

La concurrence peut-elle sauver les chemins de fer européens ?

par

■ **Pierre Messulam** ■

Directeur général adjoint, Transilien SNCF

En bref

Les chemins de fer européens, en général, et français, en particulier, vont mal. La faute à la concurrence, aux syndicats, à la Commission européenne ? Sans doute, mais pas seulement, nous dit Pierre Messulam. Le mal mis en lumière par ces évolutions récentes est plus profond et touche à la nature même de ce mode de transport, conçu dès l'origine par l'État autant comme un vecteur de développement industriel que comme un outil de cohésion nationale. Mais, aujourd'hui, cet outil a vieilli, il ne répond plus à la réalité économique et sociale du pays et les moyens manquent pour le réformer. Si certains secteurs du transport ferroviaire résistent mieux que d'autres à l'irruption de la concurrence, il s'agit maintenant de repenser son rôle et de redéfinir le lien qui l'unit à la Nation.

Compte rendu rédigé par Pascal Lefebvre

L'Association des Amis de l'École de Paris du management organise des débats et en diffuse des comptes rendus, les idées restant de la seule responsabilité de leurs auteurs. Elle peut également diffuser les commentaires que suscitent ces documents.

Séminaire organisé grâce aux parrains de l'École de Paris (liste au 1^{er} juin 2016) :

• Airbus Group • Algoé¹ • ANRT • Be Angels • Cap Digital • Carewan² • CEA • Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris Île-de-France • CNES • Conseil Supérieur de l'Ordre des Experts Comptables • Crédit Agricole S.A. • Danone • EDF • ESCP Europe • FABERNOVEL • Fondation Charles Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme • Fondation Crédit Coopératif • Fondation Roger Godino • Groupe BPCE • HRA Pharma² • IdVectoR³ • La Fabrique de l'Industrie • La Poste • Mairie de Paris • MINES ParisTech • Ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique, DGE • NEOMA Business School • Orange • PSA Peugeot Citroën • Renault • SNCF • Thales • Total • UIMM • Ylios

1. pour le séminaire Ressources technologiques et innovation
2. pour le séminaire Vie des affaires

Des États omniprésents

Le groupe SNCF vient de passer la dépréciation de 12,5 milliards d'euros d'actifs. Le groupe DB (*Deutsche Bahn*) en a fait de même pour 2 milliards en décembre dernier. Les deux plus gros opérateurs du marché des chemins de fer en Europe ne vont donc pas bien. La faute en revient-elle à un excès ou à un manque de concurrence ? À Bruxelles, ces deux thèses s'affrontent, les uns soulignant le manque de dynamisme d'un secteur trop protégé, les opérateurs historiques clamant, quant à eux, que cette concurrence va les achever. Ma thèse personnelle est que les deux options sont erronées.

Historiquement, le secteur ferroviaire européen n'a jamais été guidé par les seules forces du marché, ce qu'ignorent largement les économistes. Au XIX^e siècle, les chemins de fer servent essentiellement à faire la guerre, ce que les états-majors européens ont compris en observant la guerre de Sécession. Le réseau allemand a ainsi été réalisé afin de pouvoir transférer trente divisions du front de l'est au front de l'ouest en moins de quatre jours. Conçu sous le contrôle vétilleux de l'état-major prussien, qui avait mis sous influence l'ensemble des compagnies, il en résulte qu'il est toujours structuré en axes parallèles est-ouest tous les quatre-vingt kilomètres environ.

Les transports ont également un impact considérable sur la vie économique des territoires et, les marchés étant parfois aveugles, les États sont traditionnellement intervenus pour gérer les priorités, généralement sous le régime de la concession de service public.

On a oublié qu'au XIX^e siècle, les compagnies ferroviaires sont déjà en difficulté sous le coup de trois facteurs essentiels.

Tout d'abord, comme ce qui était le plus rentable a été construit en priorité, toute extension du réseau induit une baisse tendancielle du taux de profit.

D'autre part, le système ferroviaire est dans l'incapacité de provisionner à bon niveau le remplacement de ses actifs. En effet, si, dans la quasi-totalité des cas, la première mise a été subventionnée à 100 % par l'État, au bout de trente ans, le concessionnaire, dont l'activité n'a pas dégagé assez de marge, est dans l'incapacité de renouveler seul ses infrastructures et son matériel. De ce fait, la puissance publique est toujours intervenue, bon gré, mal gré, pour construire les chemins de fer ou pour garantir la solvabilité des compagnies les exploitant. La III^e République, dans les années 1880, a ainsi instauré un système de dividendes par lequel l'État garantissait une rentabilité minimum aux actionnaires des compagnies dont la rentabilité s'écroulait. Pourquoi alors s'échiner à augmenter le taux de profit puisque, in fine, c'est toujours l'État qui paye ? En conséquence, les concours publics font, depuis toujours, partie de l'équation économique du secteur.

Enfin, et ce dès avant la guerre de 1914, la compétition par les autres modes de transport fait progressivement disparaître la prépondérance absolue et le pouvoir de marché qu'avaient jusque-là les chemins de fer.

Quel est le marché ?

Ces trois facteurs sont toujours à l'œuvre. Curieusement, on ne les prend pas en compte. La question est pourtant de savoir quel est le marché et qui peuvent être les concurrents.

Si l'on considère les sources de financement des systèmes ferroviaires, c'est-à-dire des infrastructures et de l'ensemble des opérateurs, on constate que les recettes commerciales ne représentent, en France comme en Allemagne, que 50 % des ressources et que dans le meilleur des cas en Europe, en l'occurrence la Suisse, elles ne s'élèvent qu'à 70 %. Cela signifie que le reste relève, de facto, de la puissance publique.

La concurrence est sans doute possible, mais aujourd'hui, force est de constater que le fonctionnement des systèmes ferroviaires est largement sous perfusion de fonds publics, ce qui tempère considérablement le jeu des forces de marché. De surcroît, les États sont, à la fois, les bailleurs de fonds du système et les propriétaires patrimoniaux du gestionnaire des infrastructures et de l'opérateur historique. Cela amène ainsi l'État à aider les concurrents de l'opérateur dont il est propriétaire! C'est sans doute souhaitable et désirable, mais cela suppose quand même que les opérateurs, qu'ils soient nouveaux ou historiques, aient une chance de trouver un équilibre économique.

Il faut aussi prendre en compte une singularité française. Alors que, partout en Europe, le financement n'est assuré que par les recettes et les concours publics, en France, il l'est également par une augmentation de la dette. L'État n'étant plus en mesure de tout financer, RFF (Réseau ferré de France) s'endette. On peut considérer qu'il le fait pour faire du développement, encore faudrait-il que celui-ci soit rentable.

Nous sommes donc face à un système très dépendant des aides publiques qui, jusqu'à ce jour, n'a jamais provisionné ses actifs au bon niveau et qui vit dans une sorte de fuite en avant avec l'idée qu'il pèse tellement lourd sur les finances publiques et dans la vie de la nation, qu'à un moment, l'État sera bien obligé de payer. Et, depuis 150 ans, ça a toujours marché! Il n'y a donc aucune raison que cela cesse, même si, à Bruxelles, on le souhaite.

Pourquoi la concurrence ?

Dans les années 1980, on assiste en France à une stagnation de la productivité par unité produite rapportée aux effectifs. Il y a quantité d'explications à cela, entre autres celle de la concurrence des autres modes de transport qui fait baisser le taux de remplissage des trains de voyageurs. En France, le choc énergétique et le développement du nucléaire ont, par ailleurs, fait s'effondrer le transport de charbon alors qu'en 1974, celui-ci constituait encore la première commodité du trafic fret de la SNCF. Or, lorsque l'on est dans un système à rendement croissant et que les volumes diminuent, une stagnation de la productivité a un effet désastreux.

Prenant acte du besoin de l'Europe en chemins de fer, tant pour des raisons de moyens de transports que de mobilité durable, de lutte contre la pollution ou contre la congestion routière, la Commission européenne, voyant l'échec des réformes nationales aussi bien économiques que sociales, en a tiré une conclusion logique: l'ouverture à la concurrence.

En effet, dans ces monopoles, régulés par un triangle État/direction/syndicats, la direction est prise en étau entre ses deux partenaires et est dans l'impossibilité de réformer tant le cadre social que les politiques de dessertes. La fermeture de certaines lignes, véritables gouffres financiers, est inéluctable et chacun le sait. Pourtant, les syndicats brandissent les menaces qu'une telle mesure fait peser sur l'emploi local et l'État invoque la continuité du service public en zone rurale, laissant la direction gérer seule les contradictions et trouver les ressources nécessaires. L'exploitant est alors incité à faire de la subvention croisée, les secteurs profitables comblant les déficits des autres, ce qui justifie ainsi, a posteriori, les décisions de maintien en activité des dites lignes.

Depuis dix ans, un fait nouveau est cependant survenu: l'arrivée en fin de vie technique des actifs. Si un pont, sur un secteur à faible trafic, menace ruine, doit-on condamner la ligne ou dépenser l'équivalent de vingt années de recettes pour reconstruire le pont? Il en résulte que, dans toute l'Europe, le grand écart s'accroît. Dans les années 1980, la Commission européenne décide donc de remédier aux difficultés de ce secteur dont le fonctionnement interne est totalement bloqué. Ce qu'elle perçoit mal, c'est la nature de la compétition des autres modes. Pour elle, il n'y a qu'un seul marché du ferroviaire, ce en quoi elle se trompe, car il y en a plusieurs. Sur certains, le ferroviaire résiste bien, avec un pouvoir de marché qui reste considérable, alors que, sur d'autres, il est laminé par une concurrence beaucoup plus performante. Or, cela est la conséquence non pas de contraintes syndicales ou d'exigences politiques contingentes, mais bien de facteurs endogènes. Faute d'avoir fait cette analyse, une solution simple s'est imposée à la Commission: instaurer de la concurrence pour secouer le système.

Selon la Commission, pour qu'il y ait de la concurrence, l'opérateur historique ne peut plus continuer à être propriétaire des infrastructures, au risque de mettre des barrières pour empêcher l'entrée de ses rivaux. L'infrastructure doit donc être un bien public commun, ouvert à tous les concurrents potentiels. C'est la direction