

**Orientations communautaires pour
le développement du Réseau Trans Européen
de Transport
Position de la SNCF**

1. LES PRIORITES POUR LA GRANDE VITESSE

1.1. Compte tenu de son impact sur la régularité et la qualité de l'offre, il est nécessaire d'accorder la **priorité à l'entretien et à la régénération du réseau actuel**, y compris sur les lignes classiques parcourues par les TGV .

1.2. Au second rang des priorités, la SNCF place les **investissements en capacité d'infrastructure** sur les lignes à grande vitesse actuelles (en particulier la section de LGV Paris-Lyon), ainsi que les contournements des agglomérations.
C'est une condition nécessaire pour réaliser de nouveaux services européens (France-Italie, France-Suisse par le Haut-Bugey).

De plus, pour que les bénéfices attendus de l'ouverture à la concurrence intramodale soient obtenus, il faut que celle-ci s'exerce sur un réseau non saturé ; en effet, sur une ligne saturée, la concurrence ne peut intervenir qu'en retirant à l'opérateur historique des sillons (ce qui correspond à une perte pour lui) pour les donner aux nouveaux entrants. Dans ce cas, l'offre globale n'est pas augmentée et ni le consommateur final, ni la collectivité, ne tirent tout l'avantage qu'on peut attendre d'un marché ouvert.

1.3. Pour les **projets de services internationaux à grande vitesse**, la SNCF partage l'analyse du **groupe Van Miert**.¹

En premier lieu l'achèvement des **projets prioritaires d'Essen** figurant dans la "liste 0" permettra de constituer l'ossature d'un réseau européen à grande vitesse, c'est à dire pour ce qui concerne directement le trafic auquel la SNCF participe :

- 4.** TGV Paris-Bruxelles-Cologne-Amsterdam-Londres : l'achèvement du projet est prévu pour 2007. Aux lignes déjà en exploitation vont s'ajouter la ligne à grande vitesse en Grande-Bretagne (CTRL) dont une première section va ouvrir à l'automne 2003, et la ligne à grande vitesse entre Amsterdam et la frontière belge (HSL Zuid). Cela donnera un nouvel essor aux services Eurostar et Thalys grâce à une réduction significative des temps de parcours au départ ou à destination de Londres et d'Amsterdam.
- 5.** TGV Sud : Madrid-Barcelone + Barcelone-Figueres-Perpignan + Madrid-Vitoria-Hendaye : pour 2008-2010
- 6.** TGV Est : Paris-Baudrecourt + Metz-Luxembourg + Sarrebruck-Mannheim : pour 2007. À noter que pour la partie Metz-Luxembourg, il s'agit de relèvement de vitesse sur la ligne classique.

En complément des projets de la "liste 0", la SNCF partage les propositions du groupe Van Miert sur les **projets devant être entamés prioritairement** et inscrits sur la "liste 1", ceux-ci comprenant à la fois les projets d'Essen non repris dans la "liste 0" et une sélection d'autres projets . La France est particulièrement concernée par :

¹ Les intitulés sont ceux utilisés dans le rapport.

4. Plusieurs tronçons de la liaison ferroviaire mixte Lyon–Turin–Trieste/Koper–Ljubljana–Budapest : la section Lyon–S^t-Jean-de-Maurienne, le tronçon transfrontalier du tunnel du Mont-Cenis, et le tronçon italien Bussoleno–Turin qui est un complément indispensable des deux précédents, notamment pour le développement des services d’autoroute ferroviaire et plus généralement des services de fret, indissociables des services de voyageurs dans l’économie du projet.
5. Lignes ferroviaires à grande vitesse, “ Sud-Ouest ”, qui incluent Perpignan–Montpellier, Montpellier–Nîmes, Irún–Dax, Dax–Bordeaux, Bordeaux–Tours. Cette dernière section, plus connue en France sous le nom de ligne Sud-Europe-Atlantique, avec ses deux phases Angoulême–Bordeaux et Tours–Angoulême (dont il conviendrait d’ailleurs de rapprocher le plus possible les dates de mise en service), est nécessaire tant pour la liaison Madrid–Hendaye–Bordeaux–Paris que pour mettre Bordeaux à 2 heures 10 de Paris. En ce qui concerne Perpignan–Nîmes, il convient aussi de souligner l’intérêt que présentent cette infrastructure pour augmenter la capacité de transport de fret ferroviaire dans l’arc languedocien, dont les infrastructures autoroutières sont, avec celles de la vallée du Rhône, parmi les plus chargées. Des études sont d’ailleurs en cours, sous l’égide de la DTT, sur de possibles alternatives ferroviaires dans ce corridor. Il s’agirait de développer l’offre de services ferroviaires classiques pour le fret comme pour les voyageurs mais aussi d’introduire des services innovants d’autoroute ferroviaire pour le transport des camions, accompagnés ou non de leurs conducteurs, voire des automobiles avec leurs passagers.
6. Liaison ferroviaire Paris–Strasbourg–Stuttgart–Vienne–Bratislava, avec notamment la deuxième phase de la LGV Est Baudrecourt–Strasbourg et le pont de Kehl comme tronçon international.
7. Liaison ferroviaire mixte Lyon/Gênes–Bâle–Duisbourg–Rotterdam/Anvers, dont le tronçon Lyon–Mulhouse–Mülheim comprend le TGV Rhin-Rhône.

1.4. La SNCF considère qu’il conviendrait de compléter cette liste par deux projets dont l’intérêt dépasse le cadre national :

4. Le TGV Paris-Côte d’Azur recèle un fort potentiel de développement face à la concurrence aérienne et s’inscrit dans la desserte de l’arc méditerranéen Barcelone–Gênes.
5. Le projet de TGV Jonction Ouest-Sud permettrait d’imaginer de nouvelles offres européennes entre les régions de l’Ouest de la France et les pays européens voisins (Italie, Suisse, Allemagne...).

Tous ces projets peuvent concourir à une offre de transport répondant aux exigences du développement durable (accroissement des échanges et facilité des déplacements pour tous les citoyens dans l’espace européen élargi, aménagement du territoire national et du territoire européen, report modal air-fer favorable à la lutte contre les gaz à effet de serre, recours accru à un mode de transport beaucoup plus sûr que la route...).

2. LES PRIORITES POUR LE FRET

La réalisation du réseau transeuropéen de fret ferroviaire est impérative pour que ce mode puisse tenir la place que l’Union en attend dans les années à venir et qui est décrit dans le livre blanc de septembre 2001 sur les transports à l’horizon 2010.

Il y a donc lieu de prévoir d’inscrire dans le RTE-T les opérations nécessaires à la mise en œuvre des corridors fret, telles qu’elles ressortiront du travail en cours à la CER, travail qui a déjà fait l’objet d’une présentation à la Commission et qui comporte non seulement un aspect infrastructure mais également des engagements de qualité des entreprises ferroviaires auprès de leurs clients.

Par ailleurs il convient de noter qu’un certain nombre de projets repris dans la “liste 0” et la “liste 1” auront un impact positif sur le fret ferroviaire, soit directement (cas de Lyon-Turin et

de ses accès) soit indirectement du fait de la capacité libérée sur le réseau actuel (cas de Bordeaux – Tours, ou de Baudrecourt – Strasbourg).

Enfin la SNCF partage l'analyse du groupe Van Miert sur :

- les gains en qualité et efficacité qui pourraient être apportés par la mise en place d'un réseau réservé au fret,
- la nécessité de disposer de bonnes connexions avec les pays voisins de l'union, dont notamment la Suisse (en particulier pour la traitement du nœud de Bâle),
- l'intérêt du projet de nouvelle liaison ferroviaire transpyrénéenne à grande capacité (liste 2).

3. LES OBSTACLES TECHNIQUES AU DEVELOPPEMENT DU TRAFIC FERROVIAIRE INTERNATIONAL

Le manque d'interopérabilité constitue un obstacle technique au développement plus rapide du trafic ferroviaire international, parce qu'il accentue l'effet frontière et augmente les coûts. La législation européenne s'efforce donc d'y porter remède. Cependant, pendant une phase transitoire qui peut être fort longue, la recherche de l'interopérabilité conduit le plus souvent à des coûts supplémentaires à cet égard, l'un des projets les plus importants et les plus délicats demeure le système de contrôle-commande ERTMS.

3.1. Directives “ interopérabilité ” et STI :

Afin d'améliorer l'interopérabilité du secteur ferroviaire, la Commission a fait adopter deux directives :

- 96 / 48 pour la grande vitesse,
- 2001/16 pour le chemin de fer conventionnel.

Ces directives sont suivies de documents d'application intitulés “ STI ” (spécifications techniques d'interopérabilité) qui précisent comment doit être le système européen interopérable. Pour la grande vitesse, les STI sont officiellement entrées en vigueur le 1^{er} décembre 2002, après publication au JOCE 245 du 12 septembre 2002. Pour le “ rail conventionnel ”, les STI sont en cours de rédaction au titre d'un mandat donné à l'AEIF (Association Européenne pour l'Interopérabilité Ferroviaire) ; leur approbation est prévue pour fin 2003.

Le deuxième paquet ferroviaire, en cours d'examen par le Parlement européen et le Conseil, comporte un projet de directive modifiant les deux précédentes, ainsi qu'un projet de règlement instituant une Agence ferroviaire européenne. La SNCF est favorable à l'adoption de ces deux textes moyennant quelques amendements.

3.2. Avantages et inconvénients d'ERTMS :

Pour la signalisation, la STI “ contrôle-commande ” prescrit le système ERTMS (European Rail Traffic Management System). De manière schématique pour la grande vitesse :

- ERTMS (niveau 2) n'apporte pas à court terme d'avantage aux entreprises ferroviaires par rapport aux systèmes nationaux utilisés en Allemagne (LzB) ou en France (TVM) : ni en performances (débit), ni en sécurité, ni en coût.

Il faut toutefois souligner qu'ERTMS, de par sa conception, permettrait ultérieurement, moyennant des investissements supplémentaires, une augmentation du débit (de l'ordre de 10%) alors que les systèmes existants n'ouvrent pas de telles perspectives,

- le seul avantage initial d'ERTMS est de faciliter l'interopérabilité à partir du moment où il serait utilisé à large échelle en Europe⁽²⁾.

A ce sujet, il faut noter que le développement d'un système interopérable est délicat. Les bases d'essais réalisées dans plusieurs pays dont la France conduisent à faire évoluer les

⁽²⁾ On peut noter que tant que ERTMS n'existera que partiellement en Europe, il en résultera une augmentation des coûts pour les entreprises ferroviaires dans la mesure où coexisteront les anciens systèmes et le nouveau.

spécifications. Le processus, nécessairement lourd et complexe, n'aboutira que lorsque les premières réalisations opérationnelles (dont la LGV EST) seront très avancées avec des risques de divergences qui imposeront une harmonisation ultérieure pour permettre l'interopérabilité. Ces ajustements entraîneront inévitablement des surcoûts qui ne peuvent être estimés aujourd'hui.

Dans ces conditions, la question mérite d'être posée de l'opportunité d'une réflexion complémentaire sur ERTMS, qui devrait permettre à la Commission et la CER ainsi qu'à l'UIC de préciser l'état des lieux, la cible et le chemin le plus efficace pour y parvenir.

3.3. Intérêt d'une réalisation pilote :

La SNCF considère qu'ERTMS constitue un saut technologique important par rapport aux systèmes actuels. La maîtrise de tous les aspects techniques et opérationnels de ce nouveau système ne pourra s'obtenir qu'au travers de la mise en place d'une ligne pilote. Dans cet esprit, RFF, la SNCF et la DB ont un projet commun visant à utiliser la LGV EST et son prolongement en Allemagne vers Mannheim ainsi que les rames internationales (rames TGV POS de la SNCF et rames ICE 3 de la DB) qui seraient équipées d'ERTMS comme réalisation pilote d'ERTMS.

Cette réalisation présente de l'intérêt à plusieurs titres :

4. elle permet avec un parc relativement limité (15 rames POS pour la SNCF) d'acquérir une bonne maîtrise technique et opérationnelle du système, préalable indispensable avant d'envisager le déploiement d'ERTMS seul sur d'autres lignes à grande vitesse,
5. la ligne et les rames étant par ailleurs équipées en double avec la TVM, le risque pour l'exploitant est limité,
6. cette réalisation internationale permettra de manière pragmatique de limiter les divergences entre réalisation de plusieurs pays évoquées plus haut.

Toutefois elle représente un coût important (14,5 M€ pour la SNCF) qui appelle des subventions en contrepartie.

3.4. Subventions pour la migration vers ERTMS

Depuis l'approbation de la directive 91/440, le monde ferroviaire évolue avec une séparation de plus en plus marquée entre les GI (gestionnaires de l'infrastructure) et les EF (entreprises ferroviaires).

Or ERTMS consiste en résumé à remplacer des signaux disposés le long de la voie par des calculateurs et des visualisateurs placés dans les cabines de conduite, et donc à transférer des coûts (et des responsabilités) de l'infrastructure vers le matériel roulant. À ces coûts directs de modification du parc de matériel roulant en service, s'ajoutent les coûts très importants d'immobilisation entraînés par ses modifications⁽³⁾. Dans ces conditions les EF ne pourront passer à ERTMS que si elles bénéficient d'aides financières importantes.

⁽³⁾ A titre d'illustration, s'il était décidé d'équiper en ERTMS la ligne à grande vitesse Paris-Lyon, il en résulterait 1130 semaines d'immobilisation du matériel roulant pour le modifier (soit environ 5 rames pendant 4 ans, avec un coût d'acquisition d'une rame DUPLEX à 21 M€).

Par lettre du 11 juin 2003, Mme DE PALACIO avait écrit : “ Un des aspects importants de cette stratégie [de déploiement d'ERTMS] repose sur l'élaboration d'un spectre complet d'aides potentielles aux entreprises ferroviaires pour compenser les surcoûts générés par la migration des systèmes ”.

Or le rapport publié le 27 juin 2003 par le groupe VAN MIERT indique au § 6.3.1.1 : “ La priorité devrait être accordée aux coûts endossés par les GI, dans la mesure où les investissements dans le matériel roulant ne sont généralement pas affectés à un axe particulier ”.

Cette dernière phrase n'est pas en phase avec la position prise par Mme DE PALACIO et soulève d'importantes difficultés pour les EF qui supporteront l'essentiel du fardeau financier sans bénéfice palpable, ce qui n'est pas supportable du point de vue économique. **Il faut inscrire la migration vers ERTMS dans le RTE-T.**

En particulier le projet commun de réalisation pilote avec la DB, explicité plus haut, représente un coût important (14,5 M€ pour la SNCF), sans bénéfice direct pour les deux entreprises ferroviaires. Sa réalisation nécessitera donc des subventions.

4. LES OBSTACLES ECONOMIQUES AU DEVELOPPEMENT DU TRAFIC FERROVIAIRE INTERNATIONAL

Les insuffisances de financement public constituent un obstacle majeur au développement du réseau à grande vitesse, tant national qu'europpéen.

4.1. La participation de l'Union européenne au financement des projets au titre du budget consacré au réseau transeuropéen de transport, plafonnée à hauteur de 10% du coût des projets, est notoirement insuffisante pour jouer vraiment un rôle de levier. Cela est confirmé par la progression beaucoup plus rapide des projets éligibles à d'autres fonds européens en complément des financements RTE-T : fonds de cohésion et FEDER. La SNCF rejoint les préconisations du rapport Van Miert, selon lesquelles **il faudrait que le financement au titre du RTE-T puisse atteindre au moins 20 %**. Mais, si cette évolution s'opère à budget constant, elle aura simplement pour effet de concentrer les financements européens sur quelques projets au détriment des autres projets pourtant recensés comme prioritaires. Une augmentation substantielle de ce budget serait donc nécessaire, la préparation du cadre budgétaire 2007-2012 de l'Union pourrait en donner l'occasion, comme le préconise la Commission.

4.2. Les partenariats public-privé ont leurs limites.

Les partenariats public-privé peuvent dans certains cas constituer une opportunité intéressante permettant d'accélérer la réalisation des projets sans peser sur l'endettement public. Mais la rentabilité des projets restant à réaliser est désormais limitée . Les entreprises privées ne pouvant assumer des investissements non rentables, des contributions publiques seront en tout état de cause nécessaires mais les besoins pourraient être lissés grâce à des montages financiers appropriés. Par ailleurs, la faible rentabilité renforce l'acuité de la question du partage des risques. . Dans ces conditions, l'on peut craindre qu'une partie substantielle de ceux-ci soient finalement reportés des partenaires privés qui réalisent l'infrastructure vers les entreprises ferroviaires, soumises aux aléas du marché Tout en reconnaissant les mérites de ces partenariats, le groupe Van Miert estime en conséquence que 10 à 30 % au mieux du coût global des projets pourrait être assuré par le secteur privé.

D'autres mécanismes de financement public seront donc en tout état de cause nécessaires.

4.3. Des prêts à long terme (35 ans) de la BEI, assortis de garanties communautaires et nationales, permettraient une réalisation plus rapide du réseau transeuropéen sans que cela conduise à des charges financières prohibitives. Depuis 1993, la BEI a déjà octroyé des prêts à hauteur de 80 G€ pour des projets du RTE-T. Selon le groupe Van Miert, elle pourrait accorder des prêts à long terme couvrant jusqu'à 75 % des coûts des projets, et ce à hauteur de 50 G€ pour la période 2004-2010.

Un grand emprunt communautaire pourrait aussi contribuer au financement des grands projets d'infrastructures de transport et en accélérer la réalisation. L'idée en a été relancée en France à l'occasion du débat parlementaire sur les infrastructures de transport du printemps dernier. Le rapport des sénateurs Hubert Haenel et François Gerbaud indique par exemple que l'Union européenne devrait lancer un grand emprunt, garanti par l'Union et destiné à financer les projets ferroviaires les plus stratégiques. Le rapport Van Miert évoque aussi l'idée d'emprunts bénéficiant de la garantie conjointe des États-membres et de l'Union.

4.4. L'autorisation des subventions croisées entre modes de transport permettrait de dégager des ressources prélevées sur les utilisateurs actuels des infrastructures de transport congestionnées pour les affecter à des projets alternatifs plus respectueux de l'environnement. Pour atteindre sa pleine efficacité, cette possibilité ne devrait pas être limitée au franchissement des zones sensibles, notamment montagneuses, mais s'appliquer très largement. Le très récent projet de directive relative à la taxation des poids lourds marque à cet égard un recul regrettable par rapport aux ambitions affichées dans le Livre blanc publié en 2001.

4.5. La proposition de la Présidence italienne de lancer un **vaste plan d'investissement européen pour relancer la croissance en s'appuyant sur des chantiers d'infrastructure**, mérite attention. L'objectif d'investir de 0,5 % à 1 % du PIB européen chaque année jusqu'en 2010 dans de tels projets, après une période durant laquelle la part du PIB de l'Union consacrée aux infrastructures de transport a notablement décliné, pourrait ne pas être inaccessible malgré les contraintes budgétaires, mais cela nécessiterait de pouvoir revoir les priorités tant au niveau national qu'au niveau communautaire.

4.6. Les Etats, éventuellement en associant les collectivités locales, devrait jouer un rôle accru de financeur public pour les projets de grande vitesse, afin d'éviter des péages dissuasifs. Le mécanisme de financement reposant essentiellement sur la capacité contributive du transporteur a atteint ses limites : la rentabilité de la plupart des projets actuels pour le transporteur est trop faible pour lui permettre de couvrir les besoins de financement par le biais des péages futurs.

4.7. Un observatoire des péages d'infrastructure en Europe est nécessaire pour une certaine harmonisation, compte tenu de la très forte dispersion des niveaux de péages constatée aujourd'hui. À cet égard, il convient de noter que la France se situe dans le haut de la fourchette pour la tarification de l'infrastructure ferroviaire en général, et que les péages acquittés par la SNCF pour l'utilisation des lignes nouvelles à grande vitesse sont particulièrement élevés.

4.8. Au-delà de cette mesure qui permettrait à tous les acteurs de disposer d'une meilleure connaissance de la situation, **une harmonisation progressive de la tarification des infrastructures en Europe** semble nécessaire pour permettre le développement des trafics transfrontaliers. Actuellement, l'addition des tarifs des différents gestionnaires d'infrastructure conduit à un niveau de péages trop élevé et dissuasif pour la création de liaisons internationales. Sous cet angle, la séparation entre gestionnaires d'infrastructures et entreprises ferroviaires, loin de gommer l'effet frontière, tend à l'accentuer.

Il convient cependant de noter que la recherche d'une tarification harmonisée des infrastructures doit prendre en compte l'ensemble des relations financières entre les chemins de fer et les États de même que les conditions de concurrence intermodale. L'analyse comparée des niveaux de péages actuels en Europe révèle en effet des écarts importants entre la volonté politique des États de promotion du mode ferroviaire en général ou pour tel ou tel type de trafic et les péages affichés. Mais cette contradiction apparente se réduit fortement lorsque l'on prend en compte, par exemple, les aides versées pour le transport ferroviaire de fret ou la taxation du transport routier de marchandises.