

Conférence de presse du vendredi 11 février 2011

Les dysfonctionnements des services ferroviaires :

- des causes très diversifiées**
- quelles solutions à la crise actuelle ?**

Depuis plusieurs années, malgré les efforts des régions pour développer le TER et, plus récemment, de RFF pour moderniser le réseau ferré, les voyageurs sont confrontés à une lente dégradation de l'offre ferroviaire (TGV, trains Intercités dits aujourd'hui trains d'équilibre du territoire ou TET, et TER), que la FNAUT a souvent dénoncée tout en avançant des propositions constructives.

Jusqu'à une date récente, cette dégradation concernait surtout les trains TER (la situation étant d'ailleurs très variable d'une région à l'autre) et TET : trains supprimés, en retard ou surchargés ; transferts fréquents sur autocars, lents et peu appréciés des voyageurs ; correspondances non ou mal assurées ; information déficiente.

A ces dysfonctionnements répétitifs s'est superposée, fin 2010, une accumulation de perturbations conjoncturelles qui ont fortement aggravé la situation et atteint également les services TGV : événements climatiques inattendus, grèves interprofessionnelle (retraites) et locales, nombreux travaux sur les voies, attribution tardive des sillons par RFF, mise en service de la ligne du Haut-Bugey dite des Carpates en Rhône-Alpes (qui a provoqué une modification des horaires de 40% des trains TER de la région).

Les voyageurs ont réagi de diverses manières : pétitions, appels aux décideurs politiques, grève de présentation des titres de transport, exigence d'indemnisations, actions contentieuses contre la SNCF. Les associations membres de la FNAUT se sont mobilisées, en particulier en Rhône-Alpes et dans le grand bassin parisien, et la FNAUT a soutenu les actions contentieuses de plusieurs voyageurs gravement lésés par des retards de trains.

Ces réactions des usagers, en particulier ceux du TER, sont légitimes : les distances domicile-travail se sont allongées, les déplacements automobiles sont devenus plus difficiles et plus coûteux, les employeurs n'admettent plus les retards. Les usagers, dont la vie quotidienne est rythmée par leurs déplacements, ne peuvent pas accepter une régression du service offert, un mauvais positionnement horaire des dessertes, ou des suppressions de trains à répétition.

Avant de proposer des solutions efficaces à la crise actuelle, dépassant le niveau des slogans et des affirmations catégoriques et simplistes, il est nécessaire d'analyser toutes les contraintes techniques, sociétales, institutionnelles et financières qui pèsent sur l'exploitation ferroviaire ou pénalisent directement l'exploitant.

Les contraintes techniques

1 - Les caractéristiques fondamentales du rail

Le rail est un mode de transport guidé et circulant intégralement en site propre sauf aux passages à niveau. Il en a les avantages (sécurité, vitesse, confort, capacité à absorber les pointes de trafic, rendement croissant avec le volume du trafic) mais aussi les rigidités et les fragilités. Contrairement à la route, il est “unidimensionnel” : un train ne peut pas en doubler facilement un autre, sauf sur les rares lignes à trois ou quatre voies, or les trains empruntant une même ligne ont le plus souvent des vitesses très hétérogènes. L’exploitation des voies uniques est particulièrement délicate.

2 – L’état actuel des infrastructures

2.1 - Faute d’entretien depuis parfois des décennies, le réseau ferré a vieilli : pannes de signalisation, ruptures de caténaires et cassures de rails sont plus fréquentes. De nombreuses lignes se sont dégradées et la SNCF doit y réduire la vitesse des trains par mesure de sécurité (alors que les matériels modernes acquis par les régions sont très performants) ou y suspendre tout trafic (Montluçon-Clermont Ferrand par Volvic, Montluçon-Ussel). Certaines régions (Midi-Pyrénées, Auvergne, Limousin) doivent investir elles-mêmes pour corriger la situation.

2.2 - Depuis dix ans, le nombre des trains, TER en particulier, a augmenté plus vite que la capacité du réseau, et bien des nœuds ferroviaires (Paris, Lyon,...) sont aujourd’hui saturés ; les LGV Paris-Lyon et Atlantique sont de plus en plus empruntées.

2.3 - Des axes très chargés comme Dijon-Lyon ou Paris-Mantes la Jolie ne bénéficient même pas de voies banalisées qui donneraient plus de souplesse d’exploitation, notamment en cas de situation dégradée. Les installations permanentes de contresens ne sont pas suffisamment nombreuses. La centralisation des postes d’aiguillage, très développée en Allemagne et en Grande Bretagne, ne fait que commencer en France. Des points de croisement sur les voies uniques ont été supprimés, des lignes ont été mises à voie unique.

2.4 - Le maillage du réseau s’est appauvri. Par suite, un simple incident peut avoir un impact très grave sur le trafic faute d’itinéraire de détournement des trains.

Les contraintes naturelles et sociétales

3 - Le rail n’est pas isolé de la nature

Il est soumis aux perturbations climatiques (« épisodes neigeux », gel, vent, inondations), aux animaux (vaches ou sangliers) qui s’égarent sur les voies ferrées, aux chutes de feuilles mortes et d’arbres, aux incendies de talus, voire aux glissements de terrain.

4 - Le rail n’est pas isolé de la société

Il est confronté à de nombreux phénomènes de société qu’il ne peut maîtriser : actes de malveillance (vols de câbles de cuivre, jets de pierres depuis les ponts, pose d’obstacles sur les voies), chutes de véhicules routiers sur les voies, agressions de contrôleurs, dégradations de matériel roulant, usage intempestif du signal d’alarme, suicides, manifestations de corporations mécontentes, imprudences des usagers de la route aux passages à niveau, grèves nationales à caractère politique, ...

Les contraintes institutionnelles

5 - La SNCF est au centre d'un système très complexe

La SNCF doit desservir un territoire très vaste, à la géographie, à la démographie et à l'économie très diversifiées. Ses activités relèvent soit des travaux publics (entretien du réseau), soit du commerce (TGV, Teoz, Luneau, fret) soit du service public (trains et cars TER, Transilien, Corail Intercités). Ses partenaires institutionnels sont aujourd'hui multiples : Etat (ministère des transports, de l'intérieur), RFF, ARAF (Autorité de Régulation des Activités Ferroviaires), EPSF (Etablissement Public de sécurité Ferroviaire), régions, départements, collectivités locales (elle s'est inquiétée récemment d'un risque de dilution des responsabilités en matière de sécurité). Elle est soumise à la concurrence d'autres exploitants (fret, dont les opérateurs de proximité, et bientôt voyageurs) et des autres modes, route et avion. Le dialogue social y est traditionnellement conflictuel et compliqué par les difficultés financières récurrentes de l'entreprise. Or une grève, outre son impact financier, peut avoir des conséquences pendant plusieurs semaines sur la qualité de service.

6 - La séparation entre infrastructure et exploitation

La création de RFF en 1997 a permis de casser le monopole d'expertise ferroviaire détenu par la SNCF et de mieux évaluer les coûts d'entretien du réseau. Mais elle a introduit des coûts supplémentaires et une dispersion des compétences, et l'Etat a du mal à jouer son rôle d'arbitre entre les deux établissements aux intérêts financiers divergents.

6.1 - RFF rigidifie un système ferroviaire manquant déjà de souplesse : attribution des sillons très à l'avance, annulation de sillons sans concertation avec la SNCF (par exemple pour le passage du Tour de France).

6.2 - L'introduction du cadencement est une heureuse initiative de RFF, mais sa mise en œuvre sans adaptation suffisante de l'infrastructure pose problème (allongements de certains temps de trajets). Il n'est pas pensable de généraliser le cadencement sans investissements (banalisation des voies, réduction de la longueur des cantons, points de croisements supplémentaires, voies de stockages dans les gares terminus). En Suisse, les CFF mettent le cadencement en place progressivement depuis vingt ans, au fur et à mesure des évolutions et de l'amélioration des infrastructures.

6.3 - L'organisation par RFF des nombreux travaux nécessaires sur le réseau privilégie son intérêt financier au détriment de la SNCF et des voyageurs : il s'en suit de longues interruptions du trafic et RFF ne compense pas les pertes de recettes de la SNCF.

Les contraintes politiques

7 - Un manque évident de coordination entre rail et route

Le rail souffre, de longue date, d'une absence de cohérence de la politique des transports.

7.1 - Au niveau de l'Etat, il n'y a pratiquement aucune politique de coordination des investissements ferroviaires, routiers et aéroportuaires. Le Schéma national des infrastructures de transport (SNIT) constitue certes une première approche en ce sens, mais en réalité, le SNIT est surtout une réponse aux besoins tendanciels de mobilité. On y trouve encore trop d'investissements concurrents sur les mêmes itinéraires.

7.2 - Les politiques routières et ferroviaires des régions et des départements sont souvent contradictoires : les régions financent le TER mais aident aussi leurs départements à financer leurs routes ; les départements développent leurs services d'autocars et décident de leur tarification sans coordination avec le TER. La région Bretagne veut même lancer un service

de cars express sur autoroute entre Rennes et Nantes, qui serait directement concurrent de la relation TER dont elle finance pourtant le déficit.

8 - Des conditions pénalisantes de concurrence avec les autres modes

De nombreuses décisions des pouvoirs publics affaiblissent le rail face à ses concurrents.

8.1 - Le kérosène consommé par les avions est le seul carburant pétrolier à ne pas être taxé. Les aéroports de province sont subventionnés par les collectivités territoriales et les CCI, de même que les compagnies aériennes à bas coûts.

8.2 - L'automobiliste ne paie, en moyenne, qu'un tiers des coûts économiques, écologiques et sociaux qu'il génère (et beaucoup moins dans les zones denses).

Le rail paie seul sa sécurité (2,5 milliards d'euros par an), alors que le coût des mesures de sécurité routière est supporté par la collectivité (2,5 milliards d'euros, moins 1 milliard de recettes des amendes). Les accidents de la route coûtent environ 25 milliards en 2007 à la collectivité, dont 1 milliard à la charge de la Sécurité Sociale.

La « prime à la casse » a coûté 1,5 milliard d'euros à l'Etat : cette subvention accordée à l'industrie automobile et aux automobilistes a entraîné une régression de l'usage des transports collectifs et n'a pas permis de créer d'emplois en France puisqu'elle a surtout encouragé l'achat de véhicules fabriqués à l'étranger.

8.3 - Le camion est subventionné lui aussi par la collectivité, surtout en milieu urbanisé.

Un décret très récent (17 janvier 2011) « porte la limite du poids total autorisé en charge des poids lourds de 40 à 44 tonnes, avec comme objectif d'améliorer la compétitivité du secteur des transports et de réduire le nombre des poids lourds utilisés pour le transport de marchandises pondéreuses et, par voie de conséquence, les émissions de CO₂ ». La charge utile des camions passant de 25 à 29 tonnes, cette décision va renforcer de 10% la compétitivité de la route par rapport au rail, et les frais supplémentaires d'entretien des routes seront supportés par les budgets publics.

Les contraintes financières

9 - RFF et la SNCF ont mis en œuvre une politique d'économies à court terme

9.1 - Le rapport Rivier (2005) a clairement établi que la politique retenue précédemment pour la maintenance des infrastructures était la plus chère et conduisait aux moins bons résultats à long terme. Cette politique est corrigée peu à peu mais, faute de moyens financiers adéquats malgré une forte hausse des péages exigés de la SNCF, RFF continue à rechercher des économies qui limitent les performances des lignes : les gains de temps décevants sur la liaison Paris-Genève obtenus par la réouverture de la ligne du Haut-Bugey en sont une nouvelle illustration.

9.2 - Côté SNCF, si des réductions de personnel étaient justifiées par l'évolution technologique, l'entreprise a trop été poussée dans le passé à faire des économies à court terme qui finissent par peser sur ses performances : manque de personnel dans les gares et limitation des horaires d'ouverture des guichets ; suppressions de gares ; économies sur la formation du personnel (habilitation des conducteurs de trains aux différents engins et connaissance des différentes lignes) ; entretien et nettoyage insuffisant du matériel roulant (toilettes) ; non-adaptation des locomotives fret au trafic voyageurs ; disparition progressive des réserves de personnel et de matériel roulant au mépris des règles de base de l'exploitation ferroviaire ; vieillissement du matériel.

10 - Le financement du rail n'est pas assuré

Enfin et c'est le point essentiel, malgré ses atouts énergétiques et écologiques évidents, le rail n'est pas financé de manière satisfaisante et pérenne.

10.1 - Le rail souffre de sous-investissement chronique. Les promesses des contrats de plan Etat-régions n'ont pas été respectées, les investissements ferroviaires ont pris un retard considérable. La privatisation des sociétés autoroutières en 2005 a privé l'AFITF d'une partie de ses ressources pérennes, le rail en a subi directement les conséquences.

10.2 - Contrairement à ce qui a été fait en Allemagne en 1994, la dette du système ferroviaire n'a pas été apurée par l'Etat lors de la réforme de 1997. Ce désengagement amène RFF à exiger des péages élevés qui réduisent la rentabilité du TGV et par suite les capacités d'investissement de la SNCF, dont l'endettement augmente dangereusement.

Les propositions de la FNAUT

Le rail est indispensable à la collectivité au même titre que le transport public urbain. Ayant une vocation de transport de masse qui s'accroîtra avec la hausse inévitable du prix du pétrole et sa probable raréfaction, il peut être remarquablement efficace dès lors qu'il dessert des axes suffisamment peuplés.

Outil complexe, à frais fixes élevés (infrastructures et exploitation) mais à rendement croissant, le rail peut alors fonctionner de manière économique pour la collectivité :

1 - si la production des services est organisée en fonction des besoins du public ;

2 - si on lui fait jouer son rôle naturel d'ossature du système de transport, c'est-à-dire si on favorise la massification du trafic ;

3 - et s'il dispose d'un réseau moderne, sans points d'engorgement, et des réserves de matériel et de personnel apportant à l'exploitation la souplesse nécessaire pour faire face aux trafics de pointe et aux multiples perturbations extérieures.

La SNCF reporte un peu trop facilement ses responsabilités sur d'autres acteurs (RFF, Etat, régions). Inversement, il faut admettre qu'elle n'est responsable que d'environ 50% des dysfonctionnements observés, 25% étant dus à l'état des infrastructures et 25% aux perturbations naturelles ou sociétales : il faut donc éviter de la mettre systématiquement en accusation et de tout attendre d'elle alors qu'elle ne détient pas toutes les clés du problème et que la responsabilité de la situation est collective. C'est une réaction de tous les acteurs du système ferroviaire qui est devenue indispensable.

1 - La SNCF

1.1 - La SNCF doit réviser sa stratégie traditionnelle de repli et dynamiser ses activités non rentables (trains Corail, wagon isolé) au lieu de les élaguer après les avoir asphyxiées. La FNAUT a déjà fait de nombreuses propositions économiques sur ces sujets.

1.2 - Elle doit aussi corriger les effets pervers de sa gestion par activités étanches, en particulier le cloisonnement des personnels et des matériels d'où résultent des lourdeurs préjudiciables à la production. L'acheminement en taxi d'un conducteur de Lyon à Belfort lors de l'incident du train Strasbourg-Port Bou a défrayé la chronique, mais on peut citer des exemples quotidiens similaires même s'ils sont moins spectaculaires.

1.3 - Elle doit réintroduire des réserves de personnel et de matériel disponibles pour limiter les perturbations en cas d'incident et lors des pics de trafic (grands week-ends, vacances).

1.4 - Elle doit enfin améliorer sa qualité de service - augmenter la capacité de ses trains, améliorer son information, adapter les horaires des trains utilisés pour les déplacements domicile-travail (des trains arrivent à 8h57 ou 9h03 alors que les usagers prennent leur travail à 9 heures) - en écoutant davantage les doléances des voyageurs et les suggestions de leurs associations. Il est nécessaire de mettre en place, pas seulement pour le TER, des comités de ligne ou de bassin ferroviaire, incluant systématiquement RFF.

2 – RFF

RFF doit revoir son organisation des travaux et le rythme de mise en place du cadencement du TGV, qui perturbe le fonctionnement des services régionaux.

3 - L'Etat et les collectivités territoriales

Le rail a besoin d'un cadre institutionnel et d'un contexte concurrentiel favorables.

2.1 - La réforme des collectivités territoriales doit garantir une plus grande cohérence des choix des régions et des départements en matière de transports (coordination train-autocar).

2.2 - Les conditions de concurrence entre le rail et les autres modes doivent être assainies. Des conditions loyales de concurrence dans le secteur du fret permettraient de diminuer le déficit du fret ferroviaire, qui absorbe les bénéfices du TGV, et de maintenir les services de wagon isolé, d'où une diminution des charges fixes pesant sur les services voyageurs.

2.3 – Les investissements doivent être concentrés sur le rail et les transports urbains.

4 - De nouvelles sources de financement, clé du problème

Comment fiabiliser rapidement l'exploitation tout en modernisant les infrastructures (à un rythme permettant d'éviter la fermeture de 3 à 4 000 km de lignes dégradées), le matériel roulant et les gares alors qu'il manque déjà au rail plus d'un milliard d'euros par an ?

On ne peut évidemment exiger des seuls usagers du train qu'ils financent, à travers de fortes hausses des tarifs, un système ferroviaire aujourd'hui à bout de souffle.

D'autre part les budgets de l'Etat et des collectivités territoriales sont très contraints. Des économies peuvent cependant être réalisées sur les dépenses routières et aéroportuaires, et le versement transport des entreprises peut être étendu à l'ensemble du territoire.

Enfin et surtout, des moyens financiers nouveaux au niveau national et au niveau régional peuvent être dégagés en rapprochant la fiscalité du gazole de celle de l'essence, en taxant le kérosène consommé sur les vols intérieurs, en créant, dans l'esprit du Grenelle de l'environnement, des écoredevances sur les trafics autoroutier et aérien, à l'image de l'écoredevance poids lourds qui sera mise en place en 2013 (à condition que son produit soit bien utilisé pour développer le rail et la voie d'eau, et non la route) ou du supplément de taxe d'aménagement du territoire récemment imposé aux sociétés autoroutières pour financer les trains TET. Cette politique permettrait par ailleurs d'assainir les conditions de concurrence entre le rail, peu consommateur d'espace et d'énergie, et les autres modes, et de préparer un avenir où le pétrole bon marché aura disparu.

En conclusion, la FNAUT demande l'organisation d'un débat public national débouchant sur une nouvelle loi d'orientation des transports, et définissant les financements "supplémentaires" du rail, les conditions de concurrence intermodale et intramodale, enfin les nouvelles infrastructures réellement nécessaires et finançables.