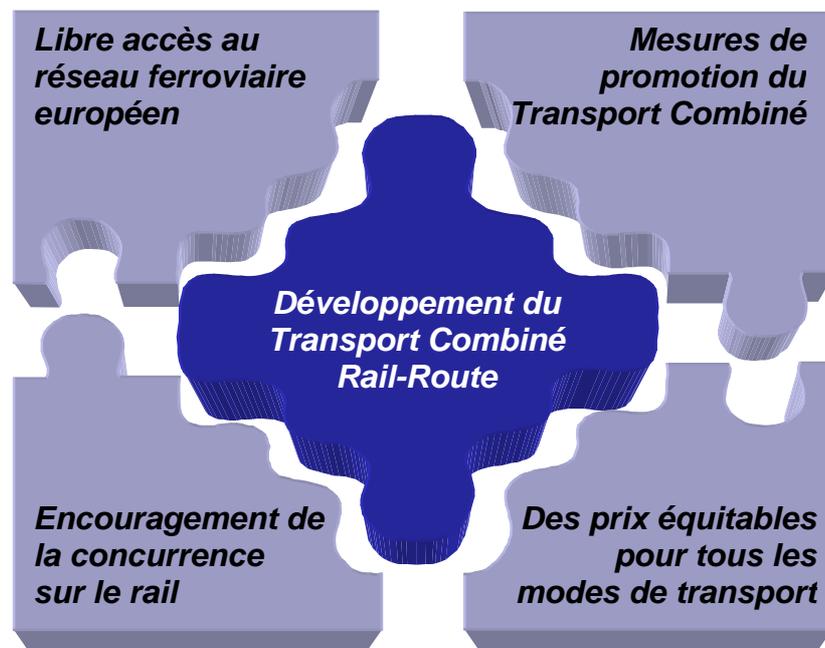


*Février 2000*

# **Le Transport Combiné et la libéralisation ferroviaire : de la théorie à la transposition**



Prise de position de l'Union Internationale des sociétés de transport combiné Rail – Route, UIRR

**Le Transport Combiné et la libéralisation ferroviaire:  
de la théorie à la transposition**

***TABLE DES MATIERES***

<i>Synthèse</i>	3
<i>1. Introduction</i>	5
<i>2. La libéralisation: le libre accès au réseau et la concurrence sur le rail</i>	6
<i>3. Le "paquet ferroviaire"</i>	7
<i>4. Concurrence et intermodalité</i>	10
<i>5. Mesures de promotion du transport combiné</i>	11
<i>6. Conclusions</i>	14

*Annexe 1: A propos du Transport Combiné*

*Annexe 2: A propos de l'UIRR*

## *Synthèse*

Le fret ferroviaire vit une phase particulièrement difficile de son développement. Le processus de libéralisation auquel est soumis à son tour le secteur du transport par rail représente certes une réforme fondamentale, impliquant des changements des rapports et des mentalités. D'aucuns au sein de ce secteur l'invoquant pour justifier la grave dégradation actuelle de la qualité des prestations des entreprises ferroviaires, les opérateurs de Transport Combiné regroupés au sein de l'UIRR, dont la seule raison d'être est de promouvoir le transfert de trafic de fret de la route au rail, ont estimé devoir rappeler leur point de vue devant cette situation aux effets préoccupants.

La politique de libéralisation du rail tracée par la Commission doit être soutenue car elle permet d'envisager un plus grand dynamisme du transport ferroviaire européen. Cette libéralisation ne peut cependant se concevoir isolément de la politique des transports dans son ensemble, une des difficultés du rail procédant des rythmes de libéralisation inégaux appliqués aux divers modes. En clair, la transposition de la politique ferroviaire de l'UE est trop lente et des mesures de transition concrètes sont donc nécessaires pour sortir de la crise actuelle et établir un marché des transports efficace, orienté vers la concurrence. L'UIRR fait valoir aussi, par le présent document que s'il n'y a pas matière à pessimisme, ni moins encore à un retour en arrière, l'heure est à l'action urgente.

Sur un plan plus concret, la libéralisation du rail ne pourra se matérialiser que si l'infrastructure et l'exploitation sont clairement séparées, de façon à garantir un accès non discriminatoire à l'ensemble du réseau européen à toutes les entreprises ferroviaires, tant privées que publiques. La Commission Européenne et les Etats-membres devraient soutenir les entreprises ferroviaires traditionnelles qui évoluent dans le sens de la libéralisation, contrôler celles qui exploitent ou étendent leur monopole, débarrasser les nouveaux entrants de risques insupportables et protéger les entreprises privées déjà actives dans ce marché ferroviaire. Les possibilités offertes par le droit de la concurrence doivent être mieux saisies, par exemple pour interdire des contrats encore trop souvent déséquilibrés, dont certaines entreprises ferroviaires, usant de leur position de monopole, excluent largement toute garantie de service ou de qualité et par lesquels elles visent à évincer des sociétés privées déjà existantes.

Fin 1999, le Conseil des Ministres des Transports de l'Union Européenne a entériné le "paquet ferroviaire". Il crée une chance de relancer la politique souhaitée, mais forte de l'expérience vécue avec les "freeways", l'UIRR éprouve du scepticisme à l'égard du projet de réseau transeuropéen pour le fret ferroviaire (RTEFF); elle craint qu'un temps inutilement long ne soit consacré à définir un réseau théoriquement libéralisé, sur lequel rien ne changera en pratique.

Pour conforter la politique prônée, les Etats devraient s'obliger davantage à des résultats de libéralisation concrets, p.ex. en soutenant au plan organisationnel et financier de nouvelles entreprises ferroviaires privées ou étrangères sur leur réseau, tant qu'elles n'auront pas atteint une part de marché de 20%. La libéralisation ne sera par ailleurs une réalité que lorsque l'opérateur de Transport Combiné pourra, -p.ex. en cas de manquement grave à la qualité-, changer d'entreprise ferroviaire prestataire de services, tout en emportant les slots qu'il aura patiemment viabilisés à ses risques.

Les coûts d'infrastructure ferroviaire élevés par rapport aux autres modes de transport constituent actuellement aussi un des principaux obstacles au développement du Transport Combiné. Par unité de transport les coûts ne peuvent être supérieurs à ceux du transport routier, si l'on veut éviter que les modes de transports respectueux de l'environnement ne soient évincés du marché avant que des prix équitables et efficaces pour tous les modes de transport et calculés sur base de critères identiques, tels que déjà annoncés à plusieurs reprises, ne deviennent un fait.

Le rythme inégal de mise en vigueur de la libéralisation entre la route et le rail menace tout particulièrement le Transport Combiné en transit alpin. Des conditions-cadre encore non harmonisées appellent nécessairement des mesures de promotion, jusqu'à ce qu'un marché de transport unifié et libre soit devenu une réalité.

La stagnation du secteur ferroviaire à laquelle nous sommes confrontés actuellement ne pourra être surmontée que lorsque, comme cela s'est vu dans d'autres secteurs, de nouvelles conditions-cadre activeront les forces et effets positifs de la concurrence. Les sociétés UIRR sont convaincues que le Transport Combiné sera en mesure de faire valoir pleinement ses avantages systémiques lorsque le marché du transport sera entièrement libéralisé et régi par des conditions de concurrence équitables et garantes de la qualité. Dans l'immédiat cependant des actions sont à envisager pour restaurer, par un retour à un niveau de qualité acceptable, la confiance de la clientèle sans laquelle toute attente de développement risque d'être illusoire.

# *Le Transport Combiné et la libéralisation ferroviaire - de la théorie à la transposition*

## **1. Introduction**

Le secteur des transports est en crise. Alors qu'entre 1988 et 1997 les sociétés UIRR enregistraient une croissance annuelle moyenne de 16% en transport international, elles n'ont pu afficher en 1998 qu'une hausse très limitée suivie en 1999 d'un léger recul du transport combiné. L'UIRR avait mis en garde contre ce développement déjà un an avant qu'il n'intervienne, elle le fit au moment où les entreprises ferroviaires annonçaient de fortes augmentations de prix, malgré une qualité déplorable de leurs prestations de service.

Il n'y a pas pour autant lieu d'être pessimiste. Les problèmes du transport ferroviaire sont connus et il existe un large consensus sur les manières d'y remédier. C'est la transposition concrète de ces remèdes qui fait défaut. A la lumière de cet état de fait, l'UIRR souhaite faire le point de la situation et tracer les voies qui permettront au transport ferroviaire et au transport combiné de sortir de cet épisode difficile.

Dans la pratique, les propriétés systémiques du transport combiné se sont révélées fondamentalement compétitives, en ce qu'il permet d'allier la grande flexibilité d'accès géographique des poids lourds et le rendement résultant de la massification des transports par le rail sur de plus longues distances. Pour consolider et développer de manière efficace la position du transport combiné sur le marché, tous les acteurs devront désormais raisonner davantage à l'échelle « européenne » et agir conformément aux règles d'une économie de marché. Les avantages liés au système que constitue le transport combiné ne pourront s'exprimer pleinement que lorsque la concurrence entre le transport combiné rail-route et le transport routier pur sera assortie de conditions comparables. Outre leurs caractéristiques techniques qui affectent différemment la « liberté de mouvement » du poids lourd et du train au niveau européen (différences, pour le rail, des écartements des voies ainsi que des systèmes d'alimentation et de signalisation), ce sont actuellement surtout les obstacles politico-administratifs qui gênent le libre accès au marché ferroviaire européen.

Le présent document est consacré à divers aspects de la libéralisation du transport ferroviaire présentant un rapport direct avec le développement du transport combiné rail-route. Il traite en détail des instruments de soutien existants et projetés, dans le but de susciter des actions urgentes, car en matière de politique des transports l'écart entre la théorie et la pratique se creuse. L'expert en transport ou l'homme politique qui ne souhaite pas promouvoir le transport combiné est l'exception. Si on juge d'après les résultats concrets, on ne peut que constater que les conditions-cadre du transport combiné se sont détériorées. On a assez écrit et disserté sur le sujet, il est grand temps de matérialiser les changements annoncés afin d'arriver à des résultats tangibles. Pour cette raison, l'UIRR s'est employée à proposer des actions ou des mesures de transition concrètes, qui permettraient de sortir de l'impasse actuelle.

## 2. La libéralisation: le libre accès au réseau et la concurrence sur le rail

Un des objectifs principaux de l'Union Européenne est la création d'un marché intérieur unique et la réalisation de la liberté de la prestation de service, s'appliquant aussi au secteur des transports. Dès lors que l'organisation actuelle du marché ferroviaire, constitué d'entreprises ferroviaires nationales de droit public, s'est traduite par une régression de la part du marché du rail, la libéralisation progressive de ce secteur devrait activer les forces du marché. A l'image de ce qui s'est produit dans d'autres secteurs, la conviction prévaut que dans le domaine du rail aussi seule l'instauration d'une concurrence accrue est de nature à produire voire forcer les innovations requises et générer une augmentation drastique de la productivité.

Bien que la libéralisation du rail européen ait déjà été amorcée au plan politique par la **Directive 91/440** de juillet 1991, les résultats actuels sont plutôt dégrisants.

Malgré les dispositions prescrites par cette Directive de

- **séparation entre l'infrastructure et l'exploitation** des services ferroviaires, et de
- **libre accès au réseau**

une seule société ferroviaire domine encore toujours le marché dans chaque pays européen. Toutes les expériences faites jusqu'à présent ont montré que l'exigence minimale, telle que formulée dans la Directive, d'une séparation purement comptable de l'infrastructure et de l'exploitation ne suffit pas.

Le risque de discrimination reste trop élevé.

⇒ **Seule une séparation institutionnelle complète en entreprises indépendantes peut garantir des conditions de concurrence égales pour toutes les entreprises ferroviaires.**

Le transport aérien et le secteur européen des télécommunications illustrent de façon impressionnante le succès que peuvent remporter la déréglementation et la libéralisation lorsqu'elles s'accompagnent d'une large ouverture du marché. Par conséquent, seul un libre accès aux sillons pour tout candidat qualifié constitue la clé d'une véritable libéralisation et dynamisation du transport de fret ferroviaire en Europe.

Si les entreprises ferroviaires traditionnelles veulent maintenir leurs chances à long terme de participer au marché du transport de fret, elles n'ont d'autre voie que d'évoluer d'entreprises de transport purement nationales en entreprises travaillant au niveau européen. Par référence aux poids lourds circulant sans entraves sur l'ensemble des autoroutes européennes, il faut que demain la norme en ferroviaire soit aussi qu'une entreprise puisse sous régie propre faire circuler un train complet à travers l'Europe en empruntant différents sillons nationaux successifs.

La mise en place depuis 1997 de corridors pilotes sur le réseau ferré européen, appelés « **freeways** », n'a pas produit la percée espérée en transport international. Il est vrai que des entreprises ferroviaires peuvent désormais réserver le sillon pour l'ensemble du transport transfrontalier auprès d'un seul gestionnaire d'infrastructure national (**One-Stop-Shop**). Mais comme la séparation entre infrastructure et exploitation n'est pas complète, l'obstruction aux nouveaux entrants, déjà un fait sur les réseaux nationaux, s'est vérifiée aussi sur les corridors internationaux.

Mais même les entreprises ferroviaires établies ne « se risquent » que très rarement sur les réseaux limitrophes, car si les sillons « freeways » sont certes disponibles en théorie, ils sont bloqués en pratique par des interdépendances organisationnelles entre les gestionnaires de l'infrastructure et les exploitants ferroviaires. C'est pourquoi certaines entreprises ferroviaires européennes donnent la préférence à la création **d'alliances internationales** pour le transport de fret. Cette démarche peut mener globalement à une gestion plus efficace des transports ferroviaires internationaux, mais présuppose une séparation claire et nette entre infrastructure et exploitation. Il y a le danger par ailleurs que par de telles alliances, des monopoles nationaux ne se manifestent finalement au niveau européen. Si ce thème ne reçoit pas une plus grande attention, nous ne connaissons pas un marché ferroviaire libre mais verrons l'évolution de monopoles d'Etat nationaux vers des monopoles ferroviaires privés de portée internationale.

En plus de l'élargissement horizontal des monopoles, nous courons le risque de leur extension verticale dans des secteurs en amont et en aval du ferroviaire proprement dit. Il se fait d'ailleurs que des opérateurs privés sont mis en difficultés financières dans le but de les évincer du marché.

Il existe d'autre part des indications selon lesquelles certaines entreprises ferroviaires mettent des contrats en application dont la compatibilité avec les règles de concurrence est douteuse, en ce qu'ils excluent d'un côté les garanties de qualité et de prestations, mais imposent d'autre part de plus en plus au client le risque de chargement des trains.

⇒ **L'existence ou le développement de monopoles dominant le marché appelle un contrôle accru du comportement concurrentiel.**

La protection efficace des sociétés privées actuellement actives dans le marché ferroviaire est une des conditions essentielles de la libéralisation. Jusqu'à ce jour, ni la Commission Européenne, ni les Etats-membres n'ont eu recours aux possibilités qu'offre la législation en matière de concurrence. Au lieu d'agir, ils attendaient d'enregistrer des plaintes officielles des acteurs du marché.

### **3. Le "paquet ferroviaire"**

Afin de faire progresser le processus de libéralisation et de renforcer la position concurrentielle du transport ferroviaire de fret, le Conseil des Ministres des Transports de l'Union Européenne a adopté, lors de sa session des 9 et 10 décembre 1999, une série de mesures dont les points clé sont les suivants:

- définition d'un **réseau transeuropéen pour le transport ferroviaire de fret (RTEFF)**, comprenant l'accès aux ports et aux chantiers de transbordement,
- séparation plus prononcée entre l'infrastructure et l'exploitation,
- création d'un système harmonisé et transparent d'imputation des coûts d'infrastructure,
- libre accès au réseau précité pour toutes les entreprises ferroviaires détenant une licence sur le territoire de l'Union Européenne<sup>1</sup>,
- règles pour un accès non discriminatoire au réseau,
- stratégie visant l'amélioration de l'interopérabilité et l'élimination des goulots d'étranglement.

---

<sup>1</sup> Précédemment, uniquement en transport international pour des regroupements internationaux d'entreprises ferroviaires détenant une licence, entre les pays où ils étaient établis, avec des droits de transit dans les autres pays de l'Union Européenne.

Il est permis de penser qu'avec la transposition complète dans tous les Etats membres des mesures prévues, le "paquet ferroviaire" dynamisera réellement le processus de libéralisation du rail. Il faut toutefois veiller à ce que la délimitation d'un réseau partiellement libéralisé, ne reporte juridiquement à un avenir lointain l'objectif proprement dit, à savoir l'accès non discriminatoire à l'ensemble du réseau ferroviaire.

À l'instar des "Freeways", il n'est pas à exclure d'emblée que, pour le RTEFF aussi, en tant que "FreeNet" potentiel, des difficultés ou restrictions au droit d'accès n'apparaissent dans la pratique. Par contre, une contradiction significative subsiste dans la politique des transports actuelle à l'échelon national et européen: d'une part le transport ferroviaire de fret en général et le transport combiné en particulier sont considérés comme porteurs d'espoir quand il s'agit d'affronter la croissance projetée des flux de trafic. D'autre part, ils ne peuvent pleinement déployer leur potentiel économique en raison de restrictions politiques et administratives.

Toute restriction à l'accès au réseau constitue un handicap par rapport aux modes de transport concurrents qui opèrent tous, sans exception, dans des réseaux européens "ouverts". De la même façon, les entreprises ferroviaires – tant les entreprises établies que les nouveaux entrants – doivent avoir la possibilité à l'avenir de réagir le plus largement possible et de façon souple aux exigences logistiques de leurs clients.

### Le "paquet ferroviaire" en synthèse

Mesure	Teneur
Révision de la Directive <b>91/440</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Définition d'un <b>réseau transeuropéen pour le transport ferroviaire de fret (RTEFF)</b>, y compris les ports et les chantiers de transbordement.</li> <li>- Création d'institutions indépendantes pour la régulation de l'accès au réseau, dans la mesure où il n'existe pas de séparation organisationnelle entre infrastructure et exploitation.</li> </ul>
Révision de la Directive <b>95/18</b>	- Libre accès au RTEFF pour toutes les entreprises ferroviaires enregistrées dans un Etat membre de l'Union européenne.
Projet de Directive <b>98/480</b> (Directive <b>95/19</b> révisée)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Règles relatives à l'attribution des sillons et aux redevances d'accès.</li> <li>- Accès aux réseaux nationaux des "candidats autorisés" (personnes physiques et morales).</li> </ul>
Proposition de Directive relative à l'interopérabilité COM 99/617	- Adaptation des spécifications techniques pour les mesures de renouvellement, d'extension et de construction nouvelle dans le domaine des infrastructures et des matériels roulants.
Document de travail relatif aux goulots d'étranglement sur le réseau ferroviaire	- Élimination des goulots d'étranglement sur le réseau ferroviaire du "Trans-European Network (TEN-T).

La notion de « **candidat autorisé** » introduite dans le projet de Directive 98/480 est importante. En vertu de cette Directive, non seulement les entreprises ferroviaires enregistrées dans l'UE, mais d'autres personnes physiques ou morales<sup>2</sup> aussi pourraient acquérir des sillons ferroviaires. Ceci repose sur le principe qu'une entreprise développant des transports et assumant le risque commercial pour des lignes de trafic, doit obtenir un droit de disposition illimité sur les sillons se rapportant à celles-ci. Les propositions d'amendement de la Directive précitée prévoient malheureusement de restreindre la proposition dans le sens d'une faculté pour les Etats-membres d'introduire la notion du "candidat autorisé".

⇒ **Tant que les opérateurs de TC n'auront pas la possibilité (-p.ex. dans le cas d'un manque flagrant de qualité-) de changer de société ferroviaire - prestataire de services, tout en gardant les sillons, la libéralisation ne sera que théorie.**

Cette situation peut être résolue en dehors du concept de "candidat autorisé", dans la mesure où les gestionnaires de l'infrastructure seraient obligés de tenir un registre indiquant pour compte de qui les entreprises ferroviaires réservent des sillons, -p.ex. pour commercialisation propre ou pour tel ou tel partenaire/client. Le droit de disposition sur les sillons appartiendrait dès lors aux responsables commerciaux dûment enregistrés. Le report des sillons sur une autre entreprise ferroviaire ne serait dans ce cas pas considéré comme commerce (interdit par ailleurs) de sillons. En outre, le partenaire enregistré devrait avoir droit à certaines informations directes du gestionnaire de l'infrastructure (telles que dans la phase de planification, des indications sur les aménagements des horaires éventuellement souhaitables ou requis, ou dans le cours d'opérations ultérieures des précisions sur des irrégularités, sur des restrictions de capacité dans certaines plages horaires ou sur des chantiers).

A ce jour, la création des conditions juridiques visant la libéralisation du rail n'a pas eu les effets attendus. De façon générale, on peut constater que ce ne sont pas seulement les anciennes entreprises ferroviaires nationales qui essaient -pour des raisons évidentes- de freiner le processus de libéralisation. Quelques Etats-membres aussi tergiversent lorsqu'il s'agit de transposer les décisions de l'UE en matière de libéralisation. La Directive ferroviaire initiale de 1991 prévoyait déjà une libéralisation poussée du Transport Combiné, qui ouvrait en théorie tout le réseau de l'Union européenne à chaque entreprise ferroviaire certifiée. Le fait qu'en pratique aucune entreprise ferroviaire ne s'aventure sur un réseau voisin, est un signe clair que ceux qui sont censés être informés au mieux, ne sont pas persuadés qu'ils ne feraient pas l'objet d'un traitement discriminatoire.

Pour cette raison, la question essentielle n'est pas de savoir quel axe sera repris dans le réseau RTEFF à libéraliser en priorité. Il est bien plus déterminant de veiller à ce qu'il ne s'agisse pas une nouvelle fois d'une libéralisation purement juridique et théorique sans conséquences pratiques:

⇒ **Le paquet ferroviaire ne sera un succès que si les Etats membres s'obligent à des résultats concrets dans le domaine de la libéralisation.**

---

<sup>2</sup> par exemple des personnes morales publiques, des chargeurs, des expéditeurs, des opérateurs de transport combiné

Il importe qu'à l'avenir, les **progrès réalisés dans le dossier de la libéralisation** soient évalués à l'aide d'indicateurs clairs. Tous les Etats-membres devraient s'engager à prendre des mesures transitoires particulières jusqu'à ce que les indicateurs affichent une augmentation suffisante de trafic assuré sur leur réseau national par des entreprises ferroviaires internationales ou privées.

Des mesures transitoires jusqu'à la réalisation d'une libéralisation minimale pourraient prendre la forme suivante:

**L'entrée d'entreprises ferroviaires sur le marché** est compliquée à cause des procédures d'admission, des investissements élevés dans des équipements spéciaux qui s'amortissent sur de longues périodes, ainsi que par des conditions de marché imprévisibles. Parallèlement au soutien donné aux anciennes entreprises ferroviaires nationales dans leurs efforts de libéralisation, une attention particulière devrait être réservée à l'aide et à la promotion à donner à d'autres entreprises ferroviaires privées. Ainsi des **centres d'information** pour les entreprises ferroviaires nouvellement créées ou empruntant de nouveaux axes pourraient être créés auprès des ministères nationaux de transport. De la sorte, ces derniers seraient confrontés directement avec les insuffisances juridiques et institutionnelles des règles d'accès appliquées dans leur pays et pourraient prendre aussitôt des mesures correctrices. En outre, une **aide financière limitée dans le temps** constituerait une mesure de transition sensée dès lors qu'elle contribuerait à l'élimination des désavantages concurrentiels intermodaux ou intramodaux ou servirait à limiter les risques financiers des nouveaux entrants.

#### **4. Concurrence et intermodalité**

Les coûts comparativement élevés d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire représentent actuellement un grand désavantage pour le transport ferroviaire de fret par rapport aux autres modes de transport. Les frais d'utilisation des sillons peuvent aller jusqu'à cinquante pour cent des coûts totaux du transport. A l'avenir ce déséquilibre flagrant pourra être corrigé par un système harmonisé **d'imputation des coûts d'infrastructure** pour tous les modes de transport.

Une structure des prix équitable exige une plus grande prise en considération des **coûts externes**, comme il est prévu dans le Livre Blanc de la Commission européenne. La base en est la valorisation et la prise en compte des dommages consécutifs causés par chacun des modes de transport. Sont e.a. inclus dans ces frais ceux occasionnés par une pollution de l'air et une pollution sonore dues au transport ainsi que par des accidents de circulation. Dans ce domaine, des actions concrètes sont encore attendues.

⇒ **On ne peut admettre que des modes de transport respectueux de l'environnement et sûrs soient évincés du marché tant que les principes annoncés ne sont pas mis en oeuvre. Une mesure de transition devrait dès lors consister en une intervention sous forme de subside d'Etat dans les coûts d'infrastructure de tels modes de transport, jusqu'à ce que la concurrence équitable annoncée devienne une réalité.**

Une autre condition pour la création de chances égales pour le transport ferroviaire réside dans l'élimination de "cloisons" techniques. Seule l'instauration d'une vaste **interopérabilité** sur les plans technique et organisationnel permettra au transport ferroviaire de faire valoir ses avantages systémiques en transport international. Pour cette raison, les projets contribuant à pallier les différences actuelles entre les systèmes ferroviaires nationaux méritent d'être tout particulièrement soutenus (différences d'écartement de voies, des systèmes d'alimentation et de signalisation ...).

⇒ **La communauté internationale a pour tâche de soutenir les Etats et les entreprises qui renoncent à leur système particulier au profit d'une harmonisation internationale.**

Comme l'accessibilité des parcours ferroviaires dépend du segment le moins performant, **l'élimination de goulots d'étranglement** et **l'extension de la capacité** de l'infrastructure ferroviaire doivent se trouver au centre du débat politique. La mise au point de parcours destinés distinctement au transport de personnes et de fret, jusqu'à la création de réseaux distincts pour le transport ferroviaire de fret, mènera à une augmentation considérable de l'accessibilité et de la fiabilité ainsi qu'à un relèvement de la vitesse moyenne, ce qui se traduira en fin de compte par une amélioration générale de la qualité de la prestation.

La Commission Européenne pourrait exercer davantage de pression sur les Etats-membres pour que ceux-ci aillent dans le sens de la libéralisation, en n'accordant par exemple des subventions que pour des investissements dans des infrastructures dont l'utilité pour des services internationaux est établie. Il ne suffit pas qu'un parcours ferroviaire fasse en théorie partie d'un réseau européen comme p.ex. les TEN.

⇒ **L'octroi d'une subvention devrait être assorti de la condition que des entreprises ferroviaires provenant de différents Etats-membres puissent aussi circuler en pratique sur cette infrastructure.**

## **5. Mesures de promotion du transport combiné**

En **transport combiné**, les principaux clients des entreprises ferroviaires sont les **opérateurs**<sup>3</sup> qui traitent actuellement quelque 90 % de ces transports. Au cours des années écoulées, ils ont perfectionné les aspects techniques et organisationnels du transport combiné en collaboration avec les entreprises ferroviaires et ont fait passer des volumes de transport significatifs de la route au rail. Ceci a permis aux entreprises ferroviaires de traiter les envois d'une façon beaucoup plus rationnelle, à l'aide de trains complets. A elles seules, les sociétés UIRR détiennent une part de marché d'environ 65%, acheminant des unités de chargement équivalent à environ 5 millions d'unités/conteneurs standards (EVP/TEU), soit encore au transbordement quotidien au rail de 9 000 transports routiers de longue distance.

---

<sup>3</sup> En transport combiné, les opérateurs constituent le lien entre l'expéditeur et les entreprises ferroviaires. Ils organisent les capacités de transport et de transbordement pour la chaîne de transport rail-route entre le terminal d'expédition et celui de réception ou dans le transport de porte à porte. Comparables à des "grossistes", ils achètent aux entreprises ferroviaires des trains complets ou la traction pour leurs propres wagons et commercialisent les différents surfaces/ wagons auprès de leurs clients. Ils remplissent ainsi les conditions de base du transport combiné en regroupant différents transports routiers en des volumes de transport justifiant économiquement un transport ferroviaire (**voir aussi l'annexe II**).

À cet égard, une série de **mesures de promotion** ciblées ont été utilement mises en application; par celles-ci la politique des transports soutient le développement du transport combiné, à l'échelon national et européen tout en observant largement la règle de neutralité des coûts. Le soutien au TC repose principalement sur les Directives **92/106** et **96/53** et comprend des dérogations pour les véhicules routiers utilisés en pré- et post-acheminement du parcours ferroviaire.

Un aperçu des principales mesures de promotion est donné ci-après:

### **Exonération des taxes routières**

Selon la Directive européenne, les véhicules routiers qui sont engagés pour l'essentiel dans le pré- et post-acheminement en transport combiné doivent être exonérés entièrement ou partiellement de taxes routières. Cette solution évite de grever exagérément le transport de taxes d'infrastructure puisqu'un droit d'utilisation de l'infrastructure ferroviaire doit déjà être acquitté dans le cadre du transport combiné. En outre, ces véhicules ne parcourent généralement que des trajets routiers très courts.

### **Dérogation en matière d'interdiction de circuler**

Les transports par rail peuvent également être effectués sans restrictions les week-ends et les jours fériés, alors qu'à ces périodes les véhicules routiers sont soumis à des interdictions de circuler. Afin d'exploiter cet avantage du transport ferroviaire, les véhicules routiers utilisés en pré- ou post-acheminement relativement court sont exemptés des interdictions de circuler en week-end et à des jours fériés.

### **Augmentation des poids totaux**

Il s'agit ici de pallier un désavantage inhérent au transport combiné. En raison de l'utilisation de caisses intermodales, les véhicules routiers qui interviennent dans le transport combiné sont globalement plus lourds que les autres camions à structure fixe. Les entreprises logistiques devant acheminer des marchandises lourdes ne choisiront le transport combiné que si elles peuvent disposer de la même charge utile qu'en transport purement routier.

Par référence aux exigences posées au transport vers le "hinterland" des ports maritimes, il est déjà possible aujourd'hui de transporter par route des **conteneurs 40 pieds**, à un poids/véhicule total de **44 tonnes** en amont et en aval du transport ferroviaire, même dans les pays où le poids maximum est généralement de 40 tonnes. Une extension de cette compensation de poids à l'ensemble des unités de chargement utilisées en transport combiné non accompagné (conteneurs 20 pieds, caisses mobiles et semi-remorques préhensibles par pinces)<sup>4</sup> serait logique et contribuerait au développement du TC.

---

<sup>4</sup> Transport combiné non accompagné: transport de conteneurs, de caisses mobiles et de semi-remorques transbordés dans un terminal entre un véhicule routier et un wagon . À titre de comparaison : en transport combiné accompagné – appelé "route roulante" –, le véhicule complet est chargé sur le wagon et accompagné par le chauffeur (**voir aussi l'annexe I**).

### **Extension des mesures de promotion**

La Commission Européenne a préparé des propositions de modification des susdites Directives, par lesquelles elle veut étendre et unifier les mesures de promotion qui se sont déjà révélées très utiles dans quelques Etats. Celles-ci seraient accueillies très favorablement par le transport combiné.

Malheureusement, une proposition de modification de la Directive 92/106, consistant à prévoir une quote-part de parcours routier de maximum 20 % de la distance totale pour pouvoir bénéficier des mesures de soutien, est beaucoup trop rigide. Ceci exclurait certaines chaînes de transport combiné des mesures de promotion. En effet, la décision d'opter pour le transport combiné ne dépend pas exclusivement de la proximité géographique d'un terminal de transbordement, mais aussi de la possibilité d'opter pour le terminal au travers duquel les prestations du transport ferroviaire peuvent au mieux être combinées avec les exigences logistiques dans leur ensemble. Le règlement actuel, qui impose de recourir, pour le transbordement vers le rail, au "terminal approprié le plus proche", est nettement plus proche de la réalité et devrait dès lors être maintenu.

Quant aux subventions pour la réalisation d'améliorations opérationnelles ou d'investissements, régies actuellement par la Directive 1107/70, il faut veiller à ce que celles-ci ne soient pas accordées forfaitairement aux entreprises ferroviaires, mais, dans l'esprit de la libéralisation, directement aux utilisateurs ou aux opérateurs. Ceci permet également un meilleur contrôle des résultats. La subvention d'investissements dans des unités de transport comme des caisses mobiles et des semi-remorques préhensibles par pinces, aiderait aussi les entreprises de transport et de logistique à s'équiper pour le transport intermodal.

### **Accord de transit UE - Suisse**

Une des mesures de soutien au transport combiné international les plus efficaces s'est révélée être la limite de 28 tonnes imposée aux poids lourds en Suisse. La différence marquante par rapport au poids total autorisé dans les pays voisins au nord et au sud a eu l'effet d'encourager pendant plusieurs décennies le recours au transport combiné pour l'acheminement d'une grande partie du fret en transit alpin.

Ce sont des considérations environnementales, qui avaient amené la Suisse à vouloir pendant longtemps maintenir cette limite. Néanmoins, sous la pression de l'Union Européenne, la Suisse a dû accepter un relèvement progressif jusqu'à 40 tonnes. Or, si cette libéralisation du transport routier transalpin ne va pas de pair avec une libéralisation du transport ferroviaire et une imputation des coûts externes à chaque mode de transport, même avec l'actuel niveau des frais de transit, une sérieuse régression du transport ferroviaire transalpin, le plus important flux de TC en Europe, est à craindre, avec toutes ses conséquences pour l'environnement.

Cet exemple démontre que:

- ⇒ **Le but de libéraliser le transport routier et de le gérer en application de conditions uniformes pour toute l'Europe est juste. La libéralisation du rail devrait se voir accorder la même importance et la protection de l'environnement est même inévitable. Si ces buts sont poursuivis à des degrés divers de priorité, il faudra craindre des développements indésirables.**

## 6. Conclusions

L'introduction de la concurrence sur le rail dans le but d'améliorer sa productivité constitue une question clé pour le développement du transport combiné, au même titre qu'une tarification équitable et efficace de l'infrastructure, c'est-à-dire une tarification qui ne pénalise pas le rail par rapport aux autres modes de transport. Une nouvelle conception de la politique des transports fondée sur l'économie de marché doit s'articuler autour de deux grands pôles:

1. **la mise en place d'une vraie concurrence sur le rail, initiée juridiquement par la Directive ferroviaire 91/440,**
2. **la création d'une concurrence loyale entre les modes de transports, telle qu'elle a été introduite par un Livre Vert de la Commission européenne.**

Des mesures destinées à canaliser les flux de transport ne sont pas à considérer comme efficaces et seraient même superflues si la politique des transports esquissée ci-dessus était mise concrètement en application. Dès ce moment, le Transport Combiné serait à même de faire valoir ses atouts. Dans l'intervalle, c'est-à-dire durant une phase transitoire limitée, des aides administratives et financières sont un moyen pour compenser les disparités de concurrence existantes; couplées à des instruments facilitant la mise en place de conditions techniques et logistiques appropriées, les aides contribuent au transfert de trafic de la route au rail.

De la crise que le transport ferroviaire traverse actuellement, on ne peut tirer la conclusion que le transport ferroviaire, et tout particulièrement le transport combiné, ne seraient pas en mesure, à l'avenir, de fournir une contribution substantielle à un développement durable du transport. Les raisons de la crise sont avant tout l'effritement des vieilles structures ferroviaires et le manque de détermination de la part de la politique des transports à mettre en place les conditions-cadre d'une nouvelle structure du marché.

## **Annexe I: A propos du Transport Combiné**

Devant une Europe qui s'intègre progressivement, le développement et le maintien d'une infrastructure de transport compétitive ainsi qu'une utilisation efficace de celle-ci représentent de plus en plus un thème clé du débat public.

La garantie d'une mobilité soutenable de haut niveau et la préservation simultanée de ressources naturelles rend une imbrication intelligente et efficace des modes de transport indispensable. En matière de fret, le transport combiné répond à ces exigences.

Le Transport Combiné (TC) intègre les avantages du rail et de la route dans un ensemble harmonieux: ce sont la capacité du rail d'acheminer en une fois des quantités considérables de fret sur des longues distances, la flexibilité du véhicule routier pour la distribution à l'échelle régionale . Les marchandises voyagent en conteneurs normalisés, en caisses mobiles ou en semi-remorques, lesquels sont efficacement transférés aux chantiers de transbordement, appelés aussi terminaux, et qui constituent les interfaces entre les modes de transport. Dans le but de débarrasser des régions écologiquement sensibles du passage de poids lourds, il y a aussi la formule de la route roulante qui consiste à charger des véhicules routiers entiers sur des trains spéciaux.

Le TC vit de la collaboration entre différents partenaires. Les entreprises ferroviaires mettent leur système d'exploitation à disposition, c'est-à-dire les locomotives et le personnel nécessaire pour assurer le bon fonctionnement du transport par rail. Les sillons ferroviaires requis sont réservés auprès de leur gestionnaire. Les opérateurs de TC achètent aux entreprises ferroviaires la traction souhaitée. Les wagons sont fournis pour environ la moitié du TC par les entreprises ferroviaires, pour l'autre moitié par les opérateurs. Les activités au terminal sont assurées par les entreprises ferroviaires, les opérateurs ou les gestionnaires locaux.

C'est au départ de ces éléments que les opérateurs de TC élaborent leur offre en matière de transport combiné. Ils commercialisent soit des transports de terminal à terminal pour des entreprises logistiques, des commissionnaires de transport et des armements (type: membres actifs de l'UIRR), soit la chaîne de transport complète pour des chargeurs ou des armateurs (type : membres associés de l'UIRR).

Le TC est reconnu comme étant le marché qui présente la croissance la plus dynamique pour les entreprises ferroviaires en Europe. Il remplace de plus en plus le transport par rail conventionnel et est le seul produit ferroviaire suffisamment attrayant que pour transférer du trafic routier au rail.

Le développement du TC représente, sous l'angle de la politique des transports et de celle de l'environnement, la stratégie la plus importante des Etats membres et de l'UE au plan du transport de marchandises. Le soutien politique dont bénéficie cette technique de transport à l'échelon européen et qui se traduit par une série d'actions concrètes, est à la mesure de cette stratégie.

## **Annexe II A propos de l'UIRR**

Fondée en 1970, l'UIRR est l'organisation faîtière des sociétés de transport combiné; son siège se situe à Bruxelles.

Elle représente actuellement les opérateurs de Transport Combiné, la majorité implantée 18 Etats européens; ces opérateurs représentent à leur tour des milliers d'entreprises de transport qui sont leurs actionnaires. La plupart des sociétés de l'UIRR ont été fondées par des transporteurs routiers et des commissionnaires de transport. En tant qu'entreprises privées elles doivent certes poursuivre l'objectif de réaliser des bénéfices mais elles présentent cette particularité de réinvestir aussitôt ceux-ci dans des améliorations des services et des prix ainsi que dans des équipements nouveaux plus performants afin de mettre le produit Transport Combiné le plus avantageux possible à la disposition de leurs clients.

Les opérateurs de TC suivants sont membres de l'UIRR (situation février 2000)

### **Membres actifs:**

ADRIA KOMBI	Slovénie	KOMBIVERKEHR	Allemagne
BOHEMIAKOMBI	Tchéquie	NOVATRANS	France
CEMAT	Italie	ÖKOMBI	Autriche
COMBIBERIA	Espagne	POLKOMBI	Pologne
CROKOMBI	Croatie	PORTIF	Portugal
CS EUROTRANS	Slovaquie	SWE KOMBI	Suède
CTL	Grande Bretagne	TRAILSTAR	Pays-Bas
HUNGAROKOMBI	Hongrie	TRW	Belgique
HUPAC	Suisse		
KOMBI DAN	Danemark		

### **Membre associé:**

CNC	France
-----	--------



UIRR sc  
31 rue Montoyer bte 11 B – 1000 Bruxelles  
Tél.: (+32) 02/548 78 90 Fax: (+32) 02/512 63 93  
E-Mail: [headoffice.brussels@uirr.com](mailto:headoffice.brussels@uirr.com)  
Internet: [www.uirr.com](http://www.uirr.com)