



## Les événements marquants en 2014 : crise et innovation

### Éditorial

L'activité de transport en Europe continue de refléter, souvent de manière amplifiée, le **climat général de l'activité**. On constate une croissance ralentie voire une légère régression des trafics dans la plupart des pays, faute de reprise macroéconomique. Les prévisions à long terme (quand il en existe) montrent que, sans aller jusqu'au découplage, le lien entre croissance économique et croissance des transports ne devrait plus être aussi direct et corrélé positivement que jadis. Cette inflexion prévue et déjà partiellement constatée allège sans doute les besoins en nouvelles capacités d'infrastructures, sans pour autant que la congestion, les goulots d'étranglement, les chaînons manquants aient partout disparu.

Pour ce qui est précisément des **infrastructures**, plusieurs pays constatent que l'entretien du réseau existant, moins valorisant politiquement que la création d'équipements nouveaux, a été trop longtemps négligé. Les performances, voire la sécurité du réseau se dégradent, tandis que le coût de sa remise en état augmente quand, de superficielle, l'usure devient structurelle et appelle une véritable régénération. Aussi voit-on ici et là la priorité budgétaire aller à la **maintenance** des infrastructures et, quand il s'agit de modernisation, **l'amélioration** des installations existantes est autant que possible préférée à la construction d'installations ex nihilo. Ce changement de stratégie touche autant la construction des autoroutes que celle des lignes ferroviaires à grande vitesse.

La **tarification** de l'usage des infrastructures continue d'être un sujet de réflexion, voire de polémique et de conflit, à l'échelle communautaire et nationale. Les péages ferroviaires montrent des écarts importants d'un pays à l'autre selon les structures et les doctrines adoptées. Pour la tarification routière, notamment pour les poids lourds, le modèle lancé par la Suisse puis l'Allemagne se diffuse de façon très inégale à l'intérieur de l'Union. Il est vrai que l'affectation du financement de l'entretien et des investissements aux usagers ou aux contribuables devient ardue quand les finances publiques sont fortement contraintes.

La **réforme ferroviaire** déclenchée en Europe par la directive 91/440, il y a quelque 23 ans, n'est toujours pas aboutie. C'est une des dimensions du 4e paquet en cours de préparation par le Parlement et le Conseil européens. L'ouverture à la concurrence des différents marchés, les structures d'organisation du secteur ferroviaire et notamment des opérateurs historiques qui demeurent le plus souvent des acteurs majeurs, la modernisation des infrastructures visant à l'interopérabilité des réseaux sont les questions à l'ordre du jour. Si ces dernières sont à peu près les mêmes pour tous les pays membres de l'Union, les réponses sont très différentes. Le collège des experts de l'OPSTE consacrera précisément sa prochaine réunion à l'approfondissement des comparaisons dans ce domaine.

Les mécanismes et les comportements de **concurrence** ne touchent pas que les opérateurs de transport et concernent aussi certaines infrastructures et leurs gestionnaires : les **aéroports** et les **ports** maritimes s'efforcent, chacun dans son champ d'activité, d'attirer plus de clients, pour élargir son aire de chalandise, stabiliser et augmenter son volume d'activité.

La situation de l'industrie logistique italienne fait émerger de façon spectaculaire la question de la main d'œuvre et des distorsions légales et illégales qui marquent le marché, théoriquement unique et concurrentiel, des prestations à l'intérieur de l'Union. Ces problèmes sociaux se posent partout, mais accentuent les contradictions entre États membres. Les entreprises ressortissant aux divers pays s'affrontent dans des conditions inégales, entre les caboteurs et les cabotés, les exportateurs excédentaires et les importateurs déficitaires de services de transport, etc. La construction d'un **socle social commun** est un des choix stratégiques qui s'offre pour la nouvelle phase de la politique des transports en Europe qui s'ouvre avec le renouvellement simultané de la Commission et du Parlement.

Il est frappant de constater que ces questions reviennent presque systématiquement dans la présentation que, de manière indépendante, chaque expert de l'Observatoire des politiques et des stratégies en Europe fait des événements marquants dans son pays. Elles se posent dans un système marqué en outre par un **changement technique et organisationnel** intense, qu'il s'agisse de la diminution des émissions des **nuisances** locales et des émissions de **gaz à effet de serre**, de la **transition énergétique** avec notamment l'usage de l'électricité pour mouvoir les automobiles, des progrès de **sécurité** qui se poursuivent, de **l'optimisation des flux** de personnes



et de marchandises et de l'utilisation des moyens que permettent les techniques de l'information, etc. Notre collègue s'est, de manière révélatrice, récemment intéressé à la ville intelligente (smart city, dans le bulletin n° 36) et à la logistique urbaine (bulletin n° 37).

La période actuelle mêle ainsi, indissociablement, éléments de **crise** et éléments d'**innovation** qu'éclairent de manière précise les témoignages qui suivent.

**Michel Savy**  
Professeur à l'université de Paris Est  
Directeur de l'OPSTE

## SOMMAIRE

Editorial .....1  
Événements marquants en 2014 : crise et innovation ..... 2 à 8

## • Allemagne

On observe en 2013 en **Allemagne** une **légère croissance du transport** de fret (+ 0,9 %) et de passagers (+ 1 %). Le partage modal du fret est stable en termes de t.km (72 % pour la route, 18 % pour le fer et 10 % pour la voie d'eau). Le transport intermodal rail-route a une croissance plus forte (+ 4,5 %) et représente 22 % de l'ensemble du transport ferroviaire. Des prévisions à l'horizon de 2017 estiment que cette légère croissance se poursuivra, y compris pour le transport combiné, le transit et les échanges internationaux, avec une amélioration de la part du fer.

Les **prévisions à l'horizon 2030** étaient très attendues. Établies selon une méthode nouvelle explorée depuis 2011 et comprenant l'élaboration de scénarios, elles estiment que, par référence à l'année 2010, le fret augmentera de 18 % en tonnage (dont 24 % pour le fer) et de 38 % en tonnes-kilomètres avec la poursuite de l'allongement des distances moyennes d'acheminement. Pour les voyageurs on prévoit une augmentation de 4 % du nombre de voyages mais de 13 % en termes de voyageurs-kilomètres. Le transport aérien est particulièrement dynamique, ainsi que le chemin de fer, avec entre autres facteurs d'explication le vieillissement de la population. Du côté des modes doux ("actifs" comme on dit désormais), l'usage du vélo augmenterait mais la marche à pied diminuerait. Ces tendances moyennes nationales s'accompagnent de **disparités régionales** marquées : la croissance se concentrerait dans les Länder occidentaux tandis qu'à l'Est la décroissance l'emporterait, à l'exception de Berlin.

Le débat sur la politique des transports remet au premier rang la question de **l'entretien des infrastructures** d'autant que, comme on l'a vu, la croissance économique et du transport se concentre dans les régions déjà saturées. La maintenance du réseau mobilise la moitié des ressources du ministère fédéral, soit 10 milliards d'euros, mais le retard est inquiétant car on a longtemps privilégié la création de liaisons nouvelles entre les parties Est et Ouest du pays. L'entretien sera prioritaire dans le prochain budget. Certains critiquent cette orientation rigoureuse, arguant que les crédits bancaires sont particulièrement bon marché et qu'il serait opportun de relancer des investissements utiles à long terme et participant à la relance à court terme.

Sur le marché du transport ferré, on compte quelque **390 entreprises ferroviaires**. Les nouveaux entrants assurent 33 % des t.km pour le fret et 26 % des trains-kilomètres pour les voyageurs. Les appels d'offres de 2013 ont pour 25 % d'entre eux été attribués aux concurrents de la DB (Véolia, Keolis).

Le transport de **longue distance par bus** est libéralisé et se montre très dynamique (on compte 40 entreprises qui pratiquent des prix très bas et offrent de nombreuses liaisons). Les principaux opérateurs sont Meinfernbus, puis la DB, FlixBus et d'autres. Ils travaillent avec des sous-traitants sur un marché en rapide évolution, mais le taux de remplissage des véhicules est faible et, à ce jour, les opérateurs perdent de l'argent. On peut penser que, comme dans d'autres domaines du transport, se produira une consolidation du secteur. Au demeurant, les gares routières sont inadaptées, dans les cas où elles existent, si bien que ce service n'est pas toujours en concurrence frontale avec le fer.

Le **péage routier** pour les poids lourds fonctionne de façon satisfaisante. Les recettes s'élèvent à 3,4 milliards d'euros, dont 38 % proviennent de véhicules étrangers. Les tarifs sont différenciés selon les taux d'émissions (entre 14 et 28 centimes par km) et l'on compte 84 % de véhicules satisfaisant à la norme Euro 5. Il convient aujourd'hui d'envisager le renouvellement du contrat de gestion, actuellement attribué à la société Toll Collect. Par ailleurs, un rapport sur l'infrastructure routière préconise une réduction du taux de péage (avec un élargissement du réseau couvert et un abaissement de la limite de poids des véhicules taxés de 12 t à 7,5 t). Reste en suspens la question du péage pour les voitures particulières, sans avoir besoin d'un équipement embarqué et en trouvant la manière de compenser ce prélèvement additionnel pour les automobilistes allemands.

Quant à **l'aéroport de Berlin Schönefeld (Brandebourg)**, il est toujours en construction et a besoin d'une nouvelle rallonge budgétaire... En attendant, on modernise l'aéroport de Tegel tandis que l'aéroport historique de Tempelhof, à la suite d'un référendum local, ne sera pas urbanisé et deviendra un parc public.



## ● Belgique

En **Belgique**, le **port maritime d'Anvers** développe plusieurs spécialités. Il est ainsi le troisième port européen pour l'importation de **voitures** neuves (avec 1,3 million de véhicules par an, derrière Bremerhaven et Zeebrugge) et le premier pour l'exportation de voitures d'occasion (avec 500 000 véhicules par an). Ce dernier trafic va principalement vers l'Afrique, mais risque d'être freiné par une nouvelle disposition légale visant à lutter contre la fraude et le blanchiment d'argent, qui prévoit qu'aucun paiement en liquide ne peut dépasser 3 000 euros alors que d'autres pays n'imposent aucune limite de ce genre. Pour mieux gérer les mouvements importants de repositionnement de **conteneurs vides**, l'« Intermodal Booking Platform » vise à utiliser davantage le chemin de fer et la voie d'eau. Ce dispositif contribuera au développement du **transport intermodal** avec un suivi effectif des conteneurs.

Sur son réseau de **voies d'eau**, la région flamande poursuit sa politique de rehaussement des ponts afin de faciliter le transport de **conteneurs**. Elle vient d'inaugurer un pont sur le canal Albert donnant un tirant d'air de 9,1 mètres et permettant le passage de quatre conteneurs en hauteur. Tous les ponts sur le canal Albert seront ainsi progressivement surélevés. Il en sera de même sur tous les canaux et rivières importantes en Flandre, notamment la Lys rénovée et l'Escaut dans le contexte du projet Seine-Nord-Europe.

Sur la route, va commencer, sur le territoire flamand, l'expérimentation d'**éco-combis** (les ensembles routiers longs de 25,25 m et d'un tonnage atteignant 60 tonnes). Dix trajets seront autorisés et évalués pendant deux ans.

Le **chemin de fer** a été marqué par les conflits sociaux à la SNCB. Au-delà de la question de l'accumulation de jours de récupération non pris, la source de mécontentement est la réforme du groupe ferroviaire public, sa **gouvernance**. Celui-ci se compose désormais, d'une part, de Groupe SNCB responsable des opérations de transport, et d'autre part, de SNCB Infrabel responsable des infrastructures, de l'attribution des sillons et de leur tarification. En outre, la gestion du personnel est assurée par une filiale commune (HR-Rail) pour les 35 000 employés bénéficiant d'un statut commun. Les syndicats dénoncent la réduction progressive du personnel cheminot sous statut et la propension à utiliser du personnel non-statutaire, en particulier dans les filiales.

En matière de **transport aérien**, on observe une lutte concurrentielle assez vive entre aéroports. L'aéroport de **Charleroi** a accueilli 6,8 millions de voyageurs en 2013, principalement du fait de la compagnie low cost Ryanair. Pourtant celle-ci développe son activité sur l'aéroport national de **Bruxelles-Zaventem**, qu'elle ne veut pas abandonner à ses concurrents Vueling et EasyJet et elle y crée dix nouvelles lignes. L'aéroport de Charleroi réagit en souhaitant restreindre la durée de son couvre-feu nocturne (de 23:00 - 06:30 à 24:00 - 06:00), allonger sa piste de

2 550 mètres à 3 200 mètres et être desservi par le chemin de fer. Son capital est partiellement privatisé et il est largement bénéficiaire. Il peut financer son extension par ses propres fonds. Pour sa part l'aéroport de Zaventem est très proche du centre de Bruxelles et ses nuisances sonores sont âprement discutées au gré des plans successifs de distribution des itinéraires d'envol et d'atterrissage au-dessus de la métropole bruxelloise. Ces problèmes avaient naguère motivé le départ du hub de DHL vers Leipzig. Les aéroports wallons de Liège et de Charleroi ont signalé qu'ils pourraient contribuer à la solution de ce problème en absorbant une partie du trafic de Zaventem. La Région flamande s'est immédiatement opposée à une telle suggestion. La Région bruxelloise garde pour elle l'essentiel du problème...

## ● Espagne

Outre les débats sur les institutions et la question des autonomies régionales, la situation en **Espagne** continue d'être marquée par la persistance du chômage et la difficulté à dégager d'autres secteurs de croissance que les domaines traditionnels du bâtiment et du tourisme.

Le gouvernement vient de décider de la nouvelle **organisation du groupe ferroviaire** RENFE, selon quatre sociétés à capitaux publics consacrées respectivement au transport de voyageurs, au fret, à la fabrication et à l'entretien et enfin à la location de matériel. Il a décidé aussi d'ouvrir l'exploitation de plusieurs lignes à grande vitesse à de nouveaux opérateurs, en concurrence avec la RENFE, par un appel d'offres et pour une période de sept ans, dans l'espoir d'augmenter le trafic des lignes à grande vitesse, très sous-utilisées.

La crise économique se répercute également sur les infrastructures routières. Plusieurs sociétés privées concessionnaires d'**autoroutes** à péage, la plupart localisées autour de Madrid, se trouvent en difficulté, d'autant que leur itinéraire est parallèle à celui d'une autoroute libre, congestionnée mais gratuite. Les discussions sont en cours pour fixer les conditions financières de leur regroupement dans une société publique. De manière plus large, on constate aujourd'hui le résultat décevant de plusieurs investissements en infrastructures de la décennie précédente : aéroports sans avions, trains à grande vitesse sans voyageurs, etc.

Le débat se poursuit sur la **gestion des aéroports**, toujours du ressort d'une entreprise publique nationale, l'AENA (Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea). Le trafic de l'aéroport de Barcelone, tiré par le développement de la compagnie low cost Vueling, a dépassé ponctuellement celui de Madrid pendant la saison touristique, bien que ce dernier concentre la plupart des lignes long courrier. Le ministère, la région et la mairie de Madrid ont lancé un plan de promotion de l'aéroport de la capitale, appuyé sur le financement de la "marque Espagne" et de réduction des taxes. Le gouvernement a annoncé la privatisation partielle de l'AENA, mais cette





entité garderait l'unicité de gestion des différentes plateformes, à l'inverse d'une gestion décentralisée réclamée par plusieurs communautés autonomes.

La question de la décentralisation de la **gestion des ports maritimes** se pose dans des termes analogues, la péréquation des recettes entre les ports étant vécue comme une entrave à leur compétitivité par les plus dynamiques d'entre eux, notamment Barcelone. Le gouvernement propose d'élargir ces mécanismes de transfert au financement des accès terrestres à l'ensemble des ports.

Les premiers **groupes de travaux publics** espagnols sont parmi les plus grands du monde. Ils ont considérablement élargi leur engagement international, échappant ainsi pour une part à la crise économique interne du pays. Pour les sept leaders du secteur, la part des affaires internationales dans leur chiffre d'affaires est passée de 31 % en 2007 à 84 % en 2014. Le gouvernement et sa diplomatie soutiennent cette expansion, par exemple dans le cas du chantier d'élargissement du canal de Panama ou de la construction d'une ligne ferroviaire à grande vitesse en Arabie Saoudite. Pour les projets intérieurs, la Cour des comptes a dénoncé la pratique très fréquente de dépassement des montants fixés par les appels d'offres, alimentant les soupçons de corruption. Depuis la crise de 2009, les dépenses d'investissement des agences publiques centrales en matière d'infrastructures de transport ont été drastiquement réduites (tombant de plus de 6 milliards d'euros en 2009 à 1 milliard en 2013). On discerne toutefois une certaine relance des dépenses en 2014, y compris pour des lignes ferroviaires à la rentabilité socioéconomique très faible, mais justifiées par des arguments d'aménagement du territoire.

## ● France

L'économie de la **France** reste marquée par une croissance très lente et une augmentation du chômage, après la dépression postérieure à 2008. Les marges de manœuvre du gouvernement sont d'autant plus étroites qu'il entend concilier deux objectifs contradictoires : d'une part réduire le déficit du budget public et stabiliser la dette ainsi accumulée, conformément aux orientations européennes auxquelles il a souscrit ; d'autre part, limiter les mesures d'austérité pour ne pas ralentir l'activité macroéconomique ni démanteler le système de services publics et de protection sociale auquel les Français sont majoritairement attachés. Il s'ensuit un sentiment d'ambiguïté politique et de difficulté à trancher dans certains dossiers délicats.

L'**écotaxe** devait être initialement une redevance d'usage d'une assez large part du réseau routier national pour tous les poids lourds (nationaux et étrangers), hors autoroutes concédées, inspirée des modèles suisse et allemand de la RPRL et du LKW Maut. Ses objectifs, dans l'esprit de la directive Eurovignette, étaient d'internaliser une part des coûts externes de la route et d'alimenter le budget de l'AFITF (Agence de financement des infrastructures de transport de France). Après son vote à la quasi-unanimité de l'Assemblée nationale lors du mandat du précédent président de la République, les principales organisations

professionnelles routières s'étaient résignées à ce dispositif. Mais sa mise en place technique a tardé et, dans un contexte politique et économique changé, une opposition s'est cristallisée au plan régional, un mouvement social rassemblant notamment patrons et salariés du système agro-industriel breton en crise (les "bonnets rouges") reprenant les revendications des professionnels routiers hostiles à une augmentation de leurs charges. Reculant devant ces manifestations, le gouvernement décida de retarder de nouveau l'entrée en vigueur de l'écotaxe pour laisser le temps à une réflexion parlementaire complémentaire visant à une mise en service graduée et mieux comprise. Toutefois, au lendemain de la formation d'un nouveau gouvernement, la ministre de l'Écologie juste nommée se déclarait hostile à toute "écologie punitive" et annonçait d'emblée une suspension de la mise en service et la réduction du dispositif, rebaptisé "péage de transit poids lourd", à une part limitée du réseau. Depuis, une taxe additionnelle générale sur le gazole a été décidée, pour compenser le "manque à gagner" de l'AFITF rendue incapable de financer la modernisation et l'entretien nécessaires des réseaux. Cette taxe ne toucherait pas, contrairement à l'écotaxe, les poids lourds mais seulement les automobiles et concernerait donc principalement les contribuables nationaux. Tout récemment enfin, le principe même de l'écotaxe a été abandonné...

Une autre réforme d'importance, mais qui a été menée à terme malgré la complexité de sa préparation législative et les conflits sociaux importants qui l'ont accompagnée dans sa phase conclusive, est la **réforme ferroviaire**. Elle visait principalement deux objectifs : constituer un **gestionnaire unifié de l'infrastructure** et fixer une architecture et des règles pour la **gouvernance** de l'ensemble du secteur ferroviaire public. La précédente réforme de 1997 entendait transposer *a minima* les dispositions de la directive européenne 91/440 établissant la séparation de la gestion des infrastructures de celle des services de transport dans les réseaux ferrés. Dans cet esprit, alors qu'un nouvel établissement public, RFF, était créé pour gérer le réseau, les opérations techniques de son entretien et l'affectation des droits d'y circuler demeuraient au sein de la société ferroviaire historique, la SNCF, qui fournissait et facturait ainsi ses services (travaux et gestion des sillons) à RFF qui, réciproquement, lui facturait le péage sur le réseau. La réforme veut supprimer la complexité et l'inefficacité d'une telle organisation en unifiant l'ensemble des missions de gestion de l'infrastructure dans une même entité, intitulée SNCF Réseau, censée traiter sur un pied d'égalité tous les opérateurs ferroviaires, au premier rang desquels SNCF Mobilités. Quant à la gouvernance, plusieurs types de groupes ferroviaires, succédant aux monopoles publics historiques, existent aujourd'hui en Europe. Dans certains cas comme au Royaume Uni ou en Suède, l'infrastructure est gérée par une entité publique entièrement autonome des autres acteurs du système ferroviaire. Dans d'autres cas et notamment en Allemagne, un groupe ferroviaire unifié demeure, au sein duquel plusieurs entités différentes et sont en charge de l'infrastructure, du fret, des trains régionaux, des grandes lignes, de l'immobilier, etc. C'est ce modèle que le gouvernement français a choisi en créant un établissement public de tête, SNCF, coiffant les deux grands établissements en charge de l'infrastructure (SNCF Réseau) et des opérations de transport (SNCF Mobilité). Reste à faire entériner cette formule au niveau européen,



l'élaboration du "4e paquet ferroviaire" toujours en cours ayant laissé attendre, dans un premier temps, une exigence de séparation très marquée de l'infrastructure et des services puis, à ce jour, l'acceptation de leur regroupement dans une holding à condition qu'une séparation comptable stricte (des "murailles de Chine") empêche tout transfert financier susceptible de biaiser la concurrence entre l'opérateur historique et les nouveaux entrants dans l'utilisation du réseau.

La **desserte maritime de la Corse** fait l'objet d'un interminable feuilleton économique-politique. L'entreprise publique Société maritime Corse Méditerranée (SNCM) fut créée en 1976, en situation de monopole, avec des tarifs subventionnés permettant la "continuité territoriale" visant limiter le handicap économique que constitue l'insularité. Depuis 1991, ce marché est ouvert à la concurrence, notamment de la part de l'armement privé italien Corsica Ferries, non subventionné, compétitif et rentable. Les déficits de la SNCM furent depuis comblés par des opérations récurrentes de recapitalisation par l'État, lequel s'est néanmoins partiellement désengagé en ne détenant plus aujourd'hui que 25 % du capital. Le reste appartient à la Caisse des dépôts et consignations et au groupe privé Veolia, qui souhaite se retirer de la SNCM comme il l'a déjà fait de ses autres filiales de transport. Un plan de modernisation de la flotte a été envisagé, mais une décision de la Commission européenne en a remis en cause le principe en déclarant qu'un montant important d'aides précédemment versées (440 millions d'euros) n'était pas conforme au droit de la concurrence et devait préalablement être restitué à l'État français. La seule manière d'échapper à cette obligation - dont on ne voit pas quel investisseur pourrait raisonnablement la satisfaire - serait la mise en faillite de la SNCM. L'issue de cette affaire est encore incertaine mais la disparition de la compagnie n'est pas exclue.

Le **groupe AF/KLM** entend développer une compagnie low cost pour garder sa place dans ce marché en forte expansion. Le projet était la création d'un réseau intégrant une filiale de droit français, Transavia France, et des sociétés homologues dans les autres pays d'implantation en Europe. Les pilotes ont mené une longue grève pour maintenir l'unicité de leur catégorie professionnelle, avec un seul type de contrat. La direction de la compagnie a déclaré qu'une telle condition rendait impossible l'équilibre économique du projet. Au terme d'une longue grève, qui aurait coûté quelque 500 millions d'euros à l'entreprise, aucun accord n'a été trouvé et le travail a repris. Le projet va être mis en place, avec des contrats de travail spécifiques, mais dans le cadre de la filiale française seulement.

## ● Italie

Le changement de gouvernement en **Italie** n'a pas entraîné de réorientation notable de la politique des transports (du reste, l'actuel ministre faisant déjà partie de l'équipe précédente). Les principaux objectifs restent les grandes infrastructures (ligne Turin-Lyon, ouvrages de protection de Venise, lignes à grande vitesse ferroviaire), le soutien au transport routier de marchandises, un soutien modéré à la privatisation des transports en commun des régions et des villes, une action velléitaire de réforme des

ports maritimes. Certains chantiers ont été fermés ou suspendus par manque de financement ou à la suite d'épisodes de corruption (Expo à Milan, Mose [MOdulo Sperimentale Elettromeccanico] de protection contre la mer à Venise, nouvelle gare centrale à Florence etc.). Les politiques traditionnelles de subventions aux modes de transport sont pratiquement arrêtées conformément à la **révision des dépenses publiques** (spending review).

Le **groupe ferroviaire** historique des Ferrovie dello Stato (FS) a redressé ses comptes, notamment grâce au succès du train à grande vitesse. Le nouvel entrant NTV (Nuovo trasporto viaggiatori, exploitant de l'Italo) a déposé un recours devant l'autorité de la concurrence, accusant les FS de faire obstacle à son entrée sur le marché en tirant les prix à la baisse pour le mettre en difficulté économique. Le bilan de l'activité de NTV pour les deux dernières années est négatif : 77 millions d'euros de pertes en 2012, 78 millions en 2013, le PDG a démissionné, la société essaye de renégocier sa dette de 600 millions d'euros avec les banques.

Les FS ont élaboré un **Plan industriel** pour la période 2014-2017. Il prévoit un montant d'investissements de 24 milliards d'euros, dont 15,5 à la charge de l'État et 8,5 apparemment à la charge de l'entreprise. Les dépenses de l'État correspondent largement à des décisions politiques, sans analyse coût - bénéfice sous-jacente (par exemple pour la liaison Lyon - Turin) et les dépenses des FS correspondent souvent, pour le matériel roulant, à des contrats passés avec les régions. Des experts indépendants ont critiqué le fait que c'est donc le contribuable et non l'utilisateur qui portera la plus grosse part des dépenses. Ce plan porte pour l'essentiel sur l'extension du **réseau à grande vitesse** : ligne Milan-Venise, les deux lignes "dorsales" adriatique et tyrrhénienne, la ligne Venise-Trieste. Les nouveaux trains rouleront à 350 km/h et le parcours Rome-Milan sera raccourci de trois heures à deux heures et demie. Au-delà, la stratégie est l'expansion en Europe tant pour les voyageurs à grande vitesse que pour le fret. Les accords avec les chemins de fer suisses (CFF) prévoient des liaisons avec Zurich, Genève et Bâle, pour pousser ensuite jusqu'à Stuttgart et Francfort. Pour les voyages à longue distance, la répartition des parts de marché annoncée pour 2017 est de 54 % pour Trenitalia (FS), 12 % pour NTV, 21 % pour l'avion et 10 % pour la route (autocar et automobile). Alors que leur trafic de **fret** en Italie est médiocre (le premier rôle dans la desserte des ports revenant à Oceangate, du groupe de manutention allemand Eurogate, et à la société autrichienne Rail Cargo Austria (RCA), les FS contrôlent TX, le deuxième opérateur de fret ferroviaire sur le marché allemand après DB Schenker.

L'**organigramme** du groupe FS distingue le transport de voyageurs à courte distance, à longue distance, le fret et la logistique commerciale et le service universel (service public du fret), les infrastructures et enfin l'immobilier (société Grandes Gares [Grandi Stazioni]).

Après plusieurs plans de sauvetage, la compagnie aérienne historique **Alitalia** est à nouveau en difficulté. En 2007, l'entrée au capital d'investisseurs italiens avait été préférée à celle d'Air France - KLM. Malgré la réunification du réseau autour du hub de Rome et de sévères



diminutions d'effectifs, la société est à nouveau gravement déficitaire et endettée. L'entrée au capital de la compagnie Etihad, d'Abu Dhabi, est envisagée. Les négociations portent sur les apports financiers, l'annulation d'une partie des dettes, la réduction de la concurrence des low cost et du train à grande vitesse, etc. On ne sait pas encore la contribution qui sera demandée au budget public italien.

Le développement de la **logistique** est marqué, notamment pour le travail en **entrepôt**, par le rôle croissant des **coopératives**. Celles-ci ont fortement dérivé de leur rôle social avancé des années 1960 pour devenir des organisations opaques, employant souvent des travailleurs immigrés en situation irrégulière et néanmoins censés être propriétaires - sociétaires de la structure qui les emploie. Face à une main d'œuvre fragile et ignorant ses droits, la marge de profit va aux intermédiaires qui ont négocié le contrat entre la coopérative et le donneur d'ordres. Les normes sociales ne sont pas respectées et ce type d'organisation a favorisé les formes les plus précaires et exploitées de travail (dans le secteur de l'entreposage mais aussi du nettoyage, de la manutention portuaire, des services sociaux, du transport). Les coopératives se prêtent en outre à la pénétration de l'économie officielle par la Mafia. Des conflits du travail menés en dehors des trois syndicats officiels, qui ont largement ignoré le problème quand ils n'en étaient pas partie prenante à travers leurs propres coopératives, ont abouti à des accords locaux et ont provoqué une certaine prise de conscience. Le ministère de l'Intérieur a installé une commission pour la légalité (Tavolo della legalità) pour éliminer la violence dans les conflits et éviter les situations illégales dans le comportement des coopératives. De son côté, le secteur privé comprend que ces formes dégradées de travail font obstacle à la modernisation et à la mécanisation des opérations logistiques, sont menacées par la hausse du prix de la main d'œuvre et nuisent à la compétitivité de l'économie du pays. Mais les obstacles restent nombreux à la prise en compte du rôle considérable du travail indépendant (plus de 5 millions de personnes) dans le système d'emploi italien.

## ● Pologne

La **croissance macroéconomique** de la **Pologne** continue d'être satisfaisante (+ 1,6 % en 2013 et 3,5 % prévus en 2014), avec une augmentation des exportations (5,4 %) et des importations (1,7 %). En 20 ans le PIB par habitant a doublé et atteint aujourd'hui les deux tiers de la moyenne européenne. Il s'ensuit une croissance du transport de marchandises car on ne constate **pas de découplage** entre économie et transport (augmentation de 3 % des tonnes transportées et de 5,7 % des tonnes-kilomètres).

Les échanges internationaux se font le plus souvent par la route, malgré les distances, en liaison avec le marché de l'Union européenne. Depuis 2000 le trafic du **chemin de fer stagne** pour le fret. De plus, les travaux de modernisation du réseau aggravent provisoirement ses difficultés. Faute de stratégie effective, le système ferroviaire ne sait pas comment utiliser les financements européens.

De son côté, le **transport routier de fret** améliore sa productivité, son parc est en bon état (composé pour l'essentiel de véhicules à la norme Euro 3 et au-delà) et est très compétitif. Il assure toute la croissance. Le pavillon polonais est désormais **le deuxième en Europe** et s'est spécialisé en transport international, qui représente 60 % de son activité mesurée en t.km. Il est composé majoritairement de PME et d'entreprises artisanales, y compris pour le transport international et le cabotage à l'intérieur des autres pays de l'Union.

Simultanément, la **motorisation** automobile a doublé depuis 2000 et atteint 500 véhicules pour 1 000 habitants, soit une flotte totale de 20 millions de véhicules particuliers. L'usage de l'automobile domine la mobilité, avec 60 % à 80 % des déplacements et tous les avantages de souplesse et les inconvénients de congestion et de pollution qui y sont liés.

Le **marché du transport ferré a été libéralisé**, avec trois types de licence : pour le fret, le transport de voyageurs et la location de matériel roulant. Pour le fret, on compte à ce jour 107 acteurs mais les quatre sociétés du groupe PKP (l'opérateur ferroviaire historique) représentent encore la moitié du trafic, suivies du groupe privé CTL Logistics et de DB Schenker. Pour le transport de passagers, 41 licences ont été distribuées. Les chemins de fer régionaux restent le marché principal et sont généralement dans une très médiocre situation malgré le financement des régions (voïvodies) pour le matériel roulant et l'exploitation. Viennent ensuite la filiale de grandes lignes du PKP, PKP Intercity, puis des entreprises plus locales.

2013 a été une année record pour les **ports maritimes** malgré la baisse du transit russe. Le port de Gdansk est devenu le hub de la Baltique pour les livraisons en provenance d'Asie.

Le transport **aérien** est en expansion et représente désormais une part substantielle de la mobilité. Les compagnies low cost assurent environ 60 % du trafic à côté des opérateurs polonais. L'équipement s'est beaucoup renforcé et Varsovie a un nouvel aéroport.

Les **investissements** dans les infrastructures sont largement soutenus par les fonds communautaires, qui s'accroissent dans les dernières années. L'objectif est de former un réseau homogène et de bonne qualité, avec des résultats satisfaisants auxquels les usagers sont sensibles malgré les péages sur les autoroutes.

## ● Royaume Uni

La politique des transports au Royaume Uni est marquée par l'austérité budgétaire et l'accent mis par le gouvernement de coalition libéral - conservateur sur la gestion plutôt que sur les investissements.

Toutefois, un document d'orientation stratégique sur le **réseau routier**, Action for Roads, A network for the 21st century, prépare un projet de loi au Parlement. Comparant les systèmes de transport en Europe il constate le sous-équipement du pays en matière d'infrastructure routière, qui pèse sur sa compétitivité, engendre la fatigue des





automobilistes, etc. Il faut remédier à la congestion en lançant des travaux sur l'ensemble du réseau et dans toutes les régions. Il faut également mieux exploiter les autoroutes (managed motorways), développer l'information sur les flux et moduler les vitesses en s'appuyant sur les techniques de l'âge numérique... À long terme il faut réaliser la décarbonation du transport, notamment avec le déploiement des véhicules électriques, pour diviser les émissions de gaz à effet de serre d'un "facteur 4" à l'horizon 2050. Le rapport propose enfin de transformer l'agence en charge des autoroutes, qui fait partie de l'administration du ministère et est gérée sur la base d'un budget annuel, en société publique autonome plus à même d'une gestion à long terme.

À **Londres**, le Groupe de travail sur les routes (Roads Task Force) a été mis en place par Transport for London, qui a la responsabilité des routes stratégiques dans l'ensemble de l'agglomération ainsi que de l'organisation du fret urbain et des déplacements de personnes. Il a pour tâche d'établir une typologie des **rues**, qu'il s'agisse de l'écoulement du trafic (sur l'itinéraire Londres-Heathrow par exemple) ou du traitement de tel ou tel site (comme Covent Garden). Les propositions iront de l'amélioration des carrefours ou de la sécurité des cyclistes à des projets plus lourds (tels que la mise de certaines voies en souterrain).

Un **péage routier pour les poids lourds** est en cours de mise en place, quel que soit leur pays d'immatriculation. Il reposerait sur une vignette annuelle ou sur une redevance journalière de 10 £, pour les véhicules de plus de 12 t. Simultanément, un allègement de la fiscalité sur les véhicules britanniques rendrait l'opération neutre pour les transporteurs nationaux.

L'infrastructure ferroviaire et les opérations sont séparées depuis longtemps. Le gestionnaire d'infrastructure a été successivement privatisé (création de Rail Track) puis renationalisé (**Network Rail**). Toutefois le statut de la nouvelle structure n'est pas clair et l'on débat aujourd'hui pour savoir qui devrait payer les créanciers en cas de faillite. Une inclusion explicite de Network Rail dans le secteur d'État est envisagée.

L'attribution des **franchises** ferroviaires de transport régional de voyageurs s'effectue sur la base de contrats de gestion. La plus grande franchise (regroupant trois franchises antérieures) a été attribuée à Govia (regroupement des opérateurs Go-Ahead et Keolis). Selon cette formule, toutes les recettes des voyageurs vont au gouvernement et celui-ci rémunère l'opérateur selon un barème fixé pour une durée de 7 ans.

## ● Suède

La **Suède** vient d'établir son **Plan national des transports pour 2025**. Les dépenses prévues s'élèvent à 50 milliards d'euros, dont 23 pour la maintenance des réseaux et 27 pour les augmentations de capacité.

La construction de la **rocade ouest de Stockholm** sera un gros projet, comprenant un tunnel de 16 km en milieu

urbain, construit en profondeur et comportant deux tubes de trois voies chacun pour un montant de 2,7 milliards d'euros en 10 ans. Il devrait être financé pour 80 % par le péage urbain et pour 20 % par l'État.

Le secteur **ferroviaire** connaît des problèmes de **maintenance de l'infrastructure**, voire de sécurité. On constate une accumulation de la dette et une négligence préoccupante de l'entretien. Il manquerait 18 milliards d'euros pour atteindre une situation équilibrée. L'entretien est déréglementé depuis 2000 et le Parlement, mécontent, demande au gouvernement de reprendre le contrôle du dossier. Par ailleurs, le **marché** du transport ferré est entièrement libéralisé et l'on compte 36 opérateurs concurrents alors que le planning horaire pour 2015 est en préparation. Le secteur a connu un fort mouvement de grève bénéficiant du soutien de l'opinion chez l'opérateur Veolia, contre la pratique du travail à temps partiel, les bas salaires et les contrats précaires contrairement aux traditions suédoises. Le médiateur a obtenu un accord ôtant sa profitabilité pour l'employeur à la rémunération sur une base horaire et réaffirmant le principe du contrat à durée indéterminée.

En matière de **sécurité routière**, on a dénombré 230 morts en 2013, soit le nombre le plus faible depuis 1945, à la suite notamment de l'aménagement des routes à trois voies selon la formule "1 + 2" évitant les collisions frontales et de la réduction de la vitesse. On note toutefois à Stockholm une augmentation des accidents liés au vélo et au cyclomoteur. Le système Actibump est sorti de sa phase d'expérimentation et est installé au péage sur le pont de Öresund : il consiste en une plaque de la chaussée qui s'abaisse de quelques centimètres quand se présente un véhicule en excès de vitesse, provoquant une vive secousse considérée comme un fort signal éducatif pour le conducteur...

En matière d'**innovation** et de **recherche**, l'utilisation de l'**éthanol** est considérée comme un **échec** et on abandonne le système d'aides qui en avait soutenu le lancement. Volvo développe son système de **conduite automatique** "Drive me". Quatre projets de **route électrique** (avec une alimentation par trolley ou par un rail dans la chaussée) seront en démonstration en 2015. L'utilisation des ensembles routiers **EMS** (European Modular System) de grande longueur (25,25 m) et de grande capacité (60 t de poids maximal en charge que l'on envisage de porter à 74 t) est autorisée en Suède. Elle permet une réduction de la consommation énergétique de 20 % mais ne peut s'effectuer que sur une part du réseau routier.

Va-t-on vers un "**car peak**", un plafonnement du parc automobile ? Le nombre de véhicules stagne et les jeunes passent le permis de conduire de plus en plus tard, quand ils le passent. On constate toutefois une reprise du trafic cette année et il est trop tôt pour conclure à une tendance profonde.

Les **transports urbains** poursuivent une évolution soutenue. La ville de Göteborg a mis en place un péage urbain depuis 2013. Dans l'ensemble des villes on cherche à développer l'usage du vélo avec l'aménagement de pistes, de garages à vélos, etc. Le trafic augmente



vivement mais pose des problèmes de coexistence avec les automobiles et de sécurité.

La **navigation aérienne** évolue avec le système de contrôle à distance (remote tower service) développé par la société Saab qui sera mis en œuvre dans l'année.

La vie politique suédoise est marquée par la **semaine d'Almedalen** organisée chaque année au début du mois de juillet dans la ville de Visby, dans l'île de Gotland. L'ensemble des organisations et des responsables politiques du pays s'y retrouve pour débattre des questions qui organiseront le calendrier politique à venir. On constate que les questions de transport (de voyageurs et de marchandises) y tiennent, au fil des ans, une place de plus en plus large.

Enfin, le récent **changement de gouvernement**, marqué par le retour au pouvoir du parti social-démocrate allié aux Verts, entraîne le réexamen de certaines orientations de la politique des transports. Une priorité est donnée au renforcement du réseau ferroviaire, y compris à grande vitesse, ainsi qu'aux transports collectifs urbains. Le chantier de la rocade routière Ouest de Stockholm est remis en discussion, de même que le péage urbain de Göteborg. Une taxe routière devrait être créée pour financer l'amélioration du réseau.

## ● Suisse

La **congestion routière et ferroviaire est, en Suisse**, le principal problème après que l'on a encouragé l'accès à la propriété du logement, ce qui a entraîné l'étalement urbain et l'allongement des déplacements pendulaires. La mobilité quotidienne a augmenté, on compte désormais couramment deux actifs par ménage tandis que la crise oblige à chercher un emploi de plus en plus loin.

Par référendum, le peuple a accepté (à 64 %) un **Fonds d'infrastructures ferroviaires**, stabilisant les financements à long terme. Les recettes des CFF, l'entreprise historique, ne couvrent complètement ni les investissements, ni la maintenance, ni l'exploitation et les comptes étaient en outre très opaques. Par un système de transfert, le transport routier de marchandises contribuera au financement du chemin de fer. La situation sera réexaminée tous les quatre ans, selon un programme d'utilisation des fonds. Les cantons sont présents au Parlement et veillent à une large répartition des dépenses, mais les besoins se concentrent surtout dans quelques aires métropolitaines. Le plan 2015 est en préparation, avec pour horizon 2030.

Un mécanisme comparable existait déjà pour la **route** avec la "Caisse routière". Un fond nouveau est créé pour financer les routes nationales et le "trafic d'agglomération" (c'est-à-dire les transports publics urbains, y compris ferrés). Pour des raisons d'économie, on diminue l'entretien des réseaux mais les spécialistes mettent en garde contre la courte vue de telles politiques (les travaux différés seront bien plus coûteux du fait d'une dégradation profonde des chaussées) et leur effet négatif sur la sécurité. Les travaux d'investissement des dernières vingt années (tunnels ferroviaires du Lötschberg et du Gothard) ont en effet concentré une grosse part des dépenses au détriment des infrastructures existantes.

Le pays a entamé un **virage énergétique** avec l'annonce de l'abandon de l'électricité nucléaire d'ici à 2050 et de la diminution de la consommation d'énergie fossile. On sait qu'il n'y a pas de recette miracle et de nombreux programmes de recherche visent à atteindre, en cumulant de multiples solutions partielles, ces objectifs.

Le premier congrès mondial de la **mobilité collaborative** s'est tenu à Berne. Il a permis de constater le foisonnement d'innovations techniques et organisationnelles, telles que le taxi automatique, l'extension des réseaux d'auto-partage, les solutions de mobilité légère (vélo-fret, "bike to work"), l'aide au stationnement, le développement de véhicules à basse consommation (la marge de progrès reste grande), l'utilisation de piles à hydrogène sur des véhicules de service, la transformation progressive du tramway de Zürich en métro, etc. Les pratiques de mobilité urbaine sont entrées dans une phase d'intense évolution.

Cette synthèse s'appuie sur les contributions de :

- Michel **Beuthe**, Facultés Universitaires Catholiques de Mons
- Antoine **Beyer**, IFSTTAR, Université de Paris Est
- Sergio **Bologna**, Progestrasporti, Milan
- Vincent **Bourquin**, Ecole d'Ingénieurs et d'Architectes de Fribourg
- Michael **Browne**, Université de Westminster, Londres
- Jan **Burnewicz**, Université de Gdansk,
- Rafael **Giménez Capdevila**, Société Catalane de Géographie, Barcelone
- Catharina **Horn**, Ministère fédéral des transports, Berlin

*Les écrits des experts de l'OPSTE n'engagent que leurs auteurs.*