



HAL
open science

Régionalisation ferroviaire et conventions régions-SNCF : quels enjeux et quelles perspectives ?

Laurent Guihéry

► **To cite this version:**

Laurent Guihéry. Régionalisation ferroviaire et conventions régions-SNCF : quels enjeux et quelles perspectives ?. *Pouvoirs Locaux : les cahiers de la décentralisation* / Institut de la décentralisation, 2005, III (66), pp. 55-60. halshs-00109880

HAL Id: halshs-00109880

<https://shs.hal.science/halshs-00109880>

Submitted on 16 Jul 2008

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Régionalisation ferroviaire et conventions régions-SNCF : quels enjeux et quelles perspectives ?

Les citoyens continuent massivement à utiliser leur véhicule personnel pour les déplacements péri-urbains et régionaux¹. Pourtant, la régionalisation ferroviaire constitue bien une réforme de fond sans précédent, avec l'affirmation de la région comme autorité organisatrice pour le financement et l'organisation du transport régional ferroviaire. Face aux multiples discours sur le blocage institutionnel et l'impossibilité de réformes en France, elle démontre aussi qu'une dynamique de réforme en profondeur de l'action de l'Etat est aujourd'hui possible dans un environnement complexe où agissent de nombreux acteurs : collectivités territoriales et autorités organisatrices, agglomérations, SNCF, le gestionnaire de réseau et l'Etat. Elle montre enfin que le transport régional ferroviaire commence à être reconnu comme fondamental dans les stratégies de gestion de la mobilité des grandes zones métropolitaines, car il permet de développer en même temps efficacité, efficience et développement durable du transport.

par
LAURENT GUIHÉRY,
chercheur au
Laboratoire d'Economie
des Transports (L.E.T.),
Université Lumière
Lyon 2, ISH

Pour la France et sa tradition très centralisée, la régionalisation du transport ferroviaire n'est pas une réforme de façade. C'est tout un programme (Chauvineau, 2002). Si elle démarre « sans faire de bruit », mis à part les multiples logos des régions expérimentatrices qui ont fleuri sur les TER et les trains interrégionaux, le transfert de cette nouvelle compétence aux régions a d'emblée pris une place importante dans les choix budgétaires de ces dernières puisque les investissements pour les transports, dont le fer, viennent directement après les postes de l'éducation et de la formation (entre 25 et 30 % des dépenses budgétaires en moyenne pour les transports contre environ 40 % pour l'éducation et la formation, Conseil régional Rhône-Alpes, 1997). Certaines régions s'équipent de nouveaux autorails haut de gamme (air conditionné, baies panoramiques, caisses basses) ; elles recrutent tous azimuts et négocient avec Réseau ferré de France (RFF) pour développer les investissements dans l'infrastructure ferrée : c'est un réel bond en avant en termes de décentralisation. La région s'affirme comme un nœud central de réseaux de transport, de services — et à terme d'information. Elle est au centre du lien entre le global (les réseaux TGV) et le local (le transport urbain). Le succès de la régionalisation passe donc par la prise en compte de cette logique d'interface et d'interconnexion entre réseaux européens, réseaux nationaux à grande vitesse et réseaux locaux de transport. La région se positionne comme un acteur incontournable de la mobilité de demain et renforce l'attractivité et la compétitivité de son territoire (Chauvineau, 2002). Au vu des premiers résultats très encourageants de la régionalisation, il y a tout lieu de penser que cette nouvelle compétence ne sera pas la dernière. Il faudra auparavant renforcer l'autonomie fiscale des régions qui restent encore trop

dépendantes des transferts budgétaires de l'Etat.

Il y a aussi urgence à relancer l'attractivité du mode ferré en termes de bien-être collectif si l'on se place maintenant dans une optique plus dynamique, car le rôle du transport ferroviaire ne cesse de décliner sur une longue période — depuis les années 1970 — face à la voiture individuelle. Le fer ne pouvait donc pas espérer mieux que cette réforme. Pour les déplacements régionaux hors Ile-de-France, le fer arrive à peine à 2,5 % des déplacements contre 85 % pour la voiture (et 10 % pour les autres modes de transport en commun). En Ile-de-France, la situation est un peu plus favorable puisque le train et les RER atteignent 9 % des déplacements en 2000 (19 % pour les autres transports en commun et 68 % pour la voiture). Pour les déplacements à plus de 100 km, la part du fer est de 15,9 % en 2000 contre 67,7 % pour la voiture individuelle (sur la base des voyageurs.kilomètres).

Le transport ferroviaire régional à la lumière des conventions

En référence à la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU) et après une période d'expérimentation, les régions ont donc reçu, depuis janvier 2002, la compétence d'autorité organisatrice pour l'organisation et le financement des services de transport régionaux de voyageurs (sauf la Corse et l'Ile-de-France). Quatre acteurs sont impliqués dans ce transfert de compétence : l'Etat, qui va transférer aux régions les ressources nécessaires à la mise en œuvre de cette nouvelle compétence (1,5 milliards d'euros en 2002 soit 30 % de plus qu'en 2001) ; les régions, qui seront aussi responsables de la politique tarifaire, à condition de rester dans les limites nationales ; la SNCF, seul acteur autorisé pour l'instant par la loi pour les

opérations de transport ferroviaire, la gestion de personnel et le matériel roulant, et RFF qui est chargé des voies ferrées (du moins institutionnellement puisque c'est la SNCF qui agit par délégation). Le 27 novembre 2001, le décret relatif au « transfert des compétences en matière de transport collectif d'intérêt régional » est publié. La première convention de régionalisation a été signée par la région Provence-Alpes-Côte d'Azur le 19 décembre 2001. La plupart des conventions seront signées pour 5 ans environ en 2002-2003. Le débat est alors vif, tant au sein des régions, dont certaines accusent l'Etat de limiter la dotation versée pour la gestion de cette nouvelle compétence, que du côté de la SNCF. Les régions redoutent aussi un manque de contrôle sur la SNCF et militent pour la mise en place, dans les conventions, de mécanismes incitatifs à l'efficacité : évaluation de la ponctualité et système de bonus/malus, indemnisation lors des jours de grève, qualité de service, transparence accrue dans la collecte des informations... Les négociations avec les régions ne sont pas faciles : la région Rhône-Alpes est en désaccord avec la SNCF et a dû engager un recours gracieux auprès du Premier ministre pour revoir le montant de la dotation de l'Etat. Elle a aussi mis en place, dès le début de l'expérimentation, des outils incitatifs visant à pointer du doigt d'inévitables dysfonction-

“ Si une classification des conventions de chaque couple région-SNCF est délicate, la confiance semble s'affirmer comme mode de coordination dans 40 % des conventions environ. Toutefois, dans 33 % des observations, des relations d'autorité sont envisagées ; elles révèlent la volonté des régions de ne pas subir la loi de l'opérateur historique. ”

nements ou inefficacité de la SNCF : pour toute grève affectant la qualité du service, la SNCF devra ainsi s'acquitter envers la région d'une pénalité d'au moins 6 euros par kilomètre non parcouru. À la mi-mars 2002, la plupart des conventions étaient néanmoins signées. La pierre d'achoppement concerne la dotation de l'Etat qui, selon les régions, doit prendre l'abandon chronique et les retards d'investissement de l'Etat et de la SNCF vis-à-vis du transport régional.

Face à cet engagement massif des régions dans le transport régional ferroviaire, il ne faut pas perdre de vue pour l'instant l'objectif de rentabilisation de l'offre ferroviaire. Pour 2002-2005, le mot d'ordre des régions sera d'accroître la fréquentation, de réduire voire de limiter le recours aux véhicules personnels en région pour favoriser un report modal, de développer la notoriété du transport ferroviaire — bref, accroître la zone de pertinence du transport ferroviaire régional... avant d'accroître encore l'offre qui est parfois surdimensionnée (faible fréquentation hors des heures de pointes, lobbying des élus qui veulent leur TER, etc.). Les régions mettent en œuvre ce service sur

la base d'une convention entre la SNCF et l'autorité organisatrice. L'étude précise des différentes conventions signées entre la SNCF et les régions, sur la base des travaux de B. Baudry, est révélatrice d'une relation de sous-traitance particulière entre la SNCF et les régions qui s'apparente à de la cotraitance, « les régions étant dans le rôle de donneur d'ordre et la SNCF dans la fonction de sous-traitant unique et obligé » (Desmaris, 2004). C. Desmaris dresse alors une typologie précise des clauses contractuelles présentes dans les différentes conventions SNCF-régions :

	Incitation	Autorité	Confiance
Rhône-Alpes	---	+++	---
Provence-Alpes Côte d'Azur	+	++	---
Centre		+	---
Nord-Pas-de-Calais	+		++
Limousin	-	-	+++
Alsace	+	--	+
Pays de la Loire	-	-	+++

Source : adapté de Desmaris, 2004

De manière générale, les contrats SNCF-région sont organisés autour de cinq catégories : les clauses techniques, les clauses incitatives, les clauses de contrôle, les clauses adaptatives et les clauses institutionnelles (cf. tableau ci-dessus). Trois modes de sous-traitance ont été identifiés : la relation d'autorité, la relation fondée sur l'incitation et une relation basée sur la confiance (Desmaris, 2004). De manière synthétique, on peut alors dresser un classement des différentes conventions autour de cette problématique autorité, confiance et incitation :

Typologie des clauses contractuelles				
Techniques	Incitatives	Contrôle	Adaptatives	Institutionnelles
- Qualité produite - Continuité du service	- Incitation financière à la qualité - Pénalités financières pour transmission tardive (ou erronée) d'informations à l'AO	- Transferts d'information de l'AO - Supervision directe par l'AO - Contrôle externe	- Conditions de renégociation et résiliation du contrat	- Durée et précision contractuelle - Fréquences des rencontres - Procédures de résolution des conflits - Culture commune

Source : Desmaris, 2004

Il ressort de cette analyse que chaque couple région-SNCF se fonde sur une convention propre et particulière (Desmaris, 2004) : Rhône-Alpes joue la carte de l'autorité, le Limousin et les Pays-de-la-Loire celle de la confiance, Nord-Pas-de-Calais plutôt celle des incitations, etc. De plus, il est difficile de classer les conventions précisément dans l'une ou l'autre des catégories « autorité, confiance ou incitation ». Dans certaines régions, la voie autoritaire s'est imposée dans les mécanismes incitatifs (PACA) tandis que pour d'autres, c'est plus du côté des incitations financières qu'il faut se placer (Alsace, Nord-Pas-de-Calais, Limousin). Desmaris observe qu'une classification est délicate. La confiance semble s'affirmer comme mode de coordination dans 40 % des conventions environ. Toutefois, dans 33 % des observations, des relations d'autorité sont envisagées ; elles révèlent la volonté



Crédit photo : Cit'Images - P. Rousseau

« Face à une marge de manœuvre budgétaire qui se réduit, et à la limitation des transferts de l'Etat aux collectivités, la tendance actuelle, après des années d'expansion du service ferroviaire dans les régions — quelquefois au détriment du bon sens avec des trains circulant à 15 h l'après-midi avec 3 voyageurs —, est plutôt au ralentissement. »

des régions de ne pas subir la loi de l'opérateur historique. Les incitations restent néanmoins limitées tout en étant une réelle innovation dans le service public. Enfin, selon Desmaris (2004), « l'organisation contractuelle proposée dans chaque région se présente comme un équilibre institutionnel précaire et provisoire, reflet de multiples tensions et compromis ».

Face à un environnement de plus en plus tendu en termes de finances publiques, il ne fait plus de doutes que les contraintes financières pèseront lourdement sur les prochaines négociations. Il faut attendre de la part des régions qu'elles valorisent les expériences acquises avec les premières conventions pour imposer de nouveaux choix et une nouvelle donne aux relations région-SNCF dans un sens qui devrait être plus favorable aux régions. Une réelle faiblesse de la relation SNCF-région reste donc le pouvoir de négociation des régions qui est profondément asymétrique, la SNCF restant le seul et unique opérateur. Il sera intéressant de voir, lors des prochaines renégociations des conventions, la marge de manœuvre des régions, ces dernières bénéficiant d'effets d'expérience de la première convention.

Il apparaît aussi que ces conventions révèlent non pas une certaine homogénéité de l'offre mais de réelles différences dans l'offre de service régional ferroviaire entre les différentes régions : en effet, Rhône-Alpes et l'Alsace dépensent 25 % de leur budget pour cette compétence, loin des 16 % de PACA et des 9 %

des Pays-de-la-Loire (Desmaris, 2004). Pour certaines régions, les TER apparaissent ainsi comme un réel vecteur de politique et d'identité régionale, largement diffusée et affichée à l'extérieur. Ces conventions affichent donc en toute transparence une des conséquences implicites de cette réforme, à savoir l'inévitable accroissement des inégalités entre les régions, une perspective qui ne peut laisser indifférent dans un pays comme la France. Ainsi on observe, sur la base du budget TER par habitant pour les régions métropolitaines hors Ile-de-France en 2003, 3 groupes de régions : les 6 premières, les plus dynamiques, proches d'un volume de dépense de 63 euros/habitant ; les 10 intermédiaires avec un budget de 45 euros/habitant et enfin les 6 dernières avec un budget de 30 euros/habitant. Plus généralement, les inégalités entre régions apparaissent aussi dans le management de ces nouvelles compétences : les régions qui ont expérimenté cette compétence précédemment ont une expérience non négligeable contrairement aux régions nouvellement engagées dans la régionalisation. En termes d'emploi, d'ailleurs, à l'heure où ce thème est devenu fondamental dans le paysage politique français, il est à déplorer le manque de formation supérieure à ces nouveaux métiers, et les régions ont bien du mal à trouver les cadres compétents.

Un autre problème vient de l'augmentation attendue, de la part de RFF, du coût des sillons ferroviaires pour le transport ferroviaire régional. Ainsi,

l'instauration par RFF en 2004 d'une redevance à l'arrêt devrait avoir un impact non négligeable sur le bilan économique des services omnibus cadencés ou des projets de tram-train, ce qui risque de freiner leur développement.

Enfin, face à une marge de manœuvre budgétaire qui se réduit, la tendance actuelle, après des années d'expansion du services ferroviaire dans les régions — quelquefois au détriment du bon sens avec des trains circulant à 15 h l'après-midi avec 3 voyageurs —, est plutôt au ralentissement des dépenses ferroviaires. Une explication est à trouver du côté de la limitation tous azimuts des transferts de l'Etat vers les collectivités territoriales. La région Pays-de-la-Loire a ainsi limité le développement de l'offre ferroviaire, ce qui constitue un retournement fort par rapport aux années précédentes. Certaines incertitudes restent aussi du côté du partage du foncier entre la SNCF et RFF, en particulier du côté de l'aménagement des gares, par exemple pour la Gare de Savenay dans la région des Pays de la Loire qui a pris beaucoup de retard.

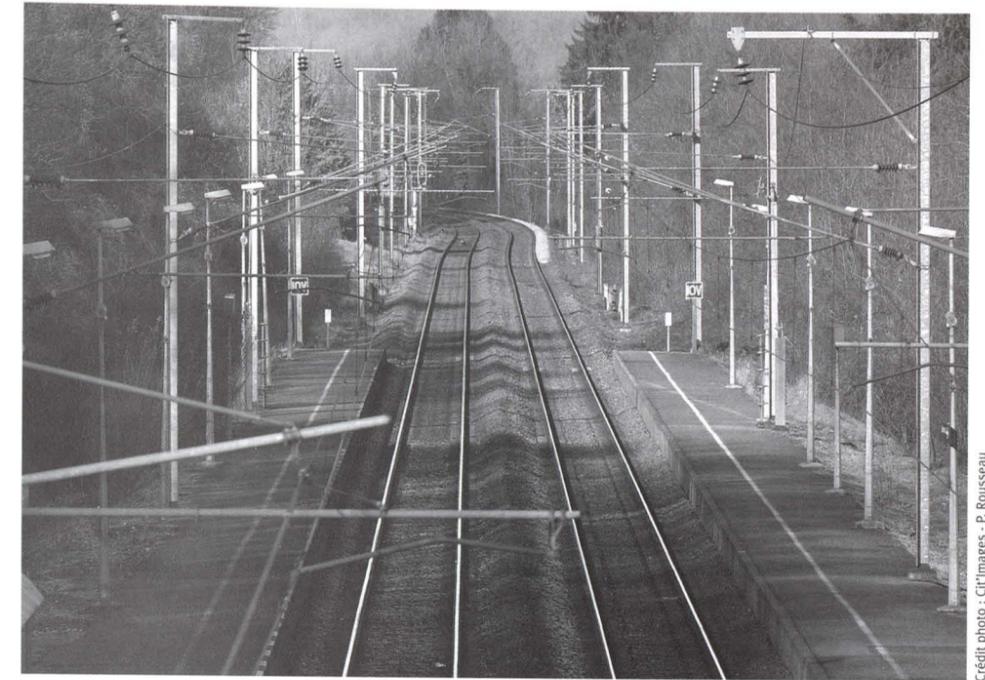
Enjeux et limites de la régionalisation

Le but de l'engagement des régions est certes d'abord politique, comme l'affirment certains présidents de région. Avec le ferroviaire, c'est la lisibilité et l'ancrage populaire de la région qui sont valorisés. « C'est à la région qu'on demandera des comptes si le train de 17h21 entre Landerneau et Brest accuse un retard », prévoit le président de la région Bretagne. Les régions « veulent en découdre » en termes d'action publique et voient d'un bon œil apparaître des évaluations comparatives en termes de *benchmarking* Etat-région et de *Yardstick competition* entre les différentes régions engagées. Le défi à relever est immense car le transport ferroviaire est largement sous-utilisé après des décennies d'une gestion centralisée et monopolistique qui l'a coupé des attentes et préférences régionales des citoyens. Les études menées par certains instituts de sondage accréditent l'idée d'une bonne image des régions : l'Observatoire interrégional du politique,

dans une enquête menée par la SOFRES auprès de 700 personnes, fait apparaître que 75 % des Français ont confiance en l'avenir de la région contre 59 % en l'avenir de la France !

La régionalisation n'a pas un impact sur les seules régions : elle signifie aussi une mutation du métier de la SNCF qui devient un prestataire de services de transport régional ferroviaire (Faivre d'Arcier, 2002). À l'heure de l'ouverture programmée (le fret international en 2003) ou retardée (le transport ferroviaire de voyageurs, et en particulier le transport régional) du transport ferroviaire à la concurrence, la culture de l'entreprise publique doit évoluer, dans un contexte favorable puisque l'aiguillon ne vient pas de la tutelle de l'Etat, toujours suspecté d'influences politiques, mais des régions qui sont d'abord sensibles au bien-être local des citoyens, aux services publics régionaux et à sa qualité. « Cette réforme, là où elle est expérimentée, constitue un facteur de développement pour nos activités. Mais cela suppose aussi une mise en mouvement de l'offre avec une culture de proximité, d'écoute et de résultats » reconnaît Christian Cochet, directeur du transport public régional et local. Afin de se préparer, la SNCF a nommé dès 2000 un directeur délégué TER dans chaque région en contact direct avec le conseil régional. Il y a encore fort à faire, en particulier du côté de la qualité de services — défaillance du service en cas de grève, non-respect de la ponctualité, qualité de services en gare, affichage et information... En termes de coûts, certaines études scientifiques pointent du doigt le surcoût d'une gestion SNCF du transport régional, que les régions supportent. Ainsi la gestion d'un autorail par un seul conducteur-contrôleur, impensable aujourd'hui car il faut statutairement deux agents SNCF, amène des baisses importantes de coûts : selon une étude de Crozet et Hérouin (1999), les coûts TER-SNCF s'établissent aujourd'hui à 57 FF/km, contre 25 FF/km pour des services TER-SNCF potentiellement optimisés à 1 agent, et 16 FF/km pour des services du type CFTA (rappel : le coût d'un service de bus interrégional s'élève à 10 FF/km environ).

De surcroît, le jeu d'acteurs entre la région et la SNCF est biaisé puisque la SNCF se présente aux régions comme une « force de proposition » et « un exploitant-conseil » ! Comment en effet imaginer une indépendance de choix publics, de gestion, de stratégie, si un agent de la SNCF en détachement gère le transport régional ferroviaire au sein du



En termes de coûts, certaines études scientifiques pointent du doigt le surcoût d'une gestion SNCF du transport régional, que les régions supportent...

Crédit photo : Cit'images - P. Rousseau

La convention SNCF-région Rhône-Alpes

Détaillons les principaux points de la convention SNCF-région Rhône-Alpes qui a été signée pour une période de 5 ans. Les charges sont réparties en deux volets : les charges de la responsabilité de la SNCF représentent 264 millions d'euros (2002) ; et les charges qui ne révèlent pas de la SNCF ou dont elle n'a pas la maîtrise s'élèvent à 75 millions d'euros. Les premières (C1) représentent un forfait de charges pluriannuelles pour les charges d'exploitation à offre constante en lien avec l'activité TER. Les secondes (C2) entraînent un paiement par la région du montant réel des charges constatées. Le total des charges s'élève à 348 millions d'euros (C1+C2+la rémunération de la SNCF). La convention s'assure aussi qu'un volume additionnel de trains/km sera proposé par la SNCF (au moins 1,4 million de train/km sur les 2,4 millions estimés possibles sur la période). Certains éléments incitatifs sont déjà présents à ce niveau : ainsi, sur ces 1,4 millions de trains/km, un volume de 700 000 doit être offert au coût inférieur d'au moins 20 % au coût moyen de 2002 actualisé, ce qui est loin d'être négligeable. Du côté des recettes, la SNCF s'engage, durant la période de la convention, sur un montant prévisionnel de toutes les recettes avec un risque borné à +/- 3 %. Les recettes estimées (104 millions d'euros) sont calculées en fonction des recettes 2001 et en fonction d'un taux de croissance lié au taux de croissance du PIB. La rémunération de la SNCF se monte à un montant fixé à 3 % des charges C1 pour 2002 et 3,5 % de C1 pour les années suivantes. L'éventualité d'une non-réalisation de la desserte est prise en compte : une franchise annuelle de dégressive de 1,5 % en 2002 est appliquée (1,1 % en 2006). Des pénalités progressives existent au-delà de la franchise :

De 0 à 2 % au-delà de la franchise : 6 euros par Tkm non réalisé.

De 2 à 4 % au-delà de la franchise : 7 euros par Tkm.

Au-delà de 4 % : 8 euros par Tkm.

Au-delà de 5,5 % de la desserte non réalisée, une réunion de conciliation est convoquée.

Un système de bonus-malus

Des objectifs de qualité ont été pris en compte : sur la ponctualité d'abord avec un objectif progressif à partir de 91,2 % en 2002 pour atteindre 92 % en 2006. Un bonus de 15 000 euros est prévu dès l'atteinte de l'objectif, ces bonus étant plafonné à 80 000 euros mensuel et 650 000 euros annuel. Plus largement, un système de bonus-malus a été mis en place et est négocié annuellement pour la qualité des gares et des trains. Néanmoins, comme pour les autres dispositifs, ce système de bonus-malus est plafonné à 0,38 millions d'euros pour les gares et 0,38 million d'euros pour les trains. Enfin la SNCF — c'est une grande nouveauté — s'engage à fournir sur la base d'un échéancier précis des informations financières sur le service fourni que les régions financent. Ces informations permettent de calculer la contribution de la région (compte prévisionnel) et de connaître les coûts réels par postes fonctionnels.

Conseil régional ? Les régions doivent accroître leur pouvoir de marché et leur marge de manœuvre face à la SNCF et, à tout prix, garder la maîtrise de l'évolution de leurs finances publiques régionales, en s'affranchissant de l'influence de la SNCF sur leur compétence propre.

La régionalisation pose aussi le problème des priorités de trafic sur des sillons qui sont parfois saturés, comme c'est le cas autour du nœud ferroviaire lyonnais, mais aussi sur l'axe Paris-Nord ce qui pénalise 75 % des TER de la région Picardie. Les directions régionales SNCF ont ainsi peu de marge de manœuvre face à la Direction Grande Ligne dont les TGV ont la priorité dans l'affectation des sillons ferroviaires. Ainsi « les passagers des TER à l'arrêt voient passer les TGV » déplorent de nombreux conseillers régionaux. La montée en puissance de RFF — qui, pour l'instant, délègue à la SNCF la gestion de l'allocation des sillons ferroviaires —, et le respect de règles strictes de tarification comme élément fondamental de détermination des priorités d'affectation des sillons, pourraient être une issue favorable à la collectivité dans son ensemble... et à RFF qui pourrait ainsi accroître ses recettes de péage et développer ses investissements comme le demandent les Conseils régionaux avec de plus en plus de vigueur. Le succès de la régionalisation sera ainsi conditionné par la portée de la séparation institutionnelle entre la SNCF et RFF, ce dernier devant prendre en charge en toute indépendance la gestion technique et locale des sillons ferroviaires, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Mais derrière ce débat sur les sillons se profile l'enjeu de la régionalisation, à savoir l'ouverture à la concurrence des services régionaux ferroviaires. L'enseignement des réformes suédoises est clair de ce point de vue : les appels d'offre pour la franchise régionale d'exploitation de réseaux ferroviaires régionaux, comme celui de la région de Stockholm (géré indirectement par la SNCF à travers des filiales (G11 en particulier), ont amené en moyenne une baisse immédiate de 20 % de la facture globale, à offre constante, simplement par la mise en concurrence de différents opérateurs potentiels. À moins qu'il ne suffise de garantir une certaine « constestabilité » du marché régional ferroviaire pour voir l'opérateur national accroître de lui-même sa productivité et son service ? Quoi qu'il en soit, des économies importantes sur les coûts sans dégradation de l'offre, et des gains importants de productivité, d'efficacité et de qualité de service devraient pouvoir être accomplis du côté de la SNCF. Nous avons là un des enjeux pour un succès à terme de la régionalisation. Il est encore trop tôt pour savoir quelle voie sera choisie en France : d'un côté, le référendum du 29 mai 2005 pourrait marquer un coup d'arrêt dans la transposition des directives européennes visant à la libéralisation des services ferroviaires régionaux et la mise en œuvre systématique d'appels d'offre concurrentiel ; de l'autre le rapport Mariton affiche en 2003 une proposition n°30 d'envergure : « Conduire une expérimentation, dans une

ou plusieurs régions pour ouvrir l'exploitation des services régionaux de voyageurs à la concurrence ». Où ira-t-on ?

Enfin, le dernier problème laissé de côté par la régionalisation est la séparation instituée par la LOTI entre la responsabilité des transports urbains (villes et agglomérations), autocars interurbains (départements) et la responsabilité des transports ferroviaires (régions). Cette séparation, qui induit une logique de gestion compartimentée des transports collectifs, là où une logique d'organisation globale des services serait indispensable et plus efficace, peut être considérée comme un véritable frein à l'essor du transport collectif : en France, sur certaines relations péri-urbaines, on peut ainsi trouver en parallèle une offre de service de l'entreprise de transport urbain, une ligne de car départementale, et un service ferroviaire, toutes trois peu performantes car non coordonnées. Le réseau optimisé (c'est-à-dire offrant un meilleur niveau de service à un coût moindre pour la collectivité) est ainsi hiérarchisé, chaque technique de transport étant utilisée là où elle est la plus pertinente. Il est ainsi facile d'observer que toute optimisation sérieuse des transports collectifs pour une aire géographique donnée, et notamment ferroviaire, demande l'intégration et la coordination de l'offre de transports collectifs en une seule entité institutionnelle. En Allemagne, les succès des réseaux S-Bahn (TER péri-urbains avec pénétration souterraine en centre ville type RER parisien) ou du tramway ferroviaire (type Karlsruhe), n'auraient pas été possibles sans la création des *Verkehrsverbünde*, c'est-à-dire d'autorité organisatrice fondée sur un bassin d'emploi qui dépasse le découpage institutionnel, trop étroit et inadapté. En France, une organisation performante des transports ferroviaires régionaux ne peut être sérieusement envisagée sans une remise en question de la LOTI qui verrait le transfert à la région de la responsabilité de l'intégration de l'ensemble de l'offre de transport collectif, urbain, départemental et régional.

En définitive, faute d'affronter de face, d'une part, les problèmes de l'ouverture du réseau ferroviaire à la concurrence et, d'autre part, une réforme en profondeur de la SNCF, qui ne serait pas pour autant synonyme de *Waterloo* social, la régionalisation en France ouvre, mais en le bridant, un champ d'avenir au développement du transport ferroviaire régional. Au pire devrait-elle permettre de gérer l'existant et de l'optimiser à moyen terme.

L.G.

Bibliographie sommaire

- Bonnet, G., B. Thome, L. Houles and A. Canet (2001). *Régionalisation des transports ferroviaires - Enseignements de l'expérimentation et perspectives*. Workshop, CERTU, ENTPE, Université Lumière Lyon 2.
- Burlando C., Guihéry L (2005), "Regionalization of passenger regional railway transport : experiences from France and Italy", *Competition and Ownership in Land Passenger Transport*, Edited by David A. Hensher, Chap. 34, p. 589-617, Elsevier
- Chauvineau J. (2002), « La régionalisation ferroviaire », in *Le Moniteur*, cahiers détachables, pp. 2-96.
- Conseil régional Rhône-Alpes - France (1997). *Schéma régional des transports*.
- Crozet, Y. et E. Heroin (1999), « Le transport régional de voyageurs : régionalisation et nouvelles incitations à la performance ferroviaire », *Politiques et Management Public*, 17 (3), pp. 172-193.
- Desmaris C. (2004), « La régionalisation ferroviaire : architecture conventionnelle et modes de gouvernance », *Transport*, n°424, mars-avril
- Faivre D'Arcier, B (2002), « Les premiers pas de la régionalisation ferroviaire », *Transports*, 416, Nov-Déc 2002.
- Guihéry L. (2004), « Le réseau ferroviaire : du monopole naturel à la régionalisation », *Région et Développement*, Editions L'Harmattan, n°18, janvier, 206 p.
- Rapport Mariton, Assemblée Nationale, 2003
- SNCF (2002, 2003, 2004). Données de trafic et rapport d'activité.
- *Transport Public* (2001) « Régionalisation ferroviaire, la fin d'une longue marche », Dec. 2001, pp. 12-21

1. Ainsi, pour la région Rhône-Alpes, par exemple, 83 % des déplacements quotidiens domicile-travail s'effectuent en voiture individuelle. Seuls 13 % de déplacements en Rhône-Alpes — et 20 % environ dans les grandes agglomérations françaises — s'effectuent en transport collectif, qui est d'abord le fait des transports urbains (métro, bus, tramway) avant d'être du transport régional ferroviaire.