

■ L E S A M I S D E ■
l'École de Paris

<http://www.ecole.org>

**Séminaire
Vie des affaires**

*organisé grâce aux parrains de l'École
de Paris :*

Algoé²
ANRT
CEA
Chaire "management de l'innovation"
de l'École polytechnique
Chambre de Commerce
et d'Industrie de Paris
CNES
Conseil Supérieur de l'Ordre
des Experts Comptables
Crédit Agricole SA
Danone
EADS
École des mines de Paris
Erdyn
ESCP Europe
ESSILOR
Fondation Charles Léopold Mayer
pour le Progrès de l'Homme
Fondation Crédit Coopératif
Fondation Roger Godino
France Télécom
FVA Management
Groupe ESSEC
HRA Pharma
HR VALLEY²
IDRH
IdVectoR¹
Institut de l'entreprise
Kurt Salmon
La Fabrique de l'industrie
La Poste
Lafarge
Mairie de Paris
Ministère de la Culture
Ministère du Redressement productif,
direction générale de la compétitivité,
de l'industrie et des services
OCP SA
Reims Management School
Renault
Saint-Gobain
Schneider Electric Industries
SNCF
Thales
Total
UIMM
Unicancer
Ylios

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

(Liste au 1^{er} septembre 2013)

**ADAPTER LE RÉSEAU FERRÉ
À LA FRANCE DU FUTUR**

par

Pierre MESSULAM

Directeur de la stratégie, de l'innovation, de la recherche
et de la régulation de la SNCF

Séance du 24 mai 2013

Compte rendu rédigé par Pascal Lefebvre

En bref

Depuis leur origine, les chemins de fer ont structuré aussi bien le territoire français, accompagnant ou favorisant les grands développements industriels du pays, que l'imaginaire politique et social, en étant un symbole fort du service public et de l'unité de la Nation. Mais les bouleversements économiques et démographiques de la deuxième moitié du XX^e siècle ont modifié en profondeur le paysage français, rendant obsolète une grande part du réseau. Depuis trente ans, l'arrivée du TGV, succès technologique et commercial avéré, a changé la stratégie de la SNCF, laissant au second plan fret et lignes régionales au profit des lignes à grande vitesse, objets de toutes les convoitises. Mais la crise actuelle révèle les failles de ces choix : réseau vétuste, projets TGV au coût exorbitant et à la rentabilité aléatoire, congestion des grandes agglomérations et de leurs périphéries irriguées par des réseaux insuffisants. Aujourd'hui, la SNCF repense donc ses stratégies et fait face à des choix, techniques, politiques et sociaux radicaux.

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

EXPOSÉ de Pierre MESSULAM

Le présent exposé est le fruit d'un travail amorcé par la direction de la stratégie de la SNCF et enrichi grâce à Nacima Baron Yelles, professeur de géographie à l'université Paris Est et à l'École nationale des ponts et chaussées, et chercheuse rattachée au laboratoire *Ville Mobilité Transports* du CNRS (UMR 9403 T).

Notre approche est fondée sur la conviction qu'en matière de transports, ne valent que les raisonnements basés sur la démographie et la géographie : on ne transporte pas pour le plaisir mais parce qu'il y a un besoin. L'origine de notre travail se trouve au point de rencontre de deux événements. Le premier est la crise financière du système ferroviaire français, avec un déficit récurrent de un à deux milliards d'euros par an, un endettement inexorablement croissant et donc un problème de solvabilité à terme si rien n'est fait. Le deuxième événement déclencheur a été le schéma national des infrastructures de transport (SNIT), adopté dans un enthousiasme parlementaire et gouvernemental d'autant plus grand qu'il n'était lié à aucune approche de son financement, estimé à cent milliards d'euros. Fort heureusement, il n'était accompagné d'aucun calendrier contraignant.

En 2011, en discutant avec David Azéma, mon patron de l'époque, j'étais arrivé à la conclusion que, de toute façon, nous allions vers une forte réduction des crédits d'investissement et qu'il nous faudrait faire des choix. Pour cela, il me semblait utile d'avoir une approche dépassionnée de la situation. En travaillant avec mon équipe, nous sommes arrivés à la conclusion que s'affrontaient sur ces questions deux ou trois logiques d'acteurs, antinomiques. Leurs contradictions étaient résolues, dans le passé, par l'endettement mais, cette méthode de résolution des conflits étant désormais non praticable, il nous fallait en trouver d'autres.

Le transporteur

La première de ces trois logiques, la moins audible dans le débat public, est celle du transporteur. Elle repose sur quelques questions simples : qui doit être transporté ? Des jeunes, des vieux, des abonnés ? Combien sont-ils ? Combien peuvent-ils payer ? Sur ce point, il est bon de rappeler que le prix que paie un abonné TGV pour son trajet quotidien, entre son domicile tourangeau et son travail parisien, ne couvre pas les charges de péage à la place, c'est-à-dire ce que versera le transporteur au gestionnaire pour l'utilisation de son réseau. Autres questions : où vont-ils ? À quelle fréquence va-t-on les transporter ? À quelle échéance le projet devra-t-il être réalisé ? Et là, il faut se demander si les usagers d'aujourd'hui seront encore là dans vingt ans. Ce dernier point est au cœur de notre travail. La logique du transporteur est donc celle de quelqu'un qui gère des flux, rarement stables dans le temps comme dans l'espace, et qui est, en permanence, dans l'évanescence et le fluctuant.

L'exploitant des réseaux

La deuxième logique est celle de l'exploitant des réseaux. Lui gère un stock. Quand vous construisez une voie ferrée, l'infrastructure durera au moins un siècle, voire plus. Cette infrastructure a deux caractéristiques fondamentales : le marché de l'occasion n'existe pas et la relocalisation des actifs est impossible. Ce stock, du point de vue du capital, est donc "illiquide" et immobile. Cela explique qu'historiquement, ce soit toujours la puissance publique qui en ait eu la charge, elle seule ayant la pérennité nécessaire pour le faire. Un financier n'acceptera donc d'investir dans un projet que s'il est adossé à l'État, selon une logique à l'œuvre dans tous les partenariats public-privé (PPP). Comme le transporteur est dans le monde du volatil, s'il estime mal ses besoins à moyen terme, les conséquences de ses choix erronés pénaliseront l'exploitant du réseau sur le long terme.

Personne ne pouvant raisonnablement évaluer le niveau de risque des trafics à échéance de vingt ans, tous les opérateurs réalisant les infrastructures font en sorte de négocier des contrats de concession rentables sur dix ou quinze ans de façon à passer, au plus vite, le maximum

d'amortissements. En cas de difficulté, leur adossement à l'État leur garantit une prolongation de concession qui leur permettra, le cas échéant, d'amortir leurs actifs sur une période plus longue. L'amortissement étant leur premier poste de charges, la stratégie fondamentale des gestionnaires de réseaux, est de toujours vouloir augmenter l'intensité d'usage du réseau, ce que Maurice Allais décrivait, dès 1964, dans un rapport extraordinaire et toujours d'actualité à la Commission européenne sur la tarification des infrastructures. Cette stratégie est la même pour un exploitant de mine : une fois celle-ci ouverte, l'important est d'augmenter le tonnage qui en sort, les frais fixes étant inchangés, quel que soit le volume de production.

Le gestionnaire de réseau est donc avant tout un gestionnaire de patrimoine qui cherche à augmenter l'intensité d'usage de ses actifs pour couvrir ses charges et ses investissements. Il faut donc "faire du train", ce qui entre en résonance avec l'imaginaire de certains décideurs politiques. Cette logique se heurte cependant à un premier problème : y a-t-il du monde ou des marchandises dans ces trains ? Et, si c'est bien le cas, ce n'est pas stable pour autant : trois mois de grève des dockers à Fos-sur-Mer et le trafic depuis ce port cesse. Quand la grève dure trop longtemps, les armateurs vont ailleurs et, une fois l'habitude prise, ils y restent. Résultat : vous avez bien une infrastructure ferroviaire mais plus de marchandises à transporter dessus.

On peut aussi avoir une stratégie volontariste, qui répond à une demande sociale et qui aboutit à une congestion du trafic. L'usage étant saturé, il faut donc développer de nouvelles infrastructures. L'idée surgit alors que la France se doit de doubler le nombre de ses lignes à grandes vitesses (LGV) à horizon de quinze ans. Fort heureusement, la génération qui nous a précédés a commencé par construire les lignes les plus rentables ce qui implique que ce que nous voulons faire maintenant n'est plus forcément très rentable. Ou bien, ce nouveau projet vise à doubler une infrastructure déjà très rentable : la question est alors de savoir si la rentabilité de cette double infrastructure sera encore au rendez-vous. Dans un premier temps, il est certain que le seuil de rentabilité ne sera pas atteint ; mais alors, au bout de combien de temps le sera-t-il ? Et dans trente ans, puisqu'il faut entre quinze et vingt ans pour réaliser un tel projet, quels seront les utilisateurs de cette double infrastructure ?

C'est assez curieux mais de telles projections démographiques sont extrêmement peu mises en avant dans les réflexions et, la plupart du temps, "cela va de soi". Ces deux lectures de la réalité des transports nous ont donc amenés à réaliser un travail préalable de prospective démographique et géographique pour donner un minimum de véracité aux risques que peuvent prendre, à moyen terme, le gestionnaire de flux et à longue échéance, le gestionnaire de stock.

Le décideur public

La troisième logique est celle du décideur public. Elle fait intervenir une nouvelle considération, celle de l'équité territoriale. Tous les citoyens paient l'impôt et ils contribuent, par le budget de la Nation, au développement des infrastructures du pays. Il existe donc une demande politique, que l'on peut considérer comme légitime, de la part de ceux qui ne bénéficient pas du TGV Paris-Lyon, alors qu'ils ont contribué à le financer, pour rétablir une certaine égalité en obtenant leur propre desserte TGV. Mais, autant l'on peut dire que l'équité devant l'impôt appelle l'équité de la redistribution dans une société qui se veut solidaire, autant l'on peut argumenter que, si le TGV Paris-Lyon est utile et rentable, un TGV dans la Creuse, vu la population et la structure urbaine de ce département, n'est pas la solution optimale : un autocar confortable avec des routes en bon état serait sans doute préférable.

Nous sommes donc dans un jeu à trois acteurs, chacun ayant, d'une certaine façon, raison. Mais comment trouver le compromis entre la volatilité des flux, la permanence des réseaux et l'imaginaire social et politique qui sous-tend une forme de cohésion de la société ?

Un réseau inadapté à une population vieillissante ?

Nous avons commencé notre travail en regardant la pyramide des âges. C'est un truisme de dire que la population française vieillit. Le réseau de nos infrastructures est-il alors adapté à une population vieillissante ? Les escaliers du métro sont l'exemple type d'une telle inadéquation. L'aménagement des infrastructures de transport pour les personnes à mobilité réduite ne concerne donc pas seulement les handicapés mais aussi une part croissante de la population dont la mobilité sera réduite du fait de l'âge.

Sur la période 2015-2060, la part des jeunes de moins de vingt ans se réduira modérément, passant de 24,2 % en 2015, à 22,1 % en 2060. Sur notre marché clé école-domicile, cette relative stabilité est donc bonne pour nous. Considérant le marché des seniors, nous constatons une croissance de la tranche des soixante ans et plus qui passe, sur la même période, de 25 % à 33 %. Mais cela pose alors une première question : les seniors d'après-demain auront-ils le même pouvoir d'achat que ceux d'aujourd'hui ? La réponse est définitivement non. Cela signifie que le transporteur pourra constater une croissance de cette part de la population sans pour autant que la demande solvable suive.

Une seconde question est : où les seniors seront-ils dans vingt ans et quels types de déplacements effectueront-ils ? Leur héliotropisme étant bien connu, ils vont s'installer dans le Sud, là où le seul projet qu'on ait est la LGV PACA, dont tout le monde s'accorde à dire que le coût de vingt milliards d'euros est exorbitant et qu'il ne correspondra visiblement ni à leur mobilité locale, ni à leur pouvoir d'achat.

Des choix fondés en leur temps mais désormais obsolètes

Nos infrastructures sont à la fois récentes à l'échelle historique, datant au maximum de cent cinquante ans, et, pour une grande part, déjà datées car elles sont le reflet de la réalité humaine et économique de notre pays il y a un demi-siècle. Quand on raisonne sur le stock, celui-ci est donc le reflet de choix parfaitement fondés en leur temps mais désormais obsolètes, l'exemple le plus caricatural étant le réseau lorrain conçu pour transporter du charbon et du minerai de fer.

En 1920, les régions du pays les plus densément peuplées étaient l'Île-de-France et l'Alsace, ce qui n'a pas changé, le bassin industriel et charbonnier du Nord-Pas-de-Calais, le corridor séquanais, le triangle Dijon-Chalon-Le Creusot lié à la présence de Schneider, et le Languedoc. Cette réalité humaine est bien différente aujourd'hui et plus personne ne peut considérer que la Bourgogne soit l'un des territoires français les plus densément peuplés. Mais, en 1920, le réseau ferroviaire reflétait cette réalité et il était construit pour transporter les marchandises depuis le lieu où elles étaient produites vers les consommateurs.

Si l'on considère la même situation en 1970, on constate que la généralisation de l'autocar et du camion, boostée par les guerres et les gains de productivité industrielle, a rendu obsolète une grande part du réseau national, qui a été élagué, la circulation routière étant plus adaptée à des flux médiocres. Par ailleurs, la répartition de la population a changé : si l'Île-de-France, l'Alsace, le Nord-Pas-de-Calais et le Languedoc restent des régions densément peuplées, la Bourgogne s'est désormais recentrée autour de Lyon et le Grand Ouest est devenu un territoire où la transition démographique, avec une natalité forte, est en décalage par rapport au reste de la France. Si l'on regarde la carte du réseau à cette époque, on voit apparaître une diagonale du vide, allant de Charleville à Bayonne, peu densément peuplée mais où il reste beaucoup de voies ferrées. Servent-elles ? Oui, mais uniquement pour relier des territoires denses situés de part et d'autre. Dès cette époque, notre réseau n'est donc plus adapté ni à la localisation de notre industrie, ni à la nature des marchandises transportées.

Qu'en est-il aujourd'hui ? La diagonale des territoires qui se dépeuplent, telles la Champagne-Ardennes et la Lorraine, est toujours là, mais la population augmente fortement dans le sud et dans les Pays-de-Loire. Contrairement aux idées reçues, l'Île-de-France connaît une croissance molle, tout comme le Nord et la Normandie. Or, les infrastructures du Grand

Ouest sont de médiocre qualité et la bande Bordeaux-Menton souffre d'un sous-équipement criant dans le schéma national des infrastructures, hormis la LGV Marseille-Nice, à vingt milliards d'euros, et une LGV Bordeaux-Toulouse, pas encore chiffrée.

En regardant ces cartes, on se pose deux questions. Pour les actifs, illiquides et permanents, a-t-on fait les bons choix dans la durée et dans l'espace ? Et, accessoirement, le transporteur ou les autorités organisatrices, qui achètent beaucoup de trains neufs dont la durée de vie est de quarante ans, ne risquent-ils pas de se trouver, dans vingt ans, en surcapacité ?

Où se trouve la richesse ?

Voyons maintenant où se trouve la population active, celle qui crée de la richesse, possède un bon pouvoir d'achat et se déplace fréquemment. Sans surprise, elle se trouve en Alsace, dans le grand bassin parisien, sur l'axe ligérien et dans la partie est de Rhône-Alpes. Concernant la bande Bordeaux-Menton, on constate en revanche que ce ne sont pas des actifs qui la peuplent mais, majoritairement, des retraités dont le pouvoir d'achat à vingt ans sera probablement inférieur à celui des retraités d'aujourd'hui. Si, sur Bordeaux-Toulouse, il existe vraiment un potentiel et sachant que les seniors souhaitent voyager confortablement, la question qui s'impose alors est : quel prix consentiront-ils à payer pour gagner une heure de trajet ? Et que fait-on ailleurs, sur les autres territoires de la diagonale du vide, qui se dépeuplent mais aussi vieillissent ?

Si l'on prend en compte la dynamique des aires urbaines, on constate que la France, contrairement à l'Allemagne, est un pays de petites villes : Outre-Rhin, on trouve soixante-dix agglomérations de cent mille habitants et plus, alignées sur les grands axes de communication. En France, une constellation de quarante villes de cette taille dispersées sur la totalité du territoire. Les Allemands, par leur géographie humaine, ont des besoins de mobilité de quatre-vingt à cent kilomètres, entre grandes villes, gages d'une certaine densité des flux. Ils peuvent donc faire passer régulièrement leurs trains Intercity sur des corridors assez longs reliant des chapelets de quatre ou cinq villes. Dans une telle configuration, le gestionnaire a de quoi justifier une infrastructure et le transporteur dispose d'une clientèle solvable pour l'utiliser et rentabiliser le capital investi dans ses rames. En France, notre problème est Paris, notre hyper centre, qui pose de vraies questions de mobilité et de cohésion sociale. Ailleurs, le maillage dicté par le territoire ne laisse émerger que quelques grands axes, clairement identifiés dès les années 1970 dans le rapport Guillaumat. En dehors de ces axes, les flux ne sont pas suffisamment importants pour justifier l'existence d'un réseau compact avec une intensité d'usage élevée. C'est là le poids de l'Histoire et il faut en être conscient.

Les limites de la méthode

Nous avons un très beau réseau routier en France. Ce que l'on ne sait pas assez, c'est que la qualité globale de ce réseau est en train de se dégrader rapidement. L'aide sociale, que l'État a transférée aux départements et qui pèse lourdement sur leur budget, les empêche d'assumer l'entretien d'une grande part de ce réseau, autre charge qui leur a également été transférée. Le problème, à dix ans, du réseau routier sera donc le même que celui que le réseau ferroviaire connaît aujourd'hui : quand on n'a pas de quoi payer, il n'y a que deux méthodes, on emprunte ou on tire sur les actifs en ne les renouvelant pas à temps. Cela fait vingt ans que l'on agit ainsi en réussissant, tant bien que mal, à maintenir le réseau ferroviaire en état mais nous avons désormais atteint les limites de la méthode. Nous devons donc impérativement le renouveler mais cela coûte plus cher de devoir renouveler en catastrophe ce qui aurait pu faire l'objet d'un étalement avec un flux d'investissements régulier. En résumé, notre réseau est donc mal dimensionné, il est mal entretenu parce que nous n'avons plus les ressources adéquates et il n'est que partiellement adapté à ce que sera la répartition spatiale de la population dans vingt ans.

Le service public est une grande et noble tâche qui repose sur l'idée de la répartition de la richesse nationale pour assurer la continuité et l'équité des services dans les territoires. Cela fait partie du pacte constitutif de la République et il y va de la stabilité de notre pays. Mais la

vraie question, qui émerge partout en Europe aujourd'hui, c'est que les territoires riches, confrontés à une période de crise, sont de moins en moins enclins à partager. Et comme l'on développe en priorité les infrastructures de ces territoires riches, puisque ce sont les pôles les plus armés face à la mondialisation et, potentiellement, les plus créateurs de richesses pour le bien de la Nation toute entière, les autres territoires se sentent exclus du développement. La région Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA), par exemple, voit sa croissance de PIB freinée par l'impéritie du réseau de transports terrestres sur le littoral, là où sont concentrés l'essentiel de la population et de la création de richesses. Comme il n'y a qu'une autoroute et une voie ferrée, toutes deux saturées, nous travaillons donc avec Réseau ferré de France (RFF) pour trouver une alternative moins onéreuse qu'une LGV à vingt milliards d'euros ne correspondant pas aux besoins immédiats de la région.

Prenons enfin la répartition de la population qui vit des transferts de richesse, essentiellement les jeunes et les retraités. Leur taux est élevé, à plus de 50 %, sur la diagonale du vide mais ils souhaitent, eux aussi légitimement, une connexion avec le reste du pays. On peut alors se dire que certains territoires coûtent très cher à la collectivité nationale. Quand le stock de capital disponible est limité et que le patrimoine national en matière d'infrastructures de transport est bridé, le TGV Paris-Clermont est-il une urgence ? Pour la ville de Clermont-Ferrand, sans aucun doute, mais collectivement ?

Le fret

Qu'en est-il du fret ? Cette question relève d'un travail que nous sommes en train d'effectuer, avec Nassima Baron et mon équipe, sur le même modèle que celui portant sur les voyageurs. Tout le monde, y compris à la Commission européenne, s'interroge sur le déclin du fret ferroviaire en France. Une réalité économique et géographique ne doit cependant pas être mésestimée : le type de marchandises transportées sur le rail dépend du tissu industriel de chaque pays. La caractéristique d'un train de charbon est que c'est un trafic massif en navette entre deux points fixes. Pour le transporteur, c'est l'idéal : le trajet est simple, les tonnages sont prévisibles et il n'y a que le rail qui puisse transporter dix mille tonnes de charbon par jour. Et en Allemagne le réseau ferré transporte trois fois plus de charbon qu'en France. Il y a donc plus de fret sur le réseau allemand que sur le nôtre : nous avons le nucléaire alors que leurs centrales électriques consomment encore du charbon.

Le fret britannique a connu un rebond spectaculaire dans les années 1990 : il est habituel de penser que c'est l'effet de la privatisation des chemins de fer britanniques par Margaret Thatcher. Un autre fait est cependant fort intéressant : les deux tiers de ce fret sont réalisés pour le charbon. Or, outre le démantèlement du monopole de British Railways, Margaret Thatcher a également fermé les mines de charbon. Les centrales électriques, installées depuis toujours sur le carreau des mines n'ont cependant pas bougé et, désormais, au lieu de transporter le charbon sur quatre kilomètres, on l'achemine depuis le port le plus proche, distant de quatre-vingts kilomètres.

Si le fret des produits métalliques et métallurgiques en Allemagne est le triple de ce qu'il est en France, c'est juste parce qu'il existe encore une métallurgie et des constructions mécaniques allemandes. Or, ce sont des industries qui, par la nature même de leurs cargaisons, ont besoin d'un mode de transport lourd : en Allemagne, ils peuvent le faire soit par le réseau fluvial, ce que notre géographie ne permet guère, soit par le rail.

« *Les faits sont têtus* » disait un homme politique célèbre. Il ajoutait aussi que, les chemins de fer étant une affaire de spécialistes et faisant partie de l'armature économique du pays, il fallait des techniciens à leur tête pour que cela marche. C'était il y a un siècle, c'était Lénine, et c'est peut-être en partie obsolète, mais, lorsque l'on réfléchit à une politique des réseaux de transports, on ne peut le faire en ignorant la géographie et l'évolution de la démographie dans le temps et dans l'espace. Il en va du bon usage des fonds publics et de la prospérité de la Nation dont on constitue – ou reconstitue – le patrimoine là où ce sera utile pour les générations à venir, en fonction des évolutions démographiques et industrielles.

En *general cargo*, nous avons vécu, depuis trente ans, la révolution du transport en container qui s'est généralisé à tous les échanges. Cela signifie qu'il existe des zones naturelles de concentration, les *hubs*, notamment portuaires. Aujourd'hui, les chemins de fer en France souffrent de l'impéritie des pouvoirs publics, depuis quarante ans, en matière de ports. Les nôtres ont subi un déclin effrayant en termes de compétitivité face aux autres ports européens et ils n'ont pas connu d'investissements suffisants pour développer les infrastructures les reliant à leur hinterland. Aujourd'hui, pour livrer des marchandises à Lyon, il est consternant de constater qu'il est plus simple de les faire passer par Rotterdam que par Marseille. Pourtant, Lyon est doté d'un port fluvial, qui permettrait de faire remonter des barges depuis Fos-sur-Mer. Malheureusement, ce port n'est doté que de connexions routières et ferroviaires des plus médiocres et les manœuvres en Z nécessaires pour y faire accéder un train de containers prennent une heure et demie. À Hambourg, le port est doté du triage de wagons de marchandises le plus moderne d'Europe, entièrement automatisé, et le gouvernement allemand investit chaque année plusieurs dizaines de millions d'euros pour améliorer sa compétitivité. Aujourd'hui, Hambourg est devenu le premier port polonais, tchèque, slovaque et autrichien.

Depuis trois ans, au sein de la SNCF, nous avons été amenés à beaucoup évoluer quant aux priorités souhaitables. Au regard des évolutions démographiques, nous pensons que les nouvelles LGV, si elles peuvent être séduisantes, ne seront que modérément rentables car elles ne desservent ni les territoires en transition démographique, ni les marchés les plus en croissance. Il ne faut donc pas qu'elles se fassent au détriment de projets plus pertinents, dans des territoires modérément équipés. Aujourd'hui, Marseille a bien plus besoin d'un réseau express régional (RER) performant que d'une LGV permettant d'aller à Nice en une heure. Il ne faut pas mettre du train partout, mais seulement là où la Nation peut payer, là où le gestionnaire d'infrastructure peut parvenir à un équilibre économique raisonnable et là où les transporteurs, d'aujourd'hui et de demain, ont une chance d'offrir un service de qualité à une population solvable. C'est en ce sens que le président de la SNCF s'est récemment exprimé devant la commission Mobilité 21, présidée par Philippe Duron et chargée par le Premier ministre d'examiner le nouveau schéma national des infrastructures de transport pour en définir le phasage.

DÉBAT

Un intervenant : *La direction de la stratégie est-elle une création récente au sein de la SNCF ?*

Pierre Messulam : Non. J'ai eu d'illustres prédécesseurs dans la fonction que j'occupe aujourd'hui, comme Dominique Maillard (X-Mines), devenu depuis président du Réseau de transport d'électricité (RTE), ou Élisabeth Borne (X-Ponts), désormais préfète de la région Poitou-Charentes. À la fin des années 1970, Jean Dupuis, directeur général de la SNCF, a joué à quitte ou double face à la concurrence d'Air Inter et de l'automobile, en lançant le TGV Paris-Lyon. Cela a été un pari gagnant, avec une rupture technologique extraordinaire à l'époque et toujours respectable aujourd'hui, au regard du peu de compétiteurs que nous avons dans ce domaine.

Dans une entreprise en grande difficulté financière comme la SNCF, cela a eu deux conséquences. L'argent investi dans les LGV n'a pas été mis dans le fret qui, jusque 1974 et la crise de la sidérurgie, était "une vache à lait" avec le charbon, le fer, l'automobile et les céréales. Le pari de croissance a donc été fait sur la grande vitesse plutôt que sur l'équipement de tous les wagons marchandises en attelages automatiques. À l'époque, cette analyse stratégique était partagée par l'État. Le problème est que les infrastructures à grande vitesse, tout comme les autoroutes, sont devenues très désirables, étant de très bonne qualité et fonctionnant très bien, et donc réclamées par tous les territoires. Les premières LGV réalisées, celles du rapport Guillaumat, étaient très rentables sur la durée et avaient du sens. Mais elles ont créé un effet d'optique : Strasbourg, capitale de l'Europe, n'a pas de TGV ? C'est indigne de la France ! Donc, on fait un TGV. Est-ce bien ou pas ? La question est politique et ne se pose pas en ces termes pour nous. En tant que transporteur, nous savions que les flux sur cette ligne seraient modestes : Paris à une extrémité ; au milieu, les villes de Metz et de Nancy, avec moins de deux cent mille habitants chacune, mais séparées par soixante kilomètres et donc avec un flux difficile à massifier ; et Strasbourg, à l'autre extrémité, avec six cent mille habitants seulement, donc trois fois moins que l'agglomération lyonnaise et avec un hinterland fort différent. La capacité du transporteur à amortir le coût d'une telle infrastructure est donc automatiquement plus faible. De plus, de l'autre côté du Rhin, la première grande ville allemande n'est que Karlsruhe, avec seulement cent cinquante mille habitants. Les Allemands ont fini par construire une LGV entre Stuttgart et Karlsruhe, le lien avec Strasbourg étant assuré par une liaison à 200 km/h, ce qui n'est pas dramatique sur une distance aussi courte. Les quatre allers-retours quotidiens que nous assurons avec la Deutsche Bahn marchent certes très bien et nous avons pris des parts à l'aviation, mais ce ne sont que quatre trains quotidiens, ce qui relativise les choses.

La seule question qui vaille est donc : où sont les flux ? Aujourd'hui, seuls les TGV Paris-Lyon-Marseille et les TGV Atlantique sont rentables. La SNCF a pu donner l'impression d'être tournée vers le tout TGV. C'était effectivement sa stratégie tant qu'elle était sur un créneau porteur et le réseau actuel des LGV correspond peu ou prou aux réalités démographiques et économiques. Mais nous avons été emportés par notre élan. Le TGV Paris-Marseille ? Oui, raisonnablement, quoique moins bien que Paris-Lyon. Le TGV Rhin-Rhône ? Dijon, Besançon, Belfort, Montbéliard, Mulhouse sont des villes moyennes pour desservir lesquelles on a dérivé des flux du TGV-Est sans réellement en induire de nouveaux. Ces lignes marquent donc les limites du tout TGV.

Il est difficile d'expliquer aux collectivités, qui se battent pour la prospérité de leur territoire, et aux pouvoirs publics qu'il faut arrêter de construire des TGV, alors qu'un lien quasi-mécanique s'est fait chez eux entre TGV et prospérité. Or le lien doit se faire dans l'autre sens : un TGV n'ira chez vous que parce que vous êtes prospères ou que vous allez le devenir grâce à votre main d'œuvre formée et votre foncier disponible. « Alors, réclament les élus locaux, si l'on ne peut pas obtenir la ligne TGV, qu'on ait au moins le train ! Prolongez donc la desserte jusque chez nous ! » Et le TGV passera alors moins de temps pour aller de Paris à la fin de la LGV en roulant à 300 km/h que pour atteindre ensuite ce "chez nous" en roulant à 80 km/h sur une ligne secondaire. Pour le transporteur, une desserte de ce type est un gouffre : au lieu de deux allers-retours dans la journée, la rame n'en fera qu'un, avec un nombre de voyageurs restreint, et le capital investi sera mal utilisé. Il va donc nous falloir

réinventer le TGV pour quantité de raisons, qui ne sont pas seulement ferroviaires, et en faire évoluer le modèle. Mais nous n'oublions pas pour autant que cela reste une très grande réussite.

Int. : *Il y a un vrai problème de desserte ferroviaire, comme alternative aux déplacements automobiles, sur la région parisienne. Est-il envisageable d'améliorer suffisamment cette situation ?*

P. M. : Le plan stratégique que nous finalisons actuellement met clairement au sommet de nos priorités le *mass transit*, c'est-à-dire les transports de la vie quotidienne, en Île-de-France et dans les grandes métropoles de province. L'urbanisation croissante de la population fait que la plupart des Français a besoin de transports en commun efficaces et, dans certaines configurations géographiques, seul le réseau ferré peut répondre à des besoins de six ou sept cent mille passagers par jour sur un axe donné. Or, il ne peut pas le faire seul car un tel réseau ne diffuse pas sur l'ensemble d'un territoire : il faut donc mettre en place une stratégie de complémentarité, avec du rabattement sur les gares soit par des transports en commun, soit par le covoiturage ou des parcs relais, afin de massifier les flux. Nos infrastructures coûtant cher, il nous faut les utiliser au maximum, là où elles sont, afin d'être pertinents. Cette question est cruciale car la qualité de ses transports urbains est l'un des facteurs de compétitivité d'une agglomération. Nous amorçons donc un virage important en affirmant la priorité du *mass transit* sur les autres secteurs.

Int. : *De votre point de vue de transporteur, vous attendez des urbanistes qu'ils vous disent où sont les gens pour savoir où mettre les gares. Les urbanistes, de leur côté, attendent que vous leur disiez où seront les gares pour vous dire où s'implanteront les gens. L'arrivée du TGV a bouleversé la vie de certaines villes, Lyon en est la preuve. Ce dilemme entre l'offre et la demande n'est-il pas insoluble ?*

P. M. : Nous ne sommes pas en France dans une situation où il n'y a pas de transports : pour l'essentiel nous améliorons l'offre. Mais cette amélioration ne crée par la demande, l'exemple en est la création, sur la LGV Paris-Lyon, des gares du Creusot et de Mâcon, il y a trente-deux ans. Mâcon est restée une agglomération satellite de Lyon et les Mâconnais vont travailler à Lyon avec un abonnement TER (transport express régional), pas à Paris. La gare TGV de Mâcon est au milieu des vignes, nécessite de prendre sa voiture pour s'y rendre et n'a induit aucune implantation. Et le TGV Paris-Genève qui s'y arrête n'a pas vu les flux Mâcon-Genève exploser !

Quant à la gare du Creusot, le trafic y est désespérément plat et, si la démographie industrielle de la ville s'est heureusement stabilisée, elle n'a en rien bénéficié de la LGV. Un chef d'entreprise envisageant de s'y implanter sera davantage motivé par les aides publiques de reconversion industrielle versées par l'Europe que par les quelques TGV qui s'y arrêtent chaque jour.

Quand j'ai travaillé sur le TGV Rhin-Rhône, nous avons mandaté les géographes du laboratoire TEMA de Besançon pour réaliser une étude d'impact, en accord avec les collectivités locales. Ces géographes avaient travaillé quelques années auparavant sur l'autoroute A39 qui relie Besançon à Lyon par la Bresse. Échangeur par échangeur, ils ont analysé la richesse créée par cette nouvelle infrastructure. Leur constat a été que, sur les trois quarts des nouvelles zones industrielles ainsi créées, il n'y avait eu aucune implantation et ce, faute d'avoir pris en compte la dynamique endogène du territoire. Si vous n'avez que de l'élevage et de la fabrication du fromage de Comté et que votre marché de consommation est à Lyon, l'autoroute vous permettra de vous implanter au plus près de votre débouché, ce qui a du sens, alors que de vous installer à Louhans ne vous apportera aucun avantage concurrentiel.

L'infrastructure de transport ne crée donc pas la demande, elle la révèle et, surtout, elle accélère les mutations endogènes d'un territoire préalablement dynamique en augmentant ses échanges. Lorsqu'un territoire est en déclin, l'augmentation de la qualité des transports accentue le déclin des activités résidentes en favorisant leur concurrence par des gens venus de zones plus dynamiques. Vous décapitez ainsi les centres de décision qui rejoignent de plus

grands centres urbains. En effet, quand il ne faut qu'une heure pour aller de Dijon à Mulhouse, une entreprise n'a plus besoin d'un centre de décision dans chacune de ces villes, elle n'en garde qu'un pour les deux et l'installe dans la ville la plus favorable. Il relève alors du rôle de la puissance publique de créer de la cohésion dans les territoires concernés en équilibrant ces rivalités entre pôles d'une même nation pour en assurer l'équilibre social et politique. Les transports n'ont alors pas seulement une fonction économique mais un rôle politique, au sens noble du terme.

Int. : *La SNCF n'a-t-elle pas, dans ce cas, une mission de service public ?*

P. M. : Certes, la SNCF, étant une entreprise nationale, se doit d'être solidaire et il est peut-être possible de trouver des moyens pour l'être à moindre coût, mais la question reste toujours : où se situe le bien de la Nation en termes de retombées pour le citoyen ? On retombe toujours sur la question de l'équilibre entre effet de masse et équité : n'implanter les infrastructures que dans les territoires riches et prospères ne fait que renforcer le déclin des autres, ce qui n'est politiquement pas acceptable à terme.

Ce dont nous parlons est donc la nécessité pour la société française de réinventer une forme de solidarité fiscale et les transports sont, dans ce cadre, une forme de fiscalité redistributrice entre les territoires. Par exemple, si un cadre, résidant à Tours et travaillant à Paris, peut faire ce trajet quotidien pour soixante-quinze euros par mois, il le peut parce que le reste est subventionné par le Conseil régional du Centre, ravi d'avoir des citoyens à fort pouvoir d'achat sur son territoire et donc un potentiel fiscal élevé. Nous avons ainsi plus de vingt navettes Paris-Tours par jour, dans lesquelles les abonnés sont majoritaires aux heures de pointe. Pourquoi alors, les cadres moyens vont-ils en Touraine ? Parce que, les prix du foncier étant attractifs, la qualité de vie meilleure et la pression fiscale nettement moindre, le choix d'habiter à Tours plutôt qu'en Île-de-France relève d'un arbitrage parfaitement rationnel. Les transports servent alors de variable d'ajustement aux disparités fiscales et foncières des territoires.

Nous avons sans doute été myopes, depuis vingt ans, dans notre planification urbaine et territoriale : nous avons la chance d'avoir un réseau d'infrastructures surdimensionné, pensé pour la durée et qui, pendant toute cette période, a absorbé ces déplacements de population et ces augmentations de flux. Il était donc rationnel de l'utiliser au maximum. Mais, à avoir trop poussé cette logique, nous sommes désormais face à des infrastructures saturées. Faut-il alors demander aux gens ayant choisi de vivre dans un pavillon au fin fond de la Seine-et-Marne vu le prix du foncier en première couronne, endettés pour trente ans et ayant deux voitures par ménage, de supporter une hausse du coût de l'énergie, des carburants et des péages urbains pour lutter contre la congestion urbaine ? Faut-il de n'avoir eu ni la stratégie de concentration autour des grands axes de *mass transit*, ni la stratégie d'équilibrage fiscal et social pour le logement afin d'éviter ces mouvements de navette, nous avons cumulé les deux parce que nous étions un pays riche et très bien doté. Mais, désormais, nous arrivons au point où il va falloir changer notre approche de la répartition spatiale de la population parce que nous n'avons plus les moyens de nous offrir les nouvelles infrastructures répondant au même niveau de qualité des transports que ce que nous connaissions depuis quarante ans.

Int. : *Une mise en concurrence de plusieurs opérateurs ne permettrait-elle pas d'améliorer la qualité du service ?*

P. M. : Le TGV est une activité commerciale, car c'est une activité substituable : d'autres moyens de transport existent sur les mêmes trajets et la compétition joue, en particulier avec les compagnies aériennes low cost. Dans ces conditions, nous considérons que nous sommes sur une activité de marché et le désir des territoires ou de la puissance publique d'avoir des dessertes TGV doit alors être tempéré par des considérations de compétition et de rentabilité.

Le *mass transit* régional, en revanche, est une activité dont on sait qu'elle ne sera jamais une activité de marché car elle n'équilibre pas ses coûts ou, si cela devait être, ce serait à un prix prohibitif pour l'utilisateur. C'est donc une activité conventionnée dans laquelle l'argent public intervient pour équilibrer le compte d'exploitation. La logique veut alors peut-être que l'on fasse un appel d'offres pour désigner l'opérateur le plus favorable mais certes pas qu'on en mette deux en concurrence sur une activité qui est déjà à peine rentable pour un seul...

Int. : *De quoi souffre le fret en France ?*

P. M. : Le fret, c'est d'abord de la logistique et donc de l'organisation. Selon les volumes, les tonnages et la fréquence, c'est un mode qui sera privilégié plutôt qu'un autre. En *general cargo*, c'est le prix du transport routier qui est la référence ; en containers, ce sera soit la route, soit le rail, selon le nombre ; pour le charbon, seul le rail pourra répondre, parfois le fluvial, là où c'est possible. Et si vous avez trois mille tonnes de céréales à livrer dans quatre jours au Havre, seul le rail pourra vous le garantir dans les délais, sauf à voir une noria de camions embouteiller les routes de Beauce et de Normandie.

En France, le fret souffre d'abord de ne pas avoir de potentiel transportable massifié. Les ports français sont malheureusement affaiblis, tout comme l'industrie lourde ; l'industrie automobile a dévissé de 19 % depuis janvier dernier ; notre industrie chimique est complètement déséquilibrée vu l'écart de compétitivité généré par l'arrivée du gaz de schiste chez nos concurrents, etc. Le fret en Allemagne résiste parce qu'elle consomme du charbon, de l'automobile ou des industries mécaniques et chimiques. Nous sommes face à des perspectives difficiles...

Il ne faut donc pas parler du fret en général : le fret est une collection de marchés qui ont chacun leur dynamique. Il est juste de dire qu'aujourd'hui, le fret paie peu l'infrastructure ferroviaire pour la bonne raison qu'il est dans l'incapacité économique, face à ses concurrents, de couvrir ses charges et celles de l'infrastructure. L'État a donc pris la décision de bonifier, jusqu'en 2015, les péages pour tous les opérateurs du fret ferroviaire, SNCF ou autres, afin de tenir compte de cette dure réalité. Les transporteurs routiers, eux aussi, sont face aux mêmes difficultés pour rémunérer leurs actifs : en logistique, la seule façon de dégager de la marge, pour eux comme pour nous, c'est d'intégrer, autour du transport, des activités où il est possible de marger.

Présentation de l'orateur :

Pierre Messulam : normalien, ingénieur en chef des Mines, directeur de la stratégie, de l'innovation, de la recherche et de la régulation de la SNCF ; il est rentré en 1989 à la SNCF, après un début de carrière dans la sûreté nucléaire ; il a dirigé de janvier 1998 à octobre 2001 la région SNCF de Paris Sud-Est (secteurs de la Gare de Lyon et de Villeneuve-Saint-Georges), puis l'activité wagon du Groupe Ermewa et, de 2004 à 2010, le projet du TGV Rhin-Rhône.

Diffusion septembre 2013