnière pour le franchissement du massif alpin, la Suisse est particulièrement exposée au risque de saturation des infrastructures routières.

Afin de préserver l'environnement, des restrictions au développement du transport routier existent (limitation à 28 tonnes du tonnage autorisé sauf versement d'une taxe de transport, interdiction de circulation le dimanche ou la nuit). Ces mesures concernent essentiellement les marchandises en transit.

Un ensemble de « votations » a, depuis une dizaine d'années, pour objectif de limiter davantage le transport routier de marchandises en transit. Ainsi, 90 milliards de francs français devaient être mobilisés pour construire 180 kilomètres de lignes nécessitant le percement de deux tunnels. L'objectif poursuivi était d'améliorer la vitesse et la qualité du transport ferroviaire.

En 1994, une « votation » interdira à terme la traversée du territoire suisse aux poids lourds étrangers, ainsi que tout accroissement de la capacité des routes de transit. Les poids lourds transportant des marchandises en transit devront donc emprunter des routes roulantes. Pour financer l'ensemble de ces dépenses, de nouvelles taxes ont été votées, qui seront acquittées par les utilisateurs des routes.

Pour que le transfert de la route vers le rail soit économiquement satisfaisant, encore faut-il que le transport ferroviaire propose un service performant. Ainsi, les chemins de fer suisses ont obtenu la certification qualité ISO 9001. Un accord à l'étude avec les chemins de fer italiens vise à profiter de la complémentarité des deux réseaux. Enfin, à l'instar des règles européennes, les chemins de fer suisses ont adopté, le 1^{er} décembre 1998, le statut de société anonyme, dont l'Etat fédéral est l'unique actionnaire, et l'infrastructure et l'exploitation ont été séparées. Aux termes des dispositions, ils devront réaliser certains objectifs en termes de résultat, en contrepartie des fonds alloués.

Si la Suisse est un exemple de politique volontariste de transfert, la taxation du transport routier n'est pas le seul axe de sa politique. Elle s'accompagne, en effet, d'une volonté, tout aussi ferme, d'améliorer la productivité des chemins de fer.

1.3. 1.3. L'Allemagne

Des trois pays étrangers étudiés, l'Allemagne est le plus proche de la France. Outre la proximité géographique, l'appartenance à l'Union européenne induit que les mêmes directives et autres règlements s'appliquent. Comme en France ou en Suisse, depuis 1970, une part importante du trafic a été transférée du rail vers la route.

L'Allemagne se singularise par la façon dont le gouvernement allemand a choisi d'appliquer la directive 91-440, qui visait à réformer les chemins de fer au

sein de l'Union européenne. Il faut noter à cette occasion que cette transposition était concomitante de la réunification allemande, qui nécessitait aussi une harmonisation des deux réseaux ferroviaires.

Ainsi, les chemins de fer allemands ont changé de statut. Une société anonyme de droit privé, DB AG s'est substituée aux deux anciennes administrations. Société par actions, encore détenue par l'Etat, l'entreprise était organisée en quatre divisions : voyageurs, fret, infrastructures et ateliers et traction. A terme, quatre sociétés indépendantes devraient voir le jour, dont le capital pourra être détenu par des intérêts privés. Par ailleurs, deux organismes de régulation ont été créés afin d'assurer le respect des règles de la concurrence. Cette organisation vise, d'une part, à permettre l'accès des tiers au réseau, et, d'autre part, à transformer les coûts fixes d'une entreprise intégrée en coûts variables.

Cette modification de l'organisation des chemins de fer allemands ne traduit pas un désengagement de l'Etat fédéral des questions de transport. Ainsi, la dette des deux anciennes compagnies ferroviaires, d'un montant de 230 milliards de francs, a été intégralement reprise par l'Etat ; et 330 milliards devraient être dépensés entre 1993 et 2003 pour moderniser le réseau « est-allemand », 70 milliards étant consacrés à l'investissement pour améliorer la performance. Autrement dit, derrière le désengagement apparent de l'Etat se trouve une volonté politique forte de donner au rail les moyens d'être à nouveau un mode de transport attractif.

Dans ce cadre, le transport combiné rail-route est un des axes de développement de la compagnie ferroviaire. Kombiverkher, qui regroupe les intérêts routiers, et Transfracht, filiale de la nouvelle DB AG, sont les deux entreprises qui commercialisent le transport combiné. A l'occasion de la réorganisation de la DB, la concurrence entre ces deux entreprises s'est accentuée. Plus encore, l'organisation du transport combiné a été remaniée. Ainsi, au sein de DB AG, DB Cargo AG est spécialisé dans le fret intérieur, tandis que, comme son nom l'indique, Transfracht International commercialise le fret international. En outre, les chemins de fer allemands et néerlandais sont en train de fusionner leurs activités fret, afin de devenir le premier opérateur en matière de fret et de services logistiques en Europe.

Enfin, le développement du Cargosprinter vise à adapter le matériel utilisé aux désirs des chargeurs. Il ne s'agit plus de constituer des trains en chargeant des UTI sur des wagons spécialisés, mais de réunir de petits automoteurs, pouvant tracter dix UTI et être assemblés. Cette technique permet de réduire le temps nécessaire pour former un train. Il s'agit d'une nouvelle offre de fret ferroviaire permettant de concilier la souplesse et la massification.

L'Allemagne a choisi de suivre une politique originale en matière de fret ferroviaire. Souhaitant voir sa place croître, elle a consenti des investissements importants pour assainir la situation financière de ce secteur, moderniser l'infrastructure et posséder une organisation plus productive. Par ailleurs, l'accord avec les chemins de fer néerlandais traduit une audace commerciale. Lieu de passage entre l'Europe scandinave et l'Europe méditerranéenne, et, plus

encore, entre l'Europe de l'Ouest et de l'Est, la DB AG entend être un des acteurs majeurs du transport de marchandises au sein du marché européen.

2. L'organisation française

Avant la réunification allemande, la Deutsche Bahn et la SNCF étaient deux entreprises ferroviaires publiques de taille comparable. L'application de la directive 91-440 n'a pas emprunté le même chemin en France qu'en Allemagne, et l'organisation du transport combiné en découle. En effet, le combiné rail-route nécessite, pour être efficace, une collaboration entre un monopole public et une pluralité d'entreprises privées, et ce, d'autant qu'il n'existe pas comme aux Etats-Unis d'entreprises chargées de la « fabrication » et de la commercialisation des prestations.

2.1. 2.1. *Le rail-route*

La réforme de 1997 a conduit à la séparation comptable de la SNCF en deux entités ayant chacune des missions clairement définies. Réseau Ferré de France (RFF) est devenu le propriétaire du réseau ferré, dont il assure l'entretien et le développement. En outre, RFF a repris une partie de la dette de l'ancienne SNCF. Pour financer les investissements et rembourser la dette, RFF dispose des redevances que lui versent les utilisateurs du réseau - essentiellement la SNCF - et des subventions accordées par l'Etat.

LA SNCF se consacre désormais à l'exploitation de services de transport. Pour cela, elle utilise le réseau de RFF. Par ailleurs, elle établit le plan de circulation des trains, gère les sillons, de sorte que la fluidité et la sécurité du trafic soient assurées.

Pour réaliser une opération de transport combiné, RFF met donc à la disposition de la SNCF, qui est l'opérateur ferroviaire, les infrastructures nécessaires. Il faut noter qu'il n'est pas aujourd'hui possible d'acheter directement un sillon auprès de RFF, puis d'affréter un train. Enfin, les chantiers de transport combiné appartenant à RFF sont le plus souvent exploités, conjointement ou séparément, par Novatrans ou CNC, les deux opérateurs de transport combiné.

Ainsi, la Compagnie Nationale des Conteneurs, créée en 1948 sous le nom de Compagnie Nouvelle des Cadres, est désormais une filiale à 70 % de la SNCF. Elle assure des prestations de transport dite de « porte à porte », c'est-à-dire qu'elle retire les marchandises chez le chargeur, et les dépose chez le destinataire. Par conséquent, ses clients sont les chargeurs, leurs commissionnaires de transport, les transitaires et l'armement maritime. Pour réaliser ces opérations, CNC possède un parc de wagons et des unités de transport intermodales, essentiellement des caisses mobiles.

Novatrans appartient majoritairement à des transporteurs routiers, même si la SNCF est aussi actionnaire de cette entreprise. Novatrans offre des prestations de « chantier à chantier ». Ses clients sont des transporteurs routiers qui transfèrent ainsi une partie du fret. Ces derniers opèrent les pré et post-acheminements routiers jusqu'au et à partir du terminal de transport combiné.

L'actuelle séparation des tâches entre ces deux entreprises résulte de l'histoire. A l'origine, la distinction était fondée sur l'utilisation de contenants distincts. Or, le développement de la caisse mobile tend à rapprocher l'offre.

Il apparaît ainsi que le monde du rail est très présent dans l'offre de transport combiné, et ce d'autant que la direction fret SNCF propose des produits de transport combiné.

Pour améliorer la productivité du transport combiné, la SNCF a développé la technique dite du point nodal. Quand un trafic suffisant existe entre deux chantiers de transport combiné, l'exploitation de la liaison est relativement satisfaisante. En revanche, gérer un trafic diffus est plus délicat. Pour éviter les triages successifs inhérents à la technique du lotissement, il est possible d'organiser le trafic autour d'un ou de plusieurs points noraux, où les wagons isolés sont regroupés pour constituer des trains. Il en résulte un gain de temps, même si, dans certains cas, la distance parcourue est plus longue.

Il n'en demeure pas moins qu'un certain nombre d'entreprises routières hésitent à transférer une partie de leur fret vers le combiné, craignant de perdre la maîtrise commerciale au bénéfice de la SNCF, qui est aussi un concurrent. En outre, pour les petites entreprises routières, l'accès aux techniques du transport combiné pose des difficultés organisationnelles. Elles n'ont pas les moyens d'être présentes aux deux extrémités du parcours ferroviaire.

2.2. 2.2. *Les autres formes d'intermodalité*

Le transport intermodal ne se résume pas, loin s'en faut, au rail-route. Les transports fluvial, maritime et aérien sont aussi concernés. Ainsi, le mode fluvial est relativement plus utilisé aux Pays Bas ou en Allemagne qu'il ne l'est en France. Pourtant, il est certain qu'il pourrait être un instrument intéressant pour une politique intermodale des transports. Malgré l'abandon du canal Rhin Rhône, plusieurs lignes existent pour transporter des conteneurs par ce moyen. Il s'agit, par exemple, du trafic sur la Seine, à partir du port de Gennevilliers, ou des relations reliant le port Edouard Herriot de Lyon à Fos, mais aussi à Chalon-sur-Saône et Mâcon. En dépit d'un trafic en hausse, il n'en demeure pas moins que le trafic lié au Rhin est le plus important. A l'origine de la croissance du trafic de conteneurs par la voie fluviale se trouvent les efforts des armateurs pour améliorer la productivité en acquérant de nouveaux matériels....

En ce qui concerne le mode aérien, le fret est toujours « conteneurisé », il n'existe pas de vrac. Ce mode de conditionnement rend le recours au mode ferroviaire particulièrement séduisant, et ce d'autant que le fret aérien est concentré dans les aéroports parisiens. La SNCF et la direction d'Aéroports de Paris étudient actuellement les moyens à même de favoriser la solution ferroviaire. Le principal problème à résoudre provient de la spécificité des contenants utilisés dans les avions, qui nécessitent un déconditionnement puis un nouveau conditionnement.

En matière maritime, l'intermodalité est une réalité depuis longtemps maintenant. Ainsi, des marchandises empruntent successivement le transport maritime, puis la voie fluviale ou ferrée. Dans ce cas, dès lors qu'un trafic régulier existe, il est possible de mettre en place des navettes entre le port et

plusieurs villes. Le fret maritime étant conteneurisé, les quantités à traiter importantes, les atouts du fer peuvent être pleinement exploités. D'ailleurs, un projet est actuellement à l'étude pour créer des « navettes » entre les Etats-Unis et l'Europe. Pour ce faire, des porte-conteneurs rapides sont à l'étude, afin de réduire les délais. A l'arrivée à Cherbourg, les conteneurs seraient chargés sur des trains, permettant de rallier toute capitale européenne en moins de 48 heures.

*
* *

L'offre de transport combiné peut être organisée de multiples façons. Elle dépend pour partie des contraintes géographiques et historiques. Ainsi, il n'est pas envisageable d'appliquer telles quelles à la France les solutions nord américaines. L'actuelle organisation a permis de développer le transport combiné, qui représente désormais le quart du fret ferroviaire.

Cependant, en raison de ce succès relatif, un certain nombre de problèmes doivent être résolus. L'an dernier, des dysfonctionnements, des retards sont apparus. Or, les efforts réalisés pour transférer une partie du fret de la route vers le rail-route pourraient être ainsi annihilés : un client se perd plus vite qu'il ne se gagne.

Il convient donc maintenant de proposer les moyens à même de favoriser le développement du transport combiné.

II - PROPOSITIONS

Compte tenu des avantages du transport combiné, une politique intermodale doit être mise en oeuvre pour surmonter les obstacles sur lesquels vient buter son développement. D'ores et déjà, le transport combiné rail-route ou fluvial routier perçoit, depuis plusieurs années, une aide financière. Il bénéficie d'une dérogation autorisant un poids total de 44 tonnes pour les ensembles routiers réalisant des opérations de transport combiné, et d'un remboursement de la taxe à l'essieu.

Ceci étant rappelé on peut considérer qu'il existerait au moins trois moyens de développer le transport intermodal :

- ◆ Se fondant sur la concurrence et sur la concordance entre l'équilibre atteint par le marché et l'optimum social, le premier consiste à laisser aux entreprises du secteur le soin de développer le transport combiné. Étant donné les contraintes de ce mode, cette solution n'est pas viable.

- ◆ Le second revient à imputer aux distorsions de concurrence la place relativement faible occupée par le transport combiné. Pratiquement, cela signifie qu'il faudrait taxer davantage les modes de transport dynamiques. Outre qu'elle n'est pas compatible avec les orientations de la politique européenne des transports, elle pourrait être collectivement dangereuse. Les succès enregistrés par la route proviennent avant tout de l'adéquation des services offerts par ce mode aux besoins des chargeurs.

Toutefois, les actions propres à harmoniser les conditions de la concurrence intermodale et notamment celles visant à l'internalisation des coûts externes doivent être poursuivies. Pour éviter de pénaliser les entreprises de transport routier et l'économie de certains Etats membres, ces actions devraient être réalisées au niveau européen. Par ailleurs, il conviendrait de parvenir à une harmonisation communautaire des conditions sociales et des règles fiscales du transport routier. Enfin, la législation n'étant utile que si elle est appliquée, le devoir des pouvoirs publics est de faire respecter les dispositions relatives au transport routier.

- ◆ Le troisième moyen pour développer le transport combiné est de mettre en œuvre les réformes et de mobiliser les ressources nécessaires pour rendre ce mode de transport attractif. Jusqu'à ce jour, les dispositifs existants ont permis d'enregistrer des résultats encourageants. Cependant, leurs limites sont évidentes.

A - L'INTERMODALITÉ : UNE POLITIQUE À LONG TERME

- ◆ Pour définir et pour conduire une politique intermodale notamment en faveur du transport combiné, il n'est pas nécessaire de créer de nouvelles entités administratives ou consultatives.

Le Conseil national des transports qui est le lieu où se réunissent les professionnels des transports de tous les modes et les chargeurs est un espace de dialogue à même de se saisir des questions concernant le transport intermodal.

En ce qui concerne le ministère de l'Equipment et des transports, il ne paraît pas davantage souhaitable de créer une nouvelle direction au sein de

l'administration centrale. Nous préconisons, en revanche, que soit **renforcé, sous l'autorité du ministre chargé des transports, le rôle de la structure souple** réunissant les directeurs des administrations centrales concernées (transports terrestres, routes, aviation civile, transports maritimes et ports), afin de **permettre une coordination permanente et harmonieuse** des politiques modales. Cette structure aurait pour fonction la programmation des investissements requis pour le développement du transport combiné (plates-formes et autres chantiers de transport combiné) et de promouvoir les investissements aptes à favoriser une meilleure interopérabilité des infrastructures existantes.

Sur le plan communautaire, il importeraut aussi que la **Direction générale des transports** sous l'autorité du Commissaire chargé des transports **renforce la coordination** des actions entreprises dans tous les Etats membres en faveur du transport combiné.

♦ Pour conforter le transport combiné sur le plan national, une aide des Pouvoirs publics s'avère indispensable. Le fait que les 350 millions de subvention ne soient pas reconduits automatiquement crée une incertitude pour la planification des investissements. Il est indispensable que **cette aide soit réajustée à la hausse et pérennisée dans le cadre d'un contrat pluriannuel**, assorti d'objectifs.

♦ Enfin, le projet de loi sur l'aménagement et le développement durable du territoire prévoit l'élaboration d'un **schéma de services des transports de marchandises. La place du transport combiné devra y être renforcée**. En raison de l'implication que le développement de ce mode de transport aura sur l'aménagement du territoire, les régions et surtout les ensembles interrégionaux devront y être associés.

B - LES MESURES FISCALES ET RÉGLEMENTAIRES

♦ Des mesures fiscales pourraient être prises pour diminuer le prix du transport combiné, ce qui renforcerait son attractivité. On peut envisager à cet effet une **baisse de la taxe à la valeur ajoutée sur les opérations de transport combiné**.

Cette réduction du taux de la TVA va dans le sens du projet de directive que la Commission européenne vient de présenter pour les prestations de services. L'adéquation de ce mode pour le transport de marchandises au sein de l'Union européenne, en raison des distances concernées, plaide pour un abaissement généralisé dans les pays membres.

♦ En outre, l'actuelle dérogation, autorisant un PTR de 44 tonnes aux ensembles routiers réalisant des opérations de transport combiné, rail-route ou voie navigable route, devrait être étendue à l'ensemble des opérations s'assimilant à du transport combiné.

Par conséquent, le fret routier en provenance ou à destination des ports ou des aéroports devrait aussi bénéficier de cette dérogation. Cette extension devrait toutefois s'accompagner d'un contrôle strict pour éviter une généralisation de

l'usage du camion PTR de 44 tonnes, ce qui irait d'ailleurs à l'encontre du développement du transport combiné.

♦ Par ailleurs, en vue du développement du transport combiné, il serait souhaitable d'étudier au niveau européen les conditions financières présidant au transit des marchandises sur certains corridors routiers particulièrement saturés.

C - DÉVELOPPER LES INFRASTRUCTURES

Tant les Etats-Unis, où le développement du transport rail-route est devenu une réalité, que la Suisse et l'Allemagne, où la volonté de transférer une partie du fret de la route vers le rail-route est affirmée, ont mobilisé les moyens nécessaires pour rendre leur réseau ferroviaire performant. Les compagnies privées de chemins de fer nord américaines ont modernisé leurs réseaux. Les Etats allemand ou suisse ont des programmes d'investissements pour améliorer la productivité des réseaux ferrés.

♦ Ainsi, pour développer le transport combiné, **des investissements sont impératifs pour améliorer les performances de l'infrastructure ferroviaire française**. Le manque de sillons fait déjà ressentir ses effets. Dans un avenir proche, le développement du transport combiné pourrait rencontrer des problèmes de saturation.

A cet effet, il est souhaitable que les investissements nécessaires à la construction de nouvelles lignes de TGV n'entravent pas la modernisation du réseau classique.

Un certain nombre de points d'engorgement ferroviaire existent. L'Etat, avec le concours de RFF, devrait au plus vite les identifier et les résorber, des efforts rapides et importants en ce domaine étant indispensables si l'on veut réellement développer le transport combiné. A cet égard, il y aurait lieu notamment d'électrifier certaines lignes ferroviaires afin d'ouvrir de nouveaux axes au fret et libérer par ailleurs des sillons surchargés, d'améliorer le contournement ferroviaire de certaines villes et d'adapter les ports en vue d'une meilleure réception des engins de transport combiné.

Il est impératif que des investissements soient rapidement réalisés afin d'améliorer la desserte ferroviaire des principaux ports français d'une part, et les liaisons entre les ports et les principales villes françaises d'autre part.

En outre, il serait souhaitable que les pourparlers entre Aéroports de Paris et la SNCF débouchent sur des investissements permettant de favoriser, là encore, l'acheminement ferroviaire du fret empruntant la voie aérienne.

Enfin, il faudrait étudier la possibilité d'utiliser le réseau propre au TGV pour des opérations de transport combiné de messagerie et de fret.

♦ **Les divers pays membres de l'Union européenne devraient inciter leurs entreprises ferroviaires à rendre compatibles leurs réseaux et à harmoniser leurs caractéristiques techniques et réglementaires.**

♦ En outre, la capacité de certains chantiers devrait être augmentée, leur saturation étant avérée. Pour cela, des modes de financement originaux doivent être définis. **Les régions, ainsi que les chambres de commerce et d'industrie,**

qui tirent un bénéfice certain de la présence d'un chantier de transport combiné en termes de création d'activités, d'attractivité de leur territoire, doivent pouvoir participer au financement. Quant à la réalisation de nouvelles plates-formes multimodales qui sont nécessaires, elle doit faire l'objet de choix rationnels et coordonnés.

♦ Par ailleurs, il faut **programmer les investissements qui permettront de moderniser les axes fluviaux**, et notamment la mise à grand gabarit des liaisons Seine-nord et Seine-est, pour favoriser le transport combiné de marchandises.

D - RATIONALISER L'ORGANISATION DE LA CHAÎNE DE TRANSPORT COMBINÉ

Le développement du transport combiné nécessite une simplification de la chaîne de transport car la confusion des rôles nuit incontestablement.

♦ En ce qui concerne les opérateurs de transport combiné, l'actuelle répartition des marchés entre CNC et Novatrans est le fruit d'une longue histoire et le temps ne semble pas venu d'envisager une fusion, et ce d'autant que les deux entreprises ont un statut différent, entretiennent des relations privilégiées, qui avec le monde ferroviaire, qui avec le monde routier. Il n'est pas davantage dans nos intentions de préconiser la création d'entreprises qui seraient le pendant des IMC (International Marketing Company) nord américaines.

♦ Il n'en demeure pas moins que **certains rapprochements sont souhaitables**. Ainsi, **la constitution d'un groupement d'intérêt économique, voire de filiales communes, entre les deux opérateurs** serait une solution intéressante. Ceux-ci doivent se concentrer sur la prospection commerciale, l'organisation de l'offre de transport combiné. A cet effet, étant donné l'importance du trafic intra-européen, Novatrans et CNC doivent **développer une politique d'alliances toujours plus active avec leurs homologues européens**. En revanche, il faut faire observer que la gestion du parc de wagons et d'unités de transport intermodal ou l'exploitation de chantiers, n'est pas l'essentiel du métier d'opérateur de transport combiné...

♦ L'acquisition et la gestion de ce parc sont coûteuses. La mise en commun des ressources en ce domaine serait un moyen intéressant de moderniser l'organisation du transport combiné. L'objectif devrait être, à terme, la création d'une filiale commune qui acquerrait les matériels et les louerait aux deux entreprises. Cette organisation serait économiquement viable, puisqu'elle permettrait de transformer un coût fixe en coût variable. En outre, cette nouvelle structure pourrait fort bien détenir un parc suffisamment vaste pour pouvoir en louer une partie au transport combiné fluvial, par exemple.

♦ L'existence de **châssis banalisés** permet, nous l'avons déjà noté, une meilleure exploitation des chantiers de transport combiné. A cet effet, le GIE ou la filiale commune mentionné précédemment pourrait acquérir de tels matériels qu'il louerait au monde routier. Dans ce cadre, **des subventions ou d'autres types d'aides pourraient être accordées pour faciliter l'acquisition de ces matériels**.

- ◆ Un second GIE pourrait être créé **pour l'exploitation des chantiers de transport combiné**. Là encore, l'actuelle répartition des cours entre les deux entreprises sur certains chantiers ne permet pas d'obtenir une exploitation optimale. La mise en commun des moyens et l'existence d'une seule entité pour assurer la gestion des chantiers pourraient dynamiser le transport combiné.
- ◆ Enfin, des regroupements devraient être encouragés pour faciliter le **recours aux petites et moyennes entreprises routières pour les pré et post-acheminements**.

E - AMÉLIORER LE SERVICE RENDU

Le transport combiné est un produit qui s'inscrit dans l'éventail des possibilités offertes aux chargeurs pour acheminer le fret. L'amélioration des infrastructures et de la chaîne du transport combiné ne sauraient suffire. L'intensification de la concurrence rend les clients de plus en plus sensibles à la comparaison des services rendus, à leur qualité en particulier.

- ◆ **Le transport fret SNCF doit être réhabilité et traité avec le même souci de qualité que le trafic voyageurs.**
- ◆ Un ensemble de procédures devra être codifié garantissant aux chargeurs que tous les intervenants de la chaîne de transport combiné s'engagent à respecter des normes de qualité. Les opérateurs de transport combiné assurant la commercialisation, il est normal qu'ils engagent la mise en oeuvre du processus aboutissant à la certification, celle-ci étant exigée par un nombre de plus en plus important de clients. A cet égard, **ils devraient obtenir**, outre le bénéfice de la labelisation qui constitue une étape intermédiaire, **la norme ISO 9000**.
- ◆ Enfin, la qualité perçue de l'opération de transport combiné nécessite que les **chargeurs ou leurs clients puissent connaître en temps réel la localisation des marchandises**. Des moyens supplémentaires doivent être mobilisés pour informatiser le parc de wagons et développer les serveurs informatiques que les chargeurs peuvent consulter. Cela pourrait être une des tâches de la filiale commune ou du GIE chargé de l'exploitation du parc de wagons et d'UTI.

CONCLUSION

Le transport combiné présente un intérêt indéniable pour la collectivité. Son organisation actuelle a permis d'obtenir de premiers résultats encourageants. Il importe maintenant de tout mettre en oeuvre pour provoquer une relance de grande envergure. L'Etat doit s'engager durablement en sa faveur ; des mesures fiscales et réglementaires doivent être prises. Par ailleurs, son développement requiert des infrastructures performantes, des chantiers efficents, une chaîne rationalisée. En un mot, la qualité de la prestation doit soutenir la comparaison avec les autres modes de transport.

Le développement du transport combiné aura une incidence sensible sur la répartition modale des transports de marchandises. Surtout, il répondra à des enjeux de société et sera un moyen de moderniser l'ensemble du secteur des transports. Au sein de l'Union européenne, il jouera un rôle important, en permettant de concilier l'efficacité économique et la qualité de la vie, répondant ainsi aux objectifs de la construction européenne.

ANNEXE A L'AVIS

SCRUTIN

Scrutin sur l'ensemble du projet d'avis

Nombre de votants.....142
Ont voté pour.....142

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour : 142

Groupe de l'agriculture - MM. Baligand, de Beaumesnil, Bué, Cazalé, Ducroquet, Kayser, Lapèze, Lemétayer, Patria, Rousseau, Schaeffer.

Groupe de l'artisanat - MM. Arianer, Delmas, Lardin, Piet, Teilleux, Vignon.

Groupe des associations - MM. Bastide, Coursin, Mmes Mengin, Mitrani.

Groupe de la CFDT - Mme Azéma, MM. Capp, Carles, Delaby, Denizard, Mme Djukic, MM. Mennecier, Moussy, Mmes Piazza, Raiga, M. Rousseau-Joguet.

Groupe de la CFE-CGC - MM. Chapuis, Clapin, Mme Cumunel, M. Insa.

Groupe de la CFTC - MM. Deleu, Faki, Gourmelon, Hédouin, Naulin.

Groupe de la CGT - MM. Alezard, Andouard, Mme Brovelli, MM. Decisier, Demons, Forette, Junker, Le Duigou, Moulin, Muller.

Groupe de la CGT-FO - M. Bouchet, Mme Paulette Hofman, MM. Lesueur, Mailly, Ordronneau, Roulet, Santune, Sohet.

Groupe de la coopération - Mme Attar, MM. Ballé, Courtois, Ducrotté, Gautier, Gonnard, Marquet, Morel, Picard, Verdier.

Groupe des départements, des territoires et des collectivités territoriales à statut particulier d'outre-mer - MM. Briand, Giraud, Hmeun, Polycarpe, Quillin.

Groupe des entreprises privées - MM. Brunet, Calvet, Cerruti, Chesnaud, Clément, Dermagne, Domange, Flahault, Franck, Gauthier, Ghigonis, Gilson, Gorse, Joly, Kessler, Leenhardt, Levaux, Michel, Périgot, Pinet, Rapeaud, Rebuffel, Scherrer, Séguin, Simond, Veysset.

Groupe des entreprises publiques - MM. Bonnaud, David, Hadas-Lebel, Piazza-Alessandrini, Rouvillois.

Groupe de la FEN - MM. Andreau, Gualezzi, Oger.

Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement - MM. Courbey, Marlin, Ricout.

Groupe des personnalités qualifiées - MM. Beauchamp, Bêche, Mmes Bergé, Braun, Brunet-Lechenault, Cayet, MM. Chaton, Chaussebourg, Dechartre, Deleplace, Depaix, Mme Fossey, MM. Giscard d'Estaing, Hintermann, Lux, Mandinaud, Mékachéra, Motroni, Alain Robert, Schapira, Teulade.

Groupe des professions libérales - M. Guy Robert.

Groupe de l'UNAF - MM. Bichot, Billet, Boué, Brin, Burnel, de Crépy, Guimet, Mme Lebatard, M. Trimaglio.

DÉCLARATIONS DES GROUPES

Groupe de l'agriculture

L'internationalisation sans cesse croissante des économies et le fort développement des échanges qui lui est lié font des transports un réel enjeu économique. Eléments du coût final, les transports participent à la compétitivité des économies ; facteurs de désenclavement des régions, les transports participent également à un équilibre du territoire réussi.

Le groupe de l'agriculture souhaite ainsi souligner et renforcer les arguments qui militent pour une politique ambitieuse en matière de transport et plus particulièrement de transport combiné. Nous devons, dès à présent, procéder à des choix qui, dans l'avenir se révéleront stratégiques. La combinaison des modes ferroviaires ou fluviaux avec le mode routier est, à cet égard, intéressante dans la mesure où les atouts de ce nouveau type de transport (réduire la pollution - améliorer la sécurité routière - participer au développement local...) révèlent d'incontestables perspectives tant pour les agents économiques que pour la société dans son ensemble.

Placé au centre géographique de l'Europe de l'Ouest, notre pays doit tirer profit de sa situation pour s'inscrire dans cette démarche. Il est de l'intérêt de tous de proposer un service à valeur ajoutée, maîtriser les nuisances des actuels modes de transport et favoriser le développement de nos territoires.

Pour autant, nous devons avoir conscience du fait qu'une telle politique de transport combiné, si juste soit-elle, ne pourra être couronnée de succès que si elle répond aux besoins des principaux utilisateurs de transport de marchandises. « Le développement du transport combiné dépendra de sa capacité à offrir des produits conformes aux attentes des chargeurs, principaux décideurs en matière de choix de transport ».

Ainsi, pour ce qui concerne le secteur agricole, le transport combiné pourrait, dans certains cas, être un mode d'avenir. Plusieurs observateurs paraissent intéressés par un type de transport qui améliorerait encore leur compétitivité ou leur permettrait de mieux répondre à la demande de certains clients éloignés des circuits ferrés ou fluviaux traditionnels.

Pour l'heure, le transport combiné reste marginal. La commercialisation des produits agricoles se fait essentiellement par voie ferrée ou voie d'eau pour le vrac et par voie routière pour les produits à haute valeur ajoutée.

L'adoption d'une politique intermodale pourrait être l'occasion de réfléchir à une nouvelle organisation de notre secteur, qui tienne compte à la fois des intérêts économiques et des conséquences sociales pour l'ensemble de nos concitoyens.

Groupe de l'artisanat

L'importance prise par le transport dans la sphère économique et sociale, ces dernières années, confirme l'intérêt et l'urgence d'une réflexion sur ce thème, afin d'éviter que les dysfonctionnements constatés viennent à nouveau perturber toutes les activités qui gravitent autour d'elles.

Comme le souligne, à juste titre l'avis, l'approche du transport combiné ne prétend pas être la panacée mais peut effectivement contribuer à rendre plus efficient chaque maillon de la chaîne et leur articulation entre eux, sans compter qu'elle peut aussi résoudre un certain nombre de problèmes en matière de sécurité, d'encombrement et de pollution.

Compte tenu de la difficulté de coopération entre les différents modes de transport et surtout du volume et du poids des adaptations en jeu, tant au niveau français qu'européen, le groupe de l'artisanat partage la volonté exprimée dans l'avis de mobilisation des instances gouvernementales afin de mettre en place une véritable politique à long terme, en la matière.

Celle-ci, pour être efficace et répondre aux exigences de compatibilité des différents réseaux devra être coordonnée au niveau communautaire et surtout veiller à ce que les investissements soient à la hauteur des ambitions de développement des infrastructures nécessaires à toutes les composantes du transport combiné, qu'elles soient terrestres ou maritimes.

Parallèlement, il s'avère opportun de créer certaines incitations fiscales et réglementaires telles que l'harmonisation à la baisse de la taxe sur la valeur ajoutée, ou encore des aides à l'acquisition de matériels pour les opérateurs de la chaîne de transport combiné, pour rendre ce mode de transport à la fois plus attractif et plus rentable.

Au delà de cette approche purement financière, le groupe de l'artisanat apprécie la place réservée, dans l'avis, à l'amélioration du service rendu à travers une démarche qualité de l'ensemble des opérateurs qui constitue, pour les petites entreprises artisanales, le gage de la régularité de leur propre prestation, indispensable à la fidélisation de leurs clients.

Le groupe de l'artisanat a voté favorablement l'avis.

Groupe des associations

La politique de transports a été traitée indirectement par plusieurs rapports du Conseil économique et social, que ce soit en lien avec les émissions de CO₂ ou la gestion des déchets. La politique de transport routier est mise en cause : il est impératif de réduire la pollution, limiter les encombrements routiers, opérer des économies d'énergie.

Dans ce contexte et au moment où on constate un accroissement considérable du transport des marchandises, le développement du transport combiné doit être encouragé.

S'il connaît un taux de croissance important (notamment par un accroissement considérable de transport de déchets), sa part ayant doublé depuis 1985, il faut reconnaître néanmoins que le point de départ de ce mode de

transport était modeste. Cet encouragement devrait se traduire très naturellement dans le schéma de services des transports de marchandises inclus dans le projet de loi sur l'aménagement et le développement durable du territoire.

D'autre part, la Direction européenne des transports devrait renforcer la coordination des mesures prises par les différents Etats membres pour favoriser le transport combiné, car le problème ne peut être traité efficacement qu'à ce niveau.

Il faudrait également améliorer l'infrastructure ferroviaire par des investissements en adaptant les ports à la réception des engins de transport combiné, renforcer la liaison ports/ville, utiliser le réseau propre au TGV pour des opérations de transport combiné...

Le transport fret de la SNCF doit aussi être réhabilité et traité avec le même souci de qualité que le trafic voyageurs. En ce qui concerne les opérateurs, il faut encourager des rapprochements entre CNC, Novatrans et leurs homologues européens.

Par ailleurs, notre groupe estime que le transport fluvial, en particulier dans sa connexion avec le transport maritime, devrait être beaucoup plus valorisé et soutenu.

Toutes ces considérations sont bien exposées dans le rapport et l'avis. Notre groupe souscrit aux propositions qui en découlent et a voté l'avis.

Groupe de la CFDT

La combinaison des modes ferroviaires, fluviaux ou maritimes avec le mode routier possède d'indiscutables atouts. Elle permet ainsi de réduire la pollution, de favoriser les économies d'énergie. C'est un moyen pertinent de lutte contre les encombrements de l'infrastructure routière, et d'amélioration des conditions de travail des chauffeurs routiers

Si le transport combiné a du mal à décoller, c'est qu'il manque toujours d'intérêt pour les chargeurs. Son développement souffre aussi d'une absence de volonté politique, tant au plan national qu'à l'échelon européen.

Le rapport et l'avis ont le mérite de bien identifier les principaux enjeux inhérents au transport des marchandises, en montrant les limites du développement incontrôlé du transport routier, dont la prédominance est écrasante en matière de fret (plus des 2/3). Pour la CFDT, cette situation est la conséquence du libre jeu de la concurrence qui entraîne des effets pervers et des externalités négatives pour la collectivité, de sorte que les responsables ne sont pas les payeurs.

Les propositions contenues dans l'avis - certes, encore timides - marquent néanmoins la volonté d'un rééquilibrage entre les différents modes de transport.

La CFDT partage les suggestions qui visent à développer des actions propres à harmoniser les conditions de la concurrence intermodale. Cette harmonisation passe par l'internalisation des coûts externes, le respect des dispositions législatives relatives au transport routier, l'harmonisation communautaire des conditions sociales et des règles fiscales.

La CFDT soutient la proposition de mise à l'étude d'une contribution financière prédisant au transit de marchandises dans certains corridors routiers particulièrement saturés.

De plus, si des investissements sont indispensables pour améliorer les performances de l'infrastructure ferroviaire, l'extension du TGV sur des axes non saturés (Atlantique, Est) dégage des potentialités sur les lignes classiques dont la reconversion doit être entreprise pour développer le transport combiné rail-route. Comme le préconise l'avis, il convient également de moderniser le réseau fluvial, notamment la mise à grand gabarit du réseau Seine-Nord et Seine-Est.

La CFDT est également favorable au rapprochement des deux principaux opérateurs français que sont Novatrans et la CNC.

La discussion actuelle portant sur les orientations des schémas de services collectifs du transport de marchandises, l'élaboration des schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire ainsi que la préparation des contrats de plan Etat-régions sont autant d'opportunités à saisir pour poser les bases d'une nouvelle politique française des transports de marchandises.

L'avis reprenant bon nombre de préoccupations de la CFDT, celle-ci l'a voté.

Groupe de la CFE-CGC

Le groupe de la CFE-CGC a particulièrement apprécié le travail du rapporteur qui permet une meilleure compréhension des difficultés et des enjeux auxquels l'instauration d'une politique intermodale est confrontée.

Au nombre de ces enjeux, figure la politique d'aménagement du territoire qui doit contribuer à la résorption des déséquilibres entre les régions du point de vue économique. Il faut y ajouter la recherche d'une contribution plus équilibrée des différents modes de transport afin d'éviter la congestion et la saturation de nombreux axes routiers, de permettre une utilisation plus rationnelle des différents réseaux de transport et de mieux maîtriser les externalités négatives au bénéfice de l'environnement.

Le groupe de la CFE-CGC reconnaît tout l'intérêt des propositions et des solutions présentées par l'avis du Conseil. Il a voté en faveur de celui-ci.

Groupe de la CFTC

La CFTC a apprécié la qualité de l'avis, l'objectivité de ses analyses, et l'éclairage général qu'il apporte sur le sujet important qu'est le transport combiné.

Le fort développement du transport routier, dont tout le monde a pris conscience maintenant des dangers, s'explique par la souplesse et la fiabilité qu'il garantit aux chargeurs. Le rapport aurait pu souligner davantage qu'il ne le fait que ces qualités sont principalement dues à la libéralisation totale de ce secteur et à la concurrence débridée qu'elle provoque, au développement du réseau routier et autoroutier fait au détriment des autres modes de transport, et au non-respect quasi total de la réglementation du travail dans ce secteur.

La montée continue du trafic routier, outre son impact sur l'environnement, augmente les risques en matière de sécurité et va aboutir rapidement à la saturation des axes les plus fréquentés. Le bon sens suggère de reporter sur le rail et la voie d'eau une partie des marchandises à transporter. Il devient donc impératif de développer le transport combiné.

Le rapport démontre que la mise en œuvre d'une politique intermodale s'impose plus que jamais, à la fois au plan national et au plan communautaire, politique au sein de laquelle le transport combiné a un rôle essentiel à jouer.

Le transport combiné nécessite l'association d'acteurs économiques déterminés à coopérer alors qu'ils sont concurrents, et repose donc sur leur capacité à se coordonner et à s'adapter aux exigences de la vie économique.

Il est nécessaire de concentrer dans le temps et dans l'espace les aides accordées pour la construction des infrastructures de transport combiné. En effet, celui-ci nécessite un investissement de base important rendant difficile tout amortissement tant que certains seuils ne seront pas franchis.

Il doit y avoir également cohérence entre la politique d'équipement et la loi d'aménagement du territoire. Un schéma national d'infrastructures de transport combiné trouverait sa place. Le transport combiné passe donc aussi par une vision stratégique, un engagement durable et continu de l'Etat. La puissance publique doit remplir fermement son rôle de régulateur et infléchir les orientations actuelles pour un meilleur service pour l'ensemble de la société.

En outre, il est indispensable que les différents opérateurs s'engagent dans une stratégie d'alliance avec leurs homologues européens.

Le groupe de la CFTC approuve globalement les conditions statutaires, techniques, légales, administratives, fiscales, réglementaires et politiques proposées dans l'avis.

Il regrette cependant qu'aucune proposition n'ait été formulée :

- en matière sociale, car il est primordial de mettre fin à l'état des conditions de travail très pénibles auxquelles sont soumis les chauffeurs routiers ;
- en matière d'infrastructures, car des problèmes d'engorgement de certains axes ferroviaires commencent à se poser, notamment en raison du fort développement du transport des voyageurs.

Le groupe de la CFTC a voté l'avis.

Groupe de la CGT

Depuis des années les échanges se développent et le transport de marchandises augmente à un rythme supérieur à la croissance. Cette progression se répartit inégalement entre les modes. Elle profite essentiellement à la route. Les politiques nationales et communautaires de libéralisation et de déréglementation ont conduit à cette situation quasi hégémonique du mode routier.

Les conséquences sont connues. Elles heurtent le concept de développement durable réaffirmé dans le projet de la loi d'orientation pour

l'aménagement et le développement durable du territoire. L'avis indique « *la politique des transports est à la croisée des chemins* ». En effet, continuer à laisser aux mécanismes du marché le soin de réguler les transports serait faire le choix du tout routier et donc conduirait à l'impasse. Pour notre part, nous pensons que les flux de transport ont besoin d'être maîtrisés afin d'aider au développement du « combiné » rééquilibrant ainsi le partage modal et assurant une progression plus harmonieuse de différents modes.

Le développement du « combiné » passe par une amélioration de l'offre, ce qui nécessite des réformes et la mobilisation de ressources importantes. Par ailleurs, comme le préconise l'avis, « *l'harmonisation communautaire des conditions sociales* » est nécessaire, mais ne convient-il pas, dans le même temps d'avancer résolument vers des prix de transport qui prennent mieux en compte le coût social du transport ? Il est aussi urgent de mettre en place de nouvelles règles de régulation publique du transport au niveau hexagonal et européen. Les ports français devraient disposer d'installations leur permettant de mieux desservir les grandes villes françaises, et d'être reliés à l'Europe du nord et de l'est. Dans l'avis, certaines suggestions suscitent toutefois des réserves de notre part.

Il s'agit, en premier lieu, de l'extension de la dérogation actuelle autorisant un PTR de 44 tonnes à l'ensemble des opérations intermodales. Nous pensons que cette proposition est antagoniste avec le développement du transport combiné.

Notre seconde réserve porte sur les conditions de coopération entre les deux opérateurs que sont CNC et Novatrans. Nous ne pensons pas que la création d'un GIE soit la meilleure solution.

Concernant le seuil de pertinence du transport combiné, l'avis chiffre le rail/route à 500 kms et le fluvial/route à 400 kms. C'est ce qui est communément admis aujourd'hui. Pour notre part, nous pensons qu'il faut laisser largement ouvertes les pistes de recherche au développement du transport combiné.

Nous ne partageons pas l'intégralité des préconisations de l'avis mais, appliquées, elles amélioreraient la situation présente et constituerait un progrès sensible, à la fois pour les salariés et pour la collectivité.

Le groupe votera positivement l'avis.

Groupe de la CGT-FO

Le groupe de la CGT Force Ouvrière juge que le transport intermodal constitue une solution équilibrée aux problèmes rencontrés aujourd'hui par le secteur des transports. Malheureusement, une réflexion menée au seul niveau d'un Etat court le risque de se trouver rapidement dépassée. En effet, les flux de transports viennent aussi de sites de production situés hors de France.

Il paraît par conséquent nécessaire de coordonner l'ensemble des modes d'acheminement, dans le cadre d'une dynamique européenne porteuse de progrès.

En France, cependant, le transport combiné ne se développe que très lentement à cause de la concurrence exacerbée que se livrent les transporteurs entre eux, du fait de l'inadéquation entre l'offre et la demande. Les chargeurs suscitent une concurrence sévère et une dégradation des conditions de travail en imposant des prix anormalement bas.

Par ailleurs, les politiques du « juste à temps » et du « zéro stock » s'opposent au groupage et au conditionnement qu'impose le rail-route et génèrent un renchérissement des coûts.

Pourtant, l'augmentation du nombre de gros véhicules transports sur nos routes constitue un facteur d'encombrements importants, de détérioration plus rapide du revêtement au détriment de la sécurité, tandis que la spirale du dumping sur les prix fragilise de nombreuses entreprises. Ce dernier handicap aggrave le risque de conflits sociaux dont on connaît les difficultés qu'ils créent. Un tel constat ne saurait conduire au rejet du transport routier.

Mais il conviendrait, afin de contenir les dérives inhérentes au libéralisme économique, d'imposer une harmonisation sociale dans le transport routier européen qui, pour nous, ne peut se réaliser que vers le haut. Il serait nécessaire également de restructurer le secteur afin d'adapter l'offre à la demande et de revenir ainsi à une loi du marché normale et à une concurrence loyale.

Rappelons que, paradoxalement, les taxes payées par les transporteurs pour emprunter les infrastructures routières sont dérisoires, ne serait-ce qu'au regard de l'usure et de la dégradation des chaussées.

Nous constatons que les investissements sur le plan national sont déséquilibrés dans notre pays au profit du transport routier. Nous soutenons fermement la demande, contenue dans le projet d'avis, d'investissements nécessaires à l'amélioration des performances de l'industrie ferroviaire, sans pour autant voir privilégier le seul TGV. Nous estimons donc parfaitement justifié de recommander une réhabilitation du transport fret SNCF à égalité quantitative de celui du transport voyageurs. Nous plaidons, nous aussi, pour un réajustement et la hausse de subvention aux services publics avec l'établissement d'un contrat pluriannuel.

Enfin, il ne saurait être question, pour nous, de nous désintéresser des autres moyens de transports fluviaux, maritimes et aériens. Des investissements significatifs, là aussi, seraient nécessaires. Ils permettraient, par exemple, la modernisation des axes fluviaux, facteurs, entre autres, d'amélioration de l'environnement.

Groupe de la coopération

L'intermodalité, le transport combiné, disposent d'un préjugé favorable, compte tenu qu'il semble être en mesure de régler de nombreux problèmes actuels de circulation : limitation des encombres routiers, sécurité routière, économies d'énergie, réduction de la pollution, atteintes au droit social dus à la durée du travail, notamment chez les chauffeurs routiers.

Pour que ce mode de transport enregistre une progression du trafic, il faut qu'il soit compétitif et qu'il puisse répondre à la fiabilité des délais, à la souplesse des livraisons et à la nature des marchandises transportées.

Ces conditions supposent, d'une part que l'on prenne en compte non seulement les coûts directs des transports mais également les coûts induits (pollution, nuisances, sécurité, santé...) et, d'autre part, que les différents partenaires soient persuadés de la qualité de leurs prestations. Ainsi, la SNCF devra penser à la création et à la spécialisation des sillons fret. Le transport fluvial devra être développé compte tenu de ses avantages pour le transport de produits pondéreux et non périssables et pour le transport de déchets. Par ailleurs, il conviendra de faire de plus en plus de place au transport par container, indispensable pour un transport combiné performant.

En ce qui concerne l'aide financière à apporter au transport combiné, le groupe de la coopération estime que celle-ci peut porter sur les études de marché d'emplacements de chantiers, les investissements et les frais de premier établissement mais ne devrait pas prendre en compte le fonctionnement.

Le groupe de la coopération souligne l'intérêt de l'avis du rapporteur qui permet de mieux cerner le sujet. Il regrette toutefois que ce thème d'actualité n'ait pas permis de faire émerger des propositions concrètes, notamment pour le transport des déchets, des produits pondéreux et pour la promotion de transports alternatifs.

Groupe des départements, territoires et collectivités à statut particulier d'Outre-mer

Le transport intermodal est lié aux contraintes géographiques et historiques. Il n'est pas envisageable d'appliquer telles quelles à la France les solutions nord-américaines, comme il est difficilement envisageable d'appliquer celles de la métropole à l'Outre-mer.

Le transport combiné est lié à deux ou trois opérations. C'est le cas de la banane antillaise qui fait l'objet d'un premier pré-acheminement routier vers les ports, ensuite d'un parcours maritime jusqu'aux ports métropolitains, puis d'un acheminement routier vers les mûrisseries et détaillants. S'agissant du transport maritime, certaines situations ne favorisent guère la concurrence et obèrent le développement de certaines productions, comme la canne à sucre par exemple.

Le transport combiné n'est compétitif qu'à partir d'une distance de 500 kms pour le rail-route et de 400 kms pour le transport fleuve-route, distances exceptionnelles Outre-mer sauf en Polynésie ou en Nouvelle-Calédonie.

Pour être économiquement viable, le transport combiné nécessite une adaptation importante des entreprises de transport et une attention particulière des pouvoirs publics en matière réglementaire et sur le plan des investissements.

Les atouts des transports combinés sont réels et importants.

Le transport combiné est-il possible Outre-mer ? Sur le plan interatlantique et interpacifique, la coopération des différents opérateurs sur certains parcours répondant aux critères de qualification du transport intermodal existe notamment pour la banane et le sucre et le nickel en Nouvelle-Calédonie. Sur le plan départemental et interdépartemental, compte tenu des faibles distances à parcourir, le transport combiné n'est pas nécessaire aux Antilles et à la Réunion. En Guyane, la présence par exemple de ressources minières dans des zones enclavées rendent nécessaires une approche économique de l'aménagement du territoire basée sur le transport combiné.

L'organisation rationnelle des transports Outre-mer reste à imaginer et devrait respecter certains principes. L'Outre-mer doit être doté d'outils réglementaires et institutionnels adaptés. Le Conseil économique et social devrait être utilement saisi de cette question. Le gouvernement devrait, par des mesures fiscales et réglementaires, développer les modes de transport autres que la voiture. Le développement des infrastructures devrait répondre au souci d'aménagement du territoire et, en conséquence, s'inscrire dans un schéma rationnel des transports, validé par l'Etat et l'Union européenne. Les pouvoirs publics et les collectivités locales devront s'impliquer fortement dans le service public du transport. La nécessaire continuité territoriale entre métropole et l'Outre-mer nécessite une dotation spécifique analogue à celle de la Corse.

Les propositions formulées, basées sur une politique à long terme des mesures fiscales et réglementaires et le développement d'infrastructures, répondent aux préoccupations de l'Outre-mer.

Groupe des entreprises publiques

Le développement du transport combiné n'est pas la solution de tous les problèmes posés par la croissance considérable et continue du transport routier. Néanmoins, en mettant en jeu essentiellement le rail et la route, mais aussi la voie d'eau, le maritime et l'aérien, il devrait permettre d'améliorer les prestations, de diminuer la pollution atmosphérique, l'encombrement routier et la dangerosité des transports.

L'ambition de promouvoir cette technique encore insuffisamment utilisée en France et assurer son développement relève de la prise de conscience des pouvoirs publics aux niveaux communautaire, national et régional qui doivent élaborer les politiques adaptées à ces objectifs et les mettre en oeuvre notamment par le financement des investissements nécessaires. Cette prise de conscience doit aussi toucher les transporteurs et les chargeurs dans le cadre de l'intérêt que devrait présenter le transport combiné en termes de compétitivité, de fiabilité et de qualité.

Une étroite concertation et coopération entre Réseau Ferré de France, la SNCF, les divers opérateurs concernés et les pouvoirs publics doit se mettre en place. Il faut également donner plus de priorité pour le fret ferroviaire.

Il convient d'apporter toute l'attention nécessaire à un rééquilibrage des réglementations sociales et à l'évolution de la tarification des infrastructures afin qu'elles concourent à l'harmonisation des conditions de concurrence.

Un bon choix des investissements dans tous les maillons de cette chaîne s'impose, tant dans le domaine des infrastructures que dans celui du matériel qui doit être adapté aux exigences de ce mode de transport : wagons, engins de manutention, unités de transport intermodal. A cet égard, on peut se demander si la dualité entre Novatrans, émanation de la profession routière, et la CNC, issue de la SNCF, n'est pas le fruit de l'histoire plus que de la raison, et si un rapprochement n'assurerait pas une meilleure optimisation des investissements.

Pour faire disparaître les phénomènes de saturations qui perturbent les chantiers de transport combiné, les investissements identifiés dans les rapports Daubresse et Perrod devraient être entrepris dans les meilleurs délais tels :

- les contournements de Lyon, Nîmes, Montpellier. Toute infrastructure de contournement de grande agglomération devrait, à l'avenir, pouvoir être utilisée à double usage (transport des voyageurs à grande vitesse et transport de fret) ;
- l'augmentation de capacité de la grande ceinture de Paris ;
- l'amélioration et l'extension de terminaux existants - par exemple Avignon, Champfleury, Valenton II, Perpignan - ou la création de nouveaux chantiers comme Lomme, Vaires, Hourcade.

L'engagement des pouvoirs publics en faveur du transport combiné doit se concrétiser par l'attribution de crédits adaptés. Le fonds d'investissements des transports terrestres et des voies navigables est un bon vecteur pour cela.

L'objectif est de répondre aux besoins du marché : par la création de nouveaux trains, par la couverture territoriale de l'offre et par le maintien des offres souvent fortement concurrencées par les prix anormalement bas du transport routier dûs, en grande partie, à une tarification très avantageuse du gazole et la non répercussion des charges d'entretien des infrastructures.

Pour faire face à ces besoins et à l'accroissement prévisible des flux européens, il serait souhaitable de concevoir au plan national et notamment sur les grands axes d'échanges ou les voies de transit, un schéma d'aménagement ferroviaire fret, prenant en compte les besoins des chantiers terminaux rail/route, mais aussi la nécessité d'adapter les infrastructures ferroviaires pour qu'elles permettent au transport de fret de se développer dans certains plages horaires malgré la priorité reconnue au transport de voyageurs.

Le transport combiné, organisation complexe, a ses exigences et requiert notamment un engagement résolu des pouvoirs publics et des différents acteurs.

Sans doute le moment est-il venu d'une prise de conscience plus générale débouchant sur une mobilisation plus forte de tous les acteurs, chacun agissant dans son domaine de responsabilité propre.

C'est ce que souhaite le groupe des entreprises publiques qui a voté le projet d'avis.

Groupe de la FEN

Une organisation du transport de fret efficiente doit permettre d'optimiser les bénéfices économiques et sociaux dans le cadre d'une économie générale de plus en plus ouverte.

La fragmentation des modes de transport et les logiques d'organisation propres à chaque pays, outre qu'elles induisent l'impossibilité de créer un réseau intermodal européen, sont aussi inefficaces sur un plan strictement économique.

Cette inefficacité se mesure concrètement sur le plan environnemental (pollution excessive, saturation des axes, mauvaise utilisation des espaces, dépense énergétique trop importante) et sur celui des aspects sociaux (inégalité sociale dans les transports de nature à entraîner le système vers le bas).

Il faut donc réagir en cherchant à améliorer le rapport coût/efficacité. C'est à ce prix que nous répondrons notamment à l'accélération de la demande de transport en Europe, signe d'une activité économique soutenue.

Le rapport fait un constat que le groupe FEN partage. Néanmoins, il faut répondre à la question de la validité économique du transport combiné. Celui-ci ne dégage pas de marges bénéficiaires suffisantes pour assurer sa pérennité et son développement. Pour améliorer la situation, il faut, en premier lieu, une politique de vérité sur les coûts passant par l'internalisation des coûts externes propres à chaque mode de transport. Tant qu'on n'aura pas réajusté les coûts du transport routier longue distance, le transport combiné ne pourra pas être compétitif. Une réforme portant sur les systèmes de réglementation d'allégement des procédures administratives et sur la fiscalité s'impose afin de rendre le transport combiné attractif. L'échelon pertinent pour la mettre en oeuvre est l'Europe. Ces propositions de l'avis agrément le groupe FEN.

Par ailleurs, la FEN approuve la proposition d'investissements pour améliorer les performances de l'infrastructure ferroviaire ainsi que celle rendant impérative la compatibilité des réseaux ferroviaires (il est à noter que les projets de plates-formes multimodales sont au point mort faute de financement). Elle approuve aussi la proposition de programmation des investissements qui permettront de moderniser les axes fluviaux. L'Etat et l'Europe ont un rôle central à jouer dans ces domaines.

L'avis préconise des mesures dans le cadre d'une politique d'aménagement du territoire en France. Aujourd'hui, le transport combiné de fret ne peut s'aborder que sur le plan international. Le groupe FEN estime que, s'il n'y a pas de politique coordonnée de développement européen, intégrant l'ensemble des modes de transport avec un souci d'intermodalité, on se trouvera face à une concurrence contraire à toute harmonisation. Cet aspect n'est pas suffisamment développé dans l'avis.

Malgré ces quelques réserves, le groupe FEN, auquel s'est joint le représentant de la FGSOA, a voté l'avis.

Groupe des Français établis hors de France, de l'épargne et du logement

Ce rapport touche un aspect important de l'évolution de notre mode de vie.

Le transport de marchandises a des incidences nombreuses et variées sur notre quotidien : encombrement des réseaux routiers, impact sur l'environnement, pollution et par là-même, dépenses de santé. La rapidité d'acheminement des marchandises influe sur la hauteur des stocks à tenir, sur leur conditionnement et sur bien d'autres paramètres économiques et sociaux.

Il est donc important de favoriser les systèmes de transport les mieux adaptés et en particulier le transport combiné. Le rapport et le projet d'avis fournissent sur ce point des données utiles et nombreuses, tant pour la France que pour le continent européen.

Les transports transcontinentaux aériens et maritimes font appel par nature au transport combiné. Les transports continentaux doivent allier les différents modes de transport afin d'apporter à la société, donc aux bénéficiaires, le maximum de bien-être, en tenant compte des différents facteurs économiques et sociaux.

Les propositions sont surtout axées sur le rapprochement route-fer, or, à long terme, ce sont essentiellement les questions d'infrastructures et de choix de ces infrastructures qui doivent être privilégiées. Le réseau fluvial et les canaux mériteraient plus particulièrement d'être développés et non pas seulement réaménagés. La France possède la plus belle façade maritime d'Europe, mais de nombreuses marchandises arrivent et partent de Rotterdam ou d'Anvers, de Barcelone ou de Gênes pour être ensuite redistribuées via la route sur notre territoire.

Il est important que le transport combiné et les transports en général apportent des solutions adaptées à l'évolution de nos sociétés. Les infrastructures doivent en premier lieu permettre l'utilisation maximum des différents modes de transport et les matériels utilisés ainsi que les méthodes de gestion doivent être adaptés afin de favoriser l'utilisation des formules les plus performantes. Une étude sur les flux d'écoulement de transit des marchandises paraît indispensable pour déterminer le plus précisément possible les solutions à préconiser dans ces domaines.

Les préoccupations exposées dans le projet d'avis concernent plus particulièrement le court terme en raison de l'urgence des décisions à prendre en ce domaine, elles recueillent notre adhésion.

Les Français établis hors de France, sensibles à la qualité du travail qui leur est présenté, voteront favorablement.

Groupe de la mutualité

La politique des transports a longtemps constitué un chapitre majeur de l'aménagement du territoire. Mais la question de la complémentarité ou de la concurrence des différents modes de transport n'a jamais été complètement résolue, d'autant que l'évolution rapide de leur technologie faisait contraste avec la nécessité, inhérente à ce secteur, d'engager des investissements très lourds sur une période particulièrement longue. Si le problème des transports de personnes a pourtant fait l'objet de rapports dans le passé, il n'en a guère été de même pour celui des transports de marchandises. Celui-ci s'est donc développé de façon anarchique au bénéfice de la route, en raison de sa grande faculté d'adaptation aux besoins rapidement croissants de l'économie. Le projet d'avis fait apparaître que la politique des transports se trouve aujourd'hui à un tournant : la prise en compte des problèmes environnementaux générés par le trafic routier, l'espace européen où doivent circuler librement personnes et marchandises, la déréglementation des transports, la pratique des flux tendus généralisés dans les entreprises, orienteront différemment les choix d'investissement en infrastructures auxquels doivent consentir les Etats de l'Union.

Le groupe de la mutualité apprécie que ce sujet ait été examiné sous l'angle du transport combiné. Car, dans le passé, si des obstacles importants ont empêché le développement du transport intermodal, c'est que l'articulation entre deux modes de transport, qui se traduit par des ruptures de charge très coûteuses, n'avait pas été analysée avec la volonté d'aboutir. Elle l'est dans ce projet d'avis qui rappelle tout le bénéfice que l'économie nationale peut retirer d'une organisation complémentaire, et non concurrentielle, des transports. Il met surtout en valeur le facteur socio-environnemental qui fait bien ressortir les inconvénients du « tout routier ».

Le projet d'avis, par sa clarté, constitue un effort pédagogique pour mieux faire comprendre la complexité du domaine. Les propositions faites sont peu nombreuses mais utiles et现实的. L'avis insiste sur la coordination nécessaire des autorités administratives et la nécessité de réfléchir à long terme pour développer des infrastructures performantes. Il incite à développer la recherche de compatibilité des réseaux ferroviaires européens et à programmer la modernisation des axes fluviaux. Enfin, il estime nécessaire de réhabiliter le transport fret SNCF, qui a été négligé depuis quelques décennies par les responsables de la société nationale.

Le groupe de la mutualité constate cependant que la politique intermodale ne constitue qu'un des éléments d'une politique globale des transports de marchandises qui devrait, de surcroît, porter sur l'ensemble de l'espace européen. Et l'on peut s'étonner de voir traiter le particulier avant le général.

Le groupe de la mutualité a émis un vote favorable.

Groupe des personnalités qualifiées

M. Depaix : « Le transport combiné est en fait une formule très ancienne. Il s'est développé à toute époque, chaque fois qu'un changement de véhicule s'imposait pour de multiples raisons, géographiques, climatiques, politiques ou

réglementaires. On y voit aujourd’hui des solutions aux multiples problèmes de notre société moderne : pollution, saturation des axes, contournement des agglomérations.

Les pertes de vies humaines sur nos routes et autoroutes, causées souvent par un trafic lourd trop important, contribuent à cette prise de conscience. A cette situation viennent s’ajouter des préoccupations écologiques partagées, de plus en plus, par un grand nombre de nos contemporains.

Le transport combiné présente en effet un intérêt certain, mais il a aussi ses faiblesses. Les ruptures de charge nécessitent le passage par des chantiers équipés et bien organisés. La meilleure utilisation des moyens oblige à une massification du trafic et souvent à l’utilisation d’emballages adaptés. En réalité, la clé du développement du transport combiné passe par l’augmentation de sa compétitivité par rapport aux formules monomodales. L’attente de l’usager est simple : il veut que le transport contribue à la compétitivité de sa production et que des formules simples lui soient proposées. La solution d’avenir est sans aucun doute dans la complémentarité des modes de transport.

Le transport des marchandises est, trop souvent, mal connu et n’a que rarement la reconnaissance qu’il mérite. Peu de consommateurs ont conscience des services, parfois des prouesses, qu’il exige quotidiennement et des efforts d’adaptation qu’il a dû faire depuis des années.

La coopération européenne devrait faciliter le transport combiné, fer-route en particulier, des mesures réglementaires doivent entrer en jeu et permettre d’inciter financièrement l’investissement et l’exploitation d’aménagements adaptés au transport combiné.

N’oublions pas qu’il est illusoire, surtout en France, de résumer le transport combiné à la mise des camions sur les trains. Le développement du transport combiné passe par l’association et la collaboration des acteurs des divers modes de transport, habituellement concurrents, donc aux intérêts souvent divergents, par l’amélioration des dessertes ferroviaires, routières, fluviales, de nos ports et par le contournement de nos grandes agglomérations.

Les rapport et avis qui nous sont soumis constituent un constat objectif de la politique des transports de marchandises, de l’évolution des besoins et de l’organisation du transport combiné tant à l’étranger qu’en France. Certains pourront les juger un peu timides mais ce rapport et cet avis sont à mes yeux une étape supplémentaire vers une intermodalité indispensable.

En 1992, l’avis présenté par M. Descoutures sur « *la France dans l’Europe des Transports* » faisait déjà des propositions utiles en la matière.

Vos propres propositions soulignent combien l’intermodalité exige une politique à long terme, accompagnée d’incitations fiscales et réglementaires. Vous insitez, à juste titre, sur la nécessité du développement des infrastructures, la rationalisation de l’organisation de la chaîne du transport combiné dans le but d’améliorer le service rendu. Ce sont là des constats et des propositions que je partage.

J’approuverai votre avis et l’ensemble de vos propositions. »

Groupe de l'UNAF

L'avis intitulé « *Pour une politique intermodale : le transport combiné* » est une synthèse complète, précise et argumentée des raisons qui militent en faveur d'une organisation plus rationnelle des échanges de marchandises. On ne peut qu'en féliciter l'auteur. L'approche technique, en particulier, de l'intermodalité s'inscrit parfaitement dans une logique économique et répond aux contraintes qu'impose l'intensification des échanges en facilitant une coopération entre modes de transports classiques, mais en ouvrant aussi des perspectives de transports plus intégrés.

Trois aspects en découlent, qui concernent plus directement les citoyens :

- une meilleure prise en compte de la sécurité et des risques, en particulier liés au camionnage
- une politique de transport mieux adaptée aux exigences modernes de l'aménagement du territoire
- une gestion des flux de transport plus en accord avec les contraintes environnementales.

1. Une meilleure prise en compte de la sécurité et des risques. Le problème se pose avec acuité dans les grandes villes, les voies de contournement, où circulent en nombre des poids lourds chargés de produits dangereux et où se multiplient les transports entre sites de production régionaux, nationaux, voire internationaux. La possibilité de développer les transports combinés devrait permettre une gestion plus rationnelle de ces flux et une amélioration des conditions de vie des personnels concernés et de leur famille.

2. Le développement de centres d'échanges multimodaux (routes, voies ferrées, transports aériens et fluviaux) peut contribuer à renforcer des polarités de développement, en fixant des industries, des services et en innervant les espaces régionaux proches ; en suscitant des emplois dans les entreprises petites ou moyennes assurant l'amont ou l'aval du transport ; en rapprochant enfin l'utilisateur des zones d'échanges de flux.

3. Une gestion plus en accord avec les contraintes actuelles ou prévisionnelles de l'environnement. Il est reconnu que les agressions des différents modes de transport ne sont pas comparables, soit en coûts énergétiques, soit en coûts humains et sociaux (risques d'accidents), soit enfin, en rejets atmosphériques ou en nuisances sonores. Le développement du transport combiné appelle une harmonisation des conditions d'organisation des échanges qui est inéluctable à terme. Il permettrait une meilleure prise en compte des coûts externes, notamment en matière d'environnement, qui ne sont pas actuellement répercutés dans le prix du transport.

Au total, même si l'avis est avant tout consacré aux mesures d'ordre plus technique favorisant l'essor des transports multimodaux et combinés, il sous-tend une politique des transports qui, à court/moyen terme, doit s'unifier et dont l'intérêt n'est pas uniquement économique. Il est tout autant social et environnemental.

Le groupe de l'UNAF s'est exprimé favorablement sur l'avis.

RAPPORT

**présenté au nom de la section des Economies
régionales et de l'aménagement du territoire
par Hubert GHIGONIS, rapporteur**

Le Conseil économique et social s'est saisi, le 24 juin 1997, du sujet suivant : « Pour une politique intermodale : le transport combiné ».

La section des économies régionales et de l'aménagement du territoire, chargée d'établir un rapport et un projet d'avis, a désigné M. Hubert Ghigonis en qualité de rapporteur.

Afin de compléter son information, la section a procédé à l'audition de :

- M. Jean-Claude Berthod, Président de Novatrans ;
- M. Robert Coleman, Directeur général à Commission européenne (Direction générale VII - Transports) ;
- M. Marc Daubresse, Député, Président du Conseil national des transports combinés ;
- M. Daniel Debatisse, Universitaire, CNRS, Université Paris X ;
- M. Jacques Dumerc, Directeur général de Novatrans ;
- M. Emmanuel Duret, Directeur général d'Aéroports de Paris ;
- M. André Graillot, Directeur général du Port autonome du Havre ;
- M. Leloup, Président du Port autonome du Havre ;
- M. Hubert du Mesnil, Directeur des transports terrestres, ministère des transports ;
- M. Pierre Perrod, Président du Conseil national des transports ;
- M. Armand Toubol, Directeur Fret-SNCF.

La section a par ailleurs effectué un déplacement en Avignon afin d'étudier sur le terrain des réalisations en matière de transport combiné et y a procédé à l'audition de M. Jean-Claude Berthod, Président de Novatrans, M. Jacques Dumerc, Directeur général de Novatrans, M. Lecat, Directeur de région de la CNC et de M. Macaire, Directeur de l'unité d'affaire du transport intermodal SNCF.

Le rapporteur remercie vivement toutes les personnalités qui se sont exprimées devant la section ou qu'il a rencontrées personnellement pour l'aide qu'elles lui ont apportée dans l'élaboration de son rapport. Ses remerciements vont tout particulièrement aux membres et au secrétariat de la section ainsi qu'à M. Christophe Bys, enseignant chercheur à l'université Paris Dauphine pour leur précieuse collaboration.

INTRODUCTION

L'histoire économique moderne est celle d'un élargissement continu de la sphère de l'échange marchand. Pour ce faire, il était nécessaire que des transports efficaces existent, permettant d'apporter les marchandises de leurs lieux de production à leurs lieux de consommation.

Ainsi, depuis bientôt dix ans, la mondialisation de l'économie est devenue un des lieux communs de la vie économique, politique, sociale et culturelle. Ce phénomène traduit une extension supplémentaire de l'espace marchand, les pays d'Asie, notamment, commerçant avec les pays développés. Ce mouvement est favorisé par la baisse significative des coûts de transport des marchandises et de l'information. En effet, l'avantage concurrentiel offert par une main-d'oeuvre bon marché sur les marchés mondiaux n'est exploitable qu'à la condition que les coûts de transport ne viennent pas obérer l'atout en matière de coûts de production. Point de rencontre entre les produits et les habitants du monde sans des transports compétitifs.

Ainsi, à mesure que l'économie capitaliste se mondialisait, les systèmes de transport ont connu un certain nombre d'innovations et d'évolutions, permettant d'acheminer davantage de biens, plus rapidement, à un coût moindre. Parallèlement à ces innovations, l'efficacité des systèmes de transport requérait une infrastructure adéquate. Qu'importe la vitesse potentielle des camions, si l'état des routes ne permet pas d'exploiter pleinement les améliorations conçues dans les bureaux d'études des constructeurs. Ainsi apparaît l'importance du réseau routier ou ferré pour le transport terrestre, des terminaux efficents pour le transport maritime (les ports) ou l'aérien (les aéroports), et pour l'ensemble des modes de transport, des règles de fonctionnement permettant de partager efficacement la ressource rare qu'est l'espace.

Suivant les modes de transport, les pays et les époques, la prise en charge de la construction de ces infrastructures a résulté de la mobilisation de financements publics et parfois de l'initiative privée. Ainsi, en France, au XIX^e siècle, le plan Freyssinet, conduisant à doubler la longueur du réseau ferré, permit l'ouverture de voies décidées et construites par l'Etat, affermées à des compagnies régionales privées pour leur exploitation.

En Europe, le résultat fut que, de 1945 au début des années quatre-vingt, le secteur des transports fut placé sous le régime de la mixité : aux collectivités publiques la prise en charge des infrastructures, aux acteurs privés l'exploitation, l'exploitation des transports aériens et ferroviaires étant toutefois confiée à des monopoles publics.

Ainsi apparurent des politiques des transports qui planifiaient les investissements requis pour que les flux puissent circuler dans les meilleures conditions, pour que le territoire national soit attractif, et ce d'autant que les dépenses d'investissement en infrastructure de transport faisaient partie de ces dépenses publiques alors réputées favorables à la croissance économique. De plus, à un moment où les relations entre les Etats étaient placées sous le signe

de la coopération, le ministre des transports siégeait dans les organisations internationales où les règles de fonctionnement étaient édictées, les marchés partagés.

Un certain nombre d'événements survinrent qui bientôt remirent en cause cet équilibre. Trois facteurs méritent d'être soulignés : les chocs pétroliers, la constitution du marché européen et enfin le mouvement de déréglementation et de privatisation, les deux derniers étant parfois liés.

Le premier et le second chocs pétroliers eurent pour effet de rendre les acteurs du secteur des transports davantage sensibles au coût des carburants : des politiques furent mises en place pour limiter les importations d'hydrocarbures induisant des choix en matière de transport. La politique des transports intégrait une nouvelle préoccupation de nature économique.

La progressive constitution du marché européen avec la signature du traité de Rome en 1957, puis l'acte unique de 1985 emportait la volonté des Etats membres de constituer un espace où les hommes, les marchandises et les capitaux circuleraient librement. Il en résultait logiquement que les règles prévalant en matière de circulation au sein de ce grand marché devaient être les mêmes pour tous les Etats membres : la politique des transports dépendait ainsi de plus en plus de décisions prises par la Commission européenne à Bruxelles. Un nouvel objectif lui était assigné.

Enfin, le mouvement de déréglementation se manifesta d'abord aux Etats-Unis en matière de transport aérien. S'appuyant sur les vertus prêtées à la concurrence, il prévoyait qu'en favorisant cette dernière, le client en tirerait des bénéfices substantiels, les prix baissant, entraînant la demande donc l'activité du secteur. En raison du poids de l'économie américaine et des choix opérés par certains Etats, ce mouvement s'est propagé à l'ensemble des pays, où les monopoles publics allaient être l'objet de nombreuses mises en cause, débouchant sur des privatisations ou des ouvertures à la concurrence.

Plus récemment, un certain nombre de considérations nouvelles sont apparues, considérations qui sont autant d'objectifs assignés à la politique des transports.

Tout d'abord, le respect de l'environnement est devenu une préoccupation croissante de nos concitoyens. Cette inquiétude est d'autant plus prise en compte que les écologistes constituent une force politique. Les menaces planant sur la couche d'ozone, la mauvaise qualité de l'air respiré en milieu urbain ont focalisé l'attention sur la toxicité des rejets provoqués par la combustion des hydrocarbures. Après avoir prôné un temps les vertus supposées de la croissance nulle, les écologistes sont à l'origine du succès rencontré par l'idée de croissance « soutenable ». Celle-ci s'obtiendrait grâce à une utilisation non extensive des ressources naturelles, qui seraient limitées. Il s'agit de trouver les moyens de concilier croissance économique et respect de l'environnement, patrimoine des « générations futures ». Il en résulte un certain nombre de choix en matière de transport, comme la recherche d'énergies propres ou encore la préférence affichée pour les transports collectifs.

D'autre part, l'aménagement du territoire connaît un second souffle. Dans le cadre de la décentralisation et de la construction européenne, les autorités publiques françaises souhaiteraient qu'aucune région ne soit enclavée, car cela nuit incontestablement au développement régional. Dans ce cadre, la politique des transports s'est vu assigner de nouveaux objectifs, en particulier dans le cadre des schémas directeurs prévus par la loi d'aménagement du territoire.

Par ailleurs, la nouvelle répartition des tâches au sein des entreprises, le développement du « juste à temps », la recherche du « stock zéro » ont nécessité des adaptations de l'offre de transport. Celle-ci doit devenir plus souple et plus conforme aux besoins des chargeurs.

A la croisée des chemins se trouve la question de l'intermodalité, du transport combiné. Ce dernier consiste à associer pour une opération de transport un ou plusieurs modes de transport, sans que la marchandise change de contenant.

Depuis quelques temps, il semble bénéficier d'un *a priori* favorable de l'opinion publique et des ministres des transports qui se sont succédé, faveur qui s'est matérialisée par l'aide accordée par l'Etat. En effet, alors que le transport routier est accusé des pires maux, que le chemin de fer voit sa part de marché décliner, le combiné apparaît souvent comme une solution miracle apte à résoudre tous les problèmes. Pourtant, en dépit des efforts déployés par la collectivité, sa part dans le marché des marchandises croît régulièrement mais reste faible.

En des temps où la parcimonie est de rigueur en matière budgétaire, il convient d'étudier les perspectives offertes par ce mode de transport. En effet, aussi longtemps qu'une subvention sera nécessaire, le choix de le développer n'est pas neutre. Avant de poursuivre cette aide, il importe de mesurer les enjeux du développement souhaité. Il ne paraît pas souhaitable de pérenniser une subvention pour un mode de transport au futur incertain. A cet effet, il est nécessaire d'étudier quelle place occupe aujourd'hui le transport combiné, quels axes de développement il pourrait suivre, quelles sont les conditions à réunir pour qu'il soit véritablement attractif, pour que son développement soit bénéfique à la collectivité nationale et en définitive quel est son intérêt.

L'objectif de ce rapport est donc de **rechercher les moyens propres à assurer le développement du transport combiné** en France, étant donné les attraits qu'il possède et les contraintes qu'il subit.

Dans un premier chapitre, nous étudierons l'évolution de la répartition modale du transport de marchandises au cours des dernières décennies. A cet effet, nous examinerons tant les acheminements au sein du territoire national que les échanges extérieurs.

Dans un second chapitre, nous présenterons la politique des transports menée par les gouvernements successifs depuis 1960. En outre, les orientations de la Communauté européenne dans le domaine du transport seront aussi exposées.

Un troisième chapitre sera consacré aux réalisations en matière de transport combiné et aux moyens mis en oeuvre à cet égard en France, aux Etats-Unis, en Allemagne et en Suisse. L'étude portera sur les dispositifs juridiques, l'organisation du secteur des transports, mais aussi sur les différents acteurs et leurs stratégies et les difficultés rencontrées.

Un dernier chapitre aura pour objectif d'identifier l'intérêt du transport combiné et les moyens propres à assurer son développement durable. Peut-il devenir un mode concurrentiel sans aide de l'Etat et à quelles conditions ? L'organisation actuelle est-elle satisfaisante ? L'orientation générale de la politique des transports doit-elle être infléchie ?

Au préalable, un certain nombre de définitions et d'éléments d'économie du transport combiné seront délivrés.

La maîtrise d'un réseau de transport performant reste, autant si ce n'est plus que jamais, la condition nécessaire pour la création de richesses sur un territoire donné. Pour atteindre cet objectif, le développement du transport combiné nécessite un examen sans *a priori* quant à ses mérites et à ses lacunes. Tel est finalement l'objectif de ce rapport.

La section des économies régionales et de l'aménagement du territoire s'est vu confier par le Conseil économique et social un rapport sur ce sujet, qui n'avait jamais été abordé en tant que tel dans le cadre de cette Assemblée, même si, en 1992, Monsieur Pierre Descoutures avait présenté un rapport sur la place de la France dans l'Europe des transports. Lieu de représentation et de dialogue entre les forces vives de la société civile, le Conseil économique et social se devait de prendre position sur cette question d'actualité.

*
* * *

PRÉAMBULE :
DÉFINITIONS ET ÉLÉMENTS D'ÉCONOMIE
DU TRANSPORT COMBINÉ

◆ **Définitions**

Il existe un certain nombre de travaux portant sur le transport combiné, mais il faut noter que les termes utilisés varient d'un document à l'autre, si bien qu'il est nécessaire de préciser d'emblée le contenu précis des différents mots que nous serons amenés à utiliser dans les pages qui suivent. Transport combiné, multimodalité, intermodalité sont en effet souvent employés indifféremment.

Une chose est certaine, ces trois termes désignent une prestation de transport de marchandises qui, pour être accomplie, nécessite l'emploi d'au moins deux moyens de locomotion distincts. Il existe donc certaines situations dans lesquelles les marchandises, pour aller de leur origine à leur destination, utilisent le rail et la route, la voie d'eau et la route, l'air... L'ensemble de ces opérations de transport sont des opérations de **transport multimodal**.

Deux options doivent être distinguées.

Les situations où le recours à plusieurs moyens de transport est une nécessité. De leur sortie d'une usine marocaine ou tunisienne à leur arrivée sur les linéaires d'un hypermarché ou d'un détaillant d'une métropole européenne, un pull-over aura fatallement emprunté la route ou la voie ferrée, ainsi que le transport aérien ou un navire de commerce. Il est, dans ce cas, patent que le recours à plusieurs modes de transport ne résulte pas d'un choix mais est le résultat de contraintes géographiques - en l'occurrence la Méditerranée - dont il n'est pas possible de s'affranchir.

En d'autres occasions, bien qu'il soit possible de transporter des marchandises en n'utilisant qu'un seul mode, une solution empruntant le fer et la route, ou la voie d'eau et la route ... sera préférée. Le recours à plusieurs modes de transport résulte d'un choix.

Le transport intermodal regroupera l'ensemble des prestations de transport, pour lesquels un même contenant quel qu'il soit emprunte plusieurs modes de transport.

Enfin, nous appellerons **transport combiné** un transport de marchandises pour lequel le camion, la remorque, la semi-remorque, la caisse mobile ou le conteneur, utilisent la route pour la partie initiale et terminale du trajet, et pour la partie intermédiaire (la plus longue), le chemin de fer ou la voie navigable (Conférence européenne des ministères des transports, 1993). Quand la partie intermédiaire recourt au transport ferroviaire, on parlera de ferroutage.

A l'instar de la définition proposée par M. Daniel Debatisse lors de son audition par le Conseil économique et social, il aurait été possible de limiter notre définition du transport combiné aux situations dans lesquelles le recours à plusieurs modes de transport résulte d'un choix et non d'une contrainte physique. Cette approche permet d'identifier nettement les situations dans lesquelles deux

modes de transport concurrents choisissent de coopérer, ce qui est une des caractéristiques du transport combiné. En effet, lorsque le recours successif à deux modes de transport résulte d'une contrainte physique, il est envisageable d'appréhender la prestation de transport comme la juxtaposition de deux prestations autonomes. Cependant, pour que le service rendu soit efficient, c'est-à-dire qu'il soit apprécié par le client, il est nécessaire, même en cas de coopération forcée entre des modes concurrents, que l'interface soit organisée de façon à offrir au chargeur le meilleur produit possible.

En outre, une telle distinction amènerait à exclure de la définition du transport combiné une prestation entre Paris et Londres, recourant au tunnel sous la Manche, obstacle physique, sous prétexte qu'en ce cas, la collaboration entre la route et le fer n'est pas choisie. Un tel choix nous paraît contestable.

Enfin, il faut remarquer qu'en l'état, les données dont nous disposons sont obtenues à partir d'une définition du transport combiné ne distinguant pas la coopération volontaire de la coopération subie. Il serait pour le moins difficile de proposer une définition et, dans un second temps, de ne pas pouvoir fournir des informations en accord avec celle-ci.

D'ailleurs, la mise au point de données statistiques qui incluraient dans les opérations de transport combiné les seules prestations pour lesquelles des concurrents ont choisi de collaborer poserait des problèmes certains. Dans ce cas, en effet, une prestation de transport deviendrait combinée dès lors que les partenaires auraient le sentiment de collaborer. Peut-on envisager de classer à partir des appréciations et points de vue des acteurs ? Dans quelle catégorie faudrait-il ranger une opération vécue comme une collaboration choisie par un partenaire et subie par le second ? Transport combiné ou juxtaposition d'opérations monomodales ? La coopération, élément essentiel de la prestation et de l'économie du transport combiné, pose des problèmes dès lors que l'on choisit d'en faire un critère discriminant.

Le recours à plusieurs modes de transport pour apporter un même contenant de sa destination d'origine à sa destination finale exige une coopération entre des concurrents. Que cette coopération soit volontaire ou contrainte n'altère pas substantiellement l'économie de la prestation, qui ressortit au transport combiné et à ses particularités.

♦ Éléments d'économie du transport combiné

Les termes étant précisés, nous pouvons maintenant présenter certaines spécificités de la prestation de transport combiné, éléments qui ont une incidence sur son économie, c'est-à-dire qui influencent sa productivité, sa compétitivité, sa part de marché. En effet, ce mode de transport de marchandises est intrinsèquement complexe, ce qui rend son utilisation coûteuse aux chargeurs pour lesquels le prix est une variable sensible.

Une opération de transport combiné rail-route, comporte trois étapes distinctes :

- un pré et un post-acheminement par la voie routière ;
- un trajet central effectué par la voie ferroviaire ;
- le transfert des marchandises d'un camion sur un wagon, puis d'un wagon sur un camion.

Les contraintes inhérentes au transport combiné sont contenues implicitement dans la description de ces trois étapes.

D'abord, le chargeur, au moment de choisir le mode de transport de ces marchandises, en considérant que son choix est libre (c'est-à-dire qu'il ne possède pas une logistique qui le rend dépendant d'un mode de transport particulier), comparera presque toujours la prestation globale de transport combiné à la solution routière. Cela signifie que le transport combiné doit offrir en termes de prix, de sécurité, de délai, des résultats attractifs par rapport à son concurrent.

A cet effet, il est indispensable non seulement que chaque maillon de la chaîne offre des résultats optimaux, mais, en outre, que l'articulation des différentes étapes ne présente aucune défaillance. La multiplicité des intervenants rend bien évidemment le résultat global de cette prestation incertain. Que le train soit en retard, et il faudra que le parcours routier soit encore plus performant pour tenir les délais prévus. Que le camion ayant pour fonction d'apporter les marchandises au train soit en retard, et il faudra attendre qu'une place dans un train se libère pour transporter les marchandises à bon port. Les parcours routier et ferroviaire peuvent bien se dérouler dans de bonnes conditions, il suffit que la coordination des différentes étapes ait été mal préparée ou présente quelques défaillances pour que ces bons résultats ne soient pas perçus par le client final. Enfin, la productivité du chantier de transbordement aura, elle aussi, une incidence sur le délai du transport. La multiplication des intervenants rend difficile l'obtention d'une prestation globale de qualité bien que l'on progresse dans le suivi des marchandises.

En particulier, le transfert des marchandises d'un mode de transport à l'autre est l'opération la plus sensible quant à la qualité du résultat final. Ainsi, le rapport réalisé par M. Daubresse pour le compte de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) a justement mis l'accent sur la nécessité d'avoir une politique en matière de plates-formes de transport combiné si l'on veut un développement significatif de ce mode de transport. Les gains de productivité réalisés par la route ou par le rail ne suffiront pas à rendre le transport combiné attractif.

Or, en matière d'infrastructures de transfert de marchandises, nous rencontrons un paradoxe connu des économistes. Lorsque deux parties ont un commun intérêt pour un investissement, il peut arriver qu'aucune des deux parties ne veuille le financer. La meilleure stratégie est alors d'attendre que le « partenaire » réalise les dépenses nécessaires et d'en profiter ensuite. Par exemple, si les transporteurs routiers décident d'investir massivement pour permettre la multiplication des plates-formes de transport combiné, il s'ensuivra

un développement du trafic qui bénéficiera certes aux investisseurs initiaux, mais aussi à des concurrents et à l'entreprise ferroviaire qui verra son trafic augmenter sans avoir contribué aux dépenses qui ont justement permis cette croissance.

Il va de soi que les conclusions seraient symétriques si, au contraire, on supposait que l'entreprise ferroviaire finance des investissements qui, par définition, profiteront aux entreprises routières.

Il apparaît ainsi une première spécificité de l'économie du transport combiné, la qualité de la prestation globale dépend de celle de chacune des parties prenantes à ce service et, en particulier, de la qualité de l'infrastructure qui permet le transfert des marchandises d'un mode de transport à un autre.

D'après les informations contenues dans le rapport de M. Perrod, les coûts d'une opération de transport combiné se répartissent de la façon suivante. 40 % du coût total est représenté par la traction ferroviaire, 40 % proviennent des pré et post-acheminements routiers, les opérations sur chantiers comptent pour 10 % du total, le solde, soit 10 %, résultant de l'utilisation du wagon et de la caisse.

D'autre part, le transport combiné rend nécessaire la coopération entre des modes de transport qui avaient l'habitude de se considérer comme des concurrents. En effet, une opération de transport combiné induit nécessairement une coopération entre des entreprises routières et l'entreprise ferroviaire. Or, l'histoire récente du transport de marchandises par la voie terrestre a vu le triomphe de la route et le déclin incoercible du transport ferroviaire. Le transport combiné requiert pourtant que les deux modes coopèrent et, ce faisant, s'accordent une nécessaire confiance mutuelle. En particulier, cela nécessite que chaque partie soit assurée que le concurrent-partenaire ne profitera pas de l'opération de transport combiné pour démarcher un client commun.

En outre, le transport combiné est un concurrent par rapport aux produits des entreprises routières et ferroviaires. Le recours au combiné signifie pour les partenaires la perte d'un client propre. Certes, certaines contraintes logistiques des chargeurs font qu'il n'est pas possible de changer du jour au lendemain de mode de transport pour les marchandises. S'il existe une infrastructure ferroviaire par exemple, qui permet l'arrivée du train en usines, le recours au transport combiné nécessitera un nouvel aménagement des livraisons qui prendra du temps. En ce domaine les décisions, et ce d'autant qu'elles impliquent des sommes non négligeables, sont irréversibles. Cependant, si elle fait ce choix, l'entreprise ferroviaire devra dès lors partager son client avec une entreprise routière.

De plus, pour les entreprises tant routières que ferroviaire, participer à une prestation de transport combiné peut paraître moins noble que de maîtriser l'intégralité de l'opération de transport. Chacun peut alors avoir l'impression de devenir le sous-traitant de son partenaire. L'entreprise routière apporte les marchandises au tractionnaire ferroviaire, se mettant en quelque sorte à son service, lui servant de fournisseur. L'entreprise ferroviaire, quant à elle, devient justement un tractionnaire, activité moins « noble » que la prise en charge dans son intégralité d'une prestation de transport. Il existe donc un blocage psychologique, qui peut être d'autant plus redoutable qu'il existe des enjeux

économiques : une culture du partenariat doit émerger et se développer entre d'anciens concurrents.

Ceci est accentué par le fait que l'activité de transport combiné est elle-même un concurrent des activités traditionnelles des transporteurs, quels qu'ils soient. Il se substitue en partie au transport par wagon ou par la route. Là encore, il faut insister sur le nécessaire changement d'état d'esprit pour que le combiné puisse se développer pleinement. Une entreprise routière contactée pour transporter des marchandises va-t-elle spontanément accepter de confier une partie de cette opération au fer ? A quelles conditions ? A supposer que ce choix soit intéressant pour la collectivité nationale, ce qui est souvent affirmé et qui devrait être plus rigoureusement démontré, l'entreprise routière ne prendra pas toujours en compte ce paramètre, surtout si elle n'y est pas incitée. L'intensité de la concurrence conduit son regard plus certainement vers son compte d'exploitation que vers d'éventuels bénéfices collectifs, pour lesquels elle ne sera pas rémunérée.

Par ailleurs, il faut noter que le transport combiné requiert pour les entreprises, ferroviaire ou routières, une adaptation de leur organisation. Il n'est pas possible, du jour au lendemain, de décider de transférer une partie du trafic vers le combiné. Pour une entreprise routière par exemple, il existe un certain nombre d'investissements à accomplir, de transformations de l'organisation du travail à opérer, de matériels à acquérir... Par exemple, les camions serviront, dans ce cadre, au pré et au post-acheminement des marchandises, c'est-à-dire qu'ils effectueront des parcours routiers plus courts. Il est donc nécessaire pour rentabiliser le matériel qu'un certain nombre de rotations des véhicules ait lieu, que les chauffeurs reçoivent une formation spécifique... Le choix de développer au sein d'une entreprise de transport routier un pôle transport combiné ne s'improvise pas, il requiert une réflexion stratégique et organisationnelle de l'entreprise routière. De façon symétrique, il n'est pas équivalent à l'entreprise ferroviaire de transporter des marchandises sur l'intégralité d'un parcours ou de devenir partie prenante d'une opération de transport combiné. Là encore, l'organisation du travail ainsi que les matériels utilisés doivent être adaptés.

Enfin, il faut noter à nouveau que, quelle que soit la qualité de ces adaptations nécessaires, le résultat final dépendra fortement de la qualité de l'interface, autrement dit des zones où les marchandises sont transférées d'un mode à l'autre.

Le développement du transport combiné requiert donc qu'un esprit de partenariat exempt d'arrière-pensées prévale entre les parties prenantes. Ce mode de transport, éminemment complexe, nécessite aussi une qualité de la prestation offerte par chacun des partenaires, mais aussi une organisation qui ne soit pas défaillante.

Dernière particularité de l'opération de transport combiné, elle contient une rupture de charge qui la rend attractive pour certains trajets, et la rend inintéressante pour d'autres. En effet, l'attrait du transport combiné est de permettre de bénéficier des avantages des deux modes de transport utilisés. Il autorise à la fois de profiter de la souplesse du transport routier, de la sécurité, de la « propreté » et de la rapidité du transport ferroviaire. Cependant, là encore,

les bénéfices de cette opération complexe ne sont exploitables qu'à condition que le temps requis pour passer d'un mode de transport à un autre ne soit pas supérieur au gain de temps permis par le recours au fer. Ainsi, la distance de 500, voire en certaines occurrences 400 kilomètres, est le plus souvent retenue comme étant la longueur minimale à partir de laquelle il devient intéressant d'avoir recours au transport combiné rail-route. En deçà, le temps requis pour le passage d'un mode de transport à un autre rend le recours au transport combiné prohibitif.

En outre, le transport combiné est plus aisément rentable lorsqu'un trafic existe dans les deux sens entre deux destinations. Dans le cas contraire, le coût du transport des marchandises s'élève, puisque le train constitué pour apporter les conteneurs doit retourner à son lieu de départ à vide. L'opérateur ferroviaire est alors contraint de rentabiliser l'aller et le retour sur le seul voyage où il a transporté des marchandises. Par conséquent, l'ouverture et le développement d'une relation de transport combiné entre deux endroits requièrent qu'un trafic minimal existe, corollaire de la massification permise par le recours au chemin de fer.

Le transport combiné n'est donc intéressant qu'à partir d'une certaine distance en raison des ruptures de charge, qu'à partir d'un certain trafic, en raison du recours à un mode de transport, le train, qui nécessite une massification des marchandises transportées.

CHAPITRE I

LA RÉPARTITION DU TRAFIC DE MARCHANDISES ENTRE MODES DE TRANSPORTS : UNE ÉVOLUTION IMPORTANTE

Avant d'étudier les réalisations existantes en matière de transport combiné en France et à l'étranger, il convient d'examiner quelle place occupent aujourd'hui les différents modes de transport. En effet, l'arrivée d'un nouveau produit sur le marché des transports, ses chances de succès, les axes à promouvoir pour assurer son développement dépendent en partie des conditions de concurrence qu'il devra affronter.

Certes, tous les modes de transport ne sont pas concurrents les uns des autres pour tous les produits, pour toutes les destinations. Ainsi, il est certain que les liaisons reliant notre territoire aux antipodes n'emprunteront jamais la voie ferrée ou la route. L'avion et le bateau seront, pour une telle relation, les deux modes concurrents. Le choix sera alors effectué suivant le coût, la rapidité...

De la même façon, certaines industries qui disposent d'un terminal ferroviaire à la sortie ou à l'entrée de leurs usines, utiliseront de préférence le rail plutôt que la route ou la voie fluviale. Enfin, pour qu'un chargeur envisage de recourir à la voie d'eau, il est nécessaire qu'un canal soit situé à proximité, sinon la part de marché de ce mode sera, bien évidemment, nulle.

Il n'en demeure pas moins que, pour un certain nombre de liaisons, les différents modes de transport sont en concurrence. Il s'agit essentiellement du transport de marchandises au sein du territoire national et, plus largement, au sein de l'Europe. Pour certaines de ces liaisons, il est possible d'utiliser le fer, la route, la voie navigable, voire la voie maritime. Dans ces conditions, le choix du chargeur va s'effectuer en fonction de multiples variables : fiabilité du mode de transport, prix de la prestation, ponctualité, rapidité...

Il ne faut pourtant pas en déduire qu'à chaque type d'opération de transport correspondrait un mode privilégié. En effet, le propre de la concurrence est de remettre en cause quotidiennement -ou presque - les décisions prises par les acteurs économiques. Les positions de chacun ne sont pas figées. Plutôt que de nous livrer au périlleux exercice de la prévision de l'évolution future de la part des différents modes, nous allons nous attacher à présenter les principales évolutions qui ont affecté le transport depuis dix ans.

Pour ce faire, nous procéderons en trois temps. D'abord, pour le transport national, nous observerons la part occupée par les principaux modes en fonction des marchandises transportées. Ensuite, nous nous intéresserons au transport international, et nous étudierons, en fonction des régions du monde avec lesquelles nous commerçons, la place occupée par les différents modes. Enfin, nous examinerons plus spécifiquement l'évolution du rôle joué par le transport combiné.

Au préalable, pour situer les évolutions dans une histoire plus longue, l'évolution de la part de marché des deux principaux modes de transport terrestres, le rail et la route, de 1960 à 1980 doit être présentée. Il y a un peu moins de quarante ans, en 1960, mesurée en tonnes kilomètres, le rail transportait 65 % des marchandises, la route 35 %. Dix ans plus tard, il y avait parité entre les deux modes de transport. En 1980, le rail ne représentait plus que 39 % des tonnes kilomètres transportés, la part de marché de la route s'établissant à 61 %.

Autrement dit, depuis quarante ans, il y a eu un transfert massif du chemin de fer vers la route pour le transport terrestre de marchandises. En vingt ans, il y a eu une inversion de places occupées. Pour quelles raisons ?

I - PART DES DIFFÉRENTS MODES DE TRANSPORT DEPUIS 1985 : LE TRAFIC NATIONAL

A - CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

De 1985 à 1996, le trafic de marchandises transportées a augmenté à un taux de croissance annuel moyen de 2,5 %, si l'on mesure les quantités transportées en tonnes, taux qui dépasse 3 % si l'on considère le trafic en tonnes kilomètres. Une première constatation s'impose immédiatement : le taux de croissance de l'activité de transport de marchandises, quelle que soit l'unité retenue, est sensiblement supérieur au taux de croissance du Produit intérieur brut (PIB).

Certes il existe un lien évident entre la production et le transport. Plus le produit est important, plus il y aura une forte demande pour l'activité de transport. Cependant, la croissance de la production ne suffit pas à expliquer la hausse de la demande de transports, d'autant que la mesure de la croissance du PIB tient aussi compte d'activités économiques qui ne requièrent pas de transport (en particulier les services, qu'ils soient ou non marchands).

Il apparaît ainsi que le secteur du transport de marchandises est particulièrement dynamique, le taux de croissance de l'activité étant supérieur à celui du PIB. Un examen plus détaillé nous indiquera quelles sont les marchandises transportées qui ont alimenté cette croissance de la demande de transport. Si l'on raisonne en tonnes, les combustibles minéraux solides, les engrains, les minéraux et déchets pour la métallurgie, les minéraux bruts ou manufacturés et les matériaux de construction, les produits agricoles et animaux vivants, les denrées alimentaires et fourrages, les produits chimiques, métallurgiques et pétroliers, ont enregistré des résultats inférieurs à la moyenne en termes de tonnage transporté.

En revanche, le transport de machines, véhicules, objets manufacturés et autres transactions spéciales a crû à un rythme plus de deux fois supérieur à celui de l'ensemble des opérations de transport. Il en résulte que cette catégorie de marchandises occupe, en 1996, une part plus importante dans l'ensemble des marchandises transportées que celle qui était la sienne en 1985, passant de 10 à 15 % du total. Durant cette période, toutes les autres catégories de produits ont vu leur part relative dans le total stagner, dans le meilleur des cas, ou reculer nettement.

Il apparaît ainsi que la croissance de l'activité de transport s'explique pour une large part par le développement des échanges requis par les biens de consommation manufacturés, plutôt que par les biens alimentaires au sens large (c'est-à-dire y compris produits agricoles et animaux vivants) ou les biens intermédiaires (c'est-à-dire les biens requis par la production industrielle et qui seront transformés lors du processus productif).

Autrement dit, le mouvement des marchandises transportées, sa croissance forte proviennent moins des impératifs des processus de production que de l'intensification des échanges de biens de consommation.

L'analyse plus détaillée des taux de croissance annuels moyens des marchandises transportées par catégories de produits est aussi le reflet de l'histoire industrielle. Deux secteurs seulement enregistrent des taux de variation négatifs : les combustibles minéraux solides et les produits métallurgiques. Ces produits, quand ils sont encore utilisés, sont de plus en plus souvent importés.

De façon plus générale, les faibles taux de croissance enregistrés pour les biens industriels sont un indicateur de la désindustrialisation des économies développées, au profit des nombreux services qui aujourd'hui représentent plus des deux tiers de la valeur ajoutée créée sur le territoire national.

Au-delà de ces constatations générales, la croissance générale de l'activité de transport de marchandises n'a pas uniformément profité à tous les modes de transport. En effet, que les données soient exprimées en tonnes ou en tonnes kilomètres, il apparaît que seule la route sur la période considérée bénéficie de volumes croissants. Il en résulte, fort logiquement, que le taux de croissance annuel moyen des marchandises transportées par ce mode est supérieur à celui de la croissance globale.

Autrement dit, non seulement la route a bénéficié de la croissance générale de l'activité de transports et de la construction d'infrastructures nouvelles notamment d'autoroutes, mais elle a capté une partie des flux qui, en début de période, empruntait d'autres moyens de locomotion. Ainsi, en 1985, 90 % des tonnages transportés empruntaient la route ; onze ans plus tard, la route avait gagné quatre points supplémentaires.

Exprimée en tonnes kilomètres, unité qui permet de prendre en compte la longueur du trajet effectué par les marchandises, l'importance croissante de la route est confirmée, représentant 68 % des biens transportés en 1985 et 83 % en 1996, le fer passant sur la même période de 28 % à 15 %. Ainsi, même dans cette unité, qui devrait amortir le déclin du rail, puisque ce dernier est plutôt utilisé pour des trajets longs, le recul de ce mode est patent.

Enfin, tant en tonnes kilomètres qu'en tonnes, la voie navigable qui déjà en 1985 occupait une place marginale, a vu sa place diminuer de moitié sur la période étudiée.

Tableau 1 : Répartition modale des marchandises par catégorie de marchandises (en tonnes et en %)

<i>Combustibles minéraux solides</i>	<i>Denrées alimentaires et fourrages</i>
--------------------------------------	--

Années	Fer	Route	Voie navigable	Années	Fer	Route	Voie navigable
1985	34,2	53,6	12,2	1985	5	94,5	0,5
1986	37	53,3	9,7	1986	4,7	94,8	0,5
1987	33,2	62,8	4	1987	4,8	94,8	0,4
1988	29,1	66,2	4,8	1988	4,7	95	0,2
1989	37,9	56,6	5,6	1989	4,6	95,2	0,2
1990	39,21	50,27	10,52	1990	5,02	94,78	0,19
1991	29,39	59,98	10,63	1991	4,62	95,18	0,2
1992	28,31	58,2	13,49	1992	4,59	95,26	0,15
1993	34,11	53,02	12,87	1993	4,17	95,67	0,16
1994	40,62	47,97	11,41	1994	3,82	96,05	0,13
1995	46,37	35,88	17,75	1995	3,59	96,26	0,15
1996	28,83	58,45	12,73	1996	3,31	96,56	0,13
TCAM*	- 8,15 %	- 5,97 %	- 6,36 %	TCAM*	- 1,42 %	2,57 %	- 9,36 %
Taux de croissance annuel moyen, tous modes confondus			- 6,71 %	Taux de croissance annuel moyen, tous modes confondus			- 2,37 %

Engrais *Machines, véhicules, objets manufacturés et
transactions spéciales*

Années	Fer	Route	Voie navigable	Années	Fer	Route	Voie navigable
1985	16,1	82,2	1,7	1985	6,5	93,3	0,2
1986	15	83,6	1,4	1986	5,8	94,1	0,1
1987	12,7	86,3	1	1987	5,6	94,3	0,2
1988	11,3	87,9	0,9	1988	5,3	94,6	0,1
1989	10,5	88,8	0,7	1989	4,7	95,1	0,1
1990	10,88	88,52	0,6	1990	4,67	95,21	0,12
1991	9,27	90,19	0,54	1991	4,81	95,1	0,08
1992	9,62	89,82	0,56	1992	5,51	94,39	0,1
1993	8,42	91,4	0,18	1993	4,62	95,3	0,08
1994	7,59	92,36	0,05	1994	4,56	95,37	0,07
1995	6,84	93,04	0,12	1995	3,84	96,07	0,09
1996	5,76	94,1	0,1	1996	2,89	97,02	0,09
TCAM*	- 7,49 %	2,82 %	- 19,46 %	TCAM*	- 0,98 %	6,97 %	- 0,15 %
Taux de croissance annuel moyen, tous modes confondus			1,56 %	Taux de croissance annuel moyen, tous modes confondus			6,59 %

* TCAM : taux de croissance annuel moyen

Minéraux et déchets pour la métallurgie *Minéraux bruts ou manufacturés et matériaux de construction*

Années	Fer	Route	Voie navigable	Années	Fer	Route	Voie navigable
1985	26,8	73,0	0,3	1985	2,7	94,9	2,4
1986	20,8	78,8	0,4	1986	2,6	94,7	2,7
1987	19,7	79,9	0,4	1987	2,5	94,8	2,6
1988	20,4	79,4	0,3	1988	2,4	95,2	2,4
1989	19,3	80,4	0,3	1989	2,4	95,0	2,6
1990	15,86	83,93	0,21	1990	2,26	94,83	2,91
1991	14,56	85,31	0,13	1991	2,4	94,66	2,94
1992	11,69	88,3	0,01	1992	2,47	94,62	2,91
1993	10,05	89,91	0,04	1993	2,51	94,66	2,83
1994	10,94	88,61	0,45	1994	2,74	94,63	2,63
1995	8,74	90,77	0,49	1995	2,78	94,6	2,63
1996	8,58	90,52	0,9	1996	2,4	95,85	1,75
TCAM*	- 7,89 %	4,17 %	14,27 %	TCAM*	1,32 %	2,47 %	- 0,65 %
Taux de croissance annuel moyen, tous modes confondus				Taux de croissance annuel moyen, tous modes confondus			
			2,14 %				2,37 %

*Produits agricoles et animaux vivants**Produits chimiques*

Années	Fer	Route	Voie navigable	Années	Fer	Route	Voie navigable
1985	6	91,4	2,6	1985	21,7	77,1	1,2
1986	5,1	92,7	2,2	1986	21,9	77	1,1
1987	5,3	92,6	2	1987	22	76,8	1,2
1988	5,3	93,1	1,6	1988	18,8	80,0	1,2
1989	4,9	93,6	1,5	1989	18,3	80,4	1,3
1990	6,12	92,39	1,49	1990	17,53	81,24	1,23
1991	6,18	92,36	1,46	1991	16,7	82,11	1,18
1992	6,33	92,91	0,76	1992	17,14	81,47	1,39
1993	5,91	92,77	1,32	1993	16,3	82,11	1,58
1994	5,28	93,74	0,98	1994	15,18	83,2	1,62
1995	4,89	94,38	0,73	1995	14,74	83,54	1,72
1996	3,91	95,36	0,73	1996	13,11	85,47	1,42
TCAM*	- 1,65 %	2,68 %	- 8,91 %	TCAM*	- 2,70 %	2,80 %	3,17 %
Taux de croissance annuel moyen, tous modes confondus				Taux de croissance annuel moyen, tous modes confondus			
			2,28 %				1,84 %

* TCAM : taux de croissance annuel moyen

Produits métallurgiques				Produits pétroliers			
Années	Fer	Route	Voie navigable	Années	Fer	Route	Voie navigable
1985	38,8	60,4	0,8	1985	14	79,2	6,8
1986	34,7	64,6	0,7	1986	13,1	80,9	6
1987	34,5	64,9	0,7	1987	12	82,1	5,9
1988	35,8	63,5	0,7	1988	11,2	83,6	5,2
1989	36,3	63	0,7	1989	11	83,8	5,1
1990	38,18	61,13	0,69	1990	12,47	82,06	5,47
1991	38,91	60,31	0,78	1991	11,21	83,4	5,38
1992	38,46	61	0,54	1992	10,68	82,25	7,06
1993	35,84	63,56	0,6	1993	10,92	84,27	4,81
1994	35,45	63,87	0,68	1994	9,97	85,48	4,55
1995	32,21	66,58	1,21	1995	8,48	87,12	4,4
1996	26,35	72,81	0,84	1996	8,85	86,55	4,6
TCAM*	- 3,80 %	1,36 %	- 0,13 %	TCAM*	- 3,99 %	0,91 %	- 3,38 %
Taux de croissance annuel moyen, tous modes confondus				Taux de croissance annuel moyen, tous modes confondus			
</td							

Tableau 2 : Répartition modale des marchandises transportées (en Tkm et en %)

*Combustibles minéraux solides**Denrées alimentaires et fourrages*

Années	Fer	Route	Voie navigable	Années	Fer	Route	Voie navigable
1985	52	20,3	27,7	1985	18,1	81	0,9
1986	57	21,1	21,9	1986	17,1	82,1	0,7
1987	69,6	21,1	9,3	1987	16,3	83,2	0,5
1988	68,8	22,7	8,6	1988	15,4	84,3	0,3
1989	67,4	22,1	10,4	1989	15,6	84,1	0,3
1990	52,8	24,1	23	1990	15,9	23,8	0,2
1991	49	22,8	28,3	1991	14,6	85,2	0,2
1992	41,6	23,4	35	1992	14	85,9	0,2
1993	57,9	17,6	24,4	1993	12,9	87	0,2
1994	61	25,1	13,9	1994	11,7	88,1	0,2
1995	61,3	20,5	18,2	1995	11,1	88,6	0,3
1996	43,3	32,9	23,8	1996	10,3	89,4	0,2
TCAM*	- 7,1 %	- 1,3 %	- 6,9 %	TCAM*	- 2,0 %	4,0 %	- 9,6 %

*Engrais**Machines, véhicules, objets manufacturés et transactions spéciales*

Années	Fer	Route	Voie navigable	Années	Fer	Route	Voie navigable
1985	58,7	37,4	3,8	1985	18,8	81	0,2
1986	54,6	42,1	3,2	1986	17,3	82,6	0,1
1987	49,7	47,9	2,5	1987	16,4	83,5	0,1
1988	45,2	52,8	1,9	1988	15,1	84,8	0,1
1989	43,5	55	1,5	1989	13,9	86	0,1
1990	41,1	57,4	1,4	1990	14	85,9	0,1
1991	38,7	59,7	1,6	1991	14,6	85,3	0,1
1992	35,6	62,9	1,5	1992	16	83,9	0,1
1993	30,7	68,7	0,6	1993	13,9	86	0,1
1994	27,7	72,1	0,1	1994	14	85,9	0,1
1995	26,5	73,3	0,2	1995	11,6	88,3	0,1
1996	24,6	75,2	0,3	1996	9,6	90,3	0,1
TCAM*	- 8,9%	5,1 %	- 22,6 %	TCAM*	0,1 %	7,5 %	3,8 %

* TCAM : taux de croissance annuel moyen

Minéraux et déchets pour la métallurgie *Minéraux bruts ou manufacturés et matériaux de construction*

Années	Fer	Route	Voie navigable	Années	Fer	Route	Voie navigable
1985	56,4	43	0,6	1985	21,8	71,4	6,8
1986	50,3	48,7	1	1986	20,7	71,6	7,7
1987	48,6	50	1,4	1987	19,5	72,7	7,8
1988	41,8	57,4	0,8	1988	18,6	73,9	7,5
1989	40,4	59,1	0,5	1989	17,8	74,5	7,7
1990	38,6	60,87	0,5	1990	17,1	74	8,9
1991	37,3	62,3	0,4	1991	17,3	74	8,7
1992	30,1	69,8	0,1	1992	16,7	75,3	8
1993	29,5	70,4	0,2	1993	15,8	77,1	7,1
1994	31,2	67,3	1,4	1994	16,9	76,4	6,7
1995	29,9	68,9	1,2	1995	16	77,3	6,7
1996	26,6	72,3	1,1	1996	13,8	80,9	5,3
TCAM*	- 3,8 %	8,0 %	9,8 %	TCAM*	- 1,0 %	4,3 %	0,8 %

<i>Produits agricoles et animaux vivants</i>				<i>Produits chimiques</i>			
Années	Fer	Route	Voie navigable	Années	Fer	Route	Voie navigable
1985	24,6	68,6	6,7	1985	39,3	59,3	1,4
1986	21,1	73,4	5,6	1986	37,5	61,2	1,2
1987	21,7	73,3	5	1987	35,6	63,2	1,3
1988	20,3	76	3,7	1988	31,3	67,5	1,2
1989	18,4	78	3,6	1989	31,1	67,5	1,4
1990	20,4	76,3	3,3	1990	29,7	69,1	1,2
1991	20,1	77	2,9	1991	29,3	69,7	1
1992	21	77,5	1,4	1992	28,2	70,9	1
1993	19,7	77,5	2,8	1993	26,7	72	1,3
1994	18,7	79,3	2	1994	26,5	72,3	1,2
1995	15,6	83	1,4	1995	26,6	71,9	1,6
1996	13,3	85,3	1,4	1996	24,3	74,2	1,4
TCAM*	- 2,3 %	5,4 %	- 10,2 %	TCAM*	- 3,2 %	3,2 %	1,3 %

* TCAM : taux de croissance annuel moyen

Produits métallurgiques				Produits pétroliers			
Années	Fer	Route	Voie navigable	Années	Fer	Route	Voie navigable
1985	50,8	48,3	0,9	1985	38,8	54,1	7,1
1986	49,4	49,8	0,8	1986	37,8	55,6	6,5
1987	46,6	52,8	0,7	1987	34,4	58,9	6,7
1988	48	51,3	0,7	1988	33,2	60,7	6,1
1989	47,5	51,8	0,7	1989	34,6	59	6,4
1990	49	50,5	0,6	1990	37,1	56,7	6,2
1991	49,9	49,5	0,6	1991	34	60,2	5,8
1992	47,5	52,1	0,4	1992	31,7	58,8	9,4
1993	46,5	53	0,5	1993	33,3	60,3	6,4
1994	48,7	50,8	0,5	1994	31,1	62,9	6
1995	44,2	54,7	1,1	1995	27,4	67	5,6
1996	42,4	56,9	0,7	1996	26,5	67,8	5,7
TCAM*	- 1,9 %	1,3 %	- 2,4 %	TCAM*	- 2,4 %	3,2 %	- 0,8 %

Total

Années	Fer	Route	Voie navigable
1985	27,9	68,2	3,9
1986	25,9	70,6	3,5
1987	24,6	72,2	3,2
1988	22,9	74,2	2,8
1989	22,2	74,9	2,9
1990	22,1	74,7	3,3
1991	21,5	75,3	3,2
1992	20,8	76	3,2
1993	19,6	77,6	2,7
1994	19,4	78,2	2,4
1995	17,4	80,4	2,3
1996	15,1	82,9	1,9
TCAM*	- 2,4 %	5,1 %	- 3,1 %

* TCAM : taux de croissance annuel moyen - Source : Ministère des transports

B - LE TRANSPORT FERROVIAIRE

Pour le fer, l'étude des différentes catégories de marchandises est particulièrement éclairante. En effet, quel que soit le secteur considéré, le fer enregistre des performances inférieures à l'ensemble.

♦ Pour les produits de consommation, dont la place croissante a été soulignée précédemment, le tonnage transporté par le fer a en moyenne baissé de près de 1 % chaque année. Il faut noter que dès 1985, la part occupée par le fer en ce domaine était particulièrement faible, de l'ordre de 7 %. Onze ans plus tard, seulement 3 % des biens de consommation empruntaient la voie ferrée.

En outre, le fer n'a pas réussi à conserver sa place dans les secteurs où il était traditionnellement fort, notamment pour les biens intermédiaires. La sidérurgie et l'industrie charbonnière furent des clients privilégiés de la voie ferrée, et ce d'autant que les biens qu'elles produisaient étaient volumineux et lourds. Or, comme nous l'avons déjà noté, ces deux grandes catégories de biens sont plutôt en déclin.

Force est de constater que, même pour ces biens où le transport ferroviaire était *a priori* un mode performant, la part du fer chute sensiblement. Pour les combustibles minéraux solides, le taux de variation annuel moyen est de - 8 %, la part du fer dans le total passant de plus d'un tiers à un peu plus du quart ; pour les produits métallurgiques, la baisse annuelle moyenne est de 4 %, passant de 40 % des tonnages transportés en 1985 à un quart en 1996. Enfin, pour les minerais et déchets pour la métallurgie, secteur peu dynamique, dont un quart empruntait la voie ferrée, moins de 10 % continue onze ans plus tard d'être transportés par train.

Seuls, les minéraux bruts ou manufacturés et les matériaux de construction ont, durant la période étudiée, utilisé davantage la voie ferrée. Ainsi, en 1985, ils représentaient 17,6 % des tonnages transportés par le fer ; un peu plus du quart en 1996. Or, ce secteur enregistre une croissance relativement faible, et le taux de croissance du fer y est deux fois moins important que celui de la route.

- ◆ Le déclin de la part du chemin de fer dans le trafic de marchandises provient pour une large part de la relative inadaptation de ce mode de transport pour les biens de consommation, secteur particulièrement dynamique du transport de marchandises. En effet, les vertus de la voie ferrée, la massification qu'elle permet en particulier, sont inadaptées pour de tels biens. Ceux-ci ne sont pas particulièrement volumineux et, la massification devient un handicap, car elle ne permet pas de s'adapter souplement à la demande des chargeurs. En outre, la distribution de biens de consommation requiert de pouvoir irriguer l'ensemble du territoire. L'organisation ferroviaire n'est pas toujours en mesure de répondre à de telles contraintes.

Cependant, même pour les produits pour lesquels le train est un mode de transport pertinent (biens intermédiaires, produits volumineux ou lourds issus de l'industrie charbonnière et la sidérurgie), ce dernier voit sa part de marché régresser, ce même pour certaines industries où un terminal ferroviaire existait afin de permettre de constituer des trains à la sortie de l'usine.

Il faut cependant remarquer que, mesurée ainsi, la part du fer est sous-estimée. En rapportant les marchandises transportées par le mode ferroviaire à l'ensemble des marchandises transportées, la vision de la répartition modale est quelque peu déformée. Les résultats ainsi obtenus ne prétendent pas être une image réelle des parts de marché des différents modes. Pour cela, il faudrait s'interroger sur le « marché pertinent » des différents moyens de locomotion. Or, les modes ne sont pas concurrents pour l'ensemble des produits pour toutes les distances. Ainsi, les oléoducs ne sont pas vraiment un concurrent du fer. Les statistiques incluent aussi le transport à courte distance, la messagerie, pour lequel le mode routier est davantage adapté que le mode ferroviaire. Il existe donc des opérations de transport « réservées » à certains modes.

Ainsi, en corrigeant les données, on obtient la répartition suivante en tonnes kilomètres :

En %	1985	1990	1985	1996
Fer	38,1	28,8	24,8	25,8
Route	53,1	63,7	68,9	67,6
Fluvial	5,3	4,2	3,1	3,1
Conduites	3,6	3,3	3,2	3,5

Source : SNCF

De cette façon, il apparaît que, rapporté au « marché pertinent », la part du fer est relativement plus importante. Cependant, il faut remarquer que la part des marchandises transportées par ce mode de transport est décroissante.

Une seconde correction peut être apportée aux analyses générales présentées précédemment selon la distance de l'opération de transport.

Tableau 3 : Part de marché du mode ferroviaire suivant la distance parcourue (en Tkms)

En %	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
>500 kms	26,7	25,8	24,6	23,9	22,7	22,0	22,7	22	23
400-499	30,8	30,2	30	31,5	29,2	28,2	27	24,7	26,4
300-399	31,3	32,5	33,2	32,6	31,7	30,8	31,5	27,2	27,2
150-299	16,9	16,1	17,2	16,3	15,7	13,5	14,7	13,5	13,6
50-149	8,8	8,4	8,6	8,2	7,9	6,7	6,9	6,2	6,6
<49	2,4	1,7	1,8	1,7	2,0	1,5	2,7	1,3	1,2
Toutes distances	31,9	21,4	21,3	20,7	20,0	19,0	19,6	48,3	18,8

Source : SNCF

Il est remarquable que plus la distance est courte, plus la part de marché du mode ferroviaire est relativement faible. Nul doute que, pour ces opérations, le mode routier est davantage adapté. Le fer, pour être utilisé, suppose des acheminements réguliers. Le fer ne saurait être le mode de transport de la messagerie à courte distance. Les contraintes techniques et économiques de ce mode de transport, qui sont aussi pour certains biens des avantages, définissent les frontières du marché pertinent du fer.

Pour les distances supérieures à 300 kilomètres, la part de marché du fer est supérieure à 20 %. Il faut noter aussi que, de 1988 à 1996, celle-ci a diminué de près de 15 %.

Il apparaît finalement que les statistiques globales concernant le fret ferroviaire sous-estiment l'importance de ce dernier sur ces marchés. Il n'en demeure pas moins que la tendance à la baisse, même en corrigeant ces données, est confirmée.

De 1985 à 1996, le fer est sorti perdant d'un combat avec la route, puisqu'en vertu du principe des vases communicants, les parts de marché

perdues par le fer furent gagnées par le transport routier, qui a enregistré un fort taux de croissance de son activité.

C - LE TRANSPORT ROUTIER

♦ En effet, de 1985 à 1996, quatre points supplémentaires du tonnage total transporté ont emprunté les routes et autoroutes. Si l'on considère le trafic en tonnes kilomètres, le gain de la route s'élève à presque 15 %. Or, dès 1985, la part du trafic qui échait à la voie routière n'était pas négligeable : 90 % des marchandises transportées, exprimées en tonnes, 68 % exprimées en tonnes-kilomètres. Etant donné les taux de croissance, la part de la route atteint donc près de 95 % dans le premier cas, 83 % dans le second, onze ans plus tard.

L'étude de la route est la symétrique presque parfaite de celle des chemins de fer. Ainsi, par exemple, quel que soit le type de marchandises considéré, le taux de croissance annuel moyen du transport routier pour ces dernières est supérieur au taux de croissance global.

En 1996, parmi les dix secteurs de la nomenclature adoptée, la route occupe une part de marché supérieure à 70 % pour neuf d'entre eux, et pour six ce pourcentage est supérieur à 90 %. Or, ces six catégories de produits représentent à eux seuls 80 % du tonnage total des marchandises transportées. La route est donc dominante dans les secteurs les plus importants du transport.

En outre, 90 % des minéraux et déchets pour la métallurgie, 95 % des minéraux bruts ou manufacturés et matériaux de production sont transportés par la route. Or, il s'agit justement de marchandises volumineuses, pour lesquelles le transport routier paraît plutôt inadapté.

Enfin, il faut noter que la route enregistre sa plus faible part de marché pour le transport de combustibles minéraux solides (un peu moins de 60 %). Or, ce type de biens en 1996 ne représente même plus 1 % du total des marchandises transportées sur le territoire national.

♦ Il apparaît ainsi que le transport routier, sur la période, a non seulement conservé sa position dans les secteurs pour lesquels il est particulièrement pertinent, mais qu'il est même parvenu à capter une partie du trafic de marchandises, où ses caractéristiques pouvaient sembler constituer des handicaps.

En effet, les avantages du transport routier sont bien connus. Il est rapide, très souple (il n'est pas nécessaire de massifier les envois), et il permet de rejoindre deux points du territoire où qu'ils se situent (même la localité la plus isolée est desservie par une route). Enfin, il ne nécessite pas d'investissements spécifiques de la part de l'entreprise qui l'utilise. Or, même les biens pour lesquels la massification serait un avantage ont été relativement plus transportés par la voie routière.

L'attrait du transport routier, y compris sur les segments de marché où il semblait relativement peu adapté, s'explique en partie par la baisse ininterrompue de son prix. En effet, la période étudiée correspond à celle de la libéralisation des prix de la route. En 1986, la Tarification routière obligatoire (TRO) a été levée et diverses mesures ont permis d'intensifier la concurrence au sein du monde

routier, en facilitant l'accès. Il en est résulté comme souvent une baisse des prix, si bien qu'à ses avantages traditionnels, le transport routier a pu faire valoir un atout supplémentaire : la modicité de son prix relativement aux autres modes, d'où les gains sensibles de parts de marché.

D - LE TRANSPORT FLUVIAL

Enfin, pour la voie navigable, à peine 1,5 % du tonnage transporté l'utilise (un peu moins de 2 %, si l'on mesure en tonnes kilomètres). Les produits chimiques, les minéraux et les déchets pour la métallurgie exceptés, la part de marché de la voie navigable a régressé pour tous les autres types de biens. Il faut remarquer que, dans ces deux cas, elle a pris une partie du marché au chemin de fer.

En outre, les deux marchés les plus importants de la voie d'eau, à savoir les combustibles minéraux solides (12,73 % en 1996) et les produits pétroliers (4,6 % en 1996), sont des marchés peu ou pas dynamiques (le tonnage ayant été divisé par plus de deux pour le premier, ayant à peine crû pour le second).

La voie d'eau occupe donc toujours une position marginale dans le transport de marchandises en France contrairement à d'autres pays européens.

En conclusion de ce point sur la répartition intermodale en France, le transport de marchandises a connu un certain nombre de modifications de 1985 à 1996. Ainsi, les produits alimentaires et les produits manufacturés, qui représentaient, en 1985, un peu plus de 50 % du tonnage total des produits transportés, représentent, en 1996, 70 % du total. La route, intrinsèquement plus adaptée pour ces produits, a renforcé sa domination en matière de transport de marchandises au détriment du rail et de la voie d'eau. Ces derniers, adaptés à des marchés déclinants, n'ont pas réussi à capter une part du trafic des secteurs en croissance. Il nous reste à étudier l'évolution pour le transport international.

II - PART DES DIFFÉRENTS MODES DE TRANSPORT DEPUIS 1985 : LE TRAFIC INTERNATIONAL

Les résultats obtenus pour le transport national sont-ils valides pour les échanges internationaux de marchandises ? A priori, les conclusions obtenues précédemment devraient être en partie invalidées, puisque le transport international est soumis à d'autres contraintes. Ainsi, les distances parcourues sont plus longues ; des contraintes physiques rendent impossibles l'usage de certains modes de transport. Nous allons maintenant examiner la répartition modale du trafic international de marchandises. Nous étudierons d'abord la répartition totale, puis nous distinguerons les exportations puis les importations suivant les zones avec lesquelles les produits sont échangés (l'Union européenne, l'Europe hors Union européenne, et, enfin, le reste du monde).

Tableau 4 : Répartition du trafic international de marchandises selon la destination ou la provenance

Exportations en milliers de tonnes

Années	Union européenne	Europe hors UE	Reste du monde	Total
1985	95059	20912	29622	145598

1986	95864	20258	25522	141647
1987	98889	19193	26330	144415
1988	108603	17367	26668	152644
1989	112206	20277	27853	160340
1990	113375	20684	29154	163218
1991	114351	21633	27806	163794
1992	117676	19763	30016	167459
1993	112488	19402	33941	165838
1994	117713	14397	32786	164903
1995	121673	14563	31233	167466
1996	123422	15556	30627	169608

Années	Union européenne	Europe hors UE	Reste du monde	Total
1985	65,29 %	14,36 %	20,35 %	100 %
1986	67,68 %	14,30 %	18,02 %	100 %
1987	68,48 %	13,29 %	18,23 %	100 %
1988	71,15 %	11,38 %	17,47 %	100 %
1989	69,98 %	12,65 %	17,37 %	100 %
1990	69,46 %	12,67 %	17,86 %	100 %
1991	69,81 %	13,21 %	16,98 %	100 %
1992	70,27 %	11,80 %	17,92 %	100 %
1993	67,83 %	11,70 %	20,47 %	100 %
1994	71,38 %	8,73 %	19,88 %	100 %
1995	72,66 %	8,70 %	18,65 %	100 %
1996	72,77 %	9,17 %	18,06 %	100 %

Exportations en valeur

Années	Union européenne	Europe hors UE	Reste du monde	Total
1985	537774	87539	340171	965492
1986	554526	79253	283106	916908
1987	594772	81641	277032	953449
1988	687789	83606	298810	1070181
1989	794582	96638	348311	1239537
1990	828816	99842	347326	1275990
1991	881623	95081	371247	1347958
1992	889200	102326	383025	1374555
1993	776864	107484	403593	1287945
1994	868271	107013	439496	1414788
1995	934687	125510	467588	1527791
1996	962840	144772	475223	1582842

Années	Union européenne	Europe hors UE	Reste du monde	Total
1985	55,70 %	9,07 %	35,23 %	100 %
1986	60,48 %	8,64 %	30,88 %	100 %
1987	62,38 %	8,56 %	29,06 %	100 %
1988	64,27 %	7,81 %	27,92 %	100 %

1989	64,10 %	7,80 %	28,10 %	100 %
1990	64,95 %	7,82 %	27,22 %	100 %
1991	65,40 %	7,05 %	27,54 %	100 %
1992	64,69 %	7,44 %	27,87 %	100 %
1993	60,32 %	8,35 %	31,34 %	100 %
1994	61,37 %	7,56 %	31,06 %	100 %
1995	61,18 %	8,22 %	30,61 %	100 %
1996	60,83 %	9,15 %	30,02 %	100 %

Importations en milliers de tonnes

Années	Union européenne	Europe hors UE	Reste du monde	Total
1985	99865	28943	111995	240803
1986	95347	35461	114778	245586
1987	103593	37811	107922	249326
1988	103193	43673	109868	256734
1989	100176	45255	119697	265128
1990	109256	42904	132743	284903
1991	113457	39641	141616	294714
1992	111772	43807	133217	288796
1993	103559	45444	118070	267073
1994	115240	53464	121787	290491
1995	117738	53721	115425	286884
1996	119487	58065	108693	286245

Années	Union européenne	Europe hors UE	Reste du monde	Total
1985	41,47 %	12,02 %	46,51 %	100 %
1986	38,82 %	14,44 %	46,74 %	100 %
1987	41,55 %	15,17 %	43,29 %	100 %
1988	40,19 %	17,01 %	42,79 %	100 %
1989	37,78 %	17,07 %	45,15 %	100 %
1990	38,35 %	15,06 %	46,59 %	100 %
1991	38,50 %	13,45 %	48,05 %	100 %
1992	38,70 %	15,17 %	46,13 %	100 %
1993	38,78 %	17,02 %	44,21 %	100 %
1994	39,67 %	18,40 %	41,92 %	100 %
1995	41,04 %	18,73 %	40,23 %	100 %
1996	41,74 %	20,29 %	37,97 %	100 %

Importations en valeur

Années	Union européenne	Europe hors UE	Reste du monde	Total
1985	582741	75790	398877	1057408
1986	580941	68465	325991	975397
1987	628396	69638	348557	1046591
1988	700983	77166	378603	1156752
1989	802364	91251	469409	1363024
1990	823874	94858	485178	1403910
1991	767457	93137	543223	1403817
1992	782686	89309	493034	1365029
1993	695049	86812	443616	1225477
1994	788704	95848	455372	1339924
1995	863563	107804	468213	1439580
1996	879182	119598	490668	1489448

Années	Union européenne	Europe hors UE	Reste du monde	Total
1985	55,11 %	7,17 %	37,72 %	100 %
1986	59,56 %	7,02 %	33,42 %	100 %
1987	60,04 %	6,65 %	33,30 %	100 %
1988	60,60 %	6,67 %	32,73 %	100 %
1989	58,87 %	6,69 %	34,44 %	100 %
1990	58,68 %	6,76 %	34,56 %	100 %
1991	54,67 %	6,63 %	38,70 %	100 %
1992	57,34 %	6,54 %	36,12 %	100 %
1993	56,72 %	7,08 %	36,20 %	100 %
1994	58,86 %	7,15 %	33,98 %	100 %
1995	56,99 %	7,49 %	32,52 %	100 %
1996	59,03 %	8,03 %	32,94 %	100 %

Total importations

Valeur	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	TCAM
Mer	34,3	26,5	25,3	23,5	23,3	23,4	23,5	21,6	27,2	26	25,2	25,9	0,6
Aérien	12	11,7	13,2	11,9	10,2	9,7	9,7	10,2	11,9	11,1	10,9	11,2	2,5
Fer	6	6,1	5,8	5,7	5,4	5	4,4	3,6	2,9	3,1	3,4	3,4	- 1,9
Route	44,3	52,7	53,7	54,4	54	54,8	53,7	55,8	51,4	53,5	54,3	53,1	4,9
Voie navigable	1,4	1,2	1	1	1,1	0,9	0,8	0,8	0,3	0,4	0,4	0,3	- 9,2
Autres	2,1	1,8	1	3,5	6	6,1	7,9	8	6,3	6	5,8	6	13,5
Total	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3,2

TCAM : taux de croissance annuel moyen

Mt	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	TCAM
Mer	62,3	64	62,6	60,6	59,3	59,2	62,2	59,4	63,3	61,3	61,4	60,8	1,2
Aérien	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
Fer	9,8	8,5	8,1	4,7	4,5	4,4	-	4,2	2,7	3	2	2,8	-9,4
Route	18,2	20,1	20,8	23,4	24,7	25	25,1	24,6	23,9	25,5	25,6	25,6	4,6
Voie navigable	7,3	7,1	6,5	4,1	4,5	4,1	4,2	4	1,6	1,8	1,8	1,6	-11,5
Autres	2,3	0,2	1,9	7,1	6,9	7,2	7,8	7,7	8,4	8,3	9,1	9,1	14,7
Total	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,4

Importations en provenance de l'Union européenne

Valeur	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	TCAM
Mer	19,4	14,3	14,6	-	12,8	13,4	14,3	14,1	16,6	15,9	15,4	16,3	2,2
Aérien	2,7	2,5	2,9	-	3,8	2,8	2,5	3,1	2,8	3,4	2,7	3	5
Fer	9,2	8,7	8,3	-	7,7	7,2		5	4,4	4,6	5	5,1	-1,6
Route	65,6	72,3	72,7	-	73	73,9	79,6	75	74,8	74,8	7,1	74,1	5
Voie navigable	1,3	1,1	1	-	1	0,9	0,8	0,7	0,5	0,5	0,6	0,5	-4,8
Autres	1,9	1,1	0,5	-	1,7	1,8	2	2	0,9	0,8	1,1	1,1	-1,5
Total	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3,8

Mt	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	TCAM
Mer	35	32,9	34,5	31,5	23	25,6	27,2	27,3	30,4	30,2	30,4	30,9	0,5
Aérien	0	0	0	0,1	0	0	0	0	0	0	0	0	2,3
Fer	13,2	11,9	10,1	10,2	10,7	9,6	8,5	7,7	6,3	6,9	6,6	6	-5,3
Route	39,3	44,1	44,3	49,2	56,6	55,6	55,2	55,6	55,9	55,4	54,8	55,3	4,8
Voie navigable	5,8	6,1	7,6	5,8	6,1	5,8	5,2	4,6	3,2	3,6	3,8	3,5	-2,9
Autres	6,6	5	3,5	3,3	3,6	3,5	4	4,7	4,2	3,8	4,5	4,3	-2,3
Total	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,6

Importations en provenance de l'Europe hors Union européenne

Valeur	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	TCAM
Mer	33,9	23,6	25,1	23,9	24,1	21,6	18,8	20,9	21	19,7	20,5	24,9	1,3
Aérien	6	6,2	6,1	7,2	7,2	6,8	5,9	4,9	6,7	5	5,7	4,7	2
Fer	8,2	8,7	8,1	7,7	6,7	6,3	5,9	6	5	4,8	4,8	5	-0,5
Route	35,5	43,8	49,9	50,6	51,2	54	55,1	55,1	54,2	58,5	57,4	52,1	7,8
Voie navigable	1,2	1	0,7	0,9	1,2	1,3	1,1	1,2	1	0,7	0,3	0,2	-13,1
Autres	15,2	16,6	10	9,7	9,7	10,1	13,2	11,9	12	11,4	11,3	13,1	2,8
Total	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4,2

TCAM : taux de croissance annuel moyen

Mt	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	TCAM
Mer	50,5	47,3	49	52,4	50	47	43,6	51,6	50	-	49,8	54,8	7,3
Aérien	0	0	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	8,7
Fer	2	1,8	1,7	1,5	1,5	1,8	1,6	1,4	0,8	-	1	1,1	0,3
Route	10	10,5	14,2	11,8	14,2	11,2	9,8	7,7	8,5	-	10,4	7,8	4,1
Voie navigable	0	0,8	0,5	0,5	0,8	1,2	0,9	1	1,1	-	0,5	0,3	- 3,6
Autres	38,5	34,6	33,9	33,6	38,8	44,1	38,4	39,5	35,9	-	35,9	30,1	30,1
Total	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10,4

Importations en provenance du reste du monde

Valeur	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	TCAM
Mer	56,1	48,9	44,5	42,3	42,1	40,8	39,2	33,7	44,9	44,8	44,4	43,4	-0,4
Aérien	26,7	29,2	33,3	27,4	21,7	22,1	21,5	22,3	27,1	25,7	27,1	27,5	2,2
Fer	0,9	0,9	0,9	1,1	1	0,9	0,9	0,9	0,2	0,1	0,1	0,1	-17
Route	14,9	19,6	20,2	21,5	21,5	22,7	21,6	25,5	14,1	15,5	15,3	15,7	2,4
Voie navigable	1,5	1,4	1,2	1,2	1,1	0,9	0,8	0,8	0	0,1	0,1	0,1	-22,7
Autres	0	0	0	6,5	12,5	12,5	16	16,7	13,6	13,8	13,1	13,2	12,8
Total	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,9

Mt	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	TCAM
Mer	92,6	92,1	91,3	91,3	94,5	90,9	91	89	97,3	97,2	97,1	96,8	0,1
Aérien	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0	0,2	0,2	0,2	0,2	3,3
Fer	0,9	1	1	0,7	0,8	0,9	1,1	2,2	0,3	0,2	0,2	0,2	- 13,2
Route	2,6	3	3,7	3,8	3,9	4,2	3,6	4,2	1,8	1,9	2,2	2,3	- 1,3
Voie navigable	3,7	3,8	3,7	4	0,5	3,8	4,1	4,6	0,3	0,3	0,2	0,2	- 22,2
Autres	0	0	0	0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3	0,1	0,1	37,2
Total	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	- 0,3

Total exportations

Valeur	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	TCAM
Mer	31,7	29	26,8	25,6	24,3	23	21,4	20,1	28,4	27	26,7	26,9	3
Aérien	16,6	15,3	16,5	13,8	11,7	11,6	11,1	11,4	12,2	13	12,8	12,6	2
Fer	7,7	7,1	6,5	6,5	6,3	5,8	5,4	5,1	4,1	4,4	4,3	4,5	2
Route	41	46	47,7	47,9	47,5	50,4	50,2	51,7	45	45,5	46,8	47,4	- 0,4
Voie navigable	2	1,7	1,5	1,5	1,4	1,4	1,3	1,1	0,6	0,6	0,6	0,6	6
Autres	1	1	0,9	4,8	8,9	7,8	10,6	10,5	9,6	9,4	8,8	8	- 6,3
Total	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	26,1

TCAM : taux de croissance annuel moyen

Exportations à destination de l'Union européenne

Exportations à destination de l'Europe hors Union européenne

Mt	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	TCAM
Mer	36,1	30,4	33,5	31,2	24	24	30,2	33,8	38,7	13,8	12	20,7	- 7,5
Aérien	0,1	0	0	0	0	0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	4
Fer	10,1	8,8	9,1	9,8	8,9	7,8	8	7,3	8,6	9,8	8,1	7,9	- 4,8
Route	23,4	30,9	28,7	34,7	36,1	34,3	31,7	29,6	30,1	44,6	48,8	44,4	3,2
Voie navigable	6,9	9,3	6,3	6,3	9,7	6,4	3,5	5,1	4,7	7,8	8,3	6,6	- 3
Autres	23,5	20,6	22,3	18	21,3	27,4	26,5	241	17,8	23,9	22,7	20,3	- 3,9
Total	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	- 2,7

Exportations à destination du reste du monde

Valeur	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	TCAM
Mer	53,9	53,6	51,2	49	46,8	45,4	42,5	36,2	55	53,6	53,2	55	3,3
Aérien	31,3	30,3	34,9	31	27,5	30,4	28,7	29,9	30,7	31,7	31,7	31,9	3,3
Fer	3,2	2,4	1,6	1,6	1,5	1,6	1,5	1,9	0	0	0	0	- 40,3
Route	10,4	12,3	11,3	11,4	11,6	12,4	12,5	18	0,7	0,7	0,6	0,5	- 21,2
Voie navigable	1,1	1,4	1,1	1,1	1	1	1,3	0,9	0	0	0	0	- 34,2
Autres	0	0	0	5,9	11,5	9,2	13,5	13,2	13,4	13,9	14,5	12,6	83,8
Total	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3,1

Mt	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	TCAM
Mer	79,8	79,4	80,6	81,4	83	81,3	79,8	77,1	98,1	97,9	98,4	98,1	2,2
Aérien	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9	0,7	0,6	0,6	0,6	0,7	0,8	0,9	1,6
Fer	9	8	6,4	5	4,1	5,2	5,1	5,5	0,1	0,1	0	0	- 41
Route	7,5	8,8	9,5	9	9,6	10,1	11	13,7	0,3	0,4	0,3	0,6	- 20,5
Voie navigable	2,8	3	2,7	2,5	1,9	1,9	2,4	2,4	0	0	0	0	- 37,1
Autres	0,1	0	0	0,9	0,6	0,9	0,8	0,77	0,8	0,8	0,4	0,3	10,4
Total	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,3

TCAM : taux de croissance annuel moyen - Source : Ministère des transports

A - CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

♦ Les exportations et les importations de marchandises ont crû durant la période étudiée à un rythme annuel moyen proche de 1,5 %, les différents modes de transport enregistrant des performances variables. Ainsi, en tonnes transportées, il apparaît que l'avion représente un mode de transport marginal pour les importations aussi bien que pour les exportations. La voie navigable assurait encore en 1985 plus de 10 % des exportations, et 7 % des importations. Dix ans plus tard, les échanges internationaux empruntent relativement moins la voie d'eau. Enfin, le rail a perdu une part importante des échanges de marchandises qui lui revenaient jusqu'alors. Ainsi pour les exportations, la part du fer a été quasiment divisée par deux, tandis que celle des importations était

divisée par trois. Il est possible de parler d'une véritable désaffection du recours aux chemins de fer pour les échanges internationaux de marchandises.

Par ailleurs, la route, la mer et les autres modes de transport (essentiellement les oléoducs) sont prépondérants pour les échanges internationaux. Ainsi, en 1985, 82 % des importations, et 70 % des exportations empruntaient un de ces trois moyens. Onze ans plus tard, les proportions s'élèvent respectivement à 94 % et 73 %. En outre, ces trois modes connaissent des taux de croissance annuels moyens contrastés.

La mer qui représente 60 % des importations et quasiment 40 % des exportations connaît une croissance régulière des volumes transportés, égale à la croissance générale du trafic. Il en ressort que la place occupée par ce mode est relativement stable.

Au contraire, la route enregistre un taux de croissance annuel moyen voisin de 4,5 %. Moins d'un cinquième des importations utilisait la route en 1985, plus d'un quart le font en 1996. Pour les exportations, la part de la route passe de 30 à 42 % sur la même période. La route connaît une dynamique propre, qui repose sur la captation d'une partie du trafic qui revenait précédemment aux autres modes de transport.

Enfin, les autres modes de transport occupent une place assez stable pour les exportations, en revanche les importations ont davantage recours à ce mode de transport qui, en 1996, représentait 10 % du trafic total.

♦ Par ailleurs, il est intéressant d'étudier la répartition du trafic de marchandises en considérant le trafic exprimé en valeur. En effet, la hiérarchie des différents modes de transport est alors modifiée. Tout d'abord, il faut noter que le taux de croissance annuel moyen est plus élevé. Cela signifie que le prix moyen de la tonne transportée a augmenté. Cette hausse peut avoir deux sources : une hausse des prix ou une modification de la répartition des marchandises acheminées, c'est-à-dire une part croissante dans le total des marchandises relativement les plus chères. Il semble que ce second facteur soit essentiel dans l'évolution globale.

Si la mer joue un rôle très important en termes de tonnages, les biens ainsi convoyés ne représentent qu'un quart de la valeur totale transportée pour les importations et les exportations : ce mode de transport est donc utilisé majoritairement pour convoyer des biens relativement peu chers.

Il en est de même pour le fer. Il faut cependant remarquer que la baisse de la part du fer dans le total des marchandises transportées est moins grande en valeur.

Au contraire, la route et l'aérien enregistrent des parts de marché plus élevées quand on appréhende le trafic en valeur et non plus en tonnage. Ainsi, 12 % des exportations et 11 % des importations utilisent l'avion. Quant à la route, environ la moitié des flux de marchandises qui entrent ou sortent du territoire l'utilisaient en 1996.

La route apparaît ainsi comme un mode de transport dynamique connaissant une croissance importante, et qui est utilisée pour transporter des marchandises relativement plus chères. En revanche, le fer et la voie navigable

connaissent un déclin important. Enfin, la mer demeure le moyen privilégié pour transporter des marchandises peu onéreuses, au contraire de l'avion particulièrement adapté pour les biens à forte valeur ajoutée.

♦ Au-delà de ces tendances générales, quels enseignements peut-on tirer lorsque l'on étudie l'évolution du transport de marchandises suivant leur origine ou leur destination ? Pour ce faire, nous avons distingué trois régions : l'Union Européenne, l'Europe hors Union Européenne, et, enfin, le reste du monde.

D'un point de vue géographique, les deux premières zones sont physiquement rattachées au territoire national, Royaume-Uni compris depuis la construction du tunnel sous la Manche. En outre, la première constitue l'espace du marché européen unifié, c'est-à-dire un endroit où, en matière de concurrence, les règles tendent à devenir uniformes. Il est vraisemblable que cette proximité physique et juridico-réglementaire induit certains rapprochements en matière de choix des transports utilisés par les producteurs.

D'abord, signe de l'intégration économique importante, l'Union européenne occupe une place centrale dans nos échanges avec l'extérieur, que l'on considère les exportations ou les importations, en tonnes ou en valeur. En outre, cette position privilégiée s'est renforcée durant les dix dernières années. La volonté de constituer un marché unique avec sa monnaie trouve ici une traduction. En effet, les trois quarts de nos exportations exprimées en tonnes sont destinés aux marchés de l'Union européenne.

A l'inverse, les échanges avec le reste du monde occupaient, en 1996, une part moins importante du total de nos relations commerciales qu'en 1985 et sont nettement minoritaires. Cela ne signifie nullement qu'ils sont négligeables, il suffit de penser aux importations de produits pétroliers. Par exemple, exprimées en valeur, en 1996, les exportations représentaient 30 % du volume total vendu à l'étranger (contre 35 % en 1985), tandis que seulement 33 % de nos importations provenaient du reste du monde (contre 38 % en 1985).

Il s'ensuit fort logiquement que l'Europe, au sens géographique, est la zone principale avec laquelle la France commerce et que sa part dans le total de nos échanges croît de façon sensible depuis dix ans. L'ouverture des anciens pays socialistes d'Europe centrale et orientale participe à ce mouvement. Cette caractéristique importante de notre commerce extérieur aura des conséquences non moins essentielles en matière de transport de marchandises, et influencera l'évolution de la répartition modale entre les différents modes de transport.

B - LES EXPORTATIONS

♦ Exprimée en tonnes ou en valeur, plus de la moitié des exportations à destination des pays de l'Union européenne emprunte la route. En outre, le taux de croissance annuel moyen du trafic de marchandises par route est nettement supérieur à celui du trafic total.

A l'instar de la route, la mer et les autres modes de transport (à savoir essentiellement les oléoducs) voient leurs parts de marché s'améliorer, pour des données exprimées en tonnes. Cependant, en valeur, la part de marché de la mer

est en régression. Enfin, les performances du rail sont tout aussi modestes que pour le transport national. En volume, la part du rail dans les exportations totales a été divisé par deux, elle a diminué d'un tiers en valeur.

La route est donc le mode de transport privilégié pour les exportations intra-communautaires, et ce de plus en plus, ce qui s'explique par la continuité territoriale et l'homogénéité des réglementations.

♦ En ce qui concerne les exportations à destination de l'Europe hors Union européenne, les conclusions précédentes sont partiellement confirmées. Là encore, la part de marché de la route a crû de façon continue durant la période étudiée, de presque 100 % en volume, de 50 % en valeur. Fait remarquable, la route est le seul mode de transport à avoir amélioré sa part de marché en volume.

Ainsi, la part de marché de la mer s'est sensiblement détériorée de 1985 à 1996, qu'elle soit mesurée en tonnes kilomètres ou en valeur. Si l'aérien reste stable en volume, sa part se dégrade en valeur. Le ferroviaire connaît une chute tant en volume qu'en valeur, ainsi que la voie navigable. Enfin, en ce qui concerne les autres modes de transport, l'augmentation de leur part de marché en valeur compense largement la baisse de l'importance relative du tonnage transporté.

Ainsi, il apparaît que la route est devenue le mode de transport dominant pour les exportations à destination de l'Europe extra-communautaire. Nul doute que la continuité territoriale explique une part importante de ces succès. Un camion peut relier n'importe quel point en Europe dans des conditions économiques attrayantes, tandis qu'une partie des infrastructures aériennes ou portuaires des anciens pays de l'Est rend le recours à des modes alternatifs peu attractif.

♦ Enfin, les exportations ayant pour destination le reste du monde utilisent presque exclusivement la voie maritime, si on les mesure en tonnes, et ce de façon croissante. Il existe un quasi monopole de la mer. Cependant, ces marchandises ne représentent qu'un peu plus de la moitié de la valeur des biens transportés. Cela signifie que les autres modes sont essentiellement utilisés pour l'acheminement de biens ayant une valeur élevée. Ceci se vérifie particulièrement pour le mode aérien et les autres modes de transport. Quasi nuls en tonnes, ils représentent respectivement un tiers et un peu plus d'un dixième des biens exportés vers le reste du monde.

C - LES IMPORTATIONS DE LA FRANCE

♦ Si l'on étudie maintenant les importations en provenance des pays de l'Union européenne, les conclusions ne sont pas significativement différentes, même si certaines doivent être relativisées.

En effet, tous les modes de transport sauf la route voient leur part de marché en tonnes diminuer. Cependant, il faut remarquer que pour l'aérien, cette baisse est compensée par une hausse de son importance relative, mesurée en valeur. En revanche, la part de marché de la mer, du fer, de la voie navigable ou des autres modes de transport enregistre également une chute en valeur.

Il s'ensuit fort logiquement que la route affirme là encore sa suprématie.

♦ En ce qui concerne l'Europe extra communautaire, la moitié des importations, mesurées en valeur, en provenance de l'Europe hors Union européenne a eu recours à la route. La part de celle-ci exprimée en tonnes est, en revanche, nettement plus faible. Cependant, le taux de croissance annuel moyen dans les deux cas est positif.

Exprimés en tonnes, les importations par la voie maritime et les autres modes de transport sont largement majoritaires, tandis que la part de ces modes exprimée en valeur chute. La situation de l'aérien est opposée. Le tonnage importé de cette façon est quasi nul, alors que la valeur des biens transportés représente 5 % de la valeur totale. Le train et la voie navigable voient leur situation se détériorer sur la période étudiée. Ces deux modes de transport enregistrent des taux de croissance annuels moyens négatifs, ou proches de zéro, que l'on mesure le trafic en valeur ou en tonnes.

En conclusion, il existe donc deux modes de transport, la voie maritime et les oléoducs, particulièrement adaptés pour les pondéreux, de faible valeur.

A l'inverse, la route est un mode de transport utilisé pour des marchandises certes moins lourdes mais de valeur relativement plus importante. Il en est de même pour l'avion. En effet, étant donné le coût relatif du transport aérien, celui-ci ne peut être utilisé pour des marchandises encombrantes et de faible valeur dont le prix serait sensiblement accru par un transport par avion.

Il apparaît enfin que le train et la voie navigable n'ont pas profité, au contraire, de la croissance globale du trafic en provenance de l'Europe hors Union européenne, hausse du trafic qui est la plus forte enregistrée des trois zones étudiées.

♦ En ce qui concerne les importations en provenance du reste du monde, les résultats sont sensiblement différents. En effet, la suprématie de la voie maritime est écrasante. En 1996, plus de 95 % du poids des marchandises importées arrivaient par ce moyen. Là encore, pourtant, il faut remarquer que la valeur de ces biens est relativement peu importante, puisque seulement 43,4 % de la valeur totale importée du reste du monde avait recours au transport maritime.

En revanche, les performances du mode aérien sont remarquables. Si l'aérien demeure insignifiant en termes de tonnage, plus du quart de la valeur des marchandises importées voyagent dans un avion, ce qui confirme que ce mode de transport est essentiellement utilisé pour des marchandises onéreuses, devant voyager rapidement sur une distance longue.

De façon similaire, les autres modes de transport (oléoducs, etc.) ont vu leur importance croître, en valeur essentiellement. Tandis qu'en 1985, moins de 0,1 % des marchandises importées les utilisaient, en 1996 13,2 % de la valeur des marchandises transportées voyageait ainsi.

La route connaît une évolution qui présente quelques similitudes, puisque sa part en valeur est nettement supérieure à ses performances mesurées en poids. Le taux de croissance annuel moyen de la valeur transportée est proche de 2,5 %, tandis que le tonnage transporté a diminué. Autrement dit, la chute du trafic a été plus que compensée par la hausse de la valeur des marchandises.

Enfin, là encore, le fer et la voie navigable occupent une place marginale, tant en valeur qu'en volume, en forte chute depuis onze ans. Cela signifie que ces deux modes de transport, qui, pour des raisons physiques, ne sont pas adaptés pour le commerce au long cours, n'ont pas réussi à garder leur part de marché.

III - LE TRANSPORT COMBINÉ ET LE FRET FERROVIAIRE

Tableau 5 : Evolution du trafic ferroviaire depuis 1985

Années	Trafic wagons	Transport combiné	Hors combiné	% combiné
1985	54,2	6,7	47,5	12,4
1986	50,2	6,8	43,4	13,5
1987	49,8	6,8	43,0	13,7
1988	50,7	7,2	43,5	14,2
1989	51,6	7,4	44,2	14,3
1990	49,7	7,3	42,4	14,7
1991	49,4	7,7	41,7	15,6
1992	48,2	8,3	39,9	17,2
1993	43,6	8,4	35,2	19,3
1994	47,2	10,1	37,1	21,4
1995	46,6	10,8	35,8	23,2
1996	48,3	12,2	36,1	25,3
1997	52,5	13,9	38,6	26,5
TCAM*	- 0,27 %	6,27 %	- 1,71 %	-

Années	Transport combiné	Trafic ferroviaire total
1986	1,49	- 7,38
1987	0,00	- 0,80
1988	5,88	1,81
1989	2,78	1,78
1990	- 1,35	- 3,68
1991	5,48	- 0,60
1992	7,79	- 2,43
1993	1,20	- 9,54
1994	20,24	8,26
1995	6,93	- 1,27
1996	12,96	3,65
1997	13,93	8,70

*TCAM : taux de croissance annuel moyen - Source : SNCF

Nous venons de constater que, quelle que soit la destination étudiée, la part du mode ferroviaire pour le transport de marchandises était en régression continue depuis dix ans.

Or, il est connu que le transport combiné rail-route enregistre, depuis maintenant quelques années, des taux de croissance remarquables. Avant de conclure cette étude sur la répartition modale du transport de marchandises, nous allons donc présenter l'évolution du fret ferroviaire. D'abord, nous étudierons la répartition du fret ferroviaire selon les produits proposés par la SNCF, puis les

destinations pour lesquelles le transport combiné connaît un dynamisme remarquable.

Depuis 1985, la part du transport combiné dans le fret ferroviaire a plus que doublé, passant de 12,5 % à plus de 25 %. Autrement dit, en 1985, le transport combiné était encore une activité marginale de la SNCF, en 1997, il est devenu une source non négligeable de son activité fret.

Il est remarquable que la croissance se soit accélérée depuis 1993. En effet, de 1985 à cette date, le transport combiné gagne sept points. Or, de 1994 à 1997 sept points sont à nouveau gagnés. Nul doute qu'il s'agit là de la traduction immédiate de la politique d'aides mise en place par le ministère des transports, que les alternances politiques ne remirent pas en cause. Ainsi, si le taux de croissance annuel moyen du transport combiné depuis 1985 s'élève à 6,3 %, il atteint à 13,4 % de 1993 à 1997.

Pourtant, il est plus que probable qu'en 1998, la croissance du transport combiné ne sera pas aussi soutenue. En effet, des mouvements de grève en France, mais aussi dans d'autres pays européens ont entravé le développement du transport combiné. A cela s'ajoutent les difficultés rencontrées par la SNCF pour faire face à une demande croissante.

Contrairement au transport combiné qui se développe, le trafic par wagons isolés ou par train entier voit sa part relative décroître sensiblement. Ainsi, le premier passe de 36 % du fret ferroviaire en 1990 à 27 % sept ans plus tard, tandis que le second passe de 49 % à 47 %. Ces résultats sont cohérents avec les analyses précédentes.

Il est vraisemblable que le fret circulant en wagons isolés est celui qui a le plus pâti du développement du transport routier. Au contraire, la chute plus faible de la part des trains entiers s'explique en partie par le fait que ce mode de transport requiert un certain nombre d'infrastructures (afin que le chargeur puisse constituer le train à la sortie de son usine par exemple) qui rend le passage d'un mode de transport à un autre particulièrement coûteux.

En outre, le transport combiné est devenu, de 1990 à 1997, relativement plus utilisé pour le transport international de marchandises que pour le transport national. En 1991, année remarquable, la moitié du trafic était destinée au territoire national, l'autre moitié à l'international. Depuis cette date, la part du trafic international a crû de quelque douze points, ce qui est loin d'être négligeable, tandis que celle du trafic national chutait d'autant. Autrement dit, le dynamisme du transport combiné prend surtout sa source dans les échanges internationaux, dont nous avons souligné l'importance croissante précédemment.

Enfin, en ce qui concerne le trafic national, il faut noter qu'il provient majoritairement d'un très petit nombre de régions. Ainsi, en 1985, à elles quatre près de 68 % des marchandises utilisant le transport combiné avait pour origine l'Aquitaine, l'Ile-de-France, le Midi-Pyrénées, la Provence-Alpes-Côte-d'Azur ; en 1996, leur poids dans le total avait sensiblement décrû s'élevant à un peu moins de 60 %.

Au contraire, des régions comme le Nord-Pas-de-Calais ou encore le Languedoc-Roussillon sont devenues des lieux de départ privilégiés des marchandises empruntant le transport combiné.

Quoiqu'il en soit, il apparaît surtout que les régions situées à la frontière nord ou à la frontière sud sont importantes, ainsi que la région parisienne. Ce résultat traduit une donnée importante de l'économie du transport combiné : sa non-rentabilité en deçà d'une certaine distance. L'étude des régions de destination des marchandises utilisant le transport combiné confirme les résultats précédents.

*
* *

A l'issue de l'étude de la répartition modale du transport de marchandises, il apparaît que certains modes de transport sont particulièrement adaptés pour certaines destinations ou certains produits. Ainsi, pour les transactions internationales au long cours, les services offerts par la voie maritime sont pertinents pour les biens volumineux, tandis que l'avion transportera plutôt des marchandises de petite taille, à forte valeur ajoutée.

La concurrence qui prévaut en matière de transport est donc relative. Pour une opération de transport particulière, le choix d'un mode n'est pas toujours indifférent. Chaque mode possède des qualités et des défauts propres. Par conséquent, le chargeur, ou son représentant, comparera ses attentes aux caractéristiques de l'offre.

Par ailleurs, au cours du temps, les attentes des chargeurs ont varié. L'offre et la demande de transport dépendent fortement de l'organisation économique générale.

Ainsi, le développement du juste à temps, la recherche du stock zéro, la répartition des tâches entre les établissements d'une même entreprise ont requis des adaptations de l'offre de transport. Ces évolutions, en effet, demandent des transports plus souples. La recherche de la flexibilité des approvisionnements et des livraisons du système industriel doit se traduire en matière de transport. Conjuguées à la dépondération des marchandises transportées, ces évolutions expliquent l'essentiel des modifications intervenues en matière de transport de marchandises.

En la matière, la route permet des prestations en adéquation avec les besoins du marché. Elle offre la flexibilité demandée par les chargeurs et elle utilise l'infrastructure la plus dense, qui permet une desserte fine du territoire. Elle peut comme le réseau routier atteindre presque n'importe quel point sans rupture de charge.

Ses atouts sont nombreux :

- sa souplesse d'usage dans le temps (utilisation temporaire ou occasionnelle possible) ;
- sa capacité d'assurer, au moins pour les relations intérieures (et continentales), un transport complet « porte à porte » et d'assurer les

transports terminaux souvent nécessités par d'autres modes (chemin de fer, voie d'eau, mer, air) ;

- son adaptation à des charges assez faibles, qui permet d'éviter les contraintes des groupages : or, les transports de marchandises en petites quantités sont les plus fréquents et les plus rémunérateurs ;
- un service rapide, en général plus que celui du chemin de fer au moins sur les distances courtes et moyennes, grâce à sa souplesse d'utilisation ;
- le bénéfice d'une infrastructure construite et entretenue par les pouvoirs publics ;
- la multiplicité au sein de la profession de petites et moyennes entreprises qui assurent mieux une utilisation optimale des véhicules et du personnel, car elles évitent les lourdeurs de gestion des grosses entreprises.

Il est certain que les conditions de la concurrence dans ce secteur qui s'accompagnent de prix peu élevés ont pu favoriser à la marge le recours à la route. Cependant, celle-ci conquérait des parts de marchés substantielles à une époque où la tarification routière était encore contrôlée par l'Etat. Il est donc abusif de lier les résultats obtenus par le transport routier à la seule libéralisation qui aurait déstabilisé l'ensemble du secteur des transports. Les résultats de la route prennent leur source dans l'adéquation de ce mode de transport aux demandes des chargeurs. L'intensification de la concurrence a conduit les entreprises routières à réaliser d'importants gains de productivité qui, réduisant les coûts, ont permis d'abaisser les prix.

Le transport ferroviaire a connu une évolution contraire. Les clients traditionnels de ce mode de transport ont vu leur importance économique décroître, les industries les plus consommatrices de transport ferroviaire étant en déclin relatif. Dans ces conditions, le transport ferroviaire n'a pas su ou n'a pas pu capter une partie suffisante des trafics en expansion. Cela s'explique par la relative rigidité de ce mode.

Pour l'utiliser régulièrement, un industriel doit avoir un tonnage important et régulier. Dans ce cas, il peut envisager la création d'un embranchement ferroviaire, coûteux. Sinon, il devra acheminer les marchandises jusqu'à la gare la plus proche, et à la réception, il faudra organiser l'acheminement de la marchandise au lieu de livraison. En outre, alors qu'il est possible à la route de traiter une demande urgente, l'organisation du réseau ferroviaire contribue à la rigidité de ce transport, des horaires devant être respectés. Enfin, il est certain que le développement du transport de marchandises n'a pas été la priorité de la SNCF et de son ministère de tutelle. Les sommes mobilisées pour le développement et la création du train à grande vitesse révèlent les choix des décideurs : le transport de voyageurs plutôt que les marchandises.

L'évolution de la répartition modale du transport de marchandises dépend donc fortement des changements intervenus dans la demande des chargeurs. Par ailleurs, il est certain qu'en ce domaine, l'intervention de l'Etat a joué un rôle non négligeable. Il existe une politique des transports à laquelle des objectifs ont

été assignés. La construction des infrastructures routières est du ressort de l'Etat, la SNCF est un établissement public, Air-France est une entreprise publique. Enfin, nous pouvons évoquer le statut des ports ou des aéroports.

Au cours des années, la politique des transports mise en oeuvre par l'Etat reflète un certain nombre de choix réalisés. Nous allons nous attacher à les présenter maintenant.

CHAPITRE II

LA POLITIQUE DES TRANSPORTS : VERS L'INTERMODALITÉ

Le transport routier de marchandises est ainsi devenu un secteur capital sur le plan économique, par ses effectifs, par son chiffre d'affaires et plus encore par la part majoritaire des flux de marchandises dont il assure la charge.

Cette place prépondérante, que le chemin de fer et la voie d'eau avaient conquise sur le roulage au XIX^e siècle, et que le transport routier a regagné, s'explique par ses atouts. Ces atouts ont cependant pour contrepartie des charges pour la collectivité :

- des conditions de travail, qui ne respectent pas toujours la réglementation, pour les salariés et les artisans du transport routier ;
- une forte consommation d'énergie sous forme pétrolière ;
- le bruit et la pollution occasionnés ;
- la participation à la congestion de certains itinéraires.

De leur confrontation est né tout le débat sur la concurrence et la nécessaire coordination entre la route, le rail et la voie d'eau.

La nécessité de cette coordination des transports a été formulée pour la première fois au début des années 1930 dans le cadre d'une politique qui se voulait « globale ». Elle est réaffirmée périodiquement.

En temps de crise comme en temps de croissance, la coordination a une justification économique : elle doit conduire le secteur des transports au moindre coût collectif.

Elle a pris de nombreuses formes :

- coordination réglementaire, forme la plus autoritaire dans laquelle l'Etat intervient par voie réglementaire pour imposer aux modes de transports des limites au libre exercice de leurs concurrences : contingentement de l'offre, homologation tarifaire, obligations d'intérêt public, organisation de l'affrètement, voire nationalisation ;
- coordination fiscale qui consiste à moduler la fiscalité directe ou indirecte de chaque mode de façon à ce que ses usagers en supportent le coût collectif réel ;
- coordination tarifaire propre à favoriser les ententes entre modes concurrents afin d'empêcher une dégradation injustifiée des prix ;
- coordination des investissements qui suppose une programmation globale de tous les modes de transport, afin d'éviter les gaspillages économiques et de favoriser une coopération entre ces modes ;

- coordination technique, aspect de la coordination des investissements, consistant à développer les transports mixtes, qui utilisent plusieurs modes successivement.

Née d'une situation de crise - crise structurelle des transports en raison des nouvelles concurrences intermodales qui s'affirment durant les années 1920, crise conjoncturelle des années 1930 puis de l'occupation -, cette préoccupation de coordination ne disparaît pas avec le retour à la croissance.

Après 1945, les gouvernements réaffirment leur souhait d'un développement coordonné des modes de transports, et la reconstruction de l'après-guerre est l'occasion d'une redéfinition de la politique française de coordination des transports de 1944 à 1949. Puis, une nouvelle politique se met lentement en place au cours des années 1950 : elle se caractérise par un cloisonnement entre des politiques sectorielles plus ou moins achevées vers 1960.

La période 1960-1980 marque une évolution progressive vers un désengagement de l'Etat, de l'interventionnisme des années 1960 aux premières réformes libérales des années 1970. Ce désengagement se réalise dans un contexte d'ouverture sur le reste de l'Europe. Puis les formes réglementaires de la coordination tendent à s'effacer, les formes techniques prenant le relais pour favoriser « l'intermodalité ».

Nicolas Neiertz dans une thèse présentée à la Sorbonne et Pierre Merlin dans son ouvrage « les transports en France » ont décrit parfaitement cette histoire.

I - LA PÉRIODE ENCORE DIRIGISTE ALLANT DE 1960 À 1969

La naissance de la Communauté économique européenne (CEE) et celle de la V^e République ont changé les conditions dans lesquelles se définissait et s'appliquait la politique des transports.

Pas plus que dans la période précédente cependant, la politique des transports n'a constitué réellement une politique globale et coordonnée. Les investissements dans le cadre des Plans ont été conçus de manière purement intramodale et la coordination a progressé très inégalement selon les secteurs.

A - UNE POLITIQUE FRANÇAISE DES TRANSPORTS DIRIGISTE

Au début des années 1960, la Commission des comptes des transports de la Nation réaffirmait dans ses rapports la nécessité d'une cohérence de tous les aspects de la politique des transports et l'impossibilité de traiter le problème des investissements sans se référer à une certaine politique des prix et des tarifs.

1. Les réformes tarifaires de 1961-1962

Entrèrent ainsi en application deux importantes réformes de la tarification des transports de marchandises, l'une pour le rail et l'autre pour la route.

A la SNCF, les tarifs étaient établis *ad valorem*, ce qui ne la rendait compétitive, face à la route, que pour les produits de faible valeur. Les tarifs étaient en outre, pour les voyageurs comme pour les marchandises,

proportionnels à la distance, ce qui favorisait « l'écrémage » par la route des liaisons rentables et aboutissait à ce paradoxe de spécialiser le chemin de fer, mode de transport lourd, dans les liaisons à faible trafic et le camionnage, mode de transport léger, dans les liaisons à trafic important.

La réforme de la tarification ferroviaire, homologuée le 8 juin 1962 et mise en oeuvre le 1^{er} octobre suivant, devait marquer l'abandon de l'égalité de tarification selon la distance (dépéréquation spatiale) et l'introduction d'un nuancement selon les liaisons, pour tenir compte des coûts réels d'exploitation. Le prix du transport devait être calculé d'après des barèmes identiques sur les distances réelles, multipliées par des coefficients en relation avec le prix de revient de chaque section de ligne.

Le coefficient de pondération variait selon le mode de traction, la nature du train et le profil de la ligne. Il était affecté d'un certain nombre de correctifs afin d'atténuer les disparités de prix. En fait, sur l'ensemble du réseau, les tarifs augmentèrent, entre octobre 1962 et 1968, de 25 % pour les wagons complets, 40 % pour le trafic de détail et 33 % pour les petits colis.

Cette nouvelle tarification n'était cependant pas une véritable tarification au coût marginal. Il manquait en particulier la prise en compte de la régularité des expéditions et du déséquilibre éventuel du trafic selon le sens du parcours. La grille tarifaire de la SNCF était donc simplifiée sans toutefois effacer toute trace de tarification *ad valorem*.

La TRO applicable aux envois de plus de trois tonnes de marchandises générales expédiées à plus de 150 kilomètres fut, quant à elle, mise en vigueur le 1^{er} juillet 1961 à la demande des transporteurs pour éviter que les petites entreprises ne pratiquent des prix trop bas. Le comité national routier fixait une fourchette (un minimum et un maximum supérieur de 13,3 %) selon les classes de marchandises, la distance et 4 groupes de relations. Certaines catégories de marchandises (transports de zone courte, denrées périssables, transports spécialisés et transports internationaux) en étaient exclues et la TRO concernait en fait 54 % du trafic kilométrique routier de zone longue.

Son usage était particulièrement complexe. Le répertoire des marchandises comprenait 9 000 entrées. Le tableau des distances tarifaires découpaient le territoire national en six cents trente-trois zones, dont la combinaison offrait 200 000 possibilités. Elle constituait plus une régulation interne à la profession qu'une coordination entre modes. Elle a néanmoins permis d'éviter une concurrence sauvage et a obligé les transporteurs à étudier leurs coûts réels.

2. Un contingentement assoupli

Le contingentement routier avait été institué en 1934 pour protéger le chemin de fer. Toute création d'entreprise de transport était soumise à autorisation gouvernementale et le nombre de véhicules exploités par chacune était contingenté. Ce système draconien avait déjà été assoupli en 1949.

Les licences de transporteur ou de loueur pouvaient concerner :

- des véhicules de moins de 11 tonnes de poids maximal autorisé (classe A) ;
- des véhicules de moins de 19 tonnes de poids maximal autorisé (classe B) ;
- des véhicules de moins de 38 tonnes de poids maximal autorisé (classe C).

La licence était délivrée en zone courte (moins de 200 kilomètres environ) ou en zone longue et pouvait être spécialisée dans un transport particulier (citerne, frigorifiques, etc.).

Mais il existait de nombreuses exceptions : transport pour compte propre, transport réalisé par les intermédiaires du commerce, transport assuré par des véhicules légers, véhicules agricoles, engins de travaux publics. Les locations de véhicule de longue durée n'étaient pas soumises au contingentement parce que ceux-ci étaient en général utilisés pour compte propre (cela a permis à certaines entreprises de contourner le contingentement). Le contingentement fut à nouveau assoupli par le moyen de contingents supplémentaires, accordés à plusieurs reprises entre 1959 et 1963.

L'autre moyen d'assouplir le contingentement routier était l'adaptation de la réglementation. A l'origine chaque entreprise était inscrite au registre de transporteurs de son département par son tonnage. Le décret du 15 juin 1963 convertit l'inscription en tonnage en une inscription en licence par véhicule de plus de six tonnes de Poids total en charge autorisée (PTCA). Ce système de licences par véhicule permit un alignement sur le régime en vigueur dans la plupart des pays de la CEE.

L'assouplissement progressif du contingentement se compléta d'une organisation de l'affrètement routier. L'activité des commissionnaires de transports fut réglementée par le décret du 30 juin 1962 qui la soumit à un régime de licence. Des bureaux régionaux de fret routier furent alors créés sur le modèle des bureaux de la navigation intérieure, pour constituer des bourses de fret destinées à informer professionnels et clients et à rapprocher les offres et les demandes de transports.

3. Un contrôle routier inefficace

La coordination tarifaire et la réglementation qui la mettait en oeuvre supposaient une définition et un contrôle efficace des infractions. Celles-ci furent définies par la loi du 14 avril 1952 et les peines correspondantes par le décret du 25 mai 1963. Les sanctions, rarement pénales, étaient plus souvent de nature administrative.

Les fraudes représentaient alors 15 à 20 % du trafic. 20 % des poids lourds étaient en surcharge, parfois jusqu'au double de leur PTCA. Dans 20 % des contrôles, la TRO n'était pas respectée.

En fait, le ministère des travaux publics ne se donna pas toujours les moyens, en effectifs et en matériels, d'assurer un contrôle efficace.

L'inefficacité du contrôle des infractions à la coordination tarifaire et contingentaire devint la principale pierre d'achoppement de la réglementation des transports routiers de marchandises.

4. Une progression de la coordination fiscale

Durant les années 1950, les rapports de la Commission des comptes des transports de la nation ont tour à tour dénoncé les inégalités de la tarification de l'usage des infrastructures entre les modes mais aussi entre transports publics et transports privés, au profit de ces derniers.

L'article 16 de la loi de finances pour 1968 et le décret d'application du 15 mai 1968 instituèrent une taxe spécifique dite « taxe à l'essieu », fonction du PTCA des véhicules routiers de transports de marchandises, avec une péréquation géographique et temporelle. Cette taxe était la même pour tous les véhicules d'un type donné, sur l'ensemble du réseau, quel que soit l'instant. Ses barèmes, calculés selon un montant trimestriel, variaient à l'intérieur de chaque catégorie de véhicules en fonction du tonnage.

Le mode de calcul, qui laissait prévoir une adaptation progressive chaque trimestre, devait en principe permettre à moyen terme une taxation de plus en plus proche du coût marginal social, à mesure que les composantes de ce dernier seraient évaluées et chiffrées.

Une réforme de cette taxe vient d'être opérée en 1998.

B - UN RAPPROCHEMENT DU RAIL ET DE LA ROUTE PAR LA COORDINATION TECHNIQUE

Au début des années 1960, l'organisation du trafic ferroviaire de marchandises de détail en gares-centres fut étendue à tout le réseau SNCF. En 1962, le territoire national était divisé en cent quatre-vingt-cinq zones de cinquante kilomètres environ de rayon autour de gares-centres.

La réorganisation des transports de détail consista à substituer une desserte mixte (routière sur les parcours terminaux) à la desserte purement ferroviaire pour les petits colis (moins de cinquante kilogrammes) et le détail (de 50 à 500 kilogrammes, voire à 3 000 kilogrammes selon la nature de la marchandise).

Dans ce régime mixte rail-route, les besoins en wagons couverts à trafic constant devaient baisser de 25 à 30 %, le nombre de transbordements diminuer (d'où une baisse des avaries et des retards), le chargement moyen par wagon augmenter de 35 à 40 %, 40 % environ du trafic revenant à la route et les communes desservies passant de 4 500 à 26 000.

La SNCF développa par ailleurs sa fonction d'affréteur routier. Sa capacité passa d'une vingtaine de camions dans les années 1940 à deux cent quinze camions en 1963 et quatre cents en 1968. Ces camions étaient utilisés pour transporter du trafic auparavant acheminé par rail sur des transversales que la centralisation du réseau ferroviaire avait sacrifié.

Enfin, la Société de contrôle et d'exploitation de transports auxiliaires (SCETA) accrut ses activités de camionnage et d'affrètement à grande distance et multiplia ses filiales. La SCETA possède alors plus de 50 % du capital de la

Compagnie nouvelle des cadres (CNC) qui assurait, depuis 1948, le groupage de conteneurs pour le compte de la SNCF.

La conteneurisation des transports de marchandises subit une brusque accélération dans les années 1960 grâce à la diffusion de la technique des grands conteneurs. D'un usage strictement maritime au départ, le transconteneur s'adapta aux transports terrestres.

En France, c'est la SNCF qui assura sa promotion. Elle transportait, en 1967, 85 % du trafic de transconteneurs passant par Le Havre. Bien qu'il n'existe en 1967 que quarante et un points pouvant recevoir des transconteneurs sur le réseau ferroviaire français, le trafic de la CNC se développa rapidement, les remorques rail-route évoluant à un rythme plus lent. La société Novatrans, qui associe des transporteurs routiers membres et des filiales de la SNCF, se vit reconnaître par cette dernière un monopole, ce qui devait éviter tout rapport contractuel direct entre les entreprises routières et la SNCF.

Les transports combinés fournissaient ainsi au rail et à la route le moyen d'un rapprochement à la fois technique et organique. Le chemin de fer était demandeur, puisqu'il ne pouvait se passer de transports routiers terminaux. La profession routière acceptait de collaborer afin d'éviter que l'intervention de la SNCF dans les transports routiers de marchandises s'effectue à ses dépens.

C - UNE COORDINATION RAIL-VOIES NAVIGABLES FAIBLE ET PEU OPÉRATIONNELLE

Pas plus que dans la période précédente, les années 1960 ne furent l'occasion d'une réforme en profondeur de la navigation intérieure pourtant en perte de vitesse.

Les mesures prises ou maintenues depuis 1949 obéissaient à des objectifs purement intramodaux. Le manque de coordination fiscale et tarifaire persistait.

La réforme de la tarification ferroviaire en 1962 rendit pourtant nécessaire une refonte de la tarification fluviale dans un but de coordination tarifaire. L'augmentation des trafics ferroviaires à courte distance renchérissait les transports d'approche à la voie d'eau et encourageait les chargeurs utilisant des transports mixtes (chemin de fer, voies d'eau) à s'orienter vers des transports directs par fer.

L'arrêté du 2 juillet 1964 aménagea la tarification fluviale en la rapprochant des prix de revient de celle des trafics ferroviaires et routiers, et en harmonisant la structure de ses tarifs.

D - LA DIFFICILE ÉMERGENCE D'UNE POLITIQUE EUROPÉENNE DES TRANSPORTS

La politique commune dans le domaine des transports prévue par le traité de Rome devait consister en une coordination réglementaire, fiscale et tarifaire, non pas propre à chaque pays, mais commune aux six pays de la communauté économique européenne. Elle ne concernait à l'origine que les transports terrestres.

Furent tout d'abord prohibés les tarifs discriminatoires qui pouvaient frapper certains transports internationaux de marchandises par route et par voie

navigable. Puis la Communauté s'est efforcée d'éliminer les pratiques restrictives des transporteurs terrestres des différents pays membres.

En 1962, faisant suite au mémorandum de 1961, un programme a été défini par la Commission pour une action globale. La politique commune des transports devait remplacer progressivement les politiques nationales de transport et faire émerger un système intégré unique ; celui-ci instaurerait une concurrence loyale entre les différents modes de transport et à l'intérieur de chacun d'eux, et abolirait toutes les mesures prises dans le domaine des transports qui pourraient perturber la concurrence dans d'autres branches d'activités, telles que le commerce ou l'agriculture.

Le mémorandum de 1961 définissait également plusieurs des principes fondamentaux sur lesquels devait s'appuyer une politique commune des transports :

- égalité de traitement des modes et des entreprises de transport ;
- responsabilité financière des entreprises de transport ;
- liberté d'action des entreprises de transport ;
- libre choix du mode et de l'entreprise de transport par les usagers ;
- coordination des investissements d'infrastructures par les pouvoirs publics.

Des négociations ont alors été ouvertes à Bruxelles dans le but de rapprocher les réglementations intérieures des « Six ».

Cependant ce rapprochement des réglementations nationales s'est heurté et se heurte toujours à leur disparité.

Les décisions des 30 mars et 13 mai 1965 et l'accord du 22 juin 1965 ont énoncé les actions de base de la politique des transports de la CEE : décontingement des transports internationaux, harmonisation réglementaire et tarifaire par étapes dans le sens d'une libération à terme du marché.

Même si cette déclaration de principe constituait un tournant politique important, elle connut peu de traductions concrètes dans les années qui suivirent, chaque pays continuant à mener sa politique des transports.

En juillet 1968, le Conseil de la CEE adopta certes cinq règlements portant sur le développement des transports internationaux (préparation d'une TRO à fourchette, création d'un contingent communautaire, admission de carburant en franchise) et le rapprochement des réglementations (évolution vers la libre concurrence pour les transports terrestres, harmonisation des conditions de travail). Mais les négociations sur l'harmonisation fiscale restèrent bloquées, de même que l'harmonisation des taxes sur les véhicules utilitaires. La politique européenne des transports connut peu de progrès pendant une vingtaine d'années.

II - LE TOURNANT LIBÉRAL 1969-1981

Le retournement de la conjoncture en 1974, puis ses aléas enlevèrent à la planification à moyen terme une part de sa crédibilité.

La fin des années 1970 fut marquée par un recul de tous les instruments de la coordination rail-route. L'essor des transports mixtes s'effectua désormais dans un cadre concurrentiel. Le champ d'application de la TRO fut réduit, le contingentement des transports routiers de marchandises encore assoupli. L'impossibilité de réviser les barèmes de la taxe à l'essieu ruina ce dispositif de coordination fiscale.

Isolés de ce mouvement de libéralisation, la navigation intérieure et les transports aériens poursuivirent leurs évolutions contraires, à l'abri de réglementations protectionnistes.

En fait, si l'on examine plus précisément les conditions du tournant libéral, amorcé en 1969, la déréglementation consista plutôt en un assouplissement des contraintes réglementaires et fiscales imposées à certains transporteurs qui allait rarement jusqu'à une suppression pure et simple de ce cadre des interventions publiques.

Le souci d'aménager le territoire rendait encore nécessaire une programmation des infrastructures.

Les groupes de pression de chaque mode parvenaient à maintenir des réglementations protectionnistes.

Ainsi s'explique l'impression d'incohérence qui se dégage de l'étude des formes de la politique des transports durant cette période. D'une part, au niveau de chaque mode, se superposaient des interventions souvent contradictoires, chaque réforme entraînant *ipso facto* des dérogations. D'autre part, en considérant l'ensemble du secteur, il n'existe pas de politique globale des transports mais une simple juxtaposition de politiques intramodales.

A - LA CONTRACTUALISATION DES RAPPORTS ETAT-SNCF ET L'ACCEPTATION DE LA CONCURRENCE RAIL-ROUTE

1. La première contractualisation entre l'Etat et la SNCF

En 1969, la SNCF fut autorisée à fermer 10 000 kilomètres de lignes au service de voyageurs et 5 000 kilomètres au service de marchandises avec transfert éventuel sur route pour les parcours terminaux, sous sa responsabilité commerciale, dans un délai de trois ans. Le développement de l'utilisation des transconteneurs fut vivement encouragé. En réalité ce sont seulement 4 800 kilomètres de lignes voyageurs et 3 800 kilomètres de ligne marchandises qui furent fermées mais le nombre de gares de marchandises passa de 6 500 à 1 800.

La SNCF, recouvrant la liberté tarifaire pour les marchandises, fut également autorisée à aménager ses tarifs afin de parvenir à l'équilibre financier en 1974, mais elle n'a que progressivement abandonné la tarification *ad valorem* et la péréquation spatiale déjà mises en cause en 1961. Elle était désormais libre de sa gestion et du développement de ses activités automobiles ou de transports mixtes.

En attendant l'assainissement des comptes de la SNCF, l'Etat garantissait un strict contingentement des transports routiers de marchandises de zone longue.

Pour son trafic de marchandises, la SNCF devait recevoir une contribution à la couverture de ses charges d'infrastructures de manière à rendre équitable la concurrence avec la route et la voie d'eau.

En matière tarifaire, la SNCF ne serait tenue au respect des tarifs homologués que pour les marchandises et dans les secteurs pour lesquels les autres modes de transports seraient soumis également à une tarification obligatoire et elle disposerait de la même souplesse que ses concurrents.

L'ensemble de ces décisions fit l'objet d'un avenant à la convention de 1937 dans laquelle était introduite la notion de contrats pluriannuels. Celui-ci intervint en 1971. Le contrat de programme entre l'Etat et la SNCF fut renouvelé, une première fois en 1979. Cette réforme eut des conséquences directes sur la coordination des transports dans les années 1970, en particulier sur la coordination rail-route.

2. L'acceptation de la concurrence rail-route

Les transports par wagons isolés (détail, petits colis) furent entièrement réorganisés en janvier 1970 par la création d'un service autonome qui, tout en demeurant au sein de la SNCF, était doté d'une véritable structure d'entreprises : le Service national de messageries (SERNAM). Le SERNAM combinait la technique routière et la technique ferroviaire. Tout comme la SCETA, il permettait à des transporteurs routiers de travailler avec la SNCF sans contracter directement avec elle.

En 1975, la SNCF fut reconnue comme un commissionnaire de transports à part entière, et elle put, sous la réserve du respect d'une capacité maximum, affréter des camions de zone courte et de zone longue dans les mêmes conditions que les commissionnaires privés. Le développement des activités routières du groupe SNCF poursuivait l'interpénétration des deux modes de transports.

En revanche, pour les transports par conteneurs, la collaboration rail-route était loin d'être réalisée, les centres de transbordements de la SNCF n'étant pas suffisamment ouverts aux transports routiers de marchandises, en dehors du cadre de sa filiale, la CNC.

La SNCF créa en 1971 un tarif conteneurs indépendant de la nature des marchandises et revendit à la CNC son propre parc de conteneurs, puis elle lui confia la totalité de la commercialisation des transports par conteneurs en 1976, ainsi que la gestion et l'entretien des chantiers de transbordement. Le trafic de la CNC progressa rapidement. La SNCF, intervenant dans son activité comme tractionnaire ferroviaire des remorques rail-route, était également le plus gros actionnaire de Novatrans.

En 1973, un programme quadriennal d'investissements lourds fut défini, à raison de 26 millions de francs pour 1974-1977. Des subventions publiques permirent l'aménagement des centres de Créteil-Pompadour, Noisy-le-Sec, Vénissieux et Hendaye et la programmation d'autres centres à Paris-Valenton, Lille, Avignon et Toulouse.

B - UN RECOL DE LA COORDINATION

1. La remise en question de la coordination tarifaire

La Commission des transports du Commissariat général du Plan (CGP) pour le VI^e Plan, proposa, conformément aux recommandations de la Communauté économique européenne, de transformer la TRO en une simple « tarification de référence ». Lors de la préparation du VII^e Plan, celle-ci fut de nouveau remise en question. Un décret du 28 janvier 1979 fit passer la limite au-delà de laquelle elle s'appliquait de 150 à 200 kilomètres et un autre du 7 juin suivant libéralisa la procédure des accords tarifaires.

Lorsque le ministère envisagea une deuxième étape, le passage de la limite d'application de la TRO à 250 kilomètres en 1980, la profession fit valoir que la TRO pouvait être assouplie par paliers successifs mais que son cadre général devait être maintenu. Elle seule permet en effet de protéger les transporteurs routiers de marchandises contre une détérioration continue de leurs tarifs et les encourage à des efforts de productivité, de sécurité et de progrès social.

En 1981, le champ d'application de la TRO ne représentait plus que 14 % du trafic commercial routier de marchandises en tonnage.

2. Une nouvelle remise en question du contingentement routier

Dès 1969, il fut question de supprimer le contingentement routier.

L'extension du réseau autoroutier laissait prévoir l'essor des transports routiers de marchandises de zone longue. Les péages étaient encore dissuasifs pour les routiers, mais l'augmentation de la vitesse moyenne que permettait une autoroute rendait désormais compétitifs par rapport au rail les transports routiers de longue distance.

Le contrat de programme Etat-SNCF de 1969 bloquait certes le contingent routier de zone longue pour la durée de la période intérimaire de rétablissement des comptes de la SNCF (1969-1973). Mais un décret du 22 novembre 1971 introduisit un premier assouplissement. Un transport assuré par véhicule articulé et dont le tracteur est changé en cours de trajet fut considéré comme un transport de zone courte. L'idée de contingentement qualitatif progressa. L'arrêté ministériel du 4 février 1972 libéra les transports routiers de marchandises de zone courte à compter du 1^{er} octobre 1973.

La récession interrompit pendant deux ans la libéralisation des transports routiers, mais celle-ci fut relancée à la fin de 1975.

Le décret du 2 mars 1979 modifia le décret du 14 novembre 1949 :

- les licences de zone courte furent supprimées, les zones de camionnage fusionnant avec les zones courtes à compter du 1^{er} juillet 1980 ;
- les véhicules de 3,5 tonnes et moins mis hors coordination, les transports de déménagements et de masses indivisibles libéralisés ;
- deux contingents supplémentaires ouverts, notamment pour les licences de zones longues.

Le 11 mars 1980, le ministre des transports décida encore l'ouverture de deux nouveaux contingents supplémentaires. Il s'agissait là d'un rattrapage de la longue période de « stagnation » du contingent de 1968 à 1978.

3. Un recul de la coordination fiscale

La taxe à l'essieu sur les transports routiers fut conçue, en 1967, comme une taxe évolutive, dont le mode de calcul serait affiné au fur et à mesure des progrès dans l'évaluation de la part du coût marginal social correspondant aux coûts externes de ces transports (coût de l'usage des infrastructures, coût des nuisances). La loi de finances pour 1971 lui apporta certaines modifications. Elle définit les conditions d'application de réductions pour certaines catégories de transports.

Dès 1975, l'idée d'une réévaluation périodique de cette taxe, dans un but d'égalisation des charges d'infrastructures entre rail et route, fut abandonnée pour des raisons conjoncturelles. Dans les dix ans qui suivirent, en francs constants, le coût de la taxe à l'essieu fut divisé par 2,5, faute d'un relèvement des barèmes.

En 1978, le rapport Guillaumat, proposa d'adopter la tarification au coût moyen, ce qui aurait entraîné notamment un quintuplement du barème de la taxe à l'essieu, et la suppression de la compensation pour charges d'infrastructures versée par l'Etat à la SNCF. Mais aucune décision ne fut prise.

C - UNE CONCURRENCE RAIL-VOIES NAVIGABLES ACCENTUÉE PAR L'ÉCHEC DE L'ASSOUPLISSEMENT RÉGLEMENTAIRE DE LA NAVIGATION FLUVIALE

Au regard du mouvement de libéralisation qui affectait les autres transports terrestres, la navigation intérieure faisait figure d'exception. En effet, elle n'était pas une priorité dans la politique des transports au cours de cette période.

Il n'existant plus de coordination tarifaire rail-voies navigables et la navigation intérieure subissait au contraire la concurrence tarifaire du rail qui s'accentua avec le contrat de programme Etat-SNCF de 1969. Les tarifs fluviaux évoluèrent parallèlement aux prix de revient alors que les tarifs ferroviaires progressaient plus lentement.

En 1971, les organisations professionnelles signèrent avec le ministre des transports un protocole concernant l'adaptation économique et sociale de la batellerie.

Mais d'une manière générale, comme le remarque Nicolas Neiertz, la navigation intérieure restait totalement « *soumise aux vertus de protectionnisme* » et les tentatives d'assouplissement de la réglementation ne résistèrent guère face aux mouvements revendicatifs des artisans bateliers.

D - UNE EUROPE DES TRANSPORTS ABSENTE

Durant cette période, les positions des membres libéraux de la CEE et celles des pays de tradition interventionniste s'avéraient difficilement compatibles et la crise économique vint renforcer les antagonismes.

Le Conseil européen adopta des textes de droit communautaire relatifs aux transports terrestres (concurrence, accès au marché et formation des prix pour les transports internationaux, rapprochement des structures techniques et sociales des entreprises de transports). La Cour européenne de justice décida en 1974 l'intégration des transports aériens dans la politique européenne des transports. L'adhésion de nouveaux membres insulaires conduisit également à y inclure le domaine maritime. Mais ces avancées ne constituerent pas une véritable politique commune.

III - LA DÉRÉGLEMENTATION ET L'AVÈNEMENT DE L'INTERMODALITÉ - 1981 À NOS JOURS

L'alternance politique de 1981 interrompit le mouvement de libéralisation des transports terrestres de la décennie précédente. La Loi d'orientation sur les transports intérieurs (LOTI) de 1982 fut le premier texte législatif réaffirmant le caractère global de la politique des transports depuis la loi du 5 juillet 1949.

En 1986, avant puis après le changement de majorité parlementaire, la libéralisation mit fin par étapes à la coordination réglementaire rail-route des transports publics de marchandises instaurée avec le contingentement routier et complétée par la TRO.

Les voies navigables restèrent encore en dehors de ce mouvement. Leur marginalisation se poursuivit.

Si la coordination réglementaire disparaissait, à peu de choses près, à la fin des années 1980, la coordination technique progressait au contraire de plus en plus rapidement, sous l'appellation « d'intermodalité ».

A - LA LOTI

Dès août 1981, Charles Fiterman annonça la préparation d'une loi d'orientation sur les transports intérieurs qui devrait être cohérente à la fois avec la réforme du Plan et avec la décentralisation.

Les principes de cette nouvelle politique des transports étaient :

- renforcement de la mission de service public des transports collectifs de voyageurs par rail et par route ;
- maintien du *statu quo* en matière de réglementation routière (arrêt de la libéralisation) et renforcement du contrôle routier ;
- prise en compte du coût social des transports sans pour autant déséquilibrer le marché ;
- augmentation progressive de 15 à 20 % du plancher de la TRO et retour à la limite des 150 kilomètres pour son application, en y incluant les denrées périssables et les transports par citerne.

La LOTI fut promulguée le 30 décembre 1982. Elle définit une « *politique globale des transports* ».

La tarification de l'usage des infrastructures devait désormais intégrer les « *coûts économiques réels* » et les « *coûts sociaux, monétaires et non monétaires* ». Des schémas directeurs d'infrastructures devaient assurer la

cohérence à long terme des réseaux des différents modes. Il convenait de favoriser une concurrence intermodale « *loyale* ».

Il était en outre nécessaire de faciliter la coopération intermodale, « *notamment dans le choix des infrastructures et par le développement rationnel des transports combinés.* » La LOTI réaffirma les grandes lignes de cette coordination des transports (coordination réglementaire par le maintien des obligations de service public, coordination tarifaire par la vérité des prix, coordination fiscale par la tarification des infrastructures au coût social réel, coordination des investissements et coordination technique).

La SNCF cessa, à compter du 1^{er} janvier 1984, d'être une société de droit privé à participation majoritaire de l'Etat. Elle devint un établissement public industriel et commercial.

La LOTI précisa les principes auxquels devaient obéir les contrats de transports publics routiers de marchandises. Elle soulignait que ces transports pouvaient faire l'objet de « *tarifications d'ordre public arrêtées par l'Etat après avis des organisations professionnelles et d'usagers concernés* » (TRO), ainsi que « *d'autorisations en fonction des nécessités économiques et selon les catégories de transports* » (contingentement).

Malgré son contenu fortement interventionniste, la LOTI obtint l'approbation de la Commission de la CEE. De nombreux aspects de cette loi correspondaient, par ailleurs, à la politique de décentralisation initiée en 1982 au profit des régions et des autres collectivités locales. Celles-ci devaient contribuer à l'élaboration des schémas directeurs d'infrastructures et le contrat de plan Etat-SNCF, signé le 26 avril 1985, prévoyait le développement de la concertation de la SNCF avec les collectivités locales.

B - LA DÉRÉGLEMENTATION DANS LE CONTEXTE DE L'UNION EUROPÉENNE

1. La reprise de la politique européenne des transports et la déréglementation.

L'Acte unique signé en février 1986 par les « Douze » confirma l'objectif d'une « *libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux* » à partir de 1993. Les quotas et les autorisations communautaires seraient alors supprimés. La libéralisation des marchés européens des transports se caractérisa par un large mouvement de déréglementation.

Cette optique néo-libérale, qui plaçait la recherche de la rentabilité au-dessus de la satisfaction des besoins sociaux, était contradictoire avec la notion classique de service public, particulièrement dans les formes qu'elle a prise dans notre pays.

La déréglementation, en France, a mis fin pour l'essentiel à la coordination réglementaire des transports, telle qu'elle avait été conçue pour la première fois en 1934. Mais parallèlement se sont affirmées les autres formes de coordination, en particulier la coordination technique.

2. Application de la déréglementation aux transports terrestres de marchandises

2.1. 2.1. *La suppression de la coordination réglementaire rail-route*

La libéralisation du fret terrestre a été interrompue en 1981. Mais à partir de 1986, la perspective du marché unique européen, conduisit à un retour à la politique de libéralisation amorcée durant les années 1970.

Le décret du 14 mars 1986 puis celui du 3 juillet 1992 substituèrent au contingentement un simple contrôle qualitatif (conditions d'honorabilité professionnelle, de capacité financière et de capacité professionnelle) pour les transports de zone longue par véhicules de moins de 7,5 tonnes et l'attribution de licences en fonction des besoins pour les autres véhicules.

Depuis le 1^{er} janvier 1993, les mêmes critères qualitatifs se substituent au contingent communautaire pour l'accès à la profession de transporteur routier, marquant ainsi la réalisation de l'harmonisation dans ce domaine au niveau européen.

Par ailleurs, l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986 et le décret du 6 mai 1988 ont décidé l'abrogation de la TRO à compter du 1^{er} janvier 1989 et son remplacement par des tarifs de référence fixés par le comité national routier, faisant disparaître les deux principaux moyens réglementaires de la coordination rail-route des transports de marchandises.

En fait la tarification de référence n'a pas joué pleinement son rôle, notamment en ce qui concerne l'incitation qu'elle devait permettre, ce qui lui a fait perdre une bonne part de sa crédibilité.

2.2. 2.2. *L'absence de coordination fiscale*

A la libéralisation interne du secteur routier s'ajoutait une tarification inégale de l'usage des infrastructures par les différents modes de transports.

En 1990, le Conseil national des transports estimait pourtant qu'en matière de fiscalité des transports routiers de marchandises, la France occupait en Europe une position moyenne. En conséquence, toute réévaluation des taxes spécifiques entraînerait une perte de compétitivité. C'est la raison pour laquelle l'Etat allégea les charges des entreprises de transports routiers.

2.3. 2.3. *La libéralisation des transports internationaux de marchandises et du cabotage routier*

Les transports de marchandises par route entre les Etats membres ont vu leurs prix libérés au 1^{er} janvier 1990 (règlement 4058/89) et, depuis, le 1^{er} janvier 1993 (règlements 1018/88, 1841/88 et 3914/90), la liberté de prestation des services est quasiment totale. Toutefois, pour éviter des déséquilibres pouvant résulter de cette libéralisation, un mécanisme a été prévu pour permettre à la Commission, en cas de crise, de limiter l'accroissement d'activité des transporteurs existants et de restreindre l'entrée de nouveaux transporteurs.

Par ailleurs, le cabotage routier est libéralisé depuis le 1^{er} juillet 1998, date prévue par le règlement du Conseil du 25 octobre 1993.

Son instauration a constitué une novation fondamentale en permettant alors à un transporteur européen ce qui avait toujours été interdit : effectuer un trafic national dans un pays dont il n'est pas résident. Mais pour ne pas perturber le marché des transports nationaux, le cabotage ne pouvait s'effectuer que sous couvert d'autorisations contingentées d'une durée de deux mois chacune, le contingent augmentant régulièrement chaque année pour aboutir à une complète libéralisation.

Les autorisations de cabotage ne sont donc plus nécessaires et le contingentement a disparu. Mais des règles continuent à devoir être observées. Le transporteur routier doit être titulaire d'une licence communautaire. Les opérations de cabotage ne peuvent être réalisées qu'à titre temporaire.

Pour pallier toute discrimination fondée sur la nationalité ou le lieu d'établissement, l'exécution des transports de cabotage est soumise aux dispositions législatives, réglementaires et administratives en vigueur dans l'Etat d'accueil.

2.4. 2.4. La réforme ferroviaire dans le cadre européen

La réforme ferroviaire introduite par la loi du 13 février 1997 résulte à la fois de la crise financière qui a frappé la SNCF à partir de 1991 et de la nécessité d'adapter les structures d'exploitation du réseau ferré aux exigences européennes contenues dans la directive n°91-440 du 29 juillet 1991. Elle a permis la séparation entre les activités relatives à l'exploitation des services de transports et celles relatives à la gestion de l'infrastructure.

Cette réforme, si elle n'a pas eu pour objet d'effacer la dette de la SNCF puisque cette dernière a été transférée à Réseau Ferré de France (RFF), a permis d'alléger la contrainte financière pesant sur la SNCF et de la dégager d'un endettement qui relevait pour partie de la puissance publique.

Un tel objectif satisfait à l'exigence posée par l'article 9 de la directive du 29 juillet 1991 qui précise que « *les Etats membres mettent en place, conjointement avec les entreprises ferroviaires publiques existantes, des mécanismes adéquats pour contribuer à réduire l'endettement de ces entreprises jusqu'à un niveau qui n'entraîne pas une gestion financière saine et pour réaliser l'harmonisation de la situation financière de celles-ci.* ».

La directive n°91-440 du 29 juillet 1991, transposée en France en 1995, a en outre induit des changements profonds dans l'organisation des transports ferroviaires en Europe.

Au-delà des dispositions définissant les règles de gestion des entreprises ferroviaires, elle comportait dans son article 10 des dispositions novatrices qui prévoyaient l'octroi à certaines entités de droits d'accès aux réseaux ferroviaires nationaux. Un tel dispositif avait pour objectif de faciliter la réalisation du marché unique, en contraignant des entreprises monopolistiques à rendre leurs réseaux accessibles à d'autres opérateurs.

Prenant en compte les risques de désorganisation causés par une déréglementation trop large, l'ouverture restait néanmoins prudente.

Pour pourvoir accéder au réseau d'un Etat membre autre que celui auquel il appartient, un opérateur devait constituer un groupement international ou exercer une activité de transport combiné. En outre, en cas de regroupement international, les droits d'accès sont limités aux Etats dans lesquels sont établies les entreprises participant au regroupement, ce dernier ne bénéficiant que de droits de transit dans les autres Etats.

En 1995, le Conseil de l'Union européenne adopta deux directives afin de faciliter la mise en oeuvre des dispositions relatives aux droits d'accès : l'une concernant les licences des entreprises ferroviaires et l'autre concernant la répartition des capacités d'infrastructures ferroviaires (dite « directives sillons »). Un des problèmes principaux soulevés par leur application réside dans les conditions de fixation des péages versés par les exploitants des services ferroviaires aux gestionnaires de l'infrastructure.

La publication au cours de l'été 1996 du livre blanc de la Commission européenne a marqué la volonté de la Commission européenne de poursuivre le mouvement de libéralisation du secteur ferroviaire engagé en 1991.

La directive de 1991 ne prévoyant des droits d'accès aux réseaux nationaux que pour les groupements d'entreprises ferroviaires et pour les entreprises exploitant des services de transports combinés internationaux, ce livre blanc proposa d'étendre les droits d'accès sous forme de couloirs de circulation à tous les services de fret aussi bien nationaux qu'internationaux et aux services de transport internationaux de voyageurs, sans la condition préalable de constituer un groupe. Les avantages de tels itinéraires consistent principalement dans les réductions de temps d'attente aux frontières et les possibilités d'augmentation de la vitesse commerciale, évaluées respectivement à 80 % et à 20 %.

Depuis le 1^{er} janvier 1998, deux corridors ont été ouverts dont un qui concerne la SNCF. Les chemins de fer belges (SNCB), les chemins de fer luxembourgeois (CFL), les chemins de fer italiens (FS) et la SNCF ont signé le 26 novembre 1997 un accord-cadre prévoyant la mise en place d'un corridor sur un axe majeur de trafic entre la Belgique et l'Italie. Ce corridor est devenu opérationnel dès le 12 janvier 1998 en reliant Anvers, Muizen (près de Bruxelles), Sibelin (près de Lyon), Turin, Milan, Gênes, la Spezia et Gioia Tauro. Un nouvel accord associant les chemins de fer espagnols (Renfe) a été signé le 27 février 1998 et les plongements de ce corridor vers Marseille mais aussi Barcelone et Valence sont devenus à leur tour opérationnels. Ce corridor constitue une nouvelle offre commerciale pour les utilisateurs du fret, conventionnel ou combiné, avec une vitesse de circulation améliorée pour les parcours internationaux grâce notamment à la réduction des temps de passage aux frontières. Un guichet unique, situé au Luxembourg et destiné aux entreprises ferroviaires (dans le cadre de la directive 91.440), a été créé pour la réservation de sillons prioritaires.

Malgré tout, l'harmonisation européenne a comme première conséquence le développement de la concurrence dans un secteur jusqu'ici monopolistique. Il s'agit d'une donnée nouvelle et déterminante à prendre en compte dans la définition de la politique ferroviaire.

2.5. 2.5. *La marginalisation croissante de la navigation intérieure*

A la suite de la publication de la LOTI qui prévoyait la création d'une chambre professionnelle, la préparation d'un schéma directeur et la réorganisation de l'Office national de la navigation (ONN), les ministres des transports et du plan réunirent un groupe de travail dirigé par Roger Grégoire, qui remit son rapport le 23 mars 1983. Le rapport pointait les principaux handicaps de ce secteur, dans lequel « *la souplesse commerciale n'impliquerait pas forcément une déréglementation.* ».

L'ONN fut réorganisé par les décrets des 11 mars 1986 et 7 janvier 1987. Il devait toujours fixer les prix de fret avec homologation par le ministre des transports. En dépit des réévaluations régulières de la tarification obligatoire, la réglementation tarifaire restait très rigide. Les velléités d'assouplissement dans les années 1970 furent aussitôt arrêtées par les mouvements revendicatifs de la batellerie. Ce système encourageait les chargeurs à se tourner de plus en plus vers les autres modes de transport, plus souples.

Le tour de rôle, auquel les mariniers étaient très attachés, garantissait une possibilité d'affrètement à chacun et évitait la concurrence sauvage mais ne tenait pas compte des efforts de modernisation de certains bateliers. Il empêchait en outre toute souplesse commerciale (tarif, délai, choix du matériel) vis-à-vis du chargeur.

Il faut noter que si la voie d'eau continuait à perdre des parts de marché, son déclin s'expliquait également par la faiblesse des investissements réalisés en sa faveur depuis les années 1980. Selon les statistiques élaborées par la Commission des comptes de la Nation, les dépenses en infrastructures de transport fluvial n'ont jamais dépassé, hormis en 1986, 1 % du total des investissements tous modes confondus.

Pourtant, la navigation intérieure demeurait l'un des modes les moins chers. Sa structure artisanale pouvait permettre des contacts personnels entre transporteurs et chargeurs et une bonne adéquation de l'offre à la demande, comme dans les transports routiers. Des transports mixtes route-voies d'eau pouvaient être développés pour le vrac et les marchandises diverses, la route assurant la desserte terminale.

En 1991, l'ONN fut remplacé par un établissement public industriel et commercial : Voies navigables de France (VNF), chargé notamment de promouvoir la navigation intérieure auprès des chargeurs. En 1992, le ministère des transports entama, une fois de plus, une série de consultations en vue d'un aménagement du tour de rôle mais ce n'est qu'en 1994 que son abolition progressive fut décidée pour être effective en 2000.

La loi du 12 juillet 1994 a ainsi posé les bases d'une plus grande compétitivité du transport fluvial, en prévoyant, d'une part, une réforme progressive du tour de rôle pendant une période de six ans au cours de laquelle la compétitivité des bateliers français pourrait s'améliorer, d'autre part, un assouplissement du régime des contrats de transport facilitant leur libre négociation.

Dans le même esprit, la Commission, consciente de la nécessité de restructurer ce secteur, est parvenue à faire adopter le règlement 1101/89 du 25 avril 1989 relatif à l'assainissement structurel dans la navigation intérieure (action de déchirage coordonnée au niveau communautaire notamment). Un règlement de 1991 fixa les conditions de l'admission des transporteurs non-résidents aux réseaux nationaux, système entré en vigueur en 1993.

Enfin, une directive du Conseil de l'Union européenne du 19 novembre 1996 relative aux modalités d'affrètement et de formation des prix des transports de marchandises par voies navigables a, quant à elle, prévu les modalités d'une libéralisation de l'affrètement fluvial. Ce texte comporte deux dispositions essentielles. En premier lieu, il dispose que dans le domaine des transports nationaux et internationaux de marchandises par voie navigable dans la Communauté, les contrats sont librement conclus entre les parties concernées et les prix librement négociés. Il prévoit, en second lieu, que les Etats peuvent, pendant une période transitoire qui expire le 1^{er} janvier 2000, maintenir un régime de tarifs minimaux obligatoires ainsi que des systèmes d'affrètement à tour de rôle dans certaines conditions, sauf pour les marchandises qui sont de toute façon dispensées (hydrocarbures par exemple).

La Commission envisage de proroger le système de contrôle des capacités jusqu'en 2004.

3. Le domaine aérien

Le transport aérien a connu une libéralisation progressive de ses tarifs et de ses trafics en trois « paquets » qui se sont échelonnés de 1987 à 1992.

Dans le cadre du « *premier paquet* » de 1987, deux règlements définirent les modalités d'application des règles de la concurrence du traité de Rome aux entreprises de transport aérien.

Par une directive du 14 décembre 1987, le Conseil mit en oeuvre un nouveau système d'approbation des tarifs des compagnies aériennes pour toute liaison internationale intra-communautaire (...). Les tarifs, pour être considérés comme valables, devaient être approuvés par les deux Etats membres concernés par le service aérien en question. C'est le système de la « double approbation ».

Enfin, par sa décision du 14 décembre 1987, le Conseil adopta un nouveau système de partage des capacités entre compagnies aériennes d'Etats membres différents, sur une liaison donnée. Avant 1987, la répartition se faisait à 50/50 : La part de marché de la compagnie d'un Etat membre ne pouvait pas, sur un trajet à destination d'un autre Etat membre, représenter plus de la moitié des sièges offerts. Avec le premier volet de libéralisation, les parts de marché ont pu s'établir à 60/40. Cette décision a aussi autorisé la multidésignation, c'est-à-dire la desserte d'une ligne entre deux Etats membres par plus d'une compagnie de chaque Etat (...).

Un « *deuxième paquet* » de mesures de libéralisation a été adopté par le Conseil en juin 1990. Ce second volet comprenait la clause tarifaire de la « double désapprobation », exclue cependant pour les tarifs très bas (inférieurs à 30 % du tarif de référence). Pour que le tarif proposé par un transporteur sur une

liaison entre deux Etats membres soit rejeté, il fallait que chacun des deux Etats ait refusé d'autoriser ce tarif. Le règlement de 1990 prévoyait aussi que les quotes-parts de capacité entre compagnies d'Etats membres différents pourrait être abaissés à 75/25 (...). Il était en outre prévu que la désignation multiple pourrait avoir lieu sur les lignes représentant plus de 140 000 passagers ou plus de 800 allers-retours par an.

Le 19 juillet 1992, une troisième série de textes (« *troisième paquet* ») fut adoptée afin d'achever la libéralisation du transport pour le 1^{er} janvier 1993 sur le territoire de la communauté.

Le règlement 2407/92 définit les critères de délivrance et de maintien en vigueur, par les Etats membres, des licences d'exploitation aux transporteurs aériens établis dans la communauté. De l'obtention de la licence dépendait la possibilité d'effectuer des transports aériens (passages, fret, courrier) à titre onéreux.

Le règlement 2408/92 définit les conditions de l'ouverture de l'accès aux liaisons intra-communautaires aux transporteurs aériens communautaires, les Etats membres devant les autoriser à exercer sur ces liaisons les droits de trafic : si l'application de ce principe de déréglementation cause un préjudice financier « grave » à des transporteurs aériens titulaires de licences délivrées par des Etats membres, une « *stabilisation temporaire des capacités* » pouvait être décidée par la commission, ou, dans des cas exceptionnels, par le Conseil des ministres.

L'exercice du libre accès aux liaisons intra-communautaires pouvait toutefois comporter des dérogations temporaires et permanentes :

D'une part, jusqu'au 1^{er} avril 1997, les Etats membres purent refuser « *d'accorder des droits de cabotage aux entreprises licenciées dans d'autres Etats membres dans la limite de 50 % des capacités mises en oeuvre* ». Les concessions exclusives accordées sur les liaisons sur lesquelles d'autres modes de transports ne pouvaient assurer un service continu étaient maintenues jusqu'à leur échéance. Les transporteurs qui exploitaient des avions de plus quatre vingt sièges sur une liaison entre aéroports régionaux d'une capacité inférieure à 30 000 sièges par an étaient protégés pendant une période de deux ans.

D'autre part, de manière permanente, les Etats pouvaient imposer aux transporteurs des obligations de service public sur certaines liaisons, vitales pour la région desservie, la destination devant être un aéroport desservant une zone périphérique ou de développement. Il était possible de limiter l'accès d'une liaison soumise aux obligations de service public à un seul transporteur, mais à certaines conditions.

La liberté d'accès au marché n'empêchait pas les Etats membres d'organiser le trafic sur les aéroports à condition que ce soit sans discrimination. Ainsi, ils pouvaient répartir le trafic entre les aéroports à l'intérieur d'un système aéroportuaire, le trafic étant organisé selon les règles (communautaires, nationales, régionales, locales) destinées à assurer le respect de la sécurité, de l'environnement, et la répartition des « créneaux horaires ». Enfin, le règlement

prévoyait les cas de problèmes graves de « congestion » ou d'atteinte à l'environnement et la possibilité d'instaurer des restrictions ou le refus de l'exercice des droits de trafic (notamment si d'autres modes de transport pouvaient offrir un service satisfaisant).

Le règlement 2409/92 définit les critères et procédures applicables aux tarifs de passagers et de fret dans les transports aériens intra-communautaires, hors tarifs fixés en application d'obligations de service public, avec la libre fixation des tarifs de passagers, les tarifs « charters », les prix d'affrètement et les tarifs de fret étant fixés entre les parties (compagnies et Etat).

L'Etat exerce sur ces tarifs des contrôles qui peuvent lui permettre de les suspendre lorsqu'un tarif de base est « *susceptible par son niveau excessif de pénaliser les usagers* ». Il peut aussi « *arrêter de nouvelles baisses des tarifs sur un marché* » lorsque le mécanisme du marché a entraîné « *une évolution persistante à la baisse des tarifs aériens qui s'écarte nettement des mouvements de prix saisonniers habituels et entraîne des pertes généralisées pour tous les transporteurs aériens* » (...).

4. Le domaine maritime

Le domaine maritime était traditionnellement l'objet d'une réglementation moins contraignante qu'elle ne pouvait l'être par exemple en matière de transport aérien, et il a fait l'objet de la part de l'Union européenne d'une politique de déréglementation engagée dès 1986.

Le règlement 4055/86 du 22 décembre 1986 a prévu la libre prestation de services en ce qui concerne le transport maritime entre Etats membres ou les transports entre Etats membres et pays tiers. Les transports internes à un pays furent dans un premier temps exclus du champ de cette mesure. A partir du 1^{er} janvier 1993, en revanche, la liberté pour les ressortissants CEE d'armer des navires vers et à partir d'autres Etats membres que leur propre pays devint totale.

Ce même règlement a prévu que les arrangements en matière de partage des cargaisons contenus dans un accord entre un Etat membre et un pays devraient être progressivement supprimés. Dans des circonstances exceptionnelles, il restait possible de conclure avec un pays tiers un accord incluant un partage des cargaisons, mais seulement lorsque les compagnies maritimes communautaires ne disposeraient pas d'une possibilité effective de participer au trafic avec le pays tiers concerné. Aucune exception à l'interdiction générale ne fut en revanche permise pour le transport de vrac.

Le règlement 4057/86 relatif aux pratiques tarifaires déloyales permit à la Commission d'imposer un droit compensateur aux armateurs étrangers, lorsque ceux-ci bénéficiaient d'un avantage non commercial octroyé par un Etat non-membre de la Communauté, appliquaient des taux de fret inférieurs « au taux de fret normal » et que les armateurs communautaires subissaient de ce fait des préjudices.

Le règlement 4058/86 sur l'action coordonnée en vue de sauvegarder le libre accès au trafic transocéanique a prévu que, si un pays tiers limitait le libre accès des compagnies maritimes communautaires au trafic de marchandises, les

institutions communautaires pouvaient décider d'une « action coordonnée », passant dans un premier temps par des démarches diplomatiques à l'adresse du pays concerné, puis, si cela n'était pas suffisant, des contre-mesures pouvant aller jusqu'à l'imposition d'un contingentement ou de taxes.

Le règlement 4056/86 a réglementé les « conférences maritimes », définies comme « *un groupe d'au moins deux transporteurs exploitant des navires assurant des services internationaux réguliers pour le transport de marchandises (...) et qui a conclu un accord dans le cadre duquel ces transporteurs opèrent en appliquant des taux de fret uniformes ou communs et toutes autres conditions de transport concertées pour la fourniture des services réguliers* ».

Il a exempté les conférences maritimes de l'interdiction de principe qui frappe toute entente les conférences maritimes devant toutefois, entre autres conditions, organiser des consultations avec les chargeurs sur les taux de fret, les conditions et la qualité de services et fixer leurs barèmes, conditions et règlement de transport à un prix raisonnable. Le règlement permettait enfin à la Commission de retirer l'exemption si une conférence en abusait ou si des éléments extérieurs entraînaient la disparition d'une concurrence effective.

A partir du 1^{er} janvier 1993, en vertu du règlement 3577/92 du 7 décembre 1992, la libre prestation des services de transport maritime à l'intérieur d'un Etat membre (cabotage maritime) devint totale.

Le caractère traditionnellement libéral de la réglementation internationale dans le domaine maritime engendre diverses dérives, les flottes de certains armateurs européens navigant par exemple hors communauté sous pavillon de complaisance, ou la tarification étant le cas échéant parfois inférieure aux taux de fret.

C - L'INTRODUCTION DE L'INTERMODALITÉ

1. L'absence d'une politique intermodale au niveau national

Le rapport du CGP sur les transports pour la préparation du IX^e Plan, rédigé en 1983 indiquait : « *le droit au transport et le libre choix de l'usager doivent s'exercer dans une perspective intermodale, prenant en compte la continuité de la chaîne de transport et privilégiant les investissements permettant une meilleure intégration entre les modes* ».

Les investissements prévus dans IX^e Plan en matière de transports donnaient clairement la priorité aux transports collectifs, mais pour la première fois, le Plan définissait un programme d'investissements pour les transports combinés de marchandises. La part des investissements routiers dans l'ensemble restait prépondérante, mais elle diminuait, tandis que la SNCF, les transports aériens et, surtout, les transports collectifs urbains, faisaient l'objet d'un effort soutenu.

La LOTI (article 14) avait défini les principes de la préparation des schémas directeurs d'infrastructures. Les choix devaient reposer sur des critères de rentabilité homogènes, permettant de procéder à des comparaisons à l'intérieur d'un même mode entre plusieurs projets, mais aussi entre projets de

différents modes ou combinaisons de modes. De plus, un schéma directeur portant sur l'ensemble des modes devait programmer les complémentarités intermodales.

Dix ans plus tard, il n'existait en réalité ni harmonisation des critères de choix, ni schéma intermodal. Chaque schéma directeur obéissait à des critères différents et peu homogènes. Le schéma directeur routier fut adopté par le Conseil interministériel d'aménagement du territoire le 15 mars 1988 et révisé le 5 novembre 1990, le schéma directeur des TGV adopté le 14 mai 1991 et un schéma directeur des voies navigables adopté en 1985. Ces schémas directeurs se caractérisaient par une absence de prise en compte des schémas des autres modes.

Les travaux du CGP sur la coordination des investissements n'étaient d'ailleurs pas isolés. Ce thème avait fait l'objet de rapports concordants au ministère de l'équipement et à la DATAR. Il paraissait urgent de créer des chaînes de transports, de décloisonner les différents modes, d'éliminer autant que possible les ruptures de charge, d'assurer la continuité entre les niveaux de transports (urbains, interurbains, internationaux). Les transports collectifs et les transports combinés devaient se trouver au centre des contrats de plan négociés entre l'Etat et les collectivités locales dans le cadre du XI^e Plan, les investissements être évalués *a priori* sur la base de critères homogènes et la tarification de l'usage des infrastructures prendre en compte les coûts externes, notamment en matière d'environnement et de sécurité.

D'une manière générale, tout le monde s'accordait à penser que, pour faire face à la crise des transports, il fallait s'affranchir d'une culture encore largement « unimodale » (schémas directeurs, tarification de l'usage des infrastructures, priorité donnée à la route par les collectivités locales). Ce n'est pourtant qu'en 1993 que le gouvernement a demandé à M. Daubresse, alors député du Nord, d'établir des propositions sur l'intermodalité dans les transports .

2. La recherche d'une approche intermodale européenne

La relance de la politique européenne d'aménagement du territoire conduisit à envisager un schéma européen des transports. Les différents modes étaient considérés comme trop peu complémentaires et les réseaux nationaux comme encore mal interconnectés.

La crise des transports fut signalée par le rapport de la mission « transports 2000 plus » au commissaire européen chargé des transports. Les transports seraient victimes, à Paris comme à Bruxelles, d'un « *manque de considération* » et d'un « *manque de vision globale* », au profit d'une approche « *partielle, donc partielle car trop « monodale »* ».

Mais en 1992, il n'existait toujours pas de véritable coordination européenne des transports et la politique européenne des transports se réduisait encore à « *une gestion purement modale, ignorant le développement des divers réseaux de transports et n'assurant que les besoins du court terme faute d'une véritable politique commune des transports à la fois multimodale et intégrée* ».

Le traité de Maastricht, signé le 7 février 1992, a prévu le développement de réseaux transeuropéens de transports et de communications. La Commission annonça alors qu'elle proposerait un programme relatif aux transports combinés et un programme des interconnexions destinées à favoriser l'interopérabilité des réseaux à l'intérieur d'un mode entre deux pays, mais aussi entre plusieurs modes. L'objectif était de répondre à la globalisation de l'économie européenne par une globalisation des réseaux de transports.

En 1997, la Commission européenne a publié une communication intitulée « *Intermodalité et transport intermodal de marchandises dans l'Union européenne* », qui constitue la première étape de l'élaboration d'un cadre d'intégration optimale des différents modes, dont le but est de promouvoir l'utilisation efficace et la rentabilité du système de transport.

3. Le développement des plates-formes logistiques

Le terme « logistique » apparut dans les rapports du CGP au début des années 1980 :

« *Le transport au sens strict s'insère dans un ensemble de prestations connexes comme le stockage, la manutention, l'emballage, le conditionnement, etc. Cette organisation constitue avec le transport ce que l'on appelle la logistique (organisation de la circulation des marchandises) qui doit contribuer à la recherche d'une meilleure compétitivité* ».

L'innovation a un coût que les entreprises artisanales de la profession ne peuvent payer. Seules les entreprises les plus importantes sont concernées par la logistique et par la maîtrise des chaînes de transport de chacune des multiples sous-marchés du fret.

Les pratiques de production à flux tendus, sans stock, conduisent à une multiplication des lots de petite taille, qu'une entreprise logistique ne peut gérer de manière rentable qu'en les groupant au niveau de ses plates-formes. Il s'agit de créer des plaques tournantes à gestion informatisée et assurant des déplacements en étoile avec une grande rapidité.

La déréglementation européenne a favorisé la polarisation des réseaux logistiques à vocation internationale sur un petit nombre de sites. L'aménagement de réseaux transnationaux prévu par le traité de Maastricht a accompagné cette évolution. La polarisation conduit cependant à la saturation des sites logistiques et à une désertification entre les mailles du réseau, aggravant les inégalités de développement régional.

En France, en dehors du pôle parisien et du couloir rhodanien, le territoire risquait de dériver vers une situation de vide relatif. C'est pourquoi les collectivités locales et les chambres de commerce ont multiplié les centres de fret et les plates-formes logistiques multimodales. Mais les risques étaient grands d'une prolifération incontrôlée de plates-formes mal dimensionnées ou mal localisées.

Afin d'éviter le gaspillage qu'occasionnerait une telle prolifération, la région Ile-de-France, ses collectivités locales et la chambre de commerce et d'industrie de Paris ont mis en place en 1990 un Comité d'aménagement

logistique d'Ile-de-France (CALIF), qui contribue à l'élaboration du schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme régional. Il est notamment prévu que la SNCF mette ses principales lignes et ses ouvrages d'art au gabarit des transports combinés de forte capacité et que l'Etat subventionne à hauteur de 50 % la réalisation des plates-formes d'échange rail-route.

Plus généralement, la nécessité de faire un tri au niveau national a conduit le gouvernement à envisager la possibilité de compléter les schémas modaux de la loi d'orientation sur l'aménagement et le développement du territoire par un « schéma des plates-formes multimodales » et à demander en 1996 à M. Daubresse, déjà sollicité en 1993, de se prononcer sur les propositions qui pouvaient être faites en ce domaine.

4. Les transports combinés au centre du système logistique

La « *révolution logistique* » a placé au centre du système de transport de fret les différentes techniques de transports combinés.

Les transports combinés, au début des années 1980, firent l'objet d'un poste d'investissements dans le IX^e Plan et une étude de la direction des transports terrestres et de la direction des routes, proposa d'élaborer un schéma de développement du transport combiné, à l'échelle nationale et à l'échelle européenne.

Afin de faciliter la concertation, les ministres des transports successifs ont mis en place un comité consultatif rail-route et, plus récemment, en mars 1995, un conseil national des transports combinés.

Le financement complémentaire de 300 millions de francs accordés au programme de développement du transport combiné pour 1995 par le ministre des transports a amorcé un effort budgétaire. La loi d'orientation sur l'aménagement du territoire du 4 février 1995 a prévu la constitution d'un fonds d'intervention multimodal, doté de deux milliards de francs, dont 350 millions sont réservés aux contrats de plan Etat-régions pour les transports ferroviaires et combinés, et un milliard à des investissements interrégionaux, tels que le TGV, dont la direction des transports terrestres attend qu'ils favorisent l'intermodalité pour les voyageurs et les marchandises.

Le projet de loi pour l'aménagement et le développement durable du territoire, sur lequel le Conseil économique et social a émis, sur le rapport de M. Jean-Claude Bury, un avis le 8 juillet 1998 et qui est actuellement en débat au Parlement, a proposé de remplacer les cinq schémas modaux, par deux schémas multimodaux dont l'un pour les marchandises. Ce projet a en outre indiqué que « *pour les marchandises, le développement de l'usage du transport fluvial, ferroviaire et du cabotage maritime, notamment au moyen du transport combiné revêt un caractère prioritaire. Ces usages doivent être encouragés* ».

De son côté dans la directive 92/106 du 7 décembre 1992 et un règlement des 7-8 décembre 1992, le Conseil de l'Union européenne a adopté des prescriptions pour faciliter le développement de ce type de transport :

- suppression de tout contingentement ou autorisation de transport pour les parcours initiaux ou terminaux par route ;

- droit d'accès à l'infrastructure ferroviaire nationale d'un État pour toutes les entreprises qui exploitent des services internationaux de transport combiné de marchandises ;
- application de mesures structurelles telles que des exonérations de taxes et l'octroi d'aides communautaires pour certains investissements d'infrastructure ;
- définition d'un réseau européen de transport combiné qui s'inscrit dans le cadre de l'élaboration générale des réseaux transeuropéens prévus par le traité de Maastricht. La Commission a présenté sur ce dernier point une communication qui, outre ce réseau, précisait les conditions de son bon fonctionnement et évaluait à près de 2 milliards d'écus les investissements nécessaires dans une première phase.

Plus récemment, le 1^{er} octobre 1998, le Conseil « Transports » de l'Union européenne a adopté un règlement définissant un programme « *d'octroi de soutiens financiers communautaires à des actions à caractère innovateur en faveur du transport combiné* ». Ce programme prolonge le Programme d'aménagement concerté du territoire (PACT) en vigueur depuis 1992 en faveur des « *actions pilotes pour le transport combiné* ».

S'étalant sur une période de cinq ans (1997-2001), il bénéficie d'un budget total de 35 millions d'écus. Son champ d'application couvre en priorité les services de transport combiné concernant des axes situés sur le territoire de la Communauté. Il n'oublie cependant pas le raccordement des pays d'Europe orientale aux réseaux transeuropéens. Parmi les catégories d'actions ciblées, celles couvrant la navigation côtière seraient aussi éligibles.

L'idée du programme est de démontrer que le transport combiné peut être innovateur, viable et compétitif vis-à-vis de la route.

C'est dans cette même optique que la Commission voit le remaniement du régime communautaire en vigueur depuis 1982, concernant les aides des Etats pour le transport combiné. Sans rejeter systématiquement les aides spécifiques, elle souhaite que ces aides permettent d'aboutir, à court ou moyen terme, à des opérations de transport combiné viables.

Enfin, la Commission se propose de rendre les dispositions fiscales de la directive 92/106 plus efficaces, notamment par des mesures assurant que les Etats membres réduisent les charges qui grèvent les véhicules routiers effectivement utilisés pour des opérations de transport combiné, d'autoriser le poids maximal de 44 tonnes pour les acheminements routiers de toute unité intermodale, qu'il s'agisse d'une caisse mobile, d'un conteneur ou d'une semi-remorque, et dans tout type de transport combiné, et de lever certaines restrictions au roulage des camions utilisés (week-end, jour férié...) dans le transport combiné.

D - LES INVESTISSEMENTS

La politique des transports ne se réduit pas aux mesures législatives ou réglementaires. L'intervention de la puissance publique en la matière provient aussi de son rôle d'investisseur. En effet, le rôle de l'Etat en matière d'infrastructures est reconnu. Les choix opérés en ce domaine ne sont donc pas

neutres, même s'il ne saurait être question d'en faire la variable principale des évolutions constatées.

En outre, le propre des infrastructures de transport est qu'elles ont le plus souvent un usage mixte : elles servent tant aux ménages pour les déplacements de personnes qu'aux entreprises pour le fret. Une route ou une autoroute est empruntée par les voitures particulières et par les poids lourds ; un avion transporte des personnes et des marchandises, le chemin de fer est utilisé par des convois de voyageurs et de fret... Par conséquent, il est très difficile, pour ne pas écrire impossible, d'imputer la part des investissements réalisés qui correspond aux besoins de déplacement des personnes et celle nécessaire à la mobilité du fret.

Le tableau ci-après regroupe des données dispersées en matière d'investissements d'infrastructures publiées par les comptes des transports. Le commentaire n'est pas aisé, car, comme il est indiqué, « *la détermination des dépenses d'infrastructure se révèle ... délicate du fait de l'hétérogénéité des sources d'information* ».

Il est cependant possible de noter que le réseau routier est l'infrastructure qui bénéficie de la part la plus importante des investissements totaux. Aussi, depuis maintenant bientôt vingt ans, la part du réseau concédé croît régulièrement, doublant tous les dix ans. Cela s'explique vraisemblablement par le retard accumulé par la France en ce domaine. Il était nécessaire de posséder un réseau routier performant.

Au contraire, le réseau ferroviaire a été construit durant le XIX^e siècle. Les besoins en la matière ne sont donc pas les mêmes. Ainsi, certaines lignes ont été fermées en raison de l'insuffisance du trafic. Tel ne semble pas être le destin prévisible des routes et autoroutes. En outre, il faut rappeler que ces infrastructures sont utilisées à la fois pour le transport de personnes et le transport de marchandises. Au contraire, le réseau non concédé a vu l'importance relative des sommes qui lui sont consacrées décroître.

Tableau 6 : Investissements en infrastructures des différents modes

En Mds de Francs	1980	1985	1990	1995	1996
Réseau routier	22,7	30,1	48,4	56,3	59,6
<i>En % de l'ensemble</i>	<i>70,1%</i>	<i>74,3%</i>	<i>70,6%</i>	<i>78,1%</i>	<i>76,2%</i>
non concédé	17,5	25	37,8	39,2	39,3
<i>En %</i>	<i>77,1%</i>	<i>83,1%</i>	<i>78,1%</i>	<i>69,6%</i>	<i>65,9%</i>
Autoroutes concédées	5,2	5,1	10,6	17	20,3
<i>En %</i>	<i>22,9%</i>	<i>16,9%</i>	<i>21,9%</i>	<i>30,2%</i>	<i>34,1%</i>
Réseau SNCF	6,7	8,1	15,2	9,8	12,1
<i>En % de l'ensemble</i>	<i>20,7%</i>	<i>20,0%</i>	<i>22,2%</i>	<i>13,6%</i>	<i>15,5%</i>
Réseau grande vitesse	1,2	0,9	6,6	1,8	4
<i>En %</i>	<i>17,9%</i>	<i>11,1%</i>	<i>43,4%</i>	<i>18,4%</i>	<i>33,1%</i>
Réseau classique	1,4	2,4	5,3	4,9	3,8

<i>En %</i>	20,9%	29,6%	34,9%	50,0%	31,4%
Gros entretien	4,1	4,8	3,3	3,1	4,3
<i>En %</i>	61,2%	59,3%	21,7%	31,6%	35,5%
Voies navigables	0,3	0,3	0,6	0,8	1
<i>En % de l'ensemble</i>	0,9%	0,7%	0,9%	1,1%	1,3%
dont État	0,2	0,2	0,2	0,4	0,4
<i>En %</i>	66,7%	66,7%	33,3%	50,0%	40,0%
Ports maritimes	1,7	1	1,6	1,5	1,5
<i>En % de l'ensemble</i>	5,2%	2,5%	2,3%	2,1%	1,9%
Dont subventions	0,6	0,4	0,5	0,5	0,5
<i>En %</i>	35,3%	40,0%	31,3%	33,3%	33,3%
Aéroports	1	1	2,8	3,7	4
<i>En % de l'ensemble</i>	3,1%	2,5%	4,1%	5,1%	5,1%
dont État	0,3	0,3	0,7	1,2	1,2
<i>En %</i>	30,0%	30,0%	25,0%	32,4%	30,0%
ENSEMBLE	32,4	40,5	68,6	72,1	78,2

Source : Comptes des Transports de la Nation - 1997

La part affectée au réseau ferroviaire a sensiblement décrû ces dernières années. Cela est particulièrement manifeste en ce qui concerne le gros entretien du réseau. Il faut noter que, sous ce chapeau, sont regroupées les dépenses d'amélioration du réseau grandes lignes et du réseau banlieue. Les dépenses d'entretien sont restées quasi constantes. Au contraire, la part échéant au réseau classique et, surtout, au réseau TGV a fortement crû. Or, le TGV ne profite, pour l'instant, qu'aux voyageurs. L'entreprise publique, et le ministère de tutelle, ont donc clairement fait le choix de développer un réseau moderne qui participe aux exportations françaises, mais qui ne peut pas être utilisé pour le transport des marchandises.

Enfin, la part des investissements pour les voies navigables, les ports maritimes et les aéroports est restée constante. Il faut remarquer que le financement de ces trois modes de transport est mixte. La part du financement public a fortement décrû pour les voies d'eau, la part pour les ports (environ un tiers) ou les aéroports (environ un tiers) restant plutôt constante. Désormais, les aéroports représentent 5 % des investissements consentis pour les infrastructures de transports, les ports 1,5 %, ces données étant quasiment inversées en 1980. L'évolution des financements privés, en particulier, reflète ainsi l'évolution des modes de transport. Le fort développement du transport aérien de personnes se traduit mécaniquement dans les besoins en infrastructure.

*
* * *

En conclusion, tout s'est passé, en particulier en ce qui concerne la SNCF et le transport routier, comme si la libéralisation avait ouvert à une concurrence

plus vive tous les segments du marché, y compris ceux où un mode détenait une position prépondérante. La SNCF, en tout cas, avait connu des gains de productivité beaucoup plus faibles, au cours des deux dernières décennies, pour les marchandises (+ 20 % environ) que pour les voyageurs (au moins + 50 %).

Pierre Merlin observe que si la concurrence, sur les bases plus proches des lois du marché, semblait tourner à l'avantage du transport routier, il convenait de tempérer ce constat en rappelant que les conditions de concurrence ne sont sans doute pas égales sur plusieurs plans :

- respect insuffisant par le transport routier de la réglementation, en particulier en matière d'horaires de travail, de dépassement des charges et des vitesses autorisées ;
- contraintes liées à la nature du transport ferroviaire : coût élevé à faible distance pour des charges réduites ; délais et coût du lotissement (mise en commun des charges pour constituer un train) ; coût des trajets terminaux par route et ruptures de charges.

La libéralisation n'a pas eu non plus que des avantages pour le transport routier de marchandises. Avec la multiplication des autorisations, on a aussi assisté à une multiplication des défaillances d'entreprises, d'autant que les libertés prises par rapport à la tarification de référence ont creusé l'écart entre les coûts et les prix pratiqués, en particulier entre 1987 et 1990. La crise de 1992 (révélée par la grève contre le permis à points) a d'ailleurs obligé les pouvoirs publics à intervenir à nouveau pour réglementer la profession dans l'intérêt au moins de ses salariés et des entreprises artisanales les plus fragiles.

Parmi les mesures adoptées dans le cadre du « contrat de progrès », on peut relever notamment :

- la réduction à trente jours des délais de paiement par les chargeurs ;
- la recherche d'une réglementation européenne des temps de travail ;
- la mise en cause de la responsabilité des donneurs d'ordre en cas de surcharges et d'incitation à la méconnaissance de la réglementation sociale et de la sécurité ;
- la protection financière des sous-traitants en cas de défaillance de leur donneur d'ordre ;
- l'élévation du niveau des exigences pour l'accès à la profession ;
- la mise en vigueur du permis de conduire à points ;
- la mise en oeuvre progressive du « cabotage » qui permet l'accès au marché des transporteurs étrangers dans le cadre de l'Europe communautaire.

Au total, si la période de réglementation contraignante avait entraîné des effets pervers indéniables, il n'est pas certain que la politique libérale mise en oeuvre à partir de 1986 et l'importance accrue prise par l'Union européenne dans la définition des règles relatives au transport (il existe aujourd'hui 133 textes législatifs de base, directives, règlements, etc.) conduisent à des résultats plus concluants.

CHAPITRE III

LES RÉALISATIONS EN MATIÈRE DE TRANSPORT COMBINÉ

Le transport combiné, s'il n'a pas encore toute la place que certains souhaiteraient lui voir occuper, pour des raisons diverses et parfois contradictoires, n'en demeure pas moins un mode de transport des marchandises qui, depuis le début des années quatre-vingt-dix, voit sa part de marché augmenter régulièrement.

L'objectif ultime de ce rapport est d'étudier les moyens à même de favoriser le développement de ce mode, en compatibilité avec les impératifs d'une économie de marché et la nécessaire compétitivité de l'espace français, condition d'une croissance durable. Pour cela, il est nécessaire d'exposer les réalisations en la matière pour identifier les obstacles à son développement, les atouts qu'il offre et les spécificités de son économie.

Il s'agira d'étudier ces réalisations non seulement à l'intérieur de l'hexagone, mais aussi au-delà de nos frontières. En effet, l'examen des situations en Allemagne, aux Etats-Unis ou encore en Suisse peut être riche d'enseignement. Certes, en matière de politique des transports, la géographie est une variable qui détermine bien des choix, sur laquelle le volontarisme politique n'a pas de prise. Que serait l'Allemagne sans le Rhin, l'Italie sans la Méditerranée ? Pourtant, si la géographie impose des contraintes, elle ne saurait être un alibi pour l'immobilisme ou le fatalisme. Au contraire, le propre de la politique des transports est certes d'utiliser les ressources offertes par la nature, mais aussi d'aménager ces contraintes, de les dépasser afin de permettre une meilleure circulation des biens.

Une première section étudiera plus précisément la situation française du transport combiné, en présentant les différents acteurs intervenant en ce domaine et leurs stratégies.

Une seconde section sera consacrée à l'examen des résultats obtenus par le transport combiné aux Etats-Unis, en Allemagne, et en Suisse. Seront ensuite étudiés les moyens dont il bénéficie et l'ensemble des dispositifs juridiques ou réglementaires le concernant dans ces pays. Cette étude portera tant sur les moyens mis en oeuvre par les opérateurs, que sur les dispositifs juridico-institutionnels au sein desquels ce mode de transport se développe.

I - LES RÉALISATIONS EN MATIÈRE DE TRANSPORT COMBINÉ EN FRANCE

Depuis quelques années, le transport combiné, rail-route en particulier, est devenu un mode de transport de marchandises auquel les chargeurs ont de plus en plus recours. Ce succès relatif résulte des stratégies mises en oeuvre par les différents acteurs qui interviennent dans ce secteur.

Le développement du transport combiné, opération hybride par définition, puisqu'il associe différents modes de transport, repose sur la capacité des multiples intervenants à se coordonner.

Ce mode ne peut pas en effet être réduit à la simple juxtaposition d'opérations de transport. Il s'agit d'une opération complexe qui requiert non seulement qu'un acteur se charge de coordonner les diverses parties de la prestation, mais aussi et surtout qui nécessite une coopération entre les différents intervenants. Or, les acteurs qui doivent à cette occasion collaborer, ont plutôt l'habitude de se percevoir comme des concurrents. Enfin, la complexité est telle qu'il est courant, dans ce type de situation, que chacun insiste sur les défaillances du partenaire, qui deviennent autant de prétextes pour ne pas agir soi-même.

Il est donc essentiel, pour être en mesure de déterminer comment il est possible de favoriser le recours au transport combiné, d'exposer l'organisation actuelle de ce mode de transport. Qui intervient ? Quelles responsabilités incombent aux différents partenaires ? Comment sont séparées les tâches ?

En outre, l'efficience globale du transport combiné dépend de son organisation. Il est désormais connu des économistes qu'il n'existe pas de liens mécaniques entre l'augmentation des moyens matériels nécessaires à la production et celle de la production résultant de cette hausse. Autrement dit, pour peu que les moyens nécessaires soient mobilisés, il est possible d'améliorer sensiblement la compétitivité du transport combiné en réformant son organisation, en l'adaptant aux exigences de la vie économique, à ses marchés.

Au préalable, avant d'en présenter les protagonistes, leur place dans la chaîne du transport combiné et leurs stratégies futures, il faut rappeler que la politique française des transports, et la stratégie des entreprises de transports, doivent s'inscrire dans un cadre européen. En effet, un certain nombre de directives et de règlements sont élaborés par la Commission de Bruxelles.

Par ailleurs, étant donné les distances pour lesquelles le transport combiné est rentable, son marché pertinent est l'Union européenne et plus encore l'Europe dans son ensemble. La France occupe dans ce cadre une position charnière entre le Nord et le Sud qui peut lui permettre d'être un acteur majeur de l'Europe du transport combiné.

Les marchandises transportées au sein de l'espace européen peuvent provenir de ou être destinées au reste du monde. Il convient donc d'étudier les autres formes d'intermodalité. La façade maritime de la France, sa localisation font que notre pays pourrait être un point d'entrée privilégié pour desservir ensuite l'ensemble de l'Europe. Cependant, cela requiert que les ports et aéroports soient convenablement connectés aux autres modes de transport.

L'étude des acteurs et de leurs stratégies portera d'abord sur le ferrouillage, puis sur les autres formes d'intermodalité où la voie d'eau, l'aérien ou le maritime sont concernés.

A - LES ACTEURS DU TRANSPORT RAIL-ROUTE ET LEURS STRATÉGIES

Le transport combiné rail-route est la forme la plus répandue de transport combiné en France. Pour fonctionner, il requiert la collaboration d'une entreprise publique, en situation de monopole et d'entreprises routières privées soumises à une concurrence intense. Il nécessite que deux mondes apparemment opposés coopèrent.

Pierre Perrod, dans le rapport qu'il vient de remettre au ministre des transports, M. Jean-Claude Gayssot, distingue cinq fonctions essentielles dans la prestation de transport combiné. Il s'agit de celles de gestionnaire d'infrastructures, de tractionnaire principal, de routier final, de gestionnaire de chantier et de coordinateur des différentes tâches. Il n'y a pas forcément coïncidence entre ces cinq fonctions et le nombre d'acteurs. Ainsi, une pluralité de transporteurs routiers assure le pré ou le post-acheminement des marchandises. Un même acteur peut assurer plusieurs tâches. Ainsi, il serait imaginable que le routier assure la commercialisation, tandis que le gestionnaire d'infrastructures et le tractionnaire principal, ferroviaire en l'occurrence, seraient intégrés au sein de la même équipe.

Nous allons nous attacher maintenant à l'étude de la chaîne de transport combiné, c'est-à-dire au rôle des différents intervenants.

1. La réforme de la SNCF et la création de RFF

♦ Jusqu'en 1997, la SNCF était une entreprise intégrée de transport ferroviaire, l'infrastructure et l'exploitation dépendant de la même entité juridique. Dans le cadre de l'intégration européenne, la Commission de Bruxelles avait émis, dès 1991, une directive prévoyant la séparation comptable de ces deux activités.

Selon cette dernière, la création d'un marché unique requiert l'absence de mesures ayant pour objectif d'empêcher une concurrence juste et entière. L'abolition des droits de douane ne suffit pas à constituer un marché. Il est nécessaire qu'aucun Etat membre n'adopte de mesures discriminantes pour les entreprises « étrangères ».

En outre, en vertu du traité de Rome, les aides publiques sont étudiées avec attention par les autorités de l'Union européenne. Un marché unique nécessitant une concurrence franche entre les entreprises des pays membres, la Commission vérifie que les aides versées ne permettent pas à certaines entreprises de bénéficier de priviléges qui les placeraient dans une situation avantageuse vis-à-vis de leurs concurrentes. En matière de transport combiné, les aides éventuelles pour développer ce mode de transport doivent être préalablement approuvées par les instances bruxelloises.

L'accomplissement de la concurrence est un sujet particulièrement délicat pour les services publics en réseaux. En général, ceux-ci requièrent une

infrastructure si coûteuse qu'une véritable concurrence n'est pas possible ; il est difficile d'imaginer la construction d'un second réseau ferré en France. Ces secteurs organisés en monopole connaissent ce que les économistes nomment des rendements d'échelle croissants. Plus la production est importante, plus le coût de production est faible, si bien que la multiplication des intervenants entraînerait une hausse des prix pratiqués. Il devient collectivement plus intéressant de confier ces activités particulières à un monopole.

Comment peut-on, dès lors, favoriser la concurrence, quand le monopole s'impose pour des considérations économiques ? La réponse apportée par la Commission consiste à distinguer l'infrastructure nécessaire à la réalisation du service public de l'exploitation de cette même infrastructure. L'infrastructure ne pouvant être qu'unique, il est normal qu'elle soit gérée par un monopole et qu'elle demeure la propriété des Etats. En revanche, cette infrastructure doit pouvoir être utilisée par une pluralité d'entreprises. Dans ce cas, on parle d'Accès des tiers au réseau (ATR).

Telle est la philosophie sur laquelle repose la directive 91-440. La loi de 1997, qui adapte la législation française au cadre européen, a permis de créer deux entités distinctes, sans que l'unité de la SNCF ne soit atteinte. Ainsi fut institué Réseau Ferré de France, établissement public industriel et commercial, qui se voyait attribuer l'infrastructure ferroviaire, tandis que la SNCF devenait l'entreprise chargée de l'exploitation du transport ferroviaire. Cela étant, quel est le partage effectif prévalant entre l'Etat, RFF et la SNCF ?

- ◆ Le rôle de l'Etat consiste essentiellement à fixer les grandes orientations de la politique ferroviaire Ainsi, il définit d'abord les caractéristiques du réseau, en autorisant tant l'ouverture de nouvelles lignes qu'en acceptant la fermeture d'autres, ainsi que les exigences de sécurité que doit offrir le réseau ferré. Par ailleurs, il énonce les principes généraux que doivent respecter les redevances d'usage versées à RFF par la SNCF ou toutes autres compagnies utilisant les infrastructures ferroviaires. Après la proposition de RFF, un arrêté signé par les ministres des transports, de l'économie et du budget fixera le montant effectif de celles-ci. Chaque année, l'Etat donne son accord au programme d'investissement que lui propose RFF pour les infrastructures, et la SNCF pour les matériels roulants.

Enfin, étant donné que les redevances payées pour l'utilisation des infrastructures ferroviaires par les entreprises exploitantes ne sauraient couvrir l'intégralité du coût effectivement supporté, l'Etat soutient financièrement RFF. Ces « aides » compatibles avec les dispositions prises par la Commission européenne sont justifiées en raison de la contribution des infrastructures ferroviaires à la mise en oeuvre du droit au transport et de l'intérêt écologique du transport ferroviaire. Les aides de l'Etat peuvent prendre différentes formes : la contribution d'infrastructures, les dotations en capital, ou encore les subventions d'investissement.

RFF est le propriétaire de l'infrastructure ferroviaire, et, par conséquent, le maître d'œuvre des investissements affectés à l'entretien et à l'amélioration du réseau ferré. Cependant, il peut déléguer à la SNCF la maîtrise d'ouvrage de certains travaux. Par ailleurs, RFF doit garantir la non-discrimination dans les

redevances perçues pour accéder au réseau, redevances dont il fixe le montant, en accord avec les ministères compétents. RFF délègue à la SNCF la gestion de l'infrastructure. Ainsi, RFF a pour mission essentielle de développer l'infrastructure ferroviaire dont il est le propriétaire. Il faut aussi noter qu'au passif du bilan de RFF ont été inscrites les dettes de l'ancienne SNCF, contractées pour moderniser le réseau ferré. D'une certaine façon, RFF est l'établissement qui gère désormais l'ancien compte d'infrastructures de la SNCF.

Les missions assignées par la loi à la SNCF consistent en l'exploitation des services de transport, voyageurs et marchandises, en utilisant le réseau de RFF. Pour les opérations de transport national, elle est quasiment le seul opérateur. En outre, elle assure l'établissement des plans de circulation des trains, la gestion opérationnelle des convois afin que la fluidité et la sécurité du trafic puissent être assurées. La priorité accordée au trafic voyageurs en cas de congestion du réseau en un point est un choix de la SNCF.

La réforme de 1997 a donc permis, en isolant le compte d'infrastructures de la SNCF, de mettre en cohérence la situation des chemins de fer français avec les exigences de la directive 91-440.

Cette réforme juridique de l'organisation des chemins de fer induit des mouvements financiers entre les différents pôles constitués. Ainsi, en 1997, au titre de la délégation de l'entretien de l'infrastructure par la SNCF, RFF lui a versé 16 milliards de francs. La même année, le montant des péages acquittés par la SNCF pour l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire s'élevait à 6 milliards de francs. Autrement dit, les redevances perçues par RFF ne lui permettent pas de payer l'entretien du réseau, et, par conséquent, de financer de nouveaux investissements, ou des dépenses de modernisation. Il en résulte que le montant du péage pratiqué induit, toutes choses égales par ailleurs, une subvention de l'Etat en faveur de RFF.

Comment est organisé, dans ce cadre, la coopération entre les modes routiers et ferroviaires, afin d'assurer une opération de transport combiné ?

2. La chaîne de transport combiné

♦ Une opération de transport combiné requiert la participation de plusieurs intervenants issus du monde routier, ferroviaire, fluvial en certaines occurrences... En outre, la séparation de l'ancienne SNCF en deux entités distinctes, ayant chacune une compétence, a introduit un nouvel acteur.

Ainsi, RFF met à la disposition de la SNCF les infrastructures ferroviaires nécessaires à la traction. Il faut noter qu'en cas de sous-capacité, RFF applique l'ordre de priorité des trains souhaité par la SNCF. Celle-ci fournit les moyens techniques pour que la traction puisse avoir lieu. Il s'agit des locomotives et des personnels nécessaires au bon déroulement du transport ferroviaire. RFF est le « propriétaire » des sillons, il a donc la charge de les vendre, de les distribuer.

Pour les prestations nationales, la SNCF demeurant le seul « client » de RFF, il n'est pas possible aujourd'hui d'affréter un train, après avoir acquis un sillon auprès de RFF. Il s'ensuit que, là encore, les critiques émises quant à la

rareté relative des sillons dédiés au transport combiné résultent d'un choix de la SNCF d'accordée la priorité au trafic voyageurs.

Depuis la réforme de 1997, RFF est propriétaire des chantiers de transport combiné. Il est désormais l'entité qui décidera de l'opportunité de construire de nouveaux chantiers, qui seront cofinancés par l'Etat, au moyen des subventions prévues par la loi, ou par les collectivités locales.

Enfin, des sociétés spécialisées, les opérateurs de transport combiné acquièrent auprès de la SNCF les services ferroviaires désirés pouvant comporter l'acheminement principal, des opérations de tri, de dessertes et de manœuvres. Ils commercialisent auprès du client final la prestation globale. Celle-ci peut revêtir deux formes principales : soit elle a lieu de terminal à terminal, un routier apportant et réceptionnant les marchandises, soit elle s'intègre à une chaîne complète de transport, de porte à porte.

◆ Traditionnellement, on distinguait deux types d'opérateurs de transport combiné suivant le type de contenant. D'une part, les sociétés de conteneurs traitant avec tous les donneurs d'ordre possibles : chargeurs, commissionnaires, compagnies maritimes ou encore transporteurs routiers... D'autre part, les sociétés de ferrouillage traitant plutôt avec les transporteurs routiers. Ces dernières sont regroupées au sein de l'Union internationale rail-route (UIRR). Il s'agit essentiellement d'entreprises dont le monde routier détient la majorité du capital.

Il faut cependant noter que la frontière entre ces deux types d'entreprises de transport combiné est de plus en plus poreuse. En effet, à l'origine, il existait deux conteneurs qui fondaient la dichotomie. Le développement des caisses mobiles qui peuvent être traitées indifféremment par les deux types de société conduit à un rapprochement des opérateurs de transport combiné. Cela se traduit, économiquement, par une convergence de l'offre proposée par les uns et les autres. Ainsi, la CNC qui appartient plutôt à la catégorie des entreprises de conteneurs, siège désormais en qualité de membre associé à l'UIRR, qui jusqu'à maintenant réunissait plutôt les entreprises de ferrouillage.

Ces entreprises, qu'elles soient de conteneurs ou de ferrouillage, exploitent des chantiers de transport combiné, qui appartiennent désormais à RFF. Les opérateurs de transport combiné ne sont donc pas maîtres de ces chantiers, qui sont pourtant un maillon essentiel de la chaîne. En particulier, les opérateurs, par manque de moyens, ne décident pas de l'ouverture d'un nouveau chantier ou de l'agrandissement d'un site existant. Ils ne peuvent que formuler des demandes à RFF ou aux autorités décisionnaires compétentes en la matière.

Il existe, en France, deux principaux opérateurs de transport combiné, la CNC déjà mentionnée et Novatrans.

Crée en 1948, sous le nom de Compagnie Nouvelle des Cadres, la première avait pour mission initiale de fournir des conteneurs aux expéditeurs. Elle assurait les opérations de groupage, propres à abaisser le prix de revient de la traction ferroviaire. La participation de la SNCF a régulièrement crû, atteignant aujourd'hui 80 % du capital. La CNC propose à ses clients une prestation complète, de porte à porte. Elle affrète des trains auprès de la SNCF, qu'elle peut éventuellement partager avec Novatrans. La CNC possède la

maîtrise commerciale des prestations qu'elle propose. Elle les vend à ses clients, qui sont des chargeurs ou leurs commissionnaires. Pour réaliser ces opérations, la CNC possède un parc de 5 600 wagons et de 4 600 conteneurs et caisses mobiles.

Le second opérateur de transport combiné est Novatrans. Bien que la SNCF soit actionnaire de cette entreprise, sa participation est minoritaire. Novatrans est un opérateur de transport combiné qui appartient majoritairement à des transporteurs routiers et a un rôle distinct de la CNC.

En effet, Novatrans fournit des prestations de chantier à chantier. L'objectif poursuivi par Novatrans est de fournir des offres aux entreprises routières, leur permettant ainsi de transférer au rail la partie centrale d'un acheminement. Il en résulte que les clients de Novatrans ne sont pas les chargeurs ou leurs représentants mais les transporteurs routiers. Quand ils ont recours aux services de Novatrans, les transporteurs routiers effectuent les pré et post-acheminements routiers. Un tiers du trafic enregistré par Novatrans a pour destination le marché national, le reste étant, bien évidemment, international. Pour cela, Novatrans a signé des accords bilatéraux avec des entreprises de ferroviaire européennes, qui, pour la plupart, sont aussi membres de l'UIRR.

Par ailleurs, Novatrans possède des participations dans un certain nombre d'entreprises en Europe. Ainsi, pour exploiter le trafic fret du tunnel sous la Manche, Novatrans possède 46 % de Combined transport limited (CTL). De la même façon, la société possède des intérêts en Italie (Novatrans Italia, CEMAT), au Benelux (avec Combilux, Combimed, et TRW), en Espagne (Combiberia) et, plus récemment en Roumanie (Rocombi).

Il faut enfin évoquer un troisième acteur, ICF qui a résulté de la fusion en 1993 des sociétés Intercontainer et Interfrigo. Cette entreprise est une filiale des principaux réseaux européens de chemins de fer. ICF réalise des opérations nationales et internationales de transport combiné à l'échelle de l'Europe ainsi que les services annexes de ces prestations. Il en résulte que la distance moyenne parcourue est supérieure à 1 000 kilomètres.

ICF propose deux types de produits. D'une part, des trains entiers relient l'ensemble du territoire européen, en particulier les ports à leur hinterland. D'autre part, pour les relations qui ne permettent pas de constituer des trains complets, ICF dispose d'un point nodal à Metz, qui permet d'intégrer le trafic diffus. Cette technique d'organisation des envois permet, en effet, de desservir des régions qui, autrement, ne le seraient pas en raison de la faiblesse du trafic. Enfin, ICF possède un parc de wagons qui permet de transporter des produits périssables. Il s'agit de wagons à température dirigée.

Il apparaît ainsi que la SNCF est très présente dans le monde du transport combiné, non seulement en raison de sa qualité de tractionnaire, mais aussi par le biais des participations majoritaires ou minoritaires qu'elle détient dans le capital des opérateurs de transport combiné.

♦ Par ailleurs, la division fret de la SNCF propose directement un certain nombre de produits de transport combiné. Ainsi, il existe un groupement d'intérêt économique, Transeurochem, qui regroupe la SNCF, la CNC et Bourgey Montreuil. Ce dernier transporte des produits chimiques à travers l'Europe. La

SNCF assure l'acheminement ferroviaire et fournit les caisses mobiles, la CNC s'occupe de la manutention et fournit les wagons requis, l'entreprise routière Bourgey se chargeant des acheminements routiers finaux et initiaux. En collaboration avec RFD (25 %) et ICF (50 %), la SNCF détient aussi 25% d'une filiale créée par ces trois sociétés afin de développer le transport combiné entre la France et le Royaume-Uni via le tunnel sous la Manche.

La SNCF avait également créé une agence autonome, Chronofroid, dont l'objectif était le transport de marchandises à température dirigée. Cela concerne l'ensemble des produits périssables. La SNCF avait investi quelque 33 millions de francs pour l'acquisition des matériels *ad hoc*. Or, le développement de Chronofroid s'est heurté aux réticences des transporteurs qui n'ont guère apprécié les démarches commerciales de l'équipe de Chronofroid auprès des chargeurs afin de les inciter à recourir au transport combiné. Le combiné devenait un concurrent direct de la route, ce qui a rendu difficile la nécessaire coopération. Chronofroid a été filialisée au début de l'année 1998. Cette société s'appelle désormais Froidcombi et elle est détenue par CTT SCETA à 49 %, Bourgey Montreuil 2 %, TFE 24,5 % et la Flèche Cavaillonnaise 24,5 %.

Enfin, pendant de nombreuses années, la SNCF a développé un projet pour améliorer la productivité du transport combiné. Dès 1987, la direction de la recherche de la SNCF lance un premier appel d'offres pour ce projet nommé Commutor. Puis, à l'occasion du plan d'entreprise (1989-1994), le développement du transport combiné est inscrit dans les priorités de l'entreprise publique. Pour ce faire, il était nécessaire de trouver une solution pour l'acheminement de caisses mobiles ou autres conteneurs isolés.

En effet, quand un trafic suffisant existe entre deux villes, afin de constituer un train complet, l'exploitation d'une liaison de transport combiné entre deux terminaux de transbordement est relativement satisfaisante. Ces trains peuvent circuler à une vitesse de 120 voire 160 kilomètres par heure, de sorte que le transport en saut de nuit est possible.

En revanche, la gestion de ce qu'il convient d'appeler un trafic diffus pose problème. Pour transporter une caisse mobile ou un conteneur d'une ville à une autre, entre lesquelles le trafic ne permet pas la constitution de trains complets, la SNCF avait recours, jusqu'en 1993, à la technique classique dite du lotissement. Celle-ci repose sur une série d'opérations de triages successifs d'un train entier. A chaque triage, les wagons sont regroupés ou rejoignent un train déjà existant, et ce jusqu'au prochain triage, ou jusqu'à la destination finale. Cela se traduit, évidemment, par des délais très longs, plusieurs manipulations des wagons, qui ne peuvent qu'obérer la rentabilité et la compétitivité du transport combiné. Une première réponse a été apportée à ce problème avec l'organisation du transport combiné autour d'un point nodal, sis à Villeneuve-Saint-Georges.

Ce mode de gestion des wagons isolés s'inspire directement des pratiques d'exploitation des entreprises de messagerie par exemple. L'idée est de substituer aux nombreuses relations directes existant entre une série de points d'arrivée et de départ un point central par lequel transiteront tous les trains, et à partir duquel ceux-ci seront réorientés vers leurs lieux de destination. Un point nodal est donc

un lieu vers lequel convergent des trains de provenance diverse et où sont composés de nouveaux convois en direction de la destination finale.

Cette technique présente un certain nombre d'avantages. Grâce à lui, le volume requis pour que l'opération soit économiquement satisfaisante est abaissée. Au lieu de plusieurs triages successifs, qui viennent ralentir la vitesse de circulation et renchérissent la prestation globale, une seule manipulation est effectuée en un lieu unique, où des économies d'échelle peuvent émerger.

La SNCF, en collaboration avec les opérateurs de transport combiné qui exploitent les terminaux de transbordement rail-route, a organisé le réseau autour de quelques chantiers importants et créé des points noraux à partir de triages. De cette façon, des opérations de transport combiné en wagons isolés peuvent être effectuées en saut de nuit. Ainsi, l'organisation des acheminements autour de points noraux permet d'améliorer la vitesse des opérations de transport combiné, leur productivité. Cette technique a permis à la CNC de commercialiser Combi 24.

Parallèlement à cette organisation, le projet Commutor devait permettre d'améliorer encore les résultats du transport combiné rail-route. L'existence de points noraux n'épuise pas les gains de productivité qui pouvaient être encore réalisés. En effet, le point nodal suppose encore un triage, autrement dit une rupture de charge supplémentaire par rapport à une opération de transport combiné « directe ». L'objectif assigné à Commutor était donc d'améliorer la productivité de cette opération. Il faut noter qu'initialement le projet Commutor avait pour objectif d'améliorer en l'automatisant la manutention des caisses mobiles et des conteneurs. Ce n'est qu'en 1992 qu'il a été décidé de coupler ce projet avec le *hub*, afin de transformer ce dernier en une gare de triage automatisée.

Une des principales innovations prévues par Commutor était, pour constituer des trains lors des opérations de triages, de manipuler les caisses mobiles ou les conteneurs, au lieu de séparer, puis de regrouper les wagons. De plus, il était prévu que cette manutention aurait lieu automatiquement afin que les opérations de triage puissent être assurées encore plus rapidement.

Ce projet a été abandonné en 1995.

Il faut déplorer le caractère éminemment « franco-français » du développement du projet Commutor. Etant donné les sommes qui étaient en jeu (dont l'importance, à défaut du montant exact, était prévisible), il aurait été pertinent de développer ce projet en collaboration avec d'autres compagnies ferroviaires. En effet, le transport combiné est d'autant plus compétitif que les distances parcourues sont longues et particulièrement adapté aux échanges intra-européens. Dans ces conditions, il aurait été dommageable de voir la France adopter, seule, un standard de wagons, requis par le système de triage de wagons, dont n'auraient pas pu bénéficier les Unités de transport intermodales (UTI) en provenance d'autres pays européens. En outre, les coûts de recherche et développement auraient pu être partagés entre les différents opérateurs, conduisant à la création à l'échelle du territoire européen, à la constitution d'un certain nombre de points noraux automatisés.

Ainsi, la SNCF occupe une place centrale dans le transport combiné rail-route. Elle assure les services d'acheminement ferroviaire et est aussi, par le biais de ses filiales, un opérateur de transport combiné qui propose une gamme diversifiée de produits aux chargeurs, auquel elle offre des prestations porte-à-porte. En outre, elle a cherché à mettre en place des moyens techniques performants pour améliorer le service offert.

◆ Cette forte implication de la SNCF n'est pas sans poser des problèmes. Nous avons à plusieurs reprises insisté sur la nécessaire coopération entre les mondes ferroviaire et routier pour que le transport rail-route se développe pleinement. Dans ces conditions, l'omniprésence de l'opérateur ferroviaire est parfois l'occasion d'incompréhensions entre les partenaires. Les routiers perçoivent la SNCF comme un concurrent, si bien que le développement du transport combiné est parfois ressenti comme une menace pour le monde routier.

Ainsi, une partie des transporteurs routiers qui réalisent des opérations de transport combiné ont créé le Groupement national des entreprises de transport combiné (GNTC). Ces opérateurs possèdent en quelque sorte une double culture et ils pourraient bien constituer ce qu'il est convenu d'appeler des précurseurs.

En effet, ces transporteurs routiers opèrent la commercialisation de la prestation de transport combiné. Il en résulte qu'il leur est toujours possible, en cas de problème majeur, de transporter les marchandises par la voie routière d'un point à l'autre. Les membres du GNTC chargent chez leurs clients les marchandises à transporter, le contenu appartenant à l'entreprise routière. Ils confient ensuite les UTI à Novatrans qui organise le parcours principal. En particulier, la société a la charge de la composition des trains, prend en charge le passage d'un mode de transport à un autre, et confie les wagons à la SNCF qui, en tout état de cause, effectue l'acheminement ferroviaire. Le plus souvent, ces opérations sont réalisées en trains complets en saut de nuit. En outre, tous les métiers du transport de marchandises sont proposés par le GNTC à ses membres, aussi bien le transport en lots complets que la messagerie ou les déménagements.

Les entreprises du GNTC ont pour client les chargeurs pour lesquels ils effectuent des opérations de porte à porte. Ils ont donc le même positionnement que la CNC. Ces entreprises sont des opérateurs routiers qui ont acquis la maîtrise du transport combiné. Pour cela, ils ont dû opérer des investissements en matériel, adapter leurs organisations. Ainsi, le GNTC regroupe des entreprises de toutes tailles, des grands groupes de transport aux Petites et moyennes entreprises (PME).

Toutefois, l'accès aux techniques du transport combiné n'est pas sans poser problème aux petites entreprises de transport routier, et plus encore aux artisans indépendants. En effet, le transport combiné requiert une organisation particulière, puisqu'il faut être capable d'assurer un pré et un post acheminement, posséder des matériels spécifiques. Il en résulte que les entreprises routières qui développent un pôle transport combiné doivent posséder une taille suffisante. En outre, il existe peu de routiers complètement convertis au transport combiné. Cependant, pour certains transporteurs, celui-ci est devenu un axe essentiel de leur développement.

Le secteur du transport combiné rail-route est au confluent des mondes routiers et ferroviaires. La SNCF joue un rôle central. Pour organiser une opération de transport combiné, il faut que le monopole public ferroviaire et la concurrence du monde routier prévalent. Ces deux formes d'organisation du marché, le monopole et la concurrence, induisent des comportements, des habitudes, qui peuvent être la source de multiples malentendus, qui finalement pénalisent les chargeurs qui ont recours à ce mode de transport.

Il faut noter que la SNCF a consacré des moyens importants au développement du transport combiné. Le choix de l'organisation autour d'un point nodal a d'ores et déjà permis de développer cette activité.

Il n'en demeure pas moins que la chaîne du transport combiné est pour le moins confuse. Les rôles ne sont pas clairement définis. En commercialisant le transport combiné via une filiale, l'opérateur ferroviaire devient ainsi un concurrent des entreprises de transport routier. Dans ces conditions, il est certain que cela peut dissuader certaines PME d'orienter une partie du fret vers le rail-route. Il n'est pas aisément de passer de l'état de concurrents à celui de partenaires.

La pluralité d'intervenants de petite taille, qui opèrent dans ce secteur et dont chacun ne représente qu'une fraction négligeable du chiffre d'affaires global, se trouve confrontée à un monopole. Pour accéder au transport combiné, une entreprise routière doit réaliser des investissements d'un montant tel qu'un retour en arrière entraîne des coûts qui peuvent remettre en cause sa survie. L'objectif d'une bonne gestion n'a jamais été de dépendre d'un fournisseur unique, et ce d'autant que ce fournisseur est aussi un concurrent.

B - LES AUTRES FORMES D'INTERMODALITÉ

Si, aujourd'hui, dans l'esprit de la plupart de nos contemporains, le transport combiné est associé au rail-route, il n'en a pas toujours été ainsi, et il n'y a aucune raison pour que cette réduction au ferroviaire demeure. D'ailleurs, historiquement, les premières formes d'intermodalité associaient le maritime, le ferroviaire et le mode routier. En effet, pour acheminer les marchandises importées qui arrivaient dans les ports, des embranchements ferroviaires furent prévus, la route prenant le relais pour le transport final de la gare au destinataire.

L'histoire de la CNC, qui est depuis devenu un des acteurs essentiels du ferroviaire, est étroitement associée à ce développement. En 1948, la SNCF créait la Compagnie Nouvelle des Cadres. Le cadre est l'ancêtre du conteneur, et, dès cette époque, la CNC louait des cadres pour le transport maritime. L'arrivée de conteneurs normalisés amena l'entreprise à adapter son organisation. Ce n'est qu'en 1979 que l'entreprise prit en charge l'acheminement des conteneurs sur le territoire français, devenant ainsi un des acteurs majeurs du ferroviaire.

Le transport combiné intéresse donc tous les modes de transport des marchandises, et ce d'autant que des objectifs d'aménagement du territoire lui sont impartis. Plus encore, le développement d'une politique des transports résolument intermodale jouera un rôle non négligeable dans l'attractivité du territoire national.

Les ports et les aéroports sont les points d'entrée et de sortie des marchandises sur notre territoire. Le plus souvent, la destination finale de celles-ci est éloignée. L'attraction d'un port ou d'un aéroport dépend donc de sa capacité à desservir le plus rapidement possible une partie du territoire. Leur hinterland joue un rôle central pour leur rayonnement international.

Or, les ports et les aéroports sont des lieux où les marchandises sont massifiées, d'où des volumes importants de fret à ces endroits. Si, pour les courtes distances entre le lieu d'arrivée et la destination finale, la route est et sera toujours la solution adaptée, le rail présente des attraits dès lors que les marchandises doivent être livrées à une certaine distance de leur point d'entrée.

Il faut remarquer que, dans ce cas, une partie de la prestation de transport n'est pas fondamentalement différente du ferroviaire tel que nous l'avons présenté jusqu'à maintenant. En effet, une fois les marchandises prises en charge par le mode ferroviaire, le post-acheminement est réalisé par le mode routier. La différence provient du lieu de chargement des marchandises, un aéroport ou un port, alors que, dans le cas classique, les biens sont retirés chez un chargeur.

Par ailleurs, la voie fluviale peut aussi être utilisée pour réaliser le parcours central. Le fluvial se substitue alors au ferroviaire. Il peut s'agir d'une opération de transport combiné « classique » avec pré et post-acheminements routiers, ou bien du transport des marchandises d'un port maritime à leur destination finale.

Ces formes de multimodalité existent d'ores et déjà en France, nous allons les présenter successivement.

1. Le transport combiné et le mode fluvial

Le transport fluvial souffre, à tort, d'une mauvaise réputation. Sa lenteur, souvent mise à l'index, semble le condamner aux yeux de certains en des temps où le juste à temps et la production à flux tendus sont devenus les exigences de la production et de la logistique contemporaines. Pourtant, le mode fluvial enregistre depuis longtemps des succès aux Pays-Bas, en particulier pour le transport des conteneurs qui arrivent dans les ports bataves à destination de toute l'Europe. Dans ce cas, le mode fluvial est un concurrent direct du ferroviaire.

♦ En dépit de l'abandon du projet de canal à grand gabarit Rhin-Rhône, le mode fluvial possède des atouts, en particulier pour le transport de conteneurs et son développement représente un enjeu.

Ce n'est que depuis le début des années 1980 que les principaux armateurs fluviaux ont commencé de transporter des conteneurs. Les premières lignes ouvertes desservaient les ports du Nord de l'Europe et les zones industrielles sisées le long du Rhin. En ce domaine, le transport fluvial de conteneurs est une activité économiquement rentable pour des distances inférieures à 100 kilomètres aux Pays-Bas, où des navettes ont été mises en place.

Actuellement, le Rhin demeure toujours le fleuve principal où le transport de conteneurs a lieu. Les ports fluviaux maritimes profitent en partie de ce trafic. Ainsi, Mulhouse Ottmarsheim est relié à Rotterdam et Anvers. Ces deux ports de la mer du Nord sont aussi reliés à Lille par la Lys et l'Escaut depuis que des lignes ont été ouvertes. Enfin, il existe une ligne Lille-Dunkerque. Le trafic

rhénan a crû de façon particulièrement importante. Ainsi, le trafic actuel enregistré avec le port de Mulhouse atteint les 135 000 Équivalent vingt-pieds (EVP).

Par ailleurs, depuis quelques années, de nouvelles lignes ont été ouvertes en France. Il s'agit du trafic sur la Seine avec la ligne Gennevilliers - le Havre, ouverte en 1994, et sur le Rhône avec des lignes reliant le port Edouard Herriot de Lyon à Fos, mais aussi de façon épisodique Chalon-sur-Saône et Mâcon.

La liaison sur la Seine est exploitée par la société Paris terminal. Cet ancien GIE est désormais une société de droit commun regroupant plusieurs professionnels intéressés, la chambre de commerce et d'industrie de Paris, les transporteurs ou les ports maritimes et fluviaux. Cette société exploite en particulier le terminal de Gennevilliers où le passage d'un mode à l'autre est assuré. En effet, une fois parvenu à Paris, le conteneur peut rejoindre sa destination par le fer ou la route.

Les lignes ouvertes sur le Rhône et sur la Seine sont récentes, et il est donc difficile de tirer des conclusions définitives sur l'évolution observée des EVP transportés. Pourtant, si le trafic sur le Rhône a sensiblement décrû, passant de 6 300 EVP à 4 700 entre 1996 et 1997, il faut noter que le trafic sur la Seine a fortement augmenté en 1997, le taux de croissance s'établissant presque à 50 %. En 1997, il y avait davantage d'EVP transitant sur la Seine que sur les « fleuves » du Nord entre Lille et Anvers ou Rotterdam. Le fleuve commence à être un mode de transport entre l'agglomération parisienne et les ports maritimes de la Seine, le Havre et Rouen.

♦ Il est possible d'identifier les causes de ce développement récent de la voie fluviale. D'abord, les armateurs offrent de véritables produits combinés, comprenant non seulement la desserte fluviale, mais aussi l'approche du terminal ou le post acheminement au destinataire. Ainsi, le transport fluvial assure pour ses clients majoritaires, les armements maritimes, l'ensemble des prestations terrestres requises pour l'acheminement des conteneurs.

En outre, les armateurs fluviaux ont fait des efforts conséquents pour améliorer la productivité de l'opération de transport. Cela passe par l'acquisition de nouveaux matériels qui permettent de charger davantage d'EVP. Désormais, les véhicules circulant sur les fleuves peuvent recevoir quatre EVP en largeur, et il est possible de gerber les EVP sur trois, quatre voire cinq hauteurs. Il est ainsi devenu courant de voir des convois pouvant transporter de deux cents à trois cents EVP (contre soixante en moyenne pour un convoi ferroviaire). Il en résulte que le transport fluvial a des prix particulièrement attractifs en raison des gains de productivité ainsi obtenus.

Des efforts ont été aussi réalisés, afin de garantir la fiabilité horaire des envois. En particulier, il faut noter que le transport fluvial est continu, 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, les voies d'eau ne connaissant pas les phénomènes de congestion chronique propres aux modes de transport terrestre (la route mais aussi le rail). De plus, la lenteur incriminée du transport fluvial doit être relativisée. Il faut certes 40 heures entre Strasbourg et Rotterdam, mais si la destination finale du conteneur est Singapour, quarante jours seront nécessaires

pour relier le port néerlandais et l'île asiatique. Par conséquent, pour des trajets finaux longs, nul doute que la lenteur relative du fluvial est quasiment négligeable par rapport à la durée totale du voyage. De même, les armateurs mettent en place des lignes régulières chaque semaine. Ainsi, trois à quatre départs sont prévus chaque semaine au départ de Lille ou du Havre.

Il apparaît que le mode fluvial peut jouer un rôle non négligeable en matière de transport de conteneurs. Pour cela, il bénéficie d'avantages importants. Il est vrai que ce mode de transport ne connaît pas les contraintes propres au ferroviaire, le trafic voyageurs y étant, en particulier, négligeable.

Pourtant, il faut prendre en considération la relative jeunesse de cette activité, pour le trafic national du moins. Il importe que d'ores et déjà les différents acteurs prennent les mesures nécessaires pour permettre un développement sans heurts de ce mode de transport et qu'une véritable politique à long terme soit définie.

2. Le transport combiné et les modes maritimes et aériens

En matière maritime ou aérienne, certaines contraintes pèsent sur le transport de marchandises. Il s'agit d'y apporter les marchandises ou de les emporter vers leurs lieux de destination finale, une fois qu'elles sont arrivées dans un port ou un aéroport. Une fois les marchandises présentes dans le port ou l'aéroport, leur acheminement peut être réalisé par les différentes formes de transport terrestre existant, rail, route, fluvial ou encore combiné.

En outre, dans les deux cas, les marchandises sont massifiées. C'est le propre du transport aérien ou maritime d'être acheminé en masse. Par conséquent, ports et aéroports sont des lieux où certaines opérations sont réalisées sur le fret. Les biens peuvent être stockés, dégroupés, puis regroupés. Enfin, pour les échanges internationaux, certaines tâches administratives doivent être réalisées lors du passage en douane.

2.1. 2.1. Le transport aérien

Si le fret aérien demeure marginal en volume, il représente un dixième de la valeur des biens transportés et obéit à un certain nombre de règles qui sont autant de contraintes pour un développement du transport combiné.

Ainsi, le fret aérien peut être acheminé de deux façons, dans un avion cargo, c'est-à-dire un avion entièrement dédié au fret, ou au sein d'un appareil transportant aussi des passagers. En matière de marchandises, le mode aérien peut donc connaître un régime de mixité, ce qui le singularise. La répartition entre ces deux façons de transporter les marchandises est la suivante : 40 % sont acheminés dans des avions cargo, le solde, soit 60 %, est embarqué dans des appareils « mixtes ».

Par ailleurs, le fret aérien n'est jamais transporté en vrac, il est toujours chargé dans des conteneurs. Cependant, le transport aérien n'utilise pas les conteneurs normalisés des mondes routiers ou maritimes, mais des conteneurs spécifiques, afin de s'adapter aux formes arrondies des soutes des avions.

Dès lors, il est difficile de posséder une organisation propre au trafic de marchandises. Celui-ci obéira aux mêmes règles que le transport de personnes. En particulier, le trafic international de personnes est organisé autour d'une série de *hub* internationaux, c'est-à-dire de points nodaux. Dès lors, le fret aérien obéit aux mêmes règles. Il en résulte une certaine concentration du trafic de fret dans quelques grands aéroports européens.

En 1997, Aéroports de Paris a traité 1 430 milliers de tonnes de fret, quasiment autant que Londres ou Francfort, davantage qu'Amsterdam. Quant au second aéroport français, Marseille, il ne traite qu'à peine 40 000 tonnes de fret.

Il en résulte une centralisation des flux de marchandises. Une partie des marchandises est destinée au bassin de consommation et de production qu'est la région parisienne, et emprunte, dès lors, la voie routière. En revanche, pour les marchandises destinées à d'autres points du territoire français, il pourrait être intéressant d'envisager de les transporter par d'autres moyens que la route, et, ce d'autant qu'en raison de l'importance économique et géographique de l'agglomération parisienne, les difficultés de déplacement qui y prévalent peuvent nuire à ces acheminements terrestres.

Un des attraits du transport aérien est sa rapidité, qui justifie, pour certains biens à forte valeur ajoutée, le coût relativement élevé de ce mode de transport. Un post-acheminement de mauvaise qualité, en terme de durée particulièrement, peut donc nuire à la qualité globale du transport. Actuellement, la direction d'Aéroports de Paris et la SNCF étudient les moyens à mettre en oeuvre pour favoriser le développement des pré et post-acheminements ferroviaires.

Une première solution est de charger les conteneurs sur des trains de fret classiques qui emprunteraient les mêmes voies que n'importe quel autre train de fret. Le problème à résoudre est la spécificité des contenants utilisés par le transport aérien. La nécessité de changer de contenant induit une rupture de charge qui a une traduction immédiate en termes de temps et de coûts.

Un autre moyen consisterait alors à transporter directement les conteneurs aériens, afin d'éviter le déconditionnement puis le reconditionnement des marchandises. A cet effet, il suffit d'adapter le matériel ferroviaire utilisé.

Enfin, une troisième solution est envisagée. A l'instar des TGV postaux, il s'agirait de transporter les marchandises avec des TGV dédiés à cette activité et sur un réseau qui leur serait propre. Il est certain que cette solution est onéreuse. Sera-t-elle suivie d'effet ?

Il faut noter que certaines spécificités du fret aérien jouent en faveur d'un développement du recours à la voie ferrée. Nous avons déjà remarqué que les biens transportés sont des biens à forte valeur ajoutée, si bien que le coût du transport peut être relativement plus élevé. Autrement dit, le prix n'est pas forcément une variable discriminante. Le chemin de fer, s'il est apte à offrir des prestations de qualité, c'est-à-dire rapide et ponctuel, peut devenir le partenaire privilégié du fret aérien.

L'intermodalité en matière de pré et post-acheminements du fret aérien n'en est qu'à ses commencements. Son développement nécessitera incontestablement des investissements importants. En matière de passagers, elle est déjà une réalité,

comme en témoigne la connexion entre le TGV et les aéroports parisiens. Elle est possible dès lors que les modes de transport ne se perçoivent plus comme des concurrents, pour devenir des partenaires.

2.2. 2.2. Le transport maritime

L'approche de l'intermodalité en matière de fret maritime présente certaines similitudes avec le transport aérien. De la même façon, les marchandises proviennent de ou sont destinées à l'international. Il en résulte que les ports français sont soumis à la concurrence de leurs homologues européens, des facteurs propres à l'économie portuaire déterminant par ailleurs certaines évolutions.

Cependant, une différence existe : alors que le combiné aérien-voie navigable n'est pas possible, les ports peuvent être reliés au réseau fluvial. Comme nous l'avons noté précédemment, la voie d'eau est de plus en plus utilisée pour acheminer le fret arrivant tant dans un port de la Manche (Rouen ou le Havre) que de la Méditerranée (lien entre le port fluvial de Lyon et le port de Marseille).

Un mouvement de concentration a lieu dans le monde maritime. L'accroissement de la taille des navires, les stratégies mises en place par les armateurs soumis à une concurrence intense, conduisent à ce que le nombre de ports aptes à capter une partie non négligeable du trafic mondial est relativement faible.

En effet, la taille croissante des navires requiert que les ports soient capables de traiter des quantités elles aussi croissantes de trafic. Plus un port a une taille importante, plus il peut bénéficier d'économies d'échelle, qui réduisent ses coûts et renforcent son attractivité.

Pour diminuer le coût de l'opération de transport complète, les armateurs cherchent à réduire le coût des acheminements terrestres et de plus en plus à commercialiser des opérations de transport de porte à porte, c'est-à-dire à contrôler les pré et post-acheminements terrestres des marchandises transportées par la mer.

Le trafic maritime en Europe du Nord est dominé par le poids central des ports de Rotterdam et d'Anvers. En outre, le transport maritime de marchandises est de plus en plus conteneurisé. En France, le port du Havre assure plus de la moitié du transport maritime conteneurisé.

En ce domaine, la CNC a historiquement joué un rôle déterminant dans le développement de l'acheminement des marchandises vers ou à partir des ports. Aujourd'hui encore, l'entreprise demeure le fournisseur privilégié des compagnies maritimes, des transitaires et autres commissionnaires de transport.

Ainsi, au départ des principaux ports français, il existe des relations ferroviaires régulières vers plus de cent destinations en Europe. En outre, des navettes ont été mises en place entre, par exemple, Lyon et Marseille d'une part, et le Havre d'autre part.

Ce type de relations régulières entre un port et une série de villes est particulièrement adapté. En effet, si le point nodal est une solution pertinente du

point de vue de l'opérateur ferroviaire, il ralentit et renchérit les opérations de transport. Il nécessite un triage. Pour un volume de trafic régulier et équilibré, une navette apparaît comme le meilleur moyen d'offrir un acheminement ferroviaire rapide et compétitif aux armateurs.

La conversion à l'économie de marché des pays d'Europe centrale et orientale est un atout non négligeable pour le rail. En effet, sur de telles distances, pour des marchandises massifiées, le rail est un mode de transport économique pour relier les ports orientaux aux cités de l'Europe de l'Est.

Il faut à cet égard citer le projet prévoyant de relier les Etats-Unis et l'Europe à l'aide de porte-conteneurs rapides, permettant de réduire sensiblement les délais de transport, rendant l'association porte conteneurs rail compétitive par rapport au transport aérien, et ce à un moindre coût. En effet, le délai d'acheminement entre les deux continents passerait de trois à une semaine.

Pour ce faire, la société Fastship entend relier le port de Philadelphie à celui de Cherbourg en quatre jours, en utilisant des navires plus rapides, car plus légers et possédant des moteurs plus puissants. Une fois arrivés à destination, les conteneurs emprunteraient essentiellement le train, plaçant ainsi toute capitale européenne à moins de 48 heures du terminal qui devrait être construit à Cherbourg. Les collectivités locales et la chambre de commerce et d'industrie devraient investir de 500 à 600 millions de francs pour réaliser le terminal qui permettra de passer d'un mode de transport à un autre.

En ce domaine, il serait dommageable qu'à un moment où le transport maritime se concentre, les ports maritimes français se livrent à une concurrence forcément stérile. Il pourrait en résulter une dispersion des ports où des conteneurs peuvent être traités, de sorte qu'aucune unité n'aurait la taille suffisante pour être compétitive. En l'occurrence, dans l'état actuel du projet, il apparaît que ce dernier devrait contribuer à développer le trafic entre les deux rives de l'Atlantique, et permettre à Cherbourg d'occuper une position stratégique.

Il est possible, et un certain nombre de réalisations l'atteste, de pratiquer le transport combiné avec le transport maritime aérien ou fluvial. Cependant, le développement de ces modes de transport composites requiert des investissements massifs en infrastructure permettant le passage d'un mode de transport à un autre. Le développement encore relatif du transport combiné, sa forte dépendance aux aides publiques rendent les investisseurs potentiels particulièrement prudents. Quant aux collectivités locales, le coût élevé de ces opérations rend leur participation financière particulièrement risquée. Le développement de l'intermodalité pourrait donc venir buter sur l'insuffisance des infrastructures existantes.

II - LES RÉALISATIONS EN MATIÈRE DE TRANSPORT COMBINÉ AUX ÉTATS-UNIS, EN ALLEMAGNE ET EN SUISSE

L'exploitation du transport combiné comporte un certain nombre de contraintes. Nous avons vu comment, en France, les entreprises et l'Etat ont tenté de les aménager, afin de permettre à ce mode de transport de se développer.

Cette étude doit être complétée par l'exposé des réalisations en la matière dans des pays étrangers, afin de vérifier si les difficultés rencontrées résultent d'une spécificité française ou si les acteurs étrangers ont mis en place des solutions originales. Dans ce cas, il faudrait examiner si ces dispositifs sont ou non applicables dans le contexte français.

Nous avons choisi d'étudier plus précisément ces réalisations aux Etats-Unis, en Allemagne et en Suisse, les succès enregistrés et les échecs rencontrés.

Le choix des exemples doit être explicité. Les Etats-Unis présentent la particularité d'avoir transféré une grande partie du transport de marchandises de la route vers le rail. En effet, le développement du ferroviaire y a été important. Si les particularités géographiques expliquent une partie des succès enregistrés, il n'en demeure pas moins que les compagnies ferroviaires ont élaboré de véritables stratégies pour développer l'activité de transport d'UTI. Nous étudierons donc les principaux moyens utilisés pour parvenir à ce résultat.

Quant à l'Allemagne, il s'agit du premier partenaire commercial de la France, c'est dire l'importance des échanges entre les deux pays. L'Allemagne a retenu notre attention car elle a dû, au début des années quatre-vingt-dix, unifier les réseaux ferrés de l'Est et de l'Ouest et qu'à cette occasion, une réforme importante des chemins de fer a eu lieu. En outre, la France et l'Allemagne appartiennent toutes deux à l'Union européenne. Cela signifie que les directives s'imposent à ces deux pays. Il sera donc intéressant d'étudier comment les chemins de fer allemands abordent la concurrence. L'enjeu est d'autant plus important que les relations intra-européennes pourraient être un des marchés essentiels du rail-route.

Enfin, l'exemple suisse est souvent cité comme le prototype d'une politique des transports volontariste, ayant pour objet le transfert d'une partie du fret de la route vers le rail. Il s'agira donc d'exposer les raisons qui ont conduit les autorités helvétiques à effectuer ce choix et les résultats de cette politique.

A - LES ÉTATS-UNIS

La voie ferrée a joué un rôle important dans l'histoire des Etats-Unis. Elle a ainsi contribué à la constitution de ce vaste territoire en nation, mais aussi à son développement économique (même si ce dernier est parfois contesté). Pour s'en convaincre, il suffit de se remémorer la place jouée par le train dans les *westerns*.

1. De la crise à la renaissance du rail

♦ Pourtant, au tournant des années soixante-dix, les compagnies ferroviaires américaines semblaient condamnées à un inexorable déclin. Concurrencées par l'avion pour le transport de voyageurs, et ce d'autant que la déréglementation allait bientôt faire sentir ses effets en termes de prix, la route était, elle, un concurrent redoutable pour le transport de marchandises. Ainsi, le rail perdait une part sensible du trafic à forte valeur ajoutée au bénéfice de la route ; certaines compagnies firent alors faillite.

L'infrastructure ferroviaire requérait des investissements massifs pour être à nouveau compétitive. Concurrencés par les modes de transport alternatif, pour

l'ensemble des segments du marché, les chemins de fer semblaient engagés dans une voie sans issue.

Les années quatre-vingt furent, pourtant, celles de la renaissance du chemin de fer nord-américain, en particulier pour le transport de marchandises, et plus spécifiquement pour le transport combiné de marchandises par le rail et la route. Depuis 1990, cette activité a connu des taux de croissance annuels de l'ordre de 10 % par an. Les causes d'un tel succès méritent d'être examinées.

Auparavant, nous rappellerons quelques particularités du réseau ferré américain. La quasi totalité des voies servant au transport ferroviaire ne sont pas électrifiées, ce qui signifie que la traction est réalisée par des locomotives diesel. Il est en outre courant que les voies soient simples. Autrement dit, deux trains ne peuvent pas se croiser, des voies d'attente doivent donc être prévues pour assurer le trafic. Enfin, le trafic voyageurs sur la longue distance -nous ne prenons pas en compte le trafic voyageurs banlieue - est quasiment inexistant. Cela signifie que, de fait, il existe une priorité accordée au trafic de marchandises.

Il faut d'abord rappeler qu'au début des années quatre-vingt, les entreprises de chemins de fer américaines étaient pour la plupart des entreprises privées. Elles exploitaient non seulement le trafic marchandises, mais possédaient aussi l'infrastructure ferroviaire. Quant à l'entreprise Conrail, présente à l'est du Mississippi, elle avait été rachetée par l'Etat en raison des difficultés économiques et financières qu'elle rencontrait.

Dans ce contexte, l'activité ferroviaire aux Etats-Unis fut, en partie, dérégulée. Ainsi, en 1980, fut voté le *Straggers Act*, qui permettait l'établissement de tarifs confidentiels, ou rendait la procédure pour abandonner l'exploitation d'une ligne déficitaire plus aisée. La logique sous tendant cet acte était de favoriser la concurrence, apte à permettre une baisse des tarifs, qui entraînerait une augmentation du trafic.

C'est dans cette période de dérégulation et de déclin de leurs parts de marché que les compagnies ferroviaires ont cherché le meilleur moyen de réaction. Il n'était pas possible de lutter contre la place prise par l'avion pour le trafic voyageurs, car il était nettement plus rapide et ce, pour un prix qui, en raison de la dérégulation aérienne, baissait. Seul le transport de marchandises pouvait contribuer au développement du trafic ferroviaire.

La voie suivie par les compagnies ferroviaires fut un savant mélange d'innovation en matière de matériel utilisé et de standardisation, d'industrialisation du transport combiné.

◆ Deux facteurs expliquent les raisons pour lesquelles la demande de transport par rail est devenue à nouveau croissante dans les années quatre-vingt.

Tout d'abord, le commerce sur la façade pacifique en provenance de l'Asie s'est alors fortement développé. Ces importations comportaient pour une part des produits onéreux qu'il fallait pouvoir transporter dans des conditions de sécurité et au meilleur coût. A partir des ports du Pacifique, il fallait pouvoir acheminer ces matériels vers l'intérieur du vaste territoire américain, l'hinterland du Pacifique allant quasiment jusqu'à Chicago. En permettant de massifier les

envois, le train pouvait constituer un moyen économique de transporter les biens venus d'Orient.

En outre, la taille du territoire américain rendait le métier de chauffeur routier dans ce pays particulièrement difficile. La traversée d'est en ouest du territoire nécessite plusieurs jours, avec des conditions de travail pénibles. A la même époque, certaines entreprises de transport routier nord-américaines avaient de plus en plus de difficultés à recruter les chauffeurs nécessaires pour cette activité. Il en résultait des tensions sur les salaires, d'où une hausse des coûts.

La rencontre de ces deux phénomènes allait se traduire par une renaissance du fer nord-américain, qui allait savoir profiter d'une hausse de la demande de transport à longue distance, au moment où son concurrent rencontrait des difficultés d'embauche. Afin que le rail retrouve un attrait auprès des chargeurs, il fallait qu'il améliore la productivité des services qu'il offrait. Ainsi, de 1980 à 1996, la productivité des principaux réseaux ferrés américains a été multipliée par trois, les prix baissant durant la même période de presque 50 %.

Pour parvenir à ce résultat, un certain nombre d'innovations en matière de transport de marchandises ont fait leur apparition, en même temps que des investissements pour moderniser le réseau étaient consentis.

Ainsi, alors que le matériel était le premier poste des dépenses d'investissement, les investissements en infrastructure furent majoritaires durant la décennie suivante. Les différentes compagnies ont dépensé des sommes importantes pour moderniser le réseau ferré, pour lui permettre d'accueillir un trafic plus important, pour que la vitesse d'exploitation puisse être plus élevée. Quant à la compagnie Conrail, elle bénéficia de plusieurs milliards d'aides de l'Etat fédéral, pour moderniser le réseau du Sud-Est.

La baisse de la part des matériels dans les investissements des compagnies ne signifie pas que le parc de matériel utilisé soit resté le même. De façon générale, les nouveaux wagons ont été financés par les chargeurs au moyen de sociétés de location-vente. Il en résulte que le parc utilisé a été renouvelé sans que cela apparaisse au bilan des compagnies ferroviaires. En matière de transport combiné, la coopérative TTX gère en *pool* les wagons intermodaux pour le compte des compagnies ferroviaires les plus importantes. Dans ce domaine, deux innovations ont permis d'améliorer la productivité du transport combiné rail-route.

D'une part, grâce à la technique du *double stack*, il est possible de transporter deux UTI sur un même wagon. Ces dernières sont empilées l'une sur l'autre, au moyen de techniques diverses. Ainsi, un train composé d'un certain nombre de wagons peut transporter deux fois plus de conteneurs pour un même coût : le gain en productivité est facile à calculer. Pour cela, la structure du wagon où est posée l'unité de transport intermodale inférieure a souvent la forme d'une baignoire, ce qui permet à l'ensemble des deux UTI superposées d'être conformes avec le gabarit prévalant sur le réseau américain.

D'autre part, une seconde innovation qui n'a pas eu le succès escompté est le *road railer*. Il s'agit d'un boogie sur lequel sont posées les UTI. La constitution d'un train ressemble alors à une espèce de jeu de Lego. Il suffit

d'emboîter les boogies les uns après les autres. En outre, elle ne nécessite pas un chantier au coût élevé ; elle peut être réalisé dans n'importe quel endroit. Cette technique abaisse elle aussi sensiblement les coûts du transport combiné.

Il faut remarquer que ces deux innovations qui ont permis d'améliorer de façon importante la productivité du transport combiné relèvent davantage de l'astuce que de la découverte scientifique. Le wagon qui permet de recourir au *double stack* n'a rien de techniquement prestigieux. Il ne s'agit que d'un assemblage de tôles qui ne vise pas à être le meilleur système possible dans le meilleur des mondes. Ce sont des innovations pragmatiques au coût relativement faible.

◆ Au-delà de ces innovations techniques, le transport combiné aux Etats-Unis présente une seconde spécificité qui explique une partie de ses succès. L'organisation des plates-formes multimodales est particulièrement originale.

La plate-forme est le lieu où l'UTI passe du camion au train au départ, du train au camion à l'arrivée. Ces manutentions jouent un rôle important dans la qualité de la prestation globale de transport combiné. La moindre défaillance peut avoir des répercussions sur l'ensemble de la chaîne de transport, en provoquant par exemple le retard d'un train.

Les chantiers de transport combiné nord-américains ont nettement séparé l'interface où le camion entre sur le chantier et la gestion interne dudit chantier, de sorte que ces deux étapes du processus de production de la prestation de transport combiné sont parfaitement étanches. L'objectif alors recherché est d'obtenir la meilleure productivité lors de ces deux étapes successives.

Un chantier nord-américain est donc composé de deux zones. Dans une première zone, le chauffeur routier va effectuer un certain nombre de démarches administratives ayant pour objectif d'enregistrer les marchandises, leur lieu de destination... Il laisse alors la semi-remorque aux exploitants du chantier de transport combiné. Autrement dit, le chauffeur repart avec le seul tracteur, laissant l'UTI et son châssis sur le chantier.

Ce point mérite d'être souligné. Pour qu'une telle séparation des tâches soit possible, il est nécessaire que les châssis routiers supportant la caisse mobile, la remorque ou autres conteneurs soient standardisés. Ainsi, des efforts ont été entrepris pour concevoir et commercialiser des châssis normalisés, ayant une durée de vie relativement courte.

Le routier peut laisser sur le chantier le châssis, car il sait qu'il en obtiendra un équivalent lors de sa prochaine visite, lorsqu'il viendra, par exemple, chercher des marchandises, pour effectuer le parcours routier final.

Dans la seconde étape, l'ensemble, châssis-UTI sera pris en charge au sein du chantier. Pour déplacer cet ensemble, des tracteurs spéciaux sont utilisés. D'un coût relativement faible, ils permettent de stocker l'UTI, de la déplacer en vue de la constitution du train le moment venu. Les châssis sont alors stockés, et serviront lors de l'arrivée d'un train de marchandises. Un routier reprendra donc l'ensemble constitué par l'UTI et le châssis. Le châssis est devenu un élément banalisé.

Pour charger les wagons, des portiques sont utilisés comme dans les autres pays, mais les Etats-Unis se distinguent, là encore, par le recours à des portiques mobiles qui opèrent le chargement ou le déchargement du train rapidement. Ceux-ci permettent d'atteindre une plus grande flexibilité lors des opérations de chargement et de déchargement des UTI. Ainsi, plusieurs portiques peuvent servir pour un seul train en cas d'urgence, ils peuvent passer très vite d'une cour à une autre.

En effet, l'ensemble des innovations techniques dont a bénéficié le transport combiné rail-route vont dans le sens d'une plus grande flexibilité et d'une standardisation des éléments permettant l'acheminement des marchandises.

Il est remarquable que la séparation étanche des opérations de livraison ou de retrait des UTI et des opérations requises par la gestion interne des chantiers permettent que seuls des opérateurs qualifiés soient présents sur le chantier proprement dit. Nul doute qu'une telle séparation est un élément important pour la sécurité des opérations, et permet au gestionnaire du chantier d'opérer suivant ses impératifs commerciaux. Au moment du déchargement d'un train, par exemple, les ouvriers qui travaillent sur le chantier, n'ont pas à subir la « pression » de chauffeurs routiers qui souhaitent être chargés en premier, afin d'obtenir une plus grande productivité, risquant de conduire à un déchargement anarchique des UTI.

Enfin, en raison des distances, le trafic en saut de nuit est peu répandu. Grâce une politique tarifaire adéquate, les exploitants de chantiers de transport combiné peuvent fonctionner avec trois équipes travaillant huit heures, tous les jours de la semaine. Il est évident que cela contribue aussi à une meilleure productivité de l'opération de transport combiné. Les investissements consentis sur les chantiers sont, en effet, plus rapidement amortis.

L'ensemble de ces innovations autorise la constitution de chantiers gigantesques, traitant jusqu'à un million d'UTI par an. Pour cela, il est nécessaire que la gestion des UTI, la constitution des trains obéissent à des règles d'optimisation. En effet, plus le nombre d'UTI traitées est important, plus une erreur risque d'avoir d'incidence sur l'ensemble du chantier.

Les enseignements de la théorie du chaos peuvent alors être appliquées : si un battement d'ailes d'un papillon nippon peut provoquer un ouragan en Floride, une erreur de chargement d'UTI peut désorganiser gravement l'organisation d'un chantier avec les conséquences commerciales, ou techniques... inhérentes à de tels dysfonctionnements.

Les gestionnaires de chantiers ont donc intensifié leurs efforts pour rendre la gestion du chantier la plus efficiente possible. Cela passe par des investissements afin de reconnaître les UTI à l'aide de l'électronique, par l'élaboration et l'amélioration continue des logiciels assurant la constitution optimale des trains. Par exemple, le recours au *double stack* nécessite que les produits prioritaires soient déposés sur le dessus du wagon.

Le développement du transport combiné a donc été réalisé par le recours à des techniques innovantes, dans un souci commercial d'offrir au marché les

solutions permettant d'obtenir une meilleure productivité, afin que la prestation de transport soit la plus efficace possible.

♦ En outre, une dernière spécificité du transport rail-route aux Etats-Unis doit être soulignée. Les entreprises ferroviaires ne commercialisent pas directement le transport combiné. Il existe en effet des IMC, *intermodal marketing companies*. Celles-ci sont les maîtres d'oeuvre de la prestation de transport combiné. Elles ne possèdent ni wagons, ni flotte routière, mais elles organisent pour le compte de leurs clients l'opération complexe de transport. Il s'agit en fait d'intermédiaires entre les chargeurs ou leurs commissionnaires et les opérateurs techniques de transport combiné.

L'existence de ces intermédiaires a vraisemblablement favorisé la coopération des mondes routiers et ferroviaires, puisque la commercialisation de la prestation n'est pas réalisée par un des deux.

Grâce au transport combiné, les entreprises routières ont vu leur activité changer de nature. Elles sont moins confrontées aux problèmes sociaux, le métier de chauffeur routier n'étant plus incompatible avec une certaine qualité de vie. Elles sont devenues le réseau capillaire qui permet d'irriguer finement le territoire nord-américain.

Au-delà de la contribution des différentes innovations techniques, et des investissements consacrés aux infrastructures, il apparaît que le développement du transport combiné rail-route aux Etats-Unis n'aurait probablement pas enregistré les succès rencontrés, si les mondes ferroviaire et routier n'avaient accepté de collaborer. De concurrents, ils sont devenus des partenaires dont l'intérêt réciproque à un développement du trafic est mutuel.

Globalement, grâce à la massification des envois permise par le recours au ferroviaire, et la souplesse offerte par la route, le transport combiné de marchandises de longue distance aux Etats-Unis est aujourd'hui plus compétitif que les autres modes de transport.

2. Vers une concentration des réseaux ferrés ?

Par ailleurs, la concurrence résultant de l'existence de compagnies ferroviaires privées possédant l'infrastructure posait des problèmes. En effet, pour pouvoir effectuer certaines relations à longue distance, il fallait qu'un train emprunte le réseau de différentes compagnies. Ainsi, au milieu des années quatre-vingt, les principales compagnies ont choisi de coopérer, pour rendre les opérations de transport plus aisées à l'expéditeur ou au destinataire final.

Dans un second temps, les compagnies les plus importantes ont choisi d'étendre leur réseau en procédant à des rachats de compagnies soit locales, soit nationales. On assiste à une concentration croissante au sein du secteur ferroviaire. L'objectif est de posséder le réseau le plus vaste possible.

Ainsi, Conrail, propriété de l'Etat, vient d'être rachetée par Norfolk Southern, qui partagera ce réseau avec CSX Transportation Inc. Si cette transaction est avalisée par l'administration compétente, il en résultera que deux compagnies assureront désormais le transport de marchandises à l'est du Mississippi, alors que jusqu'alors trois compagnies existaient.

Les compagnies ferroviaires américaines sont donc de taille croissante. Il en résulte qu'elles dépensent des montants importants en investissements. En 1998, les sept plus grandes compagnies prévoient de dépenser 8 milliards de dollars en investissements, CSX, Norfolk Southern et Conrail (les trois compagnies qui ne seront bientôt plus que deux à l'est du Mississippi) dépensant quelque 2,2 milliards, Burlington Northern Santa Fe Railway et Union Pacific Railroad (les deux compagnies présentes plutôt à l'ouest du territoire américain) 4,5 milliards de dollars. L'importance des sommes ainsi mobilisées par les quatre plus grands opérateurs traduit l'enjeu de ce mouvement de concentration. La recherche d'une productivité accrue requiert la modernisation des infrastructures, des locomotives plus puissantes... Burlington Northern Santa Fe Railway prévoyait de dépenser 800 millions de dollars pour moderniser son réseau, CSX 165 millions pour améliorer sa flotte de locomotives...

La concurrence entre les entreprises de transport ferroviaire débouche ainsi sur la constitution d'un oligopole, renforçant la concentration au sein de ce secteur. A l'origine de ce mouvement se trouve indiscutablement la croissance des investissements requis pour cette activité.

Certains analystes prévoient même que, dans un avenir proche, deux réseaux seront présents à l'est du territoire et deux autres à l'ouest. L'incidence de ce mouvement sur les tarifs fait l'objet de l'attention des utilisateurs du fer. La concentration va-t-elle conduire à des ententes entre les différents acteurs ? Dans certaines régions captives, c'est-à-dire où il n'existe plus de concurrence, les tarifs ont augmenté fortement. Les chargeurs font pression sur le Congrès américain pour lutter contre ce qui ressemble fort à des pratiques anti-concurrentielles. Cependant, de telles hausses de prix sont locales, elles ne concernent pas l'ensemble du réseau.

Toujours est-il que la part de marché du transport combiné a régressé en 1997 aux Etats-Unis, passant de 55 à 50 % du transport de marchandises. Il est encore trop tôt pour savoir si cela résulte de la concentration croissante du secteur, du recul de la concurrence.

L'exemple américain est riche d'enseignements. Il montre tout d'abord qu'il n'y a pas de fatalité au déclin du transport ferroviaire. Il faut rappeler que, pour la partie située à l'est du Mississippi, les distances des déplacements sont de l'ordre de celles observées au sein de l'Union Européenne.

La renaissance du fer américain repose, outre des investissements massifs pour moderniser l'infrastructure, sur le développement d'innovations affectant le matériel utilisé pour le transport combiné rail-route, sur les avantages tirés d'une organisation qui permet aux économies d'échelle d'apparaître. Il est remarquable que ce mouvement ait pu avoir lieu dans un pays où l'exploitation du transport de marchandises relève de plusieurs compagnies privées.

Dès lors, est-il possible de transposer certains éléments qui ont permis le développement du transport combiné, en Europe où l'exploitation est le plus souvent le fait d'une compagnie nationale, le plus souvent publique ?

Pour cela, il est nécessaire d'étudier la voie suivie par l'Allemagne en ce domaine. Le gouvernement a affiché une volonté forte de transférer une partie du

trafic vers le rail, en favorisant le transport combiné. Pour cela, les chemins de fer allemands ont fait l'objet d'une réforme importante, qu'il nous faut étudier.

B - L'ALLEMAGNE

Nous allons maintenant exposer les réalisations en matière de transport combiné en Allemagne. L'intérêt majeur de cet exemple, nous l'avons déjà dit, provient de l'appartenance de la France et de l'Allemagne à l'Union européenne. Cela signifie, en ce qui nous concerne, que ces deux pays doivent donc appliquer les directives et autres règlements visant à harmoniser les politiques de transport d'une part, et ceux ayant pour objectif l'achèvement d'un marché unique.

Par ailleurs, chaque pays occupe une position charnière au sein de l'espace européen, entre le nord et le sud pour la France, l'Allemagne occupant de surcroît une position stratégique pour le transit allant de l'ouest vers l'est.

Les deux pays présentent, enfin, une troisième caractéristique commune. L'exploitation des chemins de fer a été longtemps confiée à une entreprise publique, la SNCF en France, la Deutsche Bahn (DB) en Allemagne.

Tableau 7 : Répartition du transport de marchandises en Allemagne
de 1970 à 1995

	1970	1980	1990	1995	Team 70/80	Team 80/90	Team 90/95
Chemins de fer	33,2 %	25,3 %	20,6 %	20,0 %	-1,0 %	-0,4 %	2,6 %
Routes	36,7 %	49,2 %	57,1 %	57,4 %	4,7 %	3,1 %	3,3 %
Voies navigables	23,0 %	20,4 %	18,4 %	18,3 %	0,5 %	0,6 %	3,1 %
Oléoducs	7,1 %	5,1 %	3,9 %	4,2 %	-1,4 %	-1,1 %	4,7 %
Total (en MTkms)	212,3	252,6	297,8	349,0	1,7 %	1,6 %	3,2 %

Source : CEMT

Comme en France, la répartition modale du transport intérieur de marchandises a vu le transfert massif des marchandises transportées du rail vers la route. Les besoins de transport de marchandises ont crû à un rythme régulier de 1970 à 1990, un peu plus de 1,5 % par an. A partir des années quatre-vingt-dix, réunification oblige, le taux de croissance annuel moyen des marchandises transportées a plus que doublé, s'établissant à plus de 3 %.

Comment les différents modes de transport ont-ils profité de cette demande croissante ? Force est de constater que, sur l'ensemble de la période, le taux de croissance annuel moyen des chemins de fer est inférieur à celui de l'ensemble. De 1970 à 1990, il a même été négatif. Il en résulte, logiquement, que la part du transport ferroviaire dans le total des marchandises, a décrû, passant du tiers au cinquième. Depuis 1990, le chemin de fer allemand connaît un rythme de croissance relativement important, quoique inférieur à celui des autres modes de transport. Ce taux de croissance soutenu a permis au transport ferroviaire de stabiliser sa part de marché.

Comme en France, l'évolution du transport routier est symétrique. De 1970 à 1995, il a toujours crû à un rythme supérieur à celui de l'ensemble. Cela signifie qu'il a non seulement profité de la croissance de la demande, mais aussi qu'il a aussi conquis de nouveaux marchés. Cela est directement lisible dans sa part de marché, passant de 37 % du total à 57 %. Enfin, il faut remarquer que, durant les années soixante-dix, le rythme de progression du transport routier atteignait quasiment 5 % par an, niveau qu'il n'a pas retrouvé depuis, en particulier, depuis 1990, période de fort dynamisme de la demande de transport.

Enfin, l'Allemagne est le pays du Rhin. Il s'ensuit que la voie navigable joue un rôle important dans le transport de marchandises. Durant les vingt-cinq années étudiées, la part de la voie navigable a régulièrement décrû, jusqu'aux alentours de 20 %. De 1970 à 1990, le taux de croissance du trafic fluvial est quasiment nul, de sorte que sa part dans le total décroît. En revanche, depuis 1990, la voie navigable est le secteur le plus dynamique au sens où le taux de croissance y est le plus important. En valeur absolue, en 1995, le même montant de tonnes kilomètres qu'en 1970 empruntait la voie fluviale.

Pour étudier la situation du transport combiné en Allemagne, nous procéderons en deux temps. D'abord, nous aborderons les aspects organisationnels, en examinant plus particulièrement les modalités suivies en Allemagne pour appliquer la directive 91-440 relative à l'organisation des chemins de fer. Ensuite, nous présenterons les différents intervenants en matière de transport combiné et leurs stratégies.

1. Le cadre juridique : la réforme des chemins de fer allemands

♦ De 1945 à 1991, l'Allemagne, à l'image de l'Europe, fut scindée en deux parties rivales, selon des considérations idéologiques et géopolitiques. Chaque État allemand possédait ainsi une entreprise de transport ferroviaire, avec un statut, des techniques particulières. La réunion des parties orientale et occidentale de l'Allemagne nécessitait donc la création d'une nouvelle entité pour exploiter les chemins de fer.

En outre, les flux de marchandises transitant au sein de l'Europe, Est et Ouest confondus, suivaient cette coupure de l'Europe, chaque partie de l'Europe ayant mis en place des organisations dont l'objectif était de promouvoir le commerce en son sein, COMECON à l'Est, Traité de Rome à l'Ouest. Preuve que la géographie est une contrainte relative, la chute des régimes en place pendant près de cinquante dans la partie centrale et orientale de l'Europe, au tournant des années quatre-vingt et quatre-vingt-dix, a modifié sensiblement la physionomie des échanges au sein de l'Europe.

L'Allemagne réunifiée a acquis, à cette occasion une place centrale entre l'Europe du Nord et l'Europe du Sud et, plus encore, elle est devenue un point de passage quasi obligé pour qui veut exporter ou importer des marchandises vers l'Europe de l'Est. Ainsi, elle est le premier pays européen pour le transit de marchandises sur son territoire.

Après la réunification, il existait deux réseaux ferroviaires en Allemagne : la Deutsche Bundesbahn à l'ouest de son territoire, et la Deutsche Reichsbahn à l'est, d'où un ensemble hétérogène. La réunification allemande a comporté une réunification des chemins de fer, à l'occasion de laquelle la directive 91-440 a été appliquée. Aussi, le 1er janvier 1994 était créée la Deutsche Bundesbahn Aktionsgesellschaft (DB AG) qui regroupait les deux anciens réseaux.

DB AG n'est pas la simple juxtaposition de deux anciennes administrations ferroviaires. A cette occasion, l'organisation des chemins de fer a été profondément modifiée, suivant un plan en trois étapes.

La première étape a d'abord consisté à changer le statut juridique des chemins de fer. Comme son nom l'indique, DB AG est désormais une société par actions. Certes, les titres appartiennent toujours à l'Etat fédéral, mais les chemins de fer s'émancipent des règles des entreprises publiques pour dépendre désormais du droit commun des sociétés.

En outre, l'entreprise ainsi créée est organisée en quatre divisions, voyageurs, fret, infrastructures et, enfin, les ateliers et la traction, chacune de ces divisions possédant une comptabilité propre.

Dans un second temps, le 1er janvier 1998, DB AG a été transformée en holding détenant des participations dans quatre sociétés d'exploitation (services voyageurs, services régionaux voyageurs, services marchandises et gestion de l'infrastructure).

Lors d'une troisième étape, la holding disparaîtra, laissant la place à quatre sociétés indépendantes. A cette occasion, la holding vendra tout ou partie des parts qu'elle possède dans les quatre entreprises qui constituaient jusqu'alors le réseau ferroviaire. Autrement dit, les chemins de fer allemands seront alors partiellement ou totalement privatisés.

A côté de ce pôle privé issu de l'ancien réseau, deux organismes publics ont été aussi créés. Il s'agit, d'une part, de l'office fédéral des chemins de fer (Eisenbahn-Bundesamt EBA) et, d'autre part, des « biens particuliers fédéraux restants du chemin de fer » (Restbundeseisenbahn Vermögen BEV).

Le premier de ces deux organismes publics a pour principale fonction d'autoriser et de résilier les autorisations d'exploitation qui peuvent être accordées à des entreprises privées, de surveiller et de contrôler les chemins de fer, y compris les installations techniques, de déclarer d'utilité publique les infrastructures ferroviaires. Autrement dit, l'EBA veille à la sécurité et à l'homogénéité du réseau ferré.

Quant au second organisme, il regroupe toutes les charges imputables au propriétaire du réseau ferré, c'est-à-dire l'Etat. Il s'agit essentiellement de la gestion des retraites et du personnel en activité qui conserve le statut de fonctionnaire tout en travaillant pour la DB AG, de gérer les dettes passées qui ont été prises en charge par l'Etat, et de céder une partie du patrimoine immobilier appartenant aux chemins de fer allemands et qui ne sont pas directement nécessaires à la bonne marche du réseau ferré. Le nouveau statut des chemins de fer allemands s'accompagne donc de la mise en place de deux organismes de régulation.

Il faut noter que la séparation comptable de l'exploitation et de l'infrastructure fut prévue dès la première phase. Il est particulièrement intéressant de noter que la gestion de l'infrastructure a été confiée à une société par actions et non à un organisme placé sous la tutelle du ministère des transports, comme ce fut le cas en Suède.

L'objectif de cette séparation est de transformer des coûts fixes dans le cas d'une entreprise intégrée en coûts variables et de permettre aux tiers d'accéder au réseau. Cet accès était prévu aussi dès la première phase de la réforme pour les transports régionaux de voyageurs et, sous certaines conditions, pour le fret international.

La logique qui a guidé cette réforme est celle que l'on retrouve le plus souvent dans les opérations d'ouverture à la concurrence. Le but recherché est de baisser les coûts, afin d'augmenter le trafic. En matière de transport ferroviaire, la réforme allemande vise une telle baisse par deux moyens.

Les autorités allemandes, en envisageant de confier l'infrastructure à une entreprise privée, font le pari que ce choix conduira le futur gestionnaire à exploiter celle-ci à moindre coût. D'autre part, les entreprises de transport de

marchandises (mais aussi de personnes) ne paieront l'infrastructure qu'à la hauteur de leur utilisation, ce qui tend à rétablir une certaine « vérité » des prix.

Enfin, une telle séparation empêche la pratique des subventions croisées. Dans une entreprise intégrée, les bénéfices réalisés sur certaines liaisons viennent compenser les déficits enregistrés sur d'autres. Il en résulte que le juste prix n'est plus directement lisible. Les unités performantes ne sont pas incitées à poursuivre leurs efforts, les fruits de ceux-ci leur échappant. Quant aux unités déficitaires, elles ne sont pas incitées à opérer les efforts nécessaires pour devenir bénéficiaires.

Les investissements sont désormais décidés par le Conseil de surveillance et non plus par le ministère de tutelle. Quant aux achats, les entreprises ferroviaires n'ont plus à suivre la procédure des appels d'offres publics, ce qui se traduit par une plus grande souplesse.

Enfin, les personnels nouvellement embauchés ont un statut différent : ils ne sont plus fonctionnaires et ils perçoivent un salaire 10 % inférieur à celui de leurs prédecesseurs.

◆ Au total, cette nouvelle organisation des chemins de fer allemands se traduit par un désengagement de l'Etat quant à l'exploitation directe du réseau ferré. Cependant, il ne faut pas en déduire qu'il se détourne des questions de transport. La réforme des chemins de fer allemands s'inscrit, en effet, dans un projet politique plus vaste, ayant pour objectif de transférer une part sensible du transport de marchandises de la route vers le rail dans un pays où les préoccupations écologiques sont loin d'être négligeables.

La position centrale de l'Allemagne, son statut de premier pays européen pour le transit, font que le risque de congestion routière et autoroutière pourrait devenir une réalité. Être le premier pays pour le transit de marchandises en Europe signifie que les camions de nombreux pays empruntent les routes allemandes. A trafic intérieur égal, il en résulte que tout développement des échanges au sein de l'Europe, en particulier entre l'Est et l'Ouest, a des retombées immédiates sur le territoire allemand. Ainsi, la volonté de développer le transport ferroviaire en général, le ferrouillage en particulier, devrait se traduire par moins de camions sur les routes, davantage de caisses mobiles et autres conteneurs sur les trains. Dans ce cadre, la logique sous-tendant la réforme de la DB semble adaptée. L'abaissement des coûts devrait se traduire par une incitation au développement du trafic.

Le désengagement de l'Etat fédéral allemand n'est pourtant pas, loin s'en faut, complet. S'il abandonne l'exploitation directe du chemin de fer, la participation financière de l'Etat demeure importante. Pour désengorger les routes au bénéfice du train, le gouvernement allemand s'est donné les moyens de sa politique, en réformant certes les chemins de fer, mais aussi en accordant d'importantes aides financières.

Tout d'abord, les deux sociétés de chemins de fer étaient fortement endettées, la dette totale atteignant 230 milliards de francs. Elle a été intégralement reprise par l'Etat. 330 milliards de francs devraient être dépensés entre 1993 et 2003 pour remettre à niveau le réseau de l'Allemagne de l'Est afin

de posséder un réseau ferroviaire homogène. Enfin, 24 milliards seront dépensés pour l'investissement pendant dix ans, 70 % échéant à l'infrastructure, le solde étant destiné au matériel. Enfin, un plan social de 90 milliards de francs pour financer les retraites des cheminots et les reclassements consécutifs à la réforme, qui s'est traduite aussi par une diminution du personnel, a été mis en oeuvre. Au total, 900 milliards de francs devraient être mobilisés pour que le rail soit à nouveau un mode de transport attractif. Ainsi, en 1995, le budget du rail a été supérieur au budget routier du ministère des transports.

Les difficultés économiques rencontrées par l'Allemagne a certes conduit les autorités à revoir à la baisse leurs ambitions. La nouvelle organisation de la DB fut le résultat de négociations de trois ans, et d'un échange entre le gouvernement et la compagnie ferroviaire. En contrepartie d'une ouverture du réseau ferré allemand, l'Etat a accepté non seulement de reprendre la dette, mais aussi d'injecter des liquidités en faveur du chemin de fer. Comme le notait le Président de la DB, celle-ci a accepté l'ouverture de son réseau, en raison de l'importance de l'effort consenti par les contribuables allemands en faveur du rail.

2. Les différents acteurs et leurs stratégies

Il apparaît que la réforme de la DB a abouti à ce que cette entreprise ne perçoive plus désormais de subventions fédérales pour l'exploitation des lignes ferroviaires. Confrontée à la concurrence des modes de transport alternatifs, quels moyens la DB entend-elle mettre en oeuvre pour présenter un compte d'exploitation équilibré ?

En outre, l'abandon de la TRO en 1992, qui contenait le développement du transport routier, par le biais des baisses de prix qu'elle induit, et l'ouverture du marché aux transporteurs des pays d'Europe centrale, avec la législation sociale rudimentaire propre à ces pays, a fortement déstabilisé les chemins de fer, provoquant un déplacement vers la route.

Si le rail est un élément important du transport combiné, il n'est pas le seul. Nous avons déjà souligné l'importance de l'éventuelle coopération entre les anciens concurrents, le rôle stratégique joué par les terminaux de transbordement pour la productivité globale d'une opération de transport combiné. Nous allons donc présenter maintenant les moyens et les fins suivis par les acteurs parties prenantes au transport combiné, afin de rendre ce mode de transport des marchandises attractif.

♦ Il existe en Allemagne deux entreprises de taille importante qui offrent des prestations de transport combiné, Kombiverkehr d'une part, et Transfacht de l'autre. La première est une entreprise regroupant l'essentiel de la profession routière allemande ; la seconde est une filiale de la DB.

A ce partage privé-public se superposa longtemps une répartition des marchés. En effet, la société privée ne pouvait exploiter que le transport de semi-remorques et de caisses mobiles, la DB réservant à sa filiale spécialisée dans le transport combiné les opérations impliquant des conteneurs.

Il faut remarquer que ce marché est particulièrement important en Allemagne. En effet, grâce à une politique tarifaire adéquate et une infrastructure ferroviaire desservant les principaux ports allemands, le transport de conteneurs maritimes était fort développé. Plus des trois-quarts des conteneurs maritimes arrivant dans un port allemand étaient acheminés par la voie ferrée pour les distances supérieures à 150 kilomètres. En outre, la Bundes Bahn (la partie ouest allemande du réseau ferroviaire) tarifait plus cher un acheminement vers un port hollandais que vers les ports allemands. Il en résultait qu'une partie du fret en provenance ou à destination de l'Italie qui voulait rejoindre ou être déchargé dans un port du nord de l'Europe arrivait en Allemagne.

Ainsi, la DB, par le biais, de sa filiale a pu capter une part importante du trafic de conteneurs qui empruntaient la voie ferrée après le bateau. Par ailleurs, Transfacht propose des opérations complètes de transport combiné, comprenant le parcours routier final et initial. Quant à Kombiverkher, elle était obligée d'avoir recours à l'activité de tractionnaire de la compagnie ferroviaire fédérale.

La réforme des chemins de fer allemands, si elle n'a pas supprimé l'existence de ce duopole, en a modifié les modalités. Ainsi, désormais, Kombiverkher peut, elle aussi, réaliser des opérations de transport de conteneurs. Plus important est la « reprise en main » de Transfacht.

Cette filiale était, en effet, réputée pour ses critiques parfois acerbes envers la qualité défectueuse des prestations de tractionnaire de la maison mère. Aussi, dans le cadre de la réforme de la DB, l'activité de transport combiné passant par le rail a été profondément réorganisée. Depuis 1997, deux filiales gèrent ces opérations, DB Cargo AG, d'une part, et Transfacht International, d'autre part.

La séparation entre les deux filiales concerne le territoire d'action de chacune de ces nouvelles entités. DB Cargo AG est la partie de la Deutsche Bahn qui gère les opérations de fret à l'intérieur du territoire allemand. En lui rattachant les opérations de transport combiné intérieur qui, jusqu'alors, étaient réalisées par Transfracht, l'exécutif de la DB entend pouvoir offrir une gamme complète de produits de transport ferroviaire à ses clients.

En outre, le rattachement du combiné et du fret ferroviaire « classique » au sein d'une même unité de gestion permet incontestablement d'avoir une politique de développement cohérente. Au contraire, le découpage en deux entités risquait d'accentuer la concurrence existante entre le transport ferroviaire conventionnel et le transport ferroviaire combiné. Ainsi rassemblées, le développement attendu du fret ferroviaire sera coordonné et maîtrisé par la filiale de la DB en charge du transport de marchandises. Il faut enfin noter que l'objectif de la DB est d'arriver à être compétitive sur les trajets de 250 à 400 kilomètres.

Pour sa part, Transfracht International, elle aussi filiale à 100 % de la DB, s'est vu confier le soin de prendre en charge le transport maritime intérieur (depuis ou sur les ports allemands) et international ainsi que le transport continental international. Sur le premier de ces marchés, la filiale possède incontestablement une expérience et une organisation qui la rendent apte à assurer cette mission. En revanche, le marché international constitue une nouveauté pour cette entreprise.

L'objectif visé par la DB est avant tout de développer le transport ferroviaire, et pour cela de prendre en compte les attentes du marché et d'y répondre, de reconquérir les parts de marché perdues par le rail au cours des années soixante-dix. Ainsi, pour l'ensemble des produits fret, la DB estime que sa productivité a augmenté de 30 % depuis la réunion des deux compagnies ferroviaires. L'objectif recherché est d'augmenter celle-ci de 50 %. Pour ce faire, les moyens utilisés sont les suivants : réduction des coûts, modernisation du matériel utilisé (wagons et tractions), ou encore création de nouveaux produits.

En 1996, la DB a investi l'équivalent de 670 millions de francs, les trois-quarts de cette somme échéant à l'acquisition de nouveaux matériels. Au total, la DB prévoyait en 1996 d'investir, jusqu'en 2001, 10 milliards de francs pour moderniser ses activités de fret.

◆ Deux projets qui sont en train de devenir des réalités sont actuellement testés en Allemagne. Il s'agit de la création d'un train sans conducteur et d'un automoteur de fret, le *sprinter*.

Le SST est un projet de la DB qui devrait permettre à un train de circuler sans conducteur. Une première exploitation commerciale de cette nouvelle forme de chemins de fer a d'ores et déjà eu lieu pour le compte de Volkswagen. Grâce au SST, le client final constitue lui-même et envoie le train. En l'espèce, le SST relie deux sites de production du constructeur automobile allemand, Volkswagen. Il est désormais possible à VW de constituer un train à la sortie de son usine de moteurs, puis, à son initiative propre, de l'envoyer à l'usine d'assemblage, distante de soixante-dix kilomètres. Pour ce faire, il peut utiliser des wagons banalisés, l'innovation résistant dans la traction.

Il faut remarquer qu'une telle innovation n'est viable que pour les relations régulières d'un point à un autre ; elle ne peut pas être la solution à une demande momentanée. En l'occurrence, cela permet de répondre aux besoins des industriels, soucieux d'avoir une bonne gestion, c'est-à-dire conforme aux canons du « juste à temps » et du « stock zéro ». Sitôt le nombre de moteurs nécessaires pour remplir un train produit, le constructeur peut les expédier à son usine d'assemblage. Il est remarquable que cette expérimentation ait lieu à un endroit où les routes sont souvent congestionnées, de sorte que l'avantage du transport routier en termes de souplesse doit être comparé aux risques de retard dûs aux embouteillages récurrents.

D'une certaine façon, le SST permet de concilier les avantages de la route et du rail, l'automatisme permet d'offrir de la souplesse au chargeur, sans avoir à renoncer aux avantages ouverts par la massification permise par le train, d'où un coût de transport compétitif avec les prestations offertes par la route. Enfin, de cette façon, la DB devient un partenaire central de la chaîne logistique de son client.

Cependant, il est certain que cela ne saurait être une solution généralisable, ne serait-ce qu'en raison de la nécessité déjà soulignée de l'existence d'un flux régulier de marchandises à transporter. En outre, pour qu'une traction sans conducteur soit possible, il est nécessaire qu'un certain nombre d'équipements soit préalablement installé le long des voies. Notons enfin qu'en raison de

questions de sécurité, la présence d'un chauffeur est toujours requise par les autorités allemandes.

Le développement du *Cargosprinter* a suivi une logique comparable. Les économistes distinguent traditionnellement deux types d'innovation, celles promues par l'offre et celles tirées par la demande. Les premières sont le fruit des travaux des laboratoires de recherche et développement qui mettent au point de nouveaux produits qu'ils vont offrir sur le marché ensuite, tandis que les secondes ont pour objectif de rechercher en fonction des attentes des clients. Le *Cargosprinter* appartient incontestablement à cette seconde catégorie.

La démarche de la DB est donc là encore de chercher à trouver des solutions innovantes pour répondre aux besoins du marché, et ce afin que le rail développe sa part de marché. Ainsi, un des obstacles majeurs au développement du transport ferroviaire est le temps de ce moyen de transport. Durée pour constituer un train, nombreux arrêts, ou encore temps perdu lors du triage ralentissent la prestation ferroviaire classique. Quand il s'agit de transport combiné, il faut ajouter le temps requis par les manutentions, chaque fois que la caisse mobile, la semi-remorque ou le conteneur passe d'un mode de transport à un autre.

Pour pallier ces pertes de temps du transport ferroviaire classique, la DB a développé le STE, unité de transport automotrice, dont le nom commercial est *Cargosprinter*. Il s'agit d'un automoteur pouvant tirer cinq wagons contenant dix UTI, et doté d'un poste de conduite à chaque extrémité. Il peut circuler à une vitesse de 120 km/h. Grâce à un attelage adéquat, il est alors possible d'unir huit de ces automoteurs, ce qui permet de constituer un train complet.

De la même façon, les différents éléments qui constituent le train peuvent alors facilement se scinder selon les différentes destinations finales des conteneurs ou des caisses mobiles. Le *Cargosprinter* constitue une sorte de camion ferroviaire. En outre, ces wagons sont dotés de divers perfectionnements techniques qui facilitent le travail du conducteur et réduisent le temps nécessaire habituellement pour les différents essais et vérifications d'usage.

Depuis le 29 septembre 1997, le *Cargosprinter* est utilisé entre l'aéroport de Francfort et le nord du pays. Les *Cargosprinters* vont ainsi jusqu'à un terminal routier en Basse-Saxe ou jusqu'au port de Hambourg, le couplage ou le découplage des unités ayant lieu à Hanovre. Autrement dit, des conteneurs arrivant à l'aéroport de Francfort vont être déposés à l'aide de camions sur un des automoteurs, qui seront groupés à destination de Hanovre où, selon leur destination finale, certains automoteurs se dirigeront soit vers le port de Hambourg, soit vers le terminal routier. Dans les deux cas, des poids lourds prendront à nouveau en charge les conteneurs ou les caisses mobiles.

L'objectif poursuivi est ainsi rempli. Le temps pour former un train est considérablement réduit. Cependant, à ce stade expérimental, le coût d'un transport par ce biais est plus élevé que pour un train classique. Il en ressort que ce type de traction est adapté pour les opérations de transport à forte valeur ajoutée. Une estimation des marchandises transportées par ce moyen confirme cette contrainte. Pour 30 000 tonnes de fret ainsi transportées, la plupart des

conteneurs ou caisses mobiles contenaient des produits de haute technologie, des composants électroniques... L'autre moyen de diminuer le coût d'une telle opération est de développer le trafic, d'augmenter les rotations effectuées par un de ces « mini-trains ».

L'innovation constituée par le *Cargosprinter* est intéressante à plus d'un titre :

- elle vise à répondre aux besoins de la clientèle ;
- elle cherche à conjuguer les avantages de la route et du rail, en créant un nouveau produit dans l'offre ferroviaire de fret ;
- elle permet une véritable politique multimodale, puisque le train est l'intermédiaire entre le transport aérien, maritime et routier ;
- ce mode de transport est cohérent avec la volonté de la DB de transporter des biens de consommation courante.

◆ Par ailleurs, il faut noter une autre spécificité du transport combiné en Allemagne. Une partie de celui-ci est accompagnée. Il s'agit essentiellement des transports qui doivent franchir un obstacle physique, les Alpes en particulier. Ce transport combiné accompagné concerne donc essentiellement les flux de marchandises en provenance ou à destination de la Suisse, ou de l'Autriche, pays où la législation est particulièrement sévère à l'égard du transport routier, ou encore de l'Italie.

Une route roulante a été ouverte entre Dresde, dans le Land de Saxe, et la République tchèque. Dans ce cas, le transport routier est relativement long, en raison des formalités à la douane et de l'état des routes entre les deux pays. Le Land de Saxe a donc choisi de subventionner une ligne de transport combiné accompagné.

Cependant, l'avenir de cette route roulante est fortement tributaire de la subvention versée, car ce mode est particulièrement peu rentable (il requiert un matériel nouveau une fois et demi plus cher, l'entretien lui-même étant trois fois plus élevé que pour les wagons classiques), d'où la priorité affichée par la DB en faveur du transport combiné non accompagné. En effet, l'immobilisation des chauffeurs et du matériel est particulièrement coûteuse. Cette solution devrait donc être réservée à quelques cas particuliers, où des obstacles physiques rendent la circulation des camions difficiles ou décidée indésirable par les autorités des pays traversés.

◆ Pour terminer notre tour d'horizon du transport combiné en Allemagne, il faut évoquer les chantiers de transbordement. En Allemagne, ils appartiennent à la DB qui le plus souvent les a financés. Si le gouvernement fédéral est prêt à continuer de financer ses infrastructures, il n'entend pas se substituer aux Länder pour le choix de l'implantation de ces derniers. En ce domaine, les nécessités du marché doivent imposer leurs lois.

L'exploitation de ces terminaux est le plus souvent effectuée par la DB, même si quelques-uns sont gérés par des acteurs privés. Ils se caractérisent par des équipements obsolètes, une faible productivité, si bien que certains sont structurellement déficitaires. Cependant, dans le cadre de la politique volontariste

allemande visant à favoriser le rail, 4 milliards de Dm devraient être utilisés d'ici 2010 pour moderniser les terminaux, en construire de nouveaux, et, évidemment, fermer les moins performants. Il faut noter que les autorités allemandes se sont prononcées en faveur de terminaux de taille modeste, flexible.

La DB a lancé une étude afin d'étudier la faisabilité d'un transbordement automatisé des UTI au regard du coût d'une telle opération. Trois chantiers tests ont été sélectionnés. Les réponses apportées par les trois investisseurs ne passent pas par une mécanisation à outrance des chantiers. Ainsi, un site test a pour ambition de mettre au point le déchargement d'un train circulant à faible allure.

♦ Enfin, nous avons déjà évoqué la répartition des marchés entre DB Cargo et Transfracht pour l'exploitation des marchés internationaux. En ce domaine, il semble que la DB n'entend pas profiter passivement de sa position privilégiée au sein de l'espace européen. En juin 1998, un accord a été signé entre les chemins de fer néerlandais et allemands en matière de transport ferroviaire de marchandises.

Les deux entreprises, DB et Nederlandse Spoorwegen (NS) ont décidé de créer une filiale commune, Rail Cargo Europe, qui devrait voir le jour en 1999. Il s'agit d'une véritable fusion de l'activité fret de ces deux entreprises, dont le chiffre d'affaires est de 23 milliards de francs. En regroupant leurs moyens de production et de commercialisation, la nouvelle filiale a pour ambition de devenir le leader en matière de transport et de services logistiques aux entreprises.

L'enjeu de cet accord est de capter par rail les marchandises qui arrivent à Rotterdam, premier port européen de marchandises. Plus la desserte du port de Rotterdam offrira un large éventail de modes de transport, plus ce dernier se développera, car son hinterland se trouve ainsi mécaniquement élargi, et plus la filiale commune verra le trafic potentiel qu'elle peut capter croître.

Aussi un pôle est constitué au nord de l'Europe, pendant du rapprochement existant au sud de l'Europe entre les chemins de fer suisse et italien. Or, pour transporter les marchandises arrivant du nord de l'Europe vers l'Italie, il n'existe que quatre routes ferrées, deux empruntent l'Allemagne, deux autres la France. Les deux compagnies ferroviaires, qui sont au demeurant les deux plus importantes du continent européen, vont donc chercher à capter une partie de ce trafic. Pour ce faire, la SNCF voudrait s'allier avec les chemins de fer belges.

L'exemple allemand en matière de chemins de fer fournit un certain nombre d'enseignements. La réforme de la DB a choisi clairement la voie de la libéralisation des chemins de fer, en allant en certains domaines au-delà des impératifs contenus dans la directive 91-440. Le gouvernement allemand a décidé de confier à la DB le soin de développer le marché ferroviaire. Pour ce faire, celle-ci a et devrait continuer à mobiliser des sommes importantes afin d'améliorer la productivité du transport ferroviaire des marchandises, et le transport combiné en particulier.

Plusieurs innovations ont pour objectif de pallier les inconvénients traditionnels du transport ferroviaire. Ainsi, la voie ouverte par les Cargosprinter mérite d'être étudiée à l'avenir avec une grande attention. En effet, si le succès commercial devait venir couronner ces expérimentations, cela signifierait que le

fer peut être compétitif pour des distances plus faibles, et, surtout, pourrait devenir un mode de transport adapté pour les biens de consommation.

C - LA SUISSE

Les Etats-Unis sont l'exemple, dans un contexte particulier, de succès du transport combiné rail-route sans intervention de l'Etat fédéral. Le libre jeu du marché et des règles de la concurrence a conduit à une utilisation de ce mode de transport. L'Allemagne affiche une volonté de reporter une partie du trafic routier vers le rail. Pour y parvenir, le gouvernement fédéral a mobilisé des ressources importantes, changer l'organisation des chemins de fer nationaux.

◆ Pour réduire le trafic routier au bénéfice du rail en général, et du transport combiné en particulier, les autorités fédérales suisses ont choisi une stratégie originale. La politique helvète en matière de transports de marchandises peut être qualifiée de volontariste. Même si il ne saurait être question de sombrer dans un déterminisme géographique, il est certain que, là encore, les particularités de la patrie de Guillaume Tell peuvent expliquer une partie des choix des pouvoirs publics.

La Suisse se caractérise par une forte densité de population, 7 millions d'habitants occupant un peu plus de 40 000 kilomètres carrés, pour moitié montagneux. Le plateau helvète concentre un nombre relativement important de bourgs et d'agglomérations. Par conséquent, les risques de saturation des infrastructures y est particulièrement sensible.

Pour faire face à la croissance des marchandises transportées, la construction de nouvelles infrastructures routières n'est pas aisée, et ce d'autant que le réseau actuel est relativement dense.

Dans ce cadre, des mesures en faveur de l'intermodalité peuvent permettre de limiter les risques de saturation et de favoriser la fluidité des transports sans avoir à construire de nouvelles infrastructures. Ainsi, le transport combiné reçoit plus 115 millions de francs suisses chaque année du gouvernement. Au préalable, il faut étudier la répartition modale actuelle et son évolution depuis 1970.

Tableau 8 : Répartition du transport intérieur de marchandises en Suisse

	1970	1980	1990	1995	Team 70/80	Team 80/90	Team 90/95
Chemins de fer	49,3 %	43,8 %	41,9 %	39,3 %	- 0,4 %	1,4 %	- 0,1 %
routes	50,7 %	56,2 %	58,1 %	60,7 %	1,8 %	2,2 %	1,1 %
Total (en MTkms)	35,1	38	45,6	48,3	0,8 %	1,8 %	0,6 %

Source : CEMT

L'exiguïté du territoire explique l'absence des oléoducs et des voies navigables. Pour transporter des marchandises au sein de la Suisse, les chemins de fer et la route sont les deux seules solutions. Il faut remarquer que la quantité de marchandises transportées a augmenté à un rythme relativement modéré sur l'ensemble de la période considérée, d'un tiers en vingt-cinq ans, soit un taux de croissance annuel moyen de l'ordre de 1 %.

En 1970, la route et le rail étaient à parité, chaque mode transportant la moitié des marchandises. Dès les années soixante-dix, et durant la décennie quatre-vingt, la part de la route a sensiblement augmenté. On en déduit que la part du rail a diminué dans le même temps.

Il est intéressant de noter que les entreprises ferroviaires ont réussi durant les années quatre-vingt à récupérer une partie du trafic qu'elles ont perdu durant les années soixante-dix (trafic ferroviaire 17,3 MTkms en 1970, 16,7 en 1980 et 19,1 en 1990). Or, depuis 1995, la part du fer régresse de nouveau dans un secteur où la demande de transport croît à nouveau faiblement.

Cependant la Suisse est un pays qui connaît une forte circulation de marchandises en transit sur son territoire. Ceci est dû à sa position stratégique au centre de l'Europe. Elle est située sur un des axes de circulation emprunté par des marchandises qui souhaitent traverser les Alpes. Ainsi, un cinquième ou un quart, selon les estimations, des marchandises qui traversent le massif alpin circulent sur le territoire suisse.

♦ Soucieuses de préserver l'environnement, les autorités suisses ont donc mis en place des restrictions au développement du transport routier sur leur territoire. Ainsi, les poids lourds y sont moins lourds, puisque le tonnage est limité à 28 tonnes. Outre la limitation des tonnages, les camions n'avaient pas le droit de rouler la nuit ou le dimanche. Enfin, les véhicules de quarante tonnes pouvaient traverser le territoire suisse pourvu qu'ils soient munis d'une dérogation *ad hoc*, rarement accordée.

En raison de ces restrictions, 80 % des marchandises en transit par la Suisse empruntent la voie ferrée, le solde soit 20 % étant transporté par la route. A cet égard, il faut noter qu'un tiers seulement des véhicules routiers transportant des marchandises en transit sont immatriculés hors de Suisse.

En outre, les problèmes de circulation sont éminemment sensibles dans un pays où la démocratie directe est une tradition. Ainsi, dès 1902, à la suite d'une votation populaire de 1898, les principales voies ferrées furent nationalisées. La situation financière des compagnies ferroviaires, qui se livraient par ailleurs une concurrence importante, explique cette décision.

Depuis le milieu des années quatre-vingt, un certain nombre de votations ont manifesté la volonté du peuple suisse de transférer une partie du transport de marchandises de la route vers le fer.

Ainsi, en 1987, fut voté le plan Rail 2000 pour rendre les transports publics davantage attractifs, puis, en 1992, Alptransit, dont l'objet est de construire des voies ferrées reliant le nord et le sud du territoire. En 1994, une votation interdisant à l'horizon 2004 aux camions étrangers d'emprunter le territoire suisse fut adoptée. Par ailleurs, les autorités suisses entendent mettre en place un dispositif fiscal afin de renchérir considérablement le coût du transport routier.

Rail 2000 visait à moderniser le transport ferroviaire, afin de faire face à la saturation d'une partie d'un réseau vieillissant. Il s'agissait essentiellement d'améliorer les gares, de doubler les voies, de moderniser le matériel utilisé. Ce plan, dont l'achèvement était prévu en 2025, concernait davantage le transport de personnes que de marchandises.

En ce qui concerne Alptransit, ce projet consiste en la construction de nouvelles voies transversales, afin de favoriser l'utilisation du fer pour le transit de marchandises. En effet, tout développement des échanges transalpins de marchandises entre le Nord et le Sud signifie une utilisation plus importante des voies ferrées suisses. Le projet Alptransit avait justement pour finalité d'améliorer les capacités suisses en matière de transport combiné. Pour ce faire, de nouvelles liaisons ferroviaires à travers les Alpes sont prévues.

Deux tunnels, d'une longueur totale de 90 kilomètres, davantage que le tunnel sous la Manche, devront être creusés à travers le massif alpin. Le premier à travers le massif du Saint Gothard, d'une longueur de 56 kilomètres, fera partie d'une ligne entre Arth-Goldau au nord de la Suisse, à Lugano, à la frontière italienne. Sur cette ligne, 500 trains pourront circuler quotidiennement à une vitesse de 120km/h, de sorte que 2 heures 10 au lieu de quatre seront suffisantes pour aller de Zurich à Milan. La seconde ligne entre Bâle et Domodossola nécessitera un tunnel de 33 kilomètres à travers le massif de Lötschberg. Là encore, cinq cent trains de fret pourront utiliser chaque jour cette voie. Au total, 180 kilomètres de lignes nouvelles doivent être construites et connectées au réseau existant pour un coût estimé à 90 milliards de francs français.

Le 20 février 1994, une nouvelle votation a confirmé la volonté de la Suisse de promouvoir le rail au détriment de la route. « L'initiative des Alpes » prévoit l'interdiction des véhicules routiers étrangers sur le territoire suisse. Autrement dit, le transit de marchandises ne pourra plus se faire par la route sur le territoire suisse, si les véhicules ne sont pas immatriculés au Suisse. En outre, le texte adopté interdit l'accroissement de la capacité des routes de transit dans les régions alpines.

Cette mesure est pour le moins étonnante. Nous avons déjà noté qu'à peine 6 % des marchandises en transit traversait le territoire suisse à bord de camions étrangers. Par conséquent, il est possible, sans faire preuve d'un esprit particulièrement polémique, de douter de la contribution effective de cette mesure à la réduction des nuisances imputées -à tort ou à raison- à la route.

Il n'en demeure pas moins que les poids lourds devront prendre le train pour traverser les Alpes en Suisse. La technique promue est celle de la route roulante, utilisée pour le tunnel sous la Manche. Dans ce cas, le tracteur et la remorque, accompagnés du chauffeur, sont « embarqués » sur le train, d'où un surcoût considérable pour les entreprises routières.

Le programme Alptransit devrait permettre cependant de transférer la quasi intégralité du trafic de marchandises sur longue distance de la route vers le rail. En effet, étant donné les distances à l'intérieur du territoire suisse, le transport combiné ne saurait être un mode de transport de marchandises à l'intérieur de la Suisse. En revanche, les nouvelles transversales permettront d'acheminer 75 millions de tonnes de marchandises en transit.

♦ Cependant, la Suisse n'appartenant pas à l'Union européenne, il ne lui est, bien évidemment, pas possible de bénéficier des aides de la Communauté pour réaliser ce coûteux et ambitieux programme d'investissements. Dès lors, le

gouvernement suisse doit trouver les fonds nécessaires pour financer ces opérations. Ainsi, le 29 novembre 1998, un référendum a autorisé la création d'un fonds spécial de plus de 120 milliards pour financer l'important programme d'investissements ferroviaires. Les fonds requis proviendront d'une taxe sur les poids lourds qui devaient rapporter 67 milliards, d'un impôt sur les huiles minérales, d'une augmentation de la TVA, et, enfin, d'un emprunt.

La Redevance poids lourds liée aux prestations (RPLP) sera prélevée sur tous les véhicules routiers de plus de 3,5 tonnes empruntant le réseau routier suisse. L'objectif affiché par les autorités suisses est de faire payer aux utilisateurs les dépenses d'infrastructure et les coûts externes. Le montant de cette taxe est de 2,5 centimes suisses par kilomètre, par tonne de poids total autorisé, soit environ 4 francs français par kilomètre.

Par ailleurs, une seconde taxe devrait être mise en place pour le trafic alpin. La taxe de transit alpin devra être acquittée lors de l'utilisation d'un des quatre principaux passages routiers alpins. Ce prélèvement a aussi pour objectif d'orienter la répartition modale des trafics de marchandises.

En ce qui concerne la RPLP, il est pour le moins paradoxal que les véhicules routiers soient taxés au nom d'un principe selon lequel l'utilisateur d'une infrastructure devrait la payer, quand, dans le même temps, une partie du produit de cette taxe a pour destination l'infrastructure ferroviaire.

Par ailleurs, à l'heure actuelle, la Suisse peut emprunter le réseau routier des pays de l'Union européenne aux mêmes conditions tarifaires que n'importe quel autre pays membre. En revanche, les transporteurs des pays européens devront acquitter une taxe supplémentaire pour utiliser les routes helvètes. Ainsi, le principe de reciprocité qui gouverne actuellement l'ensemble des accords organisant le commerce international est battu en brèche. D'autre part, dans le cadre d'un accord avec la Commission européenne, les quarante tonnes devaient être à terme autorisés en Suisse.

◆ Au-delà de ces mesures, les chemins de fer suisses ont pris un certain nombre de décisions stratégiques, afin de d'améliorer la qualité du transport ferroviaire, et, donc, pour satisfaire leurs clients.

En effet, la division fret est déficitaire depuis l'exercice de 1992. Par ailleurs, les responsables veulent promouvoir un service de qualité. Pour cela, ils ont obtenu la certification qualité ISO 9001. C'est la première fois qu'une entreprise de transport ferroviaire obtient ce type de label de qualité.

Par ailleurs, un accord est à l'étude entre les chemins de fer suisses et italiens. De la même façon qu'Allemands et Néerlandais ont réuni leurs forces au nord de l'Europe, les Suisses et les Italiens envisagent de créer une filiale commune, une *joint venture*, pour offrir des produits adaptés aux demandes des chargeurs européens. Les deux compagnies ferroviaires ont en effet noté la forte complémentarité de leurs réseaux. La Suisse peut offrir aux Italiens un accès privilégié pour conquérir les marchands septentrionaux. Pour leur part, les Suisses peuvent bénéficier d'un marché important, et d'un réseau ferroviaire particulièrement bien raccordé aux ports italiens.

La filiale commune devrait avoir pour objectif de profiter de ces complémentarités. Ainsi, le trafic entre la Suisse et l'Italie serait exploité par cette nouvelle structure. Elle définirait les produits à développer en utilisant les moyens organisationnels et commerciaux des deux compagnies nationales. Dans ce cadre, une navette ferroviaire a été lancée l'été dernier entre Bressoux, localité proche de Liège, et Milan. Deux relations existent par semaine. L'objectif poursuivi par les chemins de fer suisses est d'offrir un service régulier aux marchandises qui doivent traverser le territoire suisse.

Par ailleurs, en Suisse, il existe des compagnies d'exploitation ferroviaires privées. La compagnie Berne Lötschberg Simplon (BLS) négocie actuellement une coopération avec DB Cargo. L'entreprise a déjà signé un accord avec plusieurs transporteurs en Europe pour créer une société Aqua Rail Trans, qui devrait permettre d'acheminer des marchandises entre la Hollande et l'Italie, par la route, le rail ou la voie navigable.

En outre, l'entreprises publique ferroviaire suisse a changé de statut. Désormais, les Chemins de fer fédéraux (CFF) sont une société anonyme dont les comptes et le budget seront décidés par le gouvernement. A cette occasion, l'infrastructure et l'exploitation seront séparés. Une convention signée entre les CFF et le gouvernement prévoit que les chemins de fer devront réaliser un bénéfice en 1999. Ce changement de statut devrait s'accompagner d'une nouvelle organisation de l'entreprise. Même si les chemins de fer suisses ont soutenu les projets de taxation de la route, ils développent ainsi dans le même temps une stratégie offensive pour rendre le fer plus attractif.

*
* * *

Il apparaît que les quatre pays étudiés ont retenu des voies différentes pour le transport combiné. Si la géographie, les contraintes physiques, ont une incidence certaine sur les choix effectués en matière de transport, nul doute que l'histoire, la politique et l'économie ne sont pas indifférentes.

Ainsi, la réussite du transport combiné est due au pragmatisme de la culture nord-américaine. En effet, le rail-route n'a bénéficié d'aucune aide publique ni de mesures discriminatoires à l'encontre de la route. Le marché a permis de réaliser les souhaits des uns et des autres, ce qu'ont favorisé l'histoire et la géographie du pays. Il en résulte qu'un certain nombre d'innovations qui ressortissent davantage à l'ingéniosité qu'aux principes qui les sous-tendent, ont vu le jour, en particulier en matière d'organisation.

En outre, contrairement à une idée reçue, ce développement « spontané » ne se traduit pas par un sous-équipement. Les grandes compagnies ferroviaires investissent depuis plusieurs années des sommes importantes pour moderniser le réseau, améliorer le service rendu... pour améliorer la productivité du transport combiné. Il ne s'agit pas pour autant d'encenser un soi-disant modèle nord-américain, qu'il suffirait d'imiter aveuglément pour enregistrer des résultats comparables. L'histoire, aussi, est une contrainte.

L'exemple suisse nous le rappelle. L'intérêt des helvètes en matière de politique des transports dont les grandes orientations dépendent des résultats de référendums ne s'est jamais démenti. La Suisse a choisi au contraire un « modèle » diamétralement opposé, reposant sur la volonté de transférer le trafic de la route vers le rail, en taxant le mode routier. Il s'agit d'une orientation volontariste de la répartition modale des trafics.

Les expériences françaises et allemandes en matière de transport combiné sont plus facilement comparables. Les deux pays possèdent une entreprise publique de chemin de fer, ont une taille comparable, connaissent les mêmes difficultés. En outre, membres de l'Union européenne, ils doivent appliquer les mêmes directives. En ce domaine, il est patent que des choix différents et contrastés ont été faits.

Nos voisins d'outre-Rhin ont manifesté leur volonté de voir le rail occuper une place plus importante. Pour cela, des sommes importantes ont été mobilisées, la dette a été effacée et les chemins de fer allemands devraient être prochainement une entreprise privée.

Au contraire, la France a choisi d'appliquer différemment la directive européenne 91-440. L'exploitation et la gestion de l'infrastructure sont désormais séparées d'un point de vue comptable, même si des liens nouveaux attachent RFF à la SNCF. La France n'a pas non plus consenti le même effort que l'Allemagne en faveur du désendettement de la SNCF.

Il existe un dernier point commun à l'Allemagne et à la France. Ces deux pays possèdent les deux plus importants réseaux ferrés d'Europe, et les deux entreprises possèdent une taille comparable. Elles pourraient devenir demain deux entreprises concurrentes, ou les deux pôles autour desquels se structurerait le transport ferroviaire, et, ce faisant, le transport combiné rail-route, au sein de l'Europe.

L'Allemagne et les Pays-Bas, l'Italie et la Suisse, ont signé des accords de partenariat. Pour sa part, la SNCF entend elle aussi promouvoir la coopération avec des entreprises ferroviaires européennes, la compagnie belge en particulier.

Quelle que soit l'issue de la confrontation de ces exemples différents, la France possède un territoire suffisamment vaste pour développer le transport combiné, des entreprises de qualité appartenant à tous les modes possédant une expérience non négligeable en ce domaine. Par conséquent, l'amélioration et le développement du transport combiné national contribuera incontestablement à promouvoir la place de la France dans l'Europe du transport de marchandises, que celle-ci soit régulée par la concurrence, ou par la coopération.

CHAPITRE IV

POURQUOI ET COMMENT DÉVELOPPER LE TRANSPORT COMBINÉ ?

Comme nous l'avons déjà noté, le transport combiné rail-route enregistre depuis quelques années des résultats encourageants ; il participe sensiblement à la croissance du fret ferroviaire. Le développement du transport combiné s'explique, en partie par l'aide publique renouvelée.

Il existe au moins deux types de subventions. Les premières sont nécessaires pour permettre à une activité nouvelle de rencontrer ses clients, ou de couvrir un déficit d'exploitation dû à une demande insuffisante. Les secondes doivent être pérennes, car il s'agit d'aider des activités structurellement déficitaires, à moins d'augmenter fortement le prix des prestations. Ainsi, en raison de considérations d'égalité d'accès des citoyens au service public, qu'il soit national ou local, les pouvoirs publics peuvent décider de subventionner une activité qui est jugé essentielle.

Il convient maintenant de s'interroger sur l'adéquation entre l'objectif poursuivi et les moyens mis en œuvre. L'aide actuelle est-elle suffisante ? Doit-on prévoir de la maintenir durablement ? D'autres mesures sont-elles nécessaires ? De quel ordre ?

D'ores et déjà, les mesures en faveur du transport combiné ne se limitent pas à cette aide financière. Ainsi, certaines régions françaises accordent aux entreprises de transport routier des moyens pour diminuer le montant financier nécessaire à l'acquisition du matériel.

Des mesures réglementaires ont été prises. Pour les pré et post-acheminements routiers, les poids lourds bénéficient d'un certain nombre d'exemptions. Le poids total roulant d'un ensemble routier réalisant des opérations de transport combiné peut être supérieur à 40 tonnes, dans la limite de 44 tonnes. Cependant, seul le transport combiné rail-route ou voie navigable-route bénéficie de cette mesure.

Enfin, les véhicules utilisés pour le transport combiné bénéficient d'une taxe à l'essieu réduite de 75 %. Cette taxe vise à compenser les dépenses supplémentaires occasionnées par les véhicules de transport routier de marchandises, dépenses destinées à améliorer et entretenir l'infrastructure routière.

L'intérêt porté au transport combiné ne se limite pas à ces mesures. Ce dernier est l'objet de multiples réflexions depuis quelques années. La qualité et le nombre des institutions qui ont choisi de s'intéresser aux moyens propres à assurer son développement témoignent de l'intérêt porté à ce mode de transport hybride qui compte de nombreux partisans.

Après avoir rappelé les principales conclusions de ces différents travaux, nous nous attacherons à présenter les attraits majeurs du transport combiné, ainsi

que les obstacles qu'il devra surmonter. Enfin, une fois ses forces et ses faiblesses identifiées, nous pourrons réfléchir aux moyens les plus sûrs de favoriser son développement.

I - LES CONCLUSIONS DES RAPPORTS RÉCENTS

Depuis cinq ans au moins, le transport combiné est l'objet de l'attention des autorités ministérielles en charge des transports. Face au risque de saturation des infrastructures routières, à l'importance croissante des préoccupations écologiques, ou encore aux crises récurrentes du monde routier, le transport combiné est apparu comme une sorte de solution idéale capable de réconcilier l'irréconciliable, sorte de panacée des politiques des transports pour le vingt et unième siècle.

Le ministère des transports, pour ne citer que lui, a été à l'origine de plusieurs rapports ayant pour objectif d'étudier l'attrait et les modes de développement du transport combiné. Il importe de présenter maintenant les principales conclusions de ces différents documents. Nous rappellerons l'analyse développée par M. Marc Daubresse, député du Nord, qui a remis un premier rapport sur le sujet en 1994, puis un second portant plus spécifiquement sur les plates-formes multimodales en 1997.

Plus près de nous, en juillet 1998, M. Pierre Perrod a remis au ministre des transports « dix propositions pour un développement durable du transport combiné ».

Enfin, nous présenterons les conclusions du rapport relatif au développement en Ile-de-France du transport combiné, émanant du conseil économique et social de la région Ile-de-France. Étant donné la place centrale de cette région dans l'économie française, en dépit des lois de décentralisation, il nous semble important de présenter un exemple significatif des réflexions mises en œuvre à l'échelon régional.

A - LE PREMIER RAPPORT DAUBRESSE

L'objectif de ce rapport était d'étudier quelles étaient les « conditions statutaires, techniques, légales, administratives, fiscales, réglementaires et politiques à réunir pour donner ou restaurer la crédibilité objective du transport combiné », d'une part, et, d'autre part, de définir les critères pour décider de la localisation des plates-formes logistiques.

Partant du constat de l'incapacité du transport combiné à offrir des produits compétitifs, l'auteur identifie trois causes à cette situation. Il s'agit d'abord de la concurrence exercée par la route, des difficultés propres au transport combiné, qui en font un produit aujourd'hui médiocrement fiable et, enfin, de la libéralisation non maîtrisée des transports au sein de l'Europe.

Pour remédier à cette situation, trois axes de réflexion sont avancés. Pour devenir effective, la multimodalité doit être soutenue par tous les acteurs, non seulement les pouvoirs publics, mais aussi la SNCF, les transporteurs routiers, maritimes ou aériens. En outre, le transport combiné doit gagner en productivité, ce qui requiert des efforts de l'ensemble des parties prenantes.

Enfin, il est nécessaire de concentrer, dans le temps, dans l'espace, les aides accordées pour la construction des infrastructures de transport combiné. Pour cela, la politique d'équipement doit être cohérente avec la loi d'aménagement du territoire.

Dans ce cadre, les recommandations de Marc Daubresse insistent tout d'abord sur la nécessité d'inscrire l'action publique en faveur du transport combiné dans la durée : les efforts à fournir devront être soutenus et continus. Un message clair doit être adressé aux différents intervenants, pour les convaincre de la détermination des autorités. Il s'agit là, selon l'auteur, d'une condition nécessaire pour assurer le développement du transport combiné.

Cette détermination devra trouver des traductions propres à chaque mode de transport. Ainsi, Marc Daubresse insiste sur la nécessité, lors de la signature du contrat de plan entre la SNCF et l'Etat, de faire du transport combiné un axe stratégique de développement de l'entreprise publique.

De plus, il insiste sur la nécessité de clarifier les rôles et les missions des différents intervenants de la chaîne du transport combiné. Ainsi, M. Daubresse précise qu'il serait souhaitable que la SNCF concentre ses efforts sur les services d'acheminement ferroviaire qu'elle propose. Il proposait en outre la création d'une agence nationale du transport intermodal, lieu de rencontres et de dialogues entre les représentants des différents modes de transport.

En ce qui concerne les plates-formes intermodales, le montant des investissements requis nécessite de pouvoir concentrer les moyens sur un nombre limité de sites d'importance stratégique, afin d'éviter, d'une part, un essaimage de subventions nationales de faible montant et, d'autre part, la multiplication de projets locaux, bénéficiant d'aides nationales, conduisant à une gabegie financière. Dans ce but, il est proposé de labelliser les projets de plates-formes, suivant leur intérêt stratégique, européen ou national. L'obtention du label deviendrait la condition pour obtenir les subventions nécessaires.

Un programme d'aides d'un milliard de francs, ayant pour objectif le développement du transport combiné, est proposé. Il s'agit par exemple, d'aides accordées pour développer l'offre sur certains axes, d'aides aux transporteurs routiers qui acquerraient en commun des châssis routiers affectés au transport combiné, ou encore d'aides en faveur des équipements qui permettraient l'identification automatique des véhicules. De la même façon, des aides devraient être versées aux plates-formes multimodales et aux chantiers de transbordement. Enfin, Marc Daubresse préconisait un certain nombre de mesures réglementaires, comme l'équipement des péages autoroutiers, afin qu'il soit possible lors de leur franchissement de contrôler le poids ou le temps de trajet des véhicules routiers, ou encore la fixation d'un taux de TVA différenciée pour les opérations de transport combiné et les opérations monomodales.

Enfin, il propose l'abaissement du péage d'infrastructure ferroviaire et fluviale pour les opérations de transport combiné. Étant donné que le marché ne valide pas directement les avantages collectifs offerts par le transport combiné, il convient, selon l'auteur, d'accorder à celui-ci un « privilège ». A cet égard, il

insiste aussi sur la nécessité d'assainir dans le même temps le marché routier, lieu d'un certain nombre de comportements collectivement préjudiciables.

Ce premier rapport a vu un certain nombre de ses conclusions validées. Ainsi, l'agence pour le transport combiné a été créée, et la réduction du péage d'infrastructure ferroviaire pour le transport combiné a été mise en place depuis maintenant trois ans.

B - LE SECOND RAPPORT DAUBRESSE

Ce deuxième rapport fut demandé à M. Daubresse en juin 1996, par Mme Anne-Marie Idrac, et par M. Jean-Claude Gaudin, respectivement secrétaire d'état aux transports et ministre de l'aménagement du territoire, de la ville et de l'intégration. Il s'agissait à l'occasion de la loi d'orientation pour l'aménagement du territoire de compléter les cinq schémas prévus en matière d'infrastructures de transport, par un schéma des plates-formes multimodales et de transport combiné.

L'objectif poursuivi par les deux ministres était d'éviter une concurrence excessive entre les plates-formes existantes et celles en projet, tout en permettant que ces lieux soient des maillons importants et structurants du territoire national. En outre, il était demandé à M. Daubresse de proposer des modalités d'intervention financière de l'Etat, cohérente avec la volonté de maîtrise des dépenses publiques.

Dans son rapport, Marc Daubresse rappelle tout d'abord que la qualité des infrastructures qui permet le passage d'un mode à l'autre est un élément important de la compétitivité de l'opération globale de transport combiné. Le but poursuivi par le rapport est donc de proposer des solutions permettant de développer un réseau pertinent et cohérent de plates-formes, répondant aux objectifs de la politique d'aménagement du territoire, dans le cadre d'un marché où il existe des concurrents européens.

Deux priorités sont alors affirmées par l'auteur du rapport. Il est nécessaire de hiérarchiser et de localiser les sites stratégiques et de clarifier les rôles respectifs de l'Etat, des régions et du marché.

Après une enquête auprès des régions, il est apparu que ces dernières étaient en attente d'une vision à moyen terme de l'Etat en matière de transport de fret. En outre, le développement du transport combiné requérant un engagement durable et continu de l'Etat pour rassurer des investisseurs frileux, ce dernier doit proposer une vision stratégique.

Après avoir distingué les plates-formes des chantiers de transport combiné, les premières ayant une dimension européenne ou nationale, tandis que les secondes ont une dimension locale ou régionale, l'auteur limite l'intervention de l'Etat aux seuls terminaux de transport combiné. Pour ce faire, il propose de joindre un schéma national d'infrastructures de transport combiné, juxtaposé aux cinq schémas existants pour les solutions monomodales.

En outre, il propose la labellisation de zones susceptibles d'accueillir des terminaux de transport combiné suivant leur importance stratégique, en définissant, d'une part, les terminaux d'intérêt européen, d'autre part, des

terminaux d'intérêt national. Il revient aux régions au sein de ces zones de choisir le site précis où l'implantation aura lieu que le terminal soit d'intérêt européen ou national. Ainsi est opéré un premier partage des responsabilités entre l'Etat et les régions. De plus, l'éventuelle participation financière de l'Etat pour l'aménagement de ces sites devrait être intégrée dans le cadre des contrats de plan Etat-région. Enfin, Marc Daubresse propose de réfléchir à des structures juridiques et financières originales pour le développement et la gestion des plates-formes intermodales.

Pour le financement, il est proposé de redéployer les moyens du Fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables en faveur du transport combiné.

En outre, pour les plates-formes de niveau européen, Marc Daubresse propose que leur gestion soit déléguée, selon un contrat de concession. Un syndicat mixte ouvert obtient les faveurs du rapporteur, puisqu'il permet de rassembler les différentes collectivités publiques, les organismes consulaires...

C - LE RAPPORT PERROD

En février 1998, M. Jean-Claude Gayssot, ministre de l'équipement, des transports et du logement, chargeait M. Pierre Perrod, président du Conseil national des transports, d'étudier les voies que pourrait prendre le développement durable du transport combiné. En effet, les efforts fournis par les gouvernements successifs ont été couronnés de succès, puisque le trafic a sensiblement crû ces dernières années. Ce succès pose un certain nombre de problèmes. La qualité des prestations est altérée, pouvant « à terme remettre en cause l'objectif poursuivi ». En particulier, le ministre demandait au rapporteur de dégager des voies afin de permettre aux petites et moyennes entreprises de transport d'accéder au transport combiné.

Pierre Perrod insiste sur l'importance des échanges internationaux, qui sont le marché pertinent du transport combiné. Il ne saurait donc être question de développer le transport combiné à une échelle purement nationale. En particulier, il est nécessaire que les opérateurs s'engagent dans une stratégie d'alliances avec leurs homologues européens. L'objectif d'une politique visant le développement du transport combiné doit être à terme de permettre à l'Etat de se désengager du secteur du transport, les aides qu'il peut ponctuellement apporter ayant comme objectif de faciliter le démarrage de cette activité.

Pierre Perrod identifie ensuite les obstacles à la croissance du transport combiné. Elle bute sur des obstacles organisationnels et physiques. Certains tronçons, sillons et certains terminaux sont saturés, empêchant le développement de ce mode de transport. En outre, il importe de « réexaminer le rôle des différents acteurs, leurs découpages fonctionnels, leurs liens techniques et financiers ».

Les solutions proposées tiennent compte du nombre élevé de variables sur lesquelles il faut agir, étant donné la complexité du transport combiné. Les propositions faites constituent donc un tout, une action isolée risquant d'être inefficace.

En ce qui concerne les opérateurs de transport combiné, Pierre Perrod propose la création d'une structure au sein de Réseau ferré de France (RFF) afin de définir une politique cohérente d'investissement et de coopération nationale et internationale pour les chantiers intermodaux. En outre, la gestion des chantiers doit être adaptée de manière à leur permettre d'améliorer leur productivité. La venue de nouveaux opérateurs qui seraient les mandataires de RFF pour exploiter les chantiers est proposée. Enfin, l'auteur souhaite que les opérateurs français de transport combiné soient incités à développer des alliances avec leurs homologues européens.

En ce qui concerne le parcours ferroviaire central de transport, les goulets d'étranglement qui existent ou qui pourraient apparaître requièrent un certain nombre de mesures en faveur du système ferroviaire. D'abord, la priorité doit être donnée au transport de fret par transport combiné. Ensuite, il est urgent d'identifier les investissements de capacité nécessaires pour que le trafic puisse croître. Enfin, une convention entre l'Etat et la SNCF doit être signée qui lierait le versement d'une aide à la réalisation d'objectifs précis en matière de transport combiné. En effet, le dispositif actuel semble peu clair à l'auteur du rapport. Cette nouvelle convention devrait être transparente et surtout lier durablement les deux parties.

Pierre Perrod souhaite aussi qu'un certain nombre de mesures soient prises, afin que de nouvelles relations se nouent entre les acteurs. Pour cela, il est proposé que des contrats entre les gestionnaires de chantiers, les opérateurs, les entreprises ferroviaires et les chargeurs soient signés, où chacun s'engagerait sur un volume et une qualité de trafic à assurer, assortis de pénalités financières en cas de manquement d'une des parties. Il est aussi proposé de prendre des mesures pour favoriser l'accès des petites entreprises routières en promouvant la coopération et les regroupements.

Enfin, l'Etat doit intervenir dans deux directions pour soutenir le transport combiné. Il est nécessaire de distinguer les chantiers de transport combiné des plates-formes multimodales dans le financement des projets, même s'il est utile de favoriser, quand cela est possible, leur complémentarité. Ces deux types d'investissement répondent à des logiques différentes. Enfin, l'Etat doit définir des principes stables à son intervention financière. Ces derniers devront porter sur l'amélioration de l'infrastructure et sur le financement des chantiers.

Pierre Perrod remarque enfin, que ces différentes mesures, ne pourront porter tous leurs effets que si les différents acteurs du transport combiné adoptent une position clairement offensive. L'Etat, quels que soient les moyens mobilisés, ne saurait se substituer aux divers intervenants.

D - LE RAPPORT DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL D'ILE-DE-FRANCE

Jusqu'à maintenant, nous avons fait référence à des documents réalisés pour faire suite à une initiative des pouvoirs publics nationaux. Pour terminer, nous présentons les conclusions du rapport réalisé par MM. Michel Feve et Lucien Dumont-Fouya pour le compte du conseil économique et social de la région Ile-de-France. Il est intéressant de voir maintenant comment la question du transport combiné est perçue par des instances régionales, qui n'ont certes pas un pouvoir

de décision mais qui émettent un avis à l'attention des décisionnaires, en l'occurrence le conseil régional. Ce rapport nous permet donc d'avoir un point de vue original, parce qu'il aborde localement la question et, à ce titre, l'aborde plus concrètement. Enfin, étant donné l'importance de la région parisienne dans la vie économique française, la saturation des axes routiers en raison de la forte densité de population, la situation en matière de transport dans cette région est symptomatique des problèmes posés.

Les auteurs partent du constat que le développement du trafic routier atteint aujourd'hui certaines limites et que, dans ce cadre, le transport combiné est une solution alternative valide pour la région Ile-de-France, qui doit le soutenir véritablement.

Pour développer le recours au transport combiné, un certain nombre de mesures sont proposées qui sont véritablement multimodales, puisqu'elles concernent non seulement le rail-route, mais aussi le fluvial, l'aérien... Ainsi, le CESR demande à la région de faire le nécessaire pour que le fret aérien de l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle utilise d'autres modes que la route. De la même façon, il recommande le soutien de la région aux projets « Seine-Nord » et « Seine-Est », afin de favoriser le transport fleuve-route. Enfin, il demande l'appui de la région à tous les projets qui permettraient de transférer une partie du fret de la route vers le rail.

En ce qui concerne les terminaux de transport combiné, le conseil économique et social d'Ile-de-France préconise l'adoption d'un schéma régional, afin de planifier l'implantation de ceux-ci en cohérence avec les terminaux unimodaux. En outre, il insiste sur la proche saturation des chantiers existants et demande à l'exécutif régional de soutenir massivement les opérations d'extension, à Valenton en particulier. Il prend position en faveur d'une amélioration des accès ferroviaires au port fluvial de Gennevilliers qui deviendrait alors un lieu de rencontres entre trois modes de transport.

Concernant le chantier en projet au nord-est de Paris, il se prononce en faveur de la constitution d'un groupe de travail qui devra trancher entre l'extension du futur chantier de Saint-Mard et d'autres implantations. La préoccupation du conseil économique et social régional en la matière est d'éviter la création de chantiers de transport combiné trop importants, qui, concentrant le fret, créent en aval des problèmes d'écoulement des marchandises.

En outre, il insiste sur la nécessité de favoriser la circulation des biens en provenance ou en direction de la petite couronne. En effet, le parcours final d'un bien d'un chantier situé en banlieue au centre de l'agglomération parisienne participe au mouvement de congestion des infrastructures routières. A cet effet, il recommande que toutes les emprises privées ou publiques existantes dans la petite couronne soit préservées, et que des financements soient accordés à celles existantes qui seraient vétustes. Il propose aussi la création de chantiers de petite taille entre le boulevard périphérique et la francilienne.

Enfin, considérant que le transport combiné, en particulier le transport combiné européen, est un élément du dynamisme économique d'une région, il se prononce en faveur d'un engagement de la région Ile-de-France pour que des

sites logistiques de dimension européenne y soient localisés. Pour ce faire, il préconise un engagement financier conséquent de celle-ci afin de favoriser toutes les formes de multimodalité.

II - ATOUTS ET OBSTACLES AU DÉVELOPPEMENT DU TRANSPORT COMBINÉ

Un certain nombre de données structurelles, propres à l'évolution du système productif, expliquent une part non négligeable des succès obtenus par le mode routier. Il faut, à cet égard, indiquer une donnée essentielle. Les trois-quarts des trajets effectués par la route sont d'une longueur inférieure à cent cinquante kilomètres. Autrement dit, le transport routier est avant tout un transport de proximité et, dans ce cas, il est parfaitement apte à répondre à la demande des chargeurs ; le transport combiné ne peut sur ces distances être un substitut crédible.

Il n'en demeure pas moins qu'un quart des opérations de transport ont une longueur supérieure à 150 kilomètres, une part non négligeable pouvant être assurée dans des conditions économiquement satisfaisantes par le transport combiné. Par conséquent, le transfert d'une partie du transport à longue distance de la route vers le rail-route ou le fluvial-route peut être une solution attractive, et ce d'autant que le transport combiné possède des qualités propres. Encore faut-il identifier les atouts du transport combiné et les obstacles contre lesquels son développement bute.

A - LES ATOUTS DU TRANSPORT COMBINÉ

Une sensibilisation croissante de l'opinion publique aux questions d'environnement, la volonté renouvelée des gouvernements de développer le transport combiné, ainsi que les différentes contributions, sont le signe manifeste qu'un certain nombre d'avantages sont associés à ce mode de transport. En ce domaine, il n'existe pas de supériorité absolue d'un mode. Il s'agit plutôt d'avantages relatifs.

◆ Ainsi, le transport combiné est réputé réduire diverses nuisances. Il est plus « écologique » que la route, il permet de réduire le risque de saturation des infrastructures routières, qui pourrait survenir si la route continuait à capter l'essentiel d'un trafic croissant, il serait un facteur de sécurité, et permettrait de réduire la consommation d'énergie.

Un certain nombre de travaux ont cherché à évaluer précisément ces nuisances. Ainsi, Paul Cholet, reprenant des travaux publiés par la Commission européenne, indique que le transport routier, de personnes et de marchandises, est responsable de près de 80 % des émissions de dioxyde de carbone, un quart, soit 22,7 %, revenant aux poids lourds. Il faut d'ores et déjà noter qu'en matière de pollution routière, la majorité des émissions sont donc dues aux voitures particulières. Quant au transport ferroviaire, il ne représente que 1 % du total de ces mêmes émissions. Par conséquent, il est certain que le mode ferroviaire est plus propre que la route. Des comparaisons semblables pourraient être faites s'agissant de la voie d'eau.

Peut-on en déduire que le transport combiné serait, lui aussi, plus écologique ? Il est évident que globalement les émissions seraient réduites. Cependant, il faut rappeler que les pré et post-acheminements routiers ont plutôt lieu en milieu urbain. Or, la pollution de l'atmosphère est justement une question particulièrement sensible dans ces lieux. Ainsi, les restrictions de circulation imposées lorsque la détérioration de la qualité de l'air le demande (sans entrer dans le débat portant sur la validité de ces mesures) concernent les agglomérations et les concentrations de population, et donc l'important besoin de déplacement qui les caractérise.

Dans ces conditions, le transfert d'une partie du transport de marchandises vers le transport combiné réduira mécaniquement les émissions de particules et de dioxyde de carbone, mais des problèmes demeureront dans les agglomérations.

♦ Par ailleurs, le transport combiné peut être considéré comme un moyen pertinent de lutter contre le risque de saturation des infrastructures routières. Mais il faut noter que les moments où la saturation est effective, entravant les déplacements en raison d'embouteillage, celle-ci provient des mouvements massifs de personnes, lors des *week-ends*, ou au moment des congés scolaires, en hiver ou en été. Or, à ces dates, le transport routier de marchandises est fortement limité en raison de considérations de sécurité. Autrement dit, la saturation du réseau routier hors agglomération ne peut être imputé au seul transport de marchandises, mais à la conjonction des poids lourds et des véhicules particuliers.

Néanmoins, le transport combiné réduira le nombre de poids lourds sur les routes et les autoroutes. En milieu urbain, étant donné l'actuelle localisation des chantiers de transbordement, le développement du transport combiné ne pourra réduire le nombre de poids lourds.

♦ Le transport combiné présente, en outre, de véritables atouts en matière de sécurité.

Statistiquement, le nombre d'accidents de la route impliquant un poids lourd (cela ne signifie pas que le poids lourd est responsable, au sens juridique) est en baisse depuis 1984, que l'on considère les données brutes ou que l'on rapporte ce chiffre au nombre total d'accidents. Les investissements en infrastructures, l'amélioration des matériels utilisés, ou encore les efforts de formation des personnels expliquent ce résultat. Cependant, la gravité de ces accidents, mesurée par le nombre de blessés, graves ou légers, et de morts, est supérieure à celle enregistrée pour l'accident « moyen ». La situation peut être résumée ainsi, moins d'accidents, mais des accidents plus graves.

Dans ce cadre, le développement du transport combiné pourrait réduire le nombre d'accidents impliquant des poids lourds et, ce faisant, le nombre total d'accidents. En effet, les caisses mobiles qui sont placées sur un train, ne seront pas sur les routes. Cela contribuera incontestablement à l'amélioration des conditions de travail du monde routier.

L'amélioration de la sécurité a une seconde dimension. Le développement du transport de matières dangereuses, des déchets en particulier, est un sujet de

préoccupation croissant de la population. Même si, statistiquement, il n'y avait qu'un accident routier par an, il n'en demeure pas moins que ce dernier aurait des conséquences importantes. Le transfert de ce trafic sur le rail par exemple serait souhaitable, car il s'agit d'un moyen de transport relativement sûr. Cependant, un accident, en ce domaine, aurait des conséquences accrues, du fait de la massification des marchandises ; il est donc nécessaire d'éviter, autant que faire se peut, le passage de tels produits dans les grandes agglomérations.

♦ En outre, un recours plus important au transport combiné permettrait de réduire sensiblement la consommation d'énergie. Le mode ferroviaire consomme, en effet, moins d'énergie par tonne que l'équivalent routier nécessaire. En outre, une grande partie du réseau ferré étant électrifiée, l'énergie ainsi consommée est d'origine nucléaire, ce qui réduit automatiquement les importations d'hydrocarbure utilisé par les poids lourds. La voie d'eau est également moins consommatrice d'énergie.

♦ Par ailleurs, une contrainte technique du transport combiné pourrait constituer un de ses atouts, pour peu qu'elle soit exploitée judicieusement. En effet, le transport combiné n'est rentable que pour des distances supérieures à cinq cents kilomètres, sauf toutefois dans les cas spécifiques de pré et post-acheminements maritimes. A l'échelle de la France, le marché potentiel du transport combiné est, par conséquent, réduit.

En revanche, au sein de l'Union européenne, voire du continent européen, le trafic « combinable » est nettement plus important. Or l'achèvement du marché unique, avec une monnaie unique, conduira à une intensification des échanges. Déjà, ces dernières années, le développement du transport international a fortement contribué à la croissance de l'activité de transport. Cette tendance devrait se poursuivre.

En outre, au sein de l'espace européen, un certain nombre de pays ont mis en place des politiques favorables au transport économique. Sans revenir sur l'exception suisse, l'Allemagne, notre premier partenaire économique, entend développer le transport ferroviaire. Il en résulte qu'à l'échelle de l'Europe, le transport combiné pourrait voir sa part de marché sensiblement augmenté.

Une étude réalisée par P. Duong et S. Thirion a estimé qu'un cinquième des échanges entre la France et l'Allemagne en 1995 aurait pu utiliser le transport combiné. Certes, il n'est pas possible de transférer l'intégralité des marchandises. Les échanges transfrontaliers de courte distance ne permettent pas un recours efficace au transport combiné et seuls certains produits peuvent être transportés de cette façon. Les auteurs ne retiennent que les denrées alimentaires et fourrages, les produits métallurgiques, les minéraux et les matériaux de construction, les produits chimiques et les produits manufacturés. Cela représentait déjà en 1995 20 % des marchandises transportées, soit l'équivalent de 700 000 poids lourds par an, 2 800 par jour ouvrable.

♦ A cet égard, le développement du transport combiné pourrait avoir des conséquences sociales non négligeables. D'une part, le métier de chauffeur routier pourrait être substantiellement modifié ; d'autre part, cela pourrait être un moyen de mobiliser sur une nouvelle dynamique les personnels de la SNCF.

En effet, comme le montre l'exemple américain, le développement du transport combiné rail-route pourrait permettre de modifier les conditions d'exercice de la profession routière. Le transfert d'une partie du trafic de la route vers le transport combiné modifiera de façon substantielle et mécanique le contenu de l'activité de chauffeur routier. Ainsi, les transports à longue distance, pénibles, en raison de leur durée, et de leur incompatibilité avec une vie familiale « normale » seront moins nombreux. Une part non négligeable de l'activité consistera à acheminer des marchandises sur des distances relativement courtes.

Mais, si les chantiers de transport combiné ne sont pas plus efficaces, si les retards persistent dans le trafic ferroviaire, le parcours routier final demeurera soumis à de fortes pressions, ce qui altérera les conditions de travail de chauffeurs soumis à des cadences soutenues. Autrement dit, pour qu'il ait des effets favorables, le développement quantitatif du transport combiné devra être accompagné par des améliorations qualitatives de son organisation et donc de moyens pour y parvenir.

Au sein de la SNCF, le développement du transport combiné pourrait devenir un moyen de faire évoluer les tâches des personnels existants, et, le cas échéant, d'embaucher de nouveaux spécialistes. Il importe à cet égard que les responsables de l'entreprise publique insistent sur l'importance stratégique du transport de marchandises, qu'il soit considéré comme aussi important que le transport de voyageurs.

Dans le cadre du projet d'entreprise, direction et représentants des personnels pourraient alors réfléchir sur les « moyens » humains nécessaires pour améliorer le fonctionnement du fret ferroviaire. Là encore, des efforts en matière de formation, de communication interne devront être consentis pour associer les personnels au développement du transport combiné, afin que la SNCF devienne un acteur plus important du transport de marchandises en général, du transport combiné en particulier.

♦ Il apparaît ainsi que le développement du transport combiné pourrait rendre des services non négligeables à la collectivité. Il s'agit, en effet, d'un mode de transport relativement propre, « européen », offrant des garanties en matière de sécurité et qui pourrait contribuer à la modernisation du transport routier.

En tout état de cause, nous avons adopté jusqu'ici une approche statique en montrant les améliorations par rapport à la situation actuelle que pourrait apporter un recours plus important au transport combiné. Or, il est aisément prévisible que la demande de transport va continuer à croître, en raison des besoins de l'activité économique. Ce surplus de demande ne saurait être assuré par le transport routier uniquement.

Dans une telle approche dynamique, il est possible d'affirmer que le transport combiné sera une nécessité, puisqu'il permettra de concilier l'intensification des échanges, tout en préservant une certaine qualité de vie.

Encore faut-il que le transport combiné puisse valoriser ces atouts. Il est ainsi nécessaire que le transport combiné améliore sensiblement ses

performances économiques. A cet effet, il est urgent de surmonter les obstacles qui, aujourd’hui encore, entravent son développement.

B - LES OBSTACLES AU DÉVELOPPEMENT DU TRANSPORT COMBINÉ

Le dispositif mis en place par M. Bernard Bosson a atteint les objectifs qui lui étaient assignés. Doit-on le reconduire, si l’on souhaite voir la tendance actuelle se poursuivre, s’accentuer ? Pour que le transport combiné devienne un mode attractif, il faudra aller au-delà. En effet, un certain nombre d’obstacles, qui pèsent sur son développement, persistent.

D’abord, le choix d’un mode de transport dépend avant tout des décisions des chargeurs. Pour choisir, ceux-ci comparent l’éventail des possibilités offertes par les différents modes, le prix des prestations. Ainsi, il convient d’étudier le point de vue des chargeurs pour connaître les critères essentiels qui déterminent leurs choix. Il ne s’agit pas de laisser définir la politique des transports aux chargeurs, mais, plus modestement, d’écouter leurs attentes, leurs demandes.

Ensuite, la chaîne de transport combiné est particulièrement complexe. L’imbrication des rôles rend ce mode de transport peu attractif.

1. L’avis des chargeurs

Il est pour le moins étonnant de remarquer qu’en matière de transport de marchandises, le client soit le plus souvent à peine évoqué, quand il n’est pas tout simplement absent des travaux dont nous avons présenté une rapide synthèse. Tout se passe comme s’il n’existait pas, ou, du moins, comme s’il suffisait de mobiliser des moyens financiers pour rendre un mode de transport attractif, la demande n’existant pas.

Pourtant, les spécialistes de la stratégie d’entreprise ont depuis longtemps insisté sur une modification essentielle du comportement des consommateurs. Cette approche était valide de 1945 à 1970, quand les pays occidentaux connaissaient une croissance qui paraissait inaltérable, durant les fameuses trente glorieuses. Les producteurs pouvaient alors proposer leurs produits à une population avide de consommer.

En revanche, avec le changement de conjoncture intervenu au début des années soixante-dix, la saturation d’un certain nombre de besoins, les entreprises ont dû et doivent encore modifier leurs stratégies. Désormais, il faut proposer aux clients potentiels un produit conforme à leurs attentes à un prix attractif, et ce d’autant que la concurrence est devenue plus intense.

Nous sommes passés d’un monde où l’offre imposait ces choix, à un monde où « le client est roi ». En matière de transport, aussi longtemps que le principal problème était le manque d’infrastructures, il est certain que les attentes des chargeurs n’étaient pas la principale préoccupation des décideurs, publics ou privés.

Désormais, pour un nombre croissant de chargeurs, la logistique est devenue une variable clé de leur compétitivité globale. Dans la lutte que se livrent les industriels, la maîtrise du transport peut être un avantage concurrentiel non négligeable. Ainsi, un fournisseur sera jugé sur sa capacité à livrer

rapidement, et ce d'autant que les stocks sont réduits. Le moindre retard peut avoir des conséquences financières non négligeables. La qualité de la prestation d'un fournisseur sera aussi estimée en fonction de sa capacité à proposer et à tenir des délais brefs. Être le moins cher ne suffit plus, il faut aussi avoir un système de livraison performant.

Le transport de marchandises est donc, d'une certaine façon, l'objet d'une double pression concurrentielle. D'une part, il doit répondre aux désirs de ses clients qui comparent les différents modes. D'autre part, il est soumis, par ricochet, aux demandes des clients des chargeurs.

Autrement dit, l'avenir du transport combiné est en grande partie entre les mains des chargeurs. Il ne dépend pas seulement des décisions des pouvoirs publics. Plus précisément, les mesures en faveur du transport combiné ne contribueront à son développement que si elles rencontrent les attentes des chargeurs.

Dans ces conditions, quelles sont les attentes des chargeurs ? De premiers éléments de réponse nous sont fournis par une étude menée par ISIS, Institut des systèmes d'information et de sécurité, à la demande de l'USAP, de Cofiroute et de la SNCF.

Au préalable, il faut noter que les résultats de cette enquête proviennent de vingt-sept entretiens menés soit avec des chargeurs, soit avec des prestataires de services de transport. Par conséquent, cet échantillon n'est pas, bien évidemment, représentatif au sens statistique du terme. Il n'en fournit pas moins des indications d'autant plus précieuses qu'en ce domaine, les études ne sont pas légion.

La première conclusion des auteurs est l'identité du véritable décisionnaire en matière de choix du mode de transport. Il s'agit dans la plupart des cas du chargeur. Même quand il a recours à un prestataire de transport, ce dernier arrête son choix en fonction des contraintes spécifiées par son donneur d'ordre, le chargeur.

Par ailleurs, il apparaît que les utilisateurs réguliers du mode routier n'utilisent souvent que ce mode de transport. En revanche, il est remarquable qu'aucun des chargeurs interrogés n'utilise uniquement le transport combiné. Il en ressort que les chargeurs interrogés utilisent essentiellement le transport routier. Comment peut-on expliquer ce choix ?

En outre, un des objectifs de l'enquête était d'identifier, parmi les différents éléments caractérisant une opération de transport, ceux qui déterminent le choix du chargeur. Ainsi, un certain nombre de critères ont été retenu. Il s'agit :

- du prix du mode de transport ;
- des délais d'acheminement ;
- de la fiabilité, c'est-à-dire de sa capacité à respecter les horaires prévus ;
- des horaires de départ et d'arrivée proposés. Il s'agissait de mesurer leur adéquation aux besoins du chargeur ;
- de la réactivité qui traduit la capacité de mode de transport à s'adapter aux différents aléas pouvant survenir dans le cadre de la relation commerciale ;

- de la sécurité ;
- des externalités, schématiquement le caractère écologique des modes de transport.

A l'issue des entretiens, il apparaît que le prix est rarement cité comme le facteur déterminant le choix du mode de transport. Une augmentation du coût de la traction routière n'induirait pas nécessairement une baisse importante de la demande. Autrement dit, les modes de transport sont difficilement substituables.

De façon symétrique, il est envisageable, au vu de ce résultat, que les personnes interrogées seraient prêtes à payer plus cher le transport combiné, si celui-ci offrait de meilleurs résultats que la route sur les trois critères qui sont estimés importants. Il s'agit de la fiabilité du mode, des horaires de départ et d'arrivée et de la nature des flux à traiter, de leur régularité.

Que la fiabilité soit un élément important n'est pas étonnant. Nous savons tous que « le temps c'est de l'argent ». Cependant, plus encore que la rapidité intrinsèque des différents modes, il apparaît que la route est créditee d'une plus grande capacité à respecter les délais prévus lors de la signature du contrat. Si ce critère est important, cela provient des modifications intervenues dans les systèmes de production et de distribution. Une entreprise travaillant en flux tendus, avec des stocks réduits, ne peut tolérer le moindre retard dans ses approvisionnements. De même, le fournisseur d'un hypermarché doit être certain que son client pourra mettre dans les linéaires les produits qu'il a commandés. En la matière, le transport combiné souffre de la fragilité de son organisation.

En ce qui concerne la souplesse autorisée pour les horaires de départ et d'arrivée, un chargeur souhaite pouvoir mettre à la disposition les marchandises le plus tard possible ; le destinataire souhaite les recevoir le plus tôt possible. En ce domaine, il est certain que le transport combiné est handicap. Un train possède des horaires de départ fixe. Il dispose d'un sillon horaire. Par conséquent, le transport combiné ne permet pas de moduler les horaires en fonction des désiderata des chargeurs. Ils doivent organiser leurs envois en fonction des horaires ferroviaires. Au contraire, le mode routier est particulièrement souple. Un poids lourd peut partir avec les marchandises à transporter quelle que soit l'heure.

Enfin, l'irrégularité du volume des flux à traiter ou l'existence de flux déséquilibrés incite les chargeurs ou les prestataires à recourir davantage au mode routier.

De premières conclusions peuvent être tirées de cette étude limitée des attentes des chargeurs. Le prix n'est pas le facteur le plus déterminant pour expliquer le faible développement du transport combiné. Le manque de souplesse est son principal handicap. Autrement dit, le transport combiné est adapté pour les relations régulières et planifiables entre deux destinations. Il ne permet pas de répondre aux à-coups de la demande.

Ce résultat est confirmé par les handicaps identifiés par les chargeurs. Les facteurs organisationnels apparaissent comme étant particulièrement dissuasifs. Il s'agit des facteurs touchant à la rigidité résultant de l'organisation du transport combiné.

Les facteurs techniques jouent aussi un rôle important. Ainsi, les chargeurs regrettent l'impossibilité d'intervenir, une fois les marchandises chargées sur les trains. En cas d'avanie, il n'est même pas possible de localiser précisément les marchandises, si bien que le chargeur ou son représentant ne peut pas indiquer au destinataire final l'heure à laquelle il sera finalement livré.

Cependant, les chargeurs ont, en dépit de ces critiques, une image positive du transport combiné. Ils pensent qu'il peut être utilisé pour des opérations précises, comme l'approvisionnement d'entrepôts, par exemple.

Il est certain que les chargeurs exercent une pression importante sur les transporteurs, le marché étant hyper-concurrentiel. Dans ce contexte, la faible importance accordée au prix est étrange. Cependant, le transport combiné ne répondant pas à certaines attentes des chargeurs, il s'ensuit qu'effectivement le prix ne joue pas un rôle essentiel. Si, demain, le transport combiné était aussi fiable, souple que la route, nul doute que le choix se porterait sur le mode de transport le moins cher. De même, si le transport combiné devenait moins cher que la route, certains chargeurs accorderaient moins d'importance aux défauts imputés au transport combiné.

Pour connaître mieux la position des chargeurs, il est aussi possible de se référer aux positions prises par l'Association des utilisateurs de fret (AUTF). Selon ses statuts, une de ses missions est de « *défendre les intérêts communs de ses membres en matière de transport de marchandises, qu'ils soient assurés par des entreprises privées ou publiques* ». A ce titre, l'AUTF a pris plusieurs positions au sujet du transport combiné.

Ainsi, en 1995, M. Jean Chapon, président de l'AUTF, évoquait l'intérêt, pour les chargeurs, du transport combiné. Pour peu que la distance soit assez importante, le transport combiné peut être plus rapide que le transport routier. En outre, il notait que le transport combiné offrait une plus grande sécurité pour le transport de produits dangereux.

Il identifiait aussi un certain nombre d'obstacles qui peuvent devenir des raisons de ne pas utiliser le transport combiné. Ainsi, l'existence de ruptures de charge conduit à un allongement du trajet, qui s'explique aussi par la nécessaire massification des marchandises transportées, d'où des horaires moins souples que la route. Par ailleurs, la manutention d'un envoi peut être à l'origine d'accidents. Enfin, il déplorait la dilution des responsabilités du fait du grand nombre d'intervenants, ainsi que la relative complication des procédures et la multiplication des documents. En ce qui concerne le prix, l'AUTF remarque que les avantages du transport combiné sont tels qu'un surcoût de 4 à 5 % est supportable pour certaines marchandises dangereuses.

Dans ces conditions, l'AUTF estime qu'un développement du transport combiné serait souhaitable si développement signifie une amélioration du transport combiné, c'est-à-dire un rapprochement de ses performances en termes de prix et de service rendu. En particulier, le transport combiné étant un mode de transport composite, les chargeurs ne souhaitent pas devoir organiser eux-mêmes l'opération de transport. « *Il appartient donc aux opérateurs intermédiaires de se structurer et de s'organiser pour offrir aux chargeurs un service complet.* ».

Il apparaît ainsi qu'en dépit de ses atouts évidents, le transport combiné souffre d'un certain nombre de handicaps qui conduit les chargeurs à lui préférer d'autres solutions. Il ne saurait donc y avoir de développement durable du transport combiné sans prise en compte des attentes des chargeurs. Il ne s'agit pas de « déléguer » aux chargeurs le soin de définir la politique des transports, mais d'éviter de définir une politique des transports qui ne tiendrait pas compte de leurs attentes et des contraintes de l'économie moderne.

2. La complexité de la chaîne de transport combiné

Le développement du transport combiné requiert donc que le produit offert corresponde davantage aux attentes des chargeurs. En outre, il est certain qu'un certain nombre de défauts organisationnels viennent aujourd'hui entraver son essor. Par organisationnel, nous entendons la répartition des tâches entre les différents acteurs, les règles sur lesquelles sont fondées la coopération. Il s'agit maintenant d'identifier l'origine des éventuels blocages tant à l'échelle nationale qu'européenne.

L'actuelle imbrication des différents acteurs rend particulièrement difficile la poursuite du développement de l'intermodalité. Il est pour le moins paradoxal qu'au moment où le gouvernement français accorde une aide substantielle à ce mode de transport, qui est considéré comme une solution intéressante, des retards et autres dysfonctionnements récurrents empêchent d'écouler un trafic important, comme ce fut encore le cas durant l'été 1998.

Tous les acteurs déploient des efforts commerciaux pour convaincre les chargeurs des mérites du transport combiné. Or, les problèmes rencontrés peuvent dissuader durablement un client d'avoir recours à ce mode de transport. Le temps nécessaire pour perdre un client est malheureusement plus court que celui requis pour le gagner.

L'actuelle répartition entre les différents acteurs ne permet pas d'identifier clairement les responsabilités. Ainsi, RFF a la charge du réseau ferré, et doit donc présenter les investissements nécessaires pour l'entretenir et/ou le moderniser. Pour cela, il dispose de deux recettes principales, les subventions publiques et le produit des redevances d'infrastructure. Or, celles-ci sont inférieures au montant des sommes versées à la SNCF pour entretenir le réseau. Dans ces conditions, RFF pour financer la modernisation du réseau est dépendant des subventions qui lui sont accordées.

En ce qui concerne les chantiers de transport combiné, ils sont actuellement exploités par Novatrans et CNC. Dans certains chantiers, les cours sont réparties entre les deux opérateurs. Ainsi, il arrive qu'une partie du chantier soit saturée à certains moments, tandis qu'il existe, dans la cour voisine, des capacités qui ne sont pas utilisées.

En outre, ces deux entreprises qui *a priori* connaissent le mieux les besoins en chantiers de transport combiné, les investissements à réaliser, même s'ils sont consultés, ne sont pas les décideurs en matière d'investissement.

Par ailleurs, l'actuelle répartition des tâches entre Novatrans et CNC est peut-être à revoir. En effet, imaginons un chargeur qui a recours aux services de

CNC pour acheminer une partie de son fret. Par ailleurs, ce même chargeur peut utiliser les services d'un transporteur routier qui va confier le fret à Novatrans. Le chargeur ne pourra pas bénéficier des avantages tarifaires propres à la quantité totale de biens acheminés par le transport combiné.

Quelle est la justification économique de ce découpage ? Pourquoi Novatrans ne pourrait-il pas venir chercher des caisses mobiles directement chez le client et les livrer au destinataire final ? Deux entreprises de transport combiné sont-elles nécessaires ? La SNCF peut-elle à la fois être un opérateur ferroviaire et commercialiser par le biais d'une filiale des produits de transport combiné ? Une telle nébuleuse, qui a permis d'enregistrer les résultats aujourd'hui atteints, est-elle le meilleur moyen pour assurer le développement futur du transport combiné ? Pour que le transport combiné occupe une place plus importante, l'organisation ne doit-elle pas être revue ?

A l'échelle européenne, d'autres problèmes se posent. Or, l'Europe pourrait être le marché du transport combiné, principalement en raison des distances concernées. Le réseau ferré européen connaît actuellement cinq systèmes d'alimentation, sept modes de signalisation, trois normes d'écartement des voies ; l'harmonisation de ces différents points devrait donc être accélérée.

En outre, en ce domaine, il existe des questions qui font les délices des juristes, mais pas ceux des chargeurs. L'AUTF note ainsi le risque de dilution des responsabilités ainsi que la relative complication des procédures. En effet, le transport combiné n'est pas régi par un ensemble de règles clairement définies et identifiables. Le droit applicable varie en raison de l'utilisation de plusieurs modes de transport. Ce flou est encore plus épais quand il s'agit de transport international. Ainsi, une certaine insécurité juridique existe pour le chargeur en matière de règlement des litiges. La mise en place d'une législation adaptée en ce domaine serait particulièrement souhaitable.

Enfin, l'avenir des chemins de fer européens est une inconnue majeure. Quelle sera à terme l'organisation de la concurrence prévalant en matière de transport ferroviaire ?

Si la Commission européenne accepte les aides versées au transport combiné et promeut ce mode de transport par le biais d'un programme d'aides, elle souhaite que les réseaux ferrés soient ouverts à l'ensemble des compagnies ferroviaires habilitées pour les opérations de transport combiné ; par exemple, pour acheminer des marchandises de Madrid à Bruxelles, une entreprise allemande devrait pouvoir affrêter un train puis acquérir des sillons auprès des trois gestionnaires d'infrastructure requis.

La SNCF et d'autres compagnies nationales sont plutôt hostiles à ces réformes. Elles insistent en effet sur la qualité des résultats obtenus avec l'organisation actuelle, à savoir la coopération des réseaux nationaux. La création de corridors ferroviaires pour le transport combiné, qui pourraient être empruntés par n'importe quelle entreprise ferroviaire européenne, ne rencontre pas non plus l'adhésion de l'entreprise publique.

III - VERS UNE POLITIQUE INTERMODALE

En dépit des attraits indéniables que possède le transport combiné, des obstacles continuent d'entraver son développement, en particulier l'actuelle aide ne permet pas d'adresser un signal clair à l'ensemble des acteurs concernés. En effet, rien n'indique qu'elle sera pérenne. Le soutien d'un grand nombre de représentants publics au transport combiné est certes nécessaire mais insuffisant... Il est certain que les chargeurs, mais aussi l'ensemble des transporteurs, maritimes, ferroviaires, routiers, aériens ou fluviaux ne modifieront leur comportement que si une politique volontariste est mise en oeuvre à long terme.

L'organisation prévalant actuellement a permis d'enregistrer des résultats intéressants, comme en atteste la croissance récente du transport combiné. Il n'en demeure pas moins que la poursuite du développement nécessite une adaptation des structures et un engagement politique ferme.

Ainsi, dans le cadre du comité stratégique interministériel pour l'élaboration des schémas de services de transport, un des objectifs de l'Etat est de favoriser les complémentarités entre les modes de transport, afin de mieux maîtriser les conséquences prévisibles de la croissance future de la demande. Une planification à long terme des investissements à accomplir serait souhaitable. L'envoi d'un signal aux acteurs privés, traduisant l'engagement à long terme des pouvoirs publics en faveur du transport combiné, permettra de mobiliser l'ensemble des opérateurs concernés : les transporteurs publics et privés, mais aussi les chargeurs.

Par ailleurs, le développement de l'intermodalité repose sur trois piliers : des infrastructures, des centres où le transfert d'un mode à un autre a lieu et, enfin, des sociétés de transport combiné. Or, à l'heure actuelle, les conditions sont loin d'être satisfaisantes.

En ce qui concerne les infrastructures, il est patent que le réseau français souffre d'un certain nombre de faiblesses. Tant la SNCF que les chargeurs ou les transporteurs routiers regrettent le déficit patent de sillons pour le transport combiné. La priorité accordée au trafic voyageurs s'est traduit par des investissements. Il n'est qu'à évoquer l'ampleur des sommes nécessaires pour le développement du TGV, avec la construction d'un réseau ferré spécifique. Presque vingt ans après, ces efforts ont amplement porté leurs fruits, le TGV étant vendu dans le monde entier. En tout état de cause, il est nécessaire que l'Etat français mobilise les ressources nécessaires pour améliorer l'ensemble de l'infrastructure ferroviaire française.

Il en est de même pour les voies navigables. La modestie de la place occupée par le transport fluvial dans notre pays provient d'une insuffisance de voies navigables modernes, permettant le transport de marchandises. Dans d'autres pays, comme l'Allemagne ou les Pays-Bas, une part importante des marchandises emprunte les canaux et les fleuves. En ce domaine, une politique à long terme devrait être mise en oeuvre, principalement en vue de développer l'intermodalité. Une fois encore, de tels investissements sont coûteux et les

bénéfices collectifs qu'ils engendrent ne sont pas observables avant plusieurs années, de sorte que seule la puissance publique peut les réaliser.

Au-delà de ces carences de l'infrastructure, il est désormais reconnu que les chantiers de transport combiné sont, pour certains d'entre eux, saturés. En ce domaine, l'organisation actuelle est peu satisfaisante. Alors que RFF décide de leur emplacement, ils sont gérés par les entreprises de transport combiné, CNC et Novatrans. Des moyens doivent être mobilisés pour répondre à la hausse du trafic. Il est donc urgent de réaliser les investissements nécessaires pour éviter que le développement du transport combiné bute sur une infrastructure, au sens large, insuffisante.

Par ailleurs, une certaine confusion prévaut. Il n'est pas question de vanter les mérites d'un soi-disant « modèle américain ». Nous avons déjà indiqué que les résultats obtenus reposent sur un certain nombre de spécificités, dont, et ce n'est pas le moindre, l'existence d'un réseau consacré quasi exclusivement au fret. Deux éléments méritent d'être soulignés : l'organisation des chantiers américains et l'existence d'entreprises spécialisées dans la commercialisation.

En ce qui concerne le second point, ces entreprises commerciales sont les interlocuteurs uniques des chargeurs, ils sont responsables du fret. Il n'existe pas en France d'entreprises équivalentes. L'actuelle répartition des tâches entre CNC et Novatrans n'est pas sans justification historique, mais pourrait devenir un handicap pour le développement futur du transport combiné.

L'économie française a besoin d'entreprises qui commercialisent du transport combiné. Ces entreprises doivent ensuite organiser la prestation, c'est-à-dire contracter avec un ou deux transporteurs routiers pour réaliser les pré et post-acheminements, négocier les sillons avec la SNCF, gérer le passage dans le chantier de transport combiné. Interlocuteurs du monde ferroviaire et du monde routier, et le cas échéant d'autres modes de transport, elles permettraient d'éviter des face à face souvent délicats.

Par ailleurs, la stricte séparation des chantiers américains entre la gestion interne du chantier et les lieux d'arrivée et de départ des caisses mobiles mérite d'être étudiée. Nul doute qu'il s'agit d'un moyen peu coûteux d'améliorer la productivité du chantier, en n'admettant en son sein que des professionnels de la manutention et de la gestion des caisses mobiles.

Cette séparation requiert l'adoption de châssis routiers normalisés et peu coûteux. En effet, le transporteur routier doit laisser l'ensemble constitué par la caisse mobile et le châssis. Cela nécessite donc que l'équipement adéquat soit acquis.

Enfin, bien que l'objet de ce rapport ne soit pas de se prononcer sur l'avenir souhaitable des chemins de fer en Europe, on peut considérer que la SNCF devrait engager des pourparlers avec ses homologues européens pour signer des accords de coopération, que ceux-ci portent sur la commercialisation ou la recherche-développement. Le rapprochement entre les chemins de fers allemands et hollandais, italiens et suisses, marque le début d'une nouvelle bataille du rail au sein de l'Europe.

Pour pouvoir capter une partie importante du trafic futur, la France dispose d'une position géographique qui en fait un point de passage entre le Nord et le Sud de l'Europe. La signature d'accords de coopération, ou la création de filiales communes, permettrait à la SNCF d'améliorer sa position au sein de l'espace européen, et ce que les chemins de fer soient ou non libéralisés.

*
* *

En dépit de ses avantages, le développement de l'intermodalité bute sur un certain nombre d'obstacles. Force est de reconnaître que les principaux attraits de l'intermodalité ne sont pas économiques. En outre, le transport combiné n'est qu'une des activités de la SNCF ou des entreprises de transport routier ou fluvial. Par conséquent, le choix de le développer résulte d'arbitrages internes à ces entreprises et non d'une vision stratégique globale.

L'importance de la contribution des transports à l'économie, la légitimité des revendications liées aux nuisances du transport font pourtant qu'il est du ressort de la puissance publique d'impulser une politique en faveur du transport combiné et de l'intermodalité.

A partir de ce constat, deux voies peuvent être empruntées pour développer le transport combiné. La première, insistant sur les distorsions de concurrence, consisterait à favoriser le recours au combiné en pénalisant ses « rivaux ».

Un accroissement des contraintes pesant sur le transport routier ne ferait qu'entraîner une hausse générale du prix du transport, et des pré et post-acheminements routiers du transport combiné en particulier. En outre, du fait de l'autorisation du cabotage routier au sein de l'espace européen, des mesures unilatérales pesant sur les transporteurs routiers provoqueraient une éviction de ces derniers au bénéfice des transporteurs provenant d'autres pays.

Néanmoins, les efforts visant à promouvoir la vérité des coûts, en particulier les règles propres à tarifer justement l'utilisation des infrastructures et l'internalisation des coûts externes, doivent être poursuivis à l'échelle européenne. Par ailleurs, il va de soi que l'ensemble de la législation doit être appliquée.

Il existe un second moyen propre à favoriser le transport combiné. Celui-ci requiert une réflexion pour faire du transport combiné un mode de transport compétitif et attractif. Cela suppose des réformes, des clarifications, des adaptations qui permettrait le développement durable du transport combiné.

Aussi, l'objectif ne doit pas être le transfert autoritaire d'un mode de transport classique vers un autre, mais la poursuite à travers une politique intermodale du développement du transport combiné. Cette politique est d'autant plus nécessaire que, faute de mesures adéquates, le statu quo prévaudra, ce qui, étant donné la dynamique propre de la demande de transport, posera à terme des problèmes collectifs non négligeables.

En matière de transport de marchandises, il ne saurait être question de laisser jouer, seules, les forces de la concurrence. Les enjeux sociaux, environnementaux sont, en ce domaine, importants. Si le comportement des

chargeurs et l'évolution de la répartition modale du fret indiquent clairement l'imparfaite substituabilité des modes de transport, il n'en demeure pas moins que les pouvoirs publics disposent d'une marge de manœuvre pour concilier les attentes de citoyen, les exigences du système économique et la recherche de la compétitivité de l'espace français.

LISTE DES PERSONNALITÉS RENCONTRÉES

M. Philippe Martines	SNCF Fret
M. Rémy-Charles Dossin	SNCF Fret
M. Pierre Tamb	SNCF Fret
M. Jean Macaire	SNCF Fret
M. Martin Burkhardt	Union internationale des entreprises de rail-route (UIRR)
M. Vincent Chagnaud	Consultant
M. Jean-François Dalaise	Comité des armateurs fluviaux
M. Éric Muller	Association des entreprises utilisatrices de fret (AUTF)
M. Patrick Mercier Handisyde	Commission européenne, DG VII
M. Wilfried Röckman	Union internationale des transports routiers (IRU)
M. Jacques Rossi	Groupement national du transport combiné (GNTC)
M. Stéfan Tostmann	Commission européenne, DG VII
M. Pierre Descoutures	Expert du groupe des entreprises publiques

BIBLIOGRAPHIE

◆ Statistiques

Pour la France, les données proviennent de la base de données Sitram du ministère des transports. En ce qui concerne les statistiques concernant le transport combiné, les données proviennent de la SNCF.

◆ Ouvrages généraux et rapports publics

Maurice Bernadet

« *Le transport routier de marchandises* »

Economica

Michel Savy (sous la direction de)

« *Le rail et la route, le commerce ou la dispute* »

Presses de l'École nationale des ponts et chaussées

Alain Bonnafous (sous la direction de)

« *Transports : le prix d'une stratégie* »

La documentation française.

Pierre Perrod

« *Dix propositions pour le développement du transport combiné* »

Marc Daubresse

« *Transport de marchandises, les voies de l'avenir : l'intermodalité, un outil privilégié d'aménagement du territoire* »

Lucien Dumont Fouya et Michel Feve

« *Rapport relatif au développement en Ile-de-France du transport combiné de marchandises* »

Conseil économique et social d'Ile-de-France.

Paul Cholet

« *Le transport de marchandises en Europe : sortir de l'impasse.* »

Rapport d'information de l'Assemblée nationale.

Pierre Descoutures

« *La France dans l'Europe des transports* »

Rapport du Conseil économique et social

Nicolas Neiertz

« *La coordination des transports en France de 1918 à nos jours* »

Thèse de doctorat

Pierre Bauchet et Alain Rathery

« *La politique communautaire des transports* »
La documentation française

Pierre Merlin
« *Les transports en France* »
La documentation française

◆ **Sur le transport combiné aux Etats-Unis, en Allemagne et en Suisse**

- **Etats-Unis :**

Pierre Tamba
« *Synthèse du voyage d'études intermodal aux Etats-Unis* » (dans le cadre du rapport Daubresse)

« *Restructurations, dérégulation et productivité : les expériences des chemins de fer nord-américains depuis 1990* »
Rail international - Avril 1993.

« *The war is over, the real fight begins* »
Railway age - Avril 1997

« *L'éclatement de Conrail* »
Le rail - Avril-mai 1997

« *Spending spree : 98 capital plans reach new highs* »
Progressive railroading - Mars 1998

« *Les réseaux de fret américain accroissent leurs investissements* »
Revue générale des chemins de fer - Février 1995

« *CSX et Norfolk Southern s'entendent pour Conrail* »
La vie du rail - 12 mars 1997

« *1998 vu par les dirigeants des compagnies ferroviaires américaines* »
Railway age - Décembre 1997

- **Allemagne :**

« *Quand les Allemands parient sur la route roulante* »
VDR n° 2564

« *En 5 ans la DB va investir 3 milliards de marks pour le fer* »
VDR n° 2570

« *La DB invente le train intelligent* »

VDR n° 2568

« *L'exemple allemand, DBAG-SNCF : alliées et concurrentes, la plaque tournante de l'Europe* »

VDR n° 2515

« *Fret allemand : le sprinter du rail* »

VDR 18/03/1998

« *La raison d'une réforme de fond* »

VDR n° 2515

« *Revue générale des chemins de fer* »

n° du 5 mai 1996

« *Reformes des chemins de fer et tarification d'usage des infrastructures ferroviaires en Allemagne* »

Transports n° 382

« *La réforme ferroviaire allemande en cours de réalisation* »

RGCF - Février-mars 1995

« *Allemagne, une nouvelle voie pour les transports publics* »

Mars 1995

« *Transposition de la directive 91-440 en Allemagne* »

Rail international - Juin -juillet 1995

« *La planification des terminaux selon Kombiverkher.* »

Rail international - Mars 1997

« *L'avenir du fret à la DB AG* »

Rail international - Février-mars 1996

« *L'identification automatique des wagons* »

Rail international - Octobre 1996

« *German rail rebuilds its freight business* »

World Freight Technology 1995

« *DB AG et le défi de l'an 2000 ou les mutations du paysage ferroviaire allemand* »

Transports n° 367

- **Suisse :**

« *Le défi des Suisses* »

La vie du rail - Mars 1994

« *Transport routier transalpin et taxe routière suisse* »
Notes de synthèse du SES - Juillet-août 1998

« *L'expérience suisse de l'intermodalité* »
Transports - Mai-juin 1994

« *Le rail en Suisse, 150 ans d'histoire* »
Revue des ingénieurs et des techniciens européens

« *Alptransit : la contribution de la Suisse à l'élimination d'un goulet d'étranglement européen* »
Euromodal 1994

◆ **Sur le transport combiné en France**

Jean-François Dalaise

« *Modernité du transport fluvial : le transport en Europe des conteneurs par voie d'eau* »
Comité des Armateurs fluviaux.

P. Duong et S. Thirion

« *Les faiblesses du transport combiné entre la France et l'Allemagne* »
Transports n° 388 (p116-123)

« *Le transport de marchandises, comparaison des chaînes* »
Groupe de travail route-rail Usap-Cofiroute - SNCF

« *Transport combiné, les limites économiques d'une politique* »
L'officiel des transports n° 1956

« *Perspectives européennes du transport combiné* »
TEC n° 128

« *Rôles respectifs de l'Etat, de RFF et de la SNCF en matière de gestion de l'infrastructure* »
Rail international - Septembre-octobre 1997

« *Annales de stratégie* »
SNCF - 1997

« *Bizarries ferroviaires françaises éclairées par la réforme européenne des chemins de fer* »
Transport n° 388 - Mars-avril 1998

« *Les faiblesses du transport combiné entre la France et l'Allemagne* »
Transports n° 388

Journal de la marine marchande n° 999

« *Chronofroid à fond la caisse* »
La vie du rail

« *Les premiers trains des corridors* »
La vie du rail -11 février 1998

TABLE DES SIGLES

ATR	: Accès des tiers au réseau
BLS	: Berne Lötschberg Simplon
CALIF	: Comité d'aménagement logistique d'Ile-de-France
CEE	: Communauté économique européenne
CGP	: Commissariat général du Plan
CNC	: Compagnie nouvelle des cadres
CTL	: Combined transport limited
DATAR	: Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale
DB	: Deutsche Bahn
DB AG	: Deutsche Bundesbahn Aktiengesellschaft
EVP	: Equivalent vingt-pieds
GNTC	: Groupement national des entreprises de transport combiné
LOTI	: Loi d'orientation sur les transports intérieurs
ONN	: Office national de la navigation
PACT	: Programme d'aménagement concerté du territoire
PIB	: Produit intérieur brut
PME	: Petites et moyennes entreprises
PTCA	: Poids total en charge autorisée
RFF	: Réseau Ferré de France
RPLP	: Redevance poids lourds liée aux prestations
SCETA	: Société de contrôle et d'exploitation de transports auxiliaires
SERNAM	: Service national de messageries
TRO	: Tarification routière obligatoire
UIRR	: Union internationale rail-route
UTI	: Unités de transport intermodales
VNF	: Voies navigables de France

LISTE DES ILLUSTRATIONS

Tableau 1 : Répartition modale des marchandises par catégorie de marchandises.....	17
Tableau 2 : Répartition modale des marchandises transportées	21
Tableau 3 : Part de marché du mode ferroviaire suivant la distance parcourue...	25
Tableau 4 : Répartition du trafic international de marchandises selon la destination ou la provenance.....	27
Tableau 5 : Evolution du trafic ferroviaire depuis 1985	39
Tableau 6 : Investissements en infrastructures des différents modes.....	70
Tableau 7 : Répartition du transport de marchandises en Allemagne de 1970 à 1995	99
Tableau 8 : Répartition du transport intérieur de marchandises en Suisse.....	109