



HAL
open science

La contraction du réseau ferré français dans une perspective géohistorique.

Antoine Beyer

► **To cite this version:**

Antoine Beyer. La contraction du réseau ferré français dans une perspective géohistorique.. [Rapport de recherche] OPSTE. 2020. halshs-02880737

HAL Id: halshs-02880737

<https://shs.hal.science/halshs-02880737>

Submitted on 25 Jun 2020

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.

OPSTE

Observatoire des politiques et des stratégies de transport en Europe

Thème

**La contraction du réseau ferré français
dans une perspective géohistorique.**

Rapport

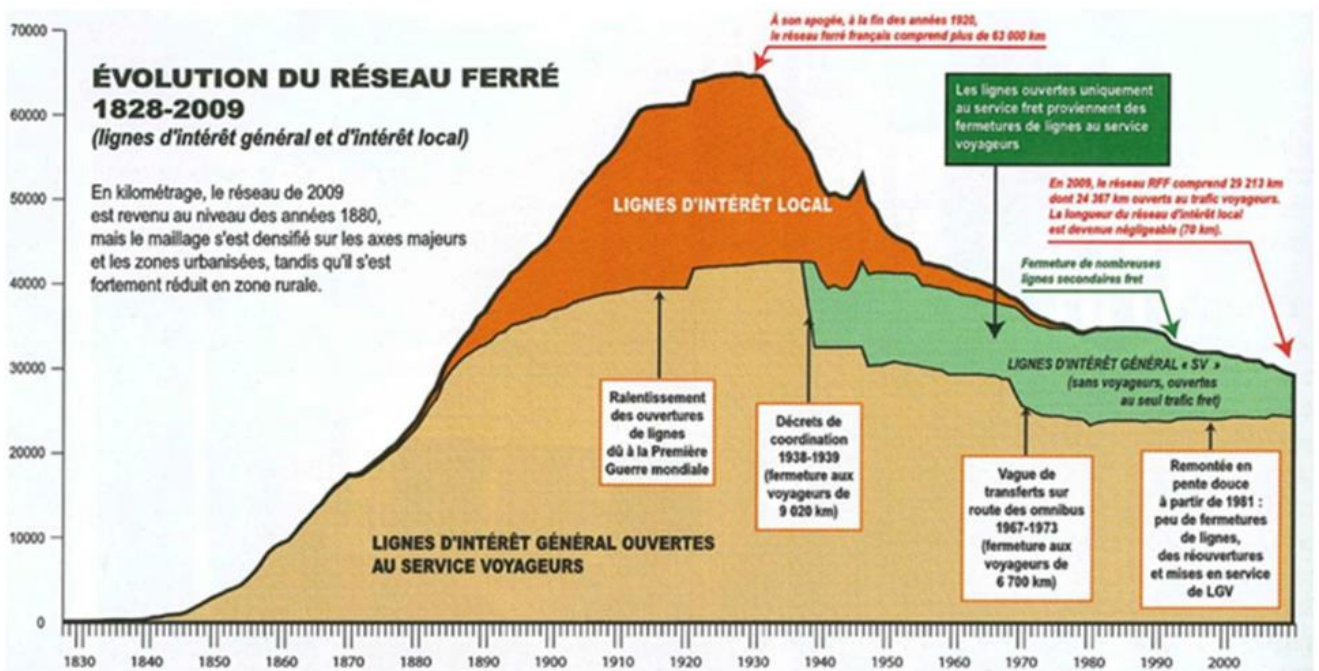
Antoine Beyer

Université Cergy-Pontoise – Laboratoire MRTE

Mars 2020

Introduction. Un siècle de contraction du réseau ferroviaire

A son apogée dans les années 1920, le réseau ferroviaire français d'intérêt général comptait environ 42 000 km de voies, auxquelles s'ajoutaient un peu plus de 20 000 km de voies ferrées d'intérêt local à l'initiative des départements (chemins de fer et tramways). L'extension maximale est atteinte en 1923, lors de la réalisation du raccordement du réseau français avec celui des départements recouverts d'Alsace-Moselle. En 2016, avec 28 808 km de lignes exploitées, dont 3380 km n'accueillant que des circulations de fret, le réseau ferroviaire est globalement revenu à son niveau de 1890. Soit un recul d'un tiers du réseau national initial et la moitié du réseau total. On est donc loin de l'hémorragie souvent évoquée, surtout lorsque l'on sait qu'une partie du réseau n'a jamais trouvé son équilibre économique. Le rapport Spinetta qui relance la question de la fermeture des petites souligne la singularité française dans ce domaine : « le maintien des petites lignes, à partir des années 1980, est une particularité française. La plupart des autres pays européens ont fermé les lignes à faible trafic. »



Synthèse de l'évolution du réseau ferré français (Source *Rapport Spinetta*, 2019)

Répartition des circulations sur le réseau ferré national (2014)

	tr-km(milliards)	% circulation	longueur	% réseau	Trains/jour
LGV	82,9	17%	2040	7%	111
UIC 2-4	260,3	54%	7400	26%	96
UIC 5-6	94,3	20%	6700	23%	39
UIC 7-9 AV	45,3	9%	9252	32%	13
UIC 7-9 SV	0,5	0%	3380	12%	0,4
Total	483,3	100%	28772	100%	46
dont IdF	102,3	21%	1765	6%	159

Source SNCF Réseau

Situation actuelle du réseau capillaire (Extrait du rapport Philizot)

Les lignes classées UIC 7 à 9 représentaient en 2017, dernière référence nationale, environ 40 % du réseau national exploité, soit **12 047 km** sur un total de 28 364 km. Au sein de cet ensemble, celles accueillant des trafics voyageurs totalisaient **9137 km, dont un peu plus d'un quart utilisé aussi pour le fret. Les lignes capillaires fret** rassemblaient donc environ 2900 km, dont environ 2200 km effectivement utilisées.

1. Les grandes phases d'expansion du réseau (1830 – 1920)

Avant de revenir sur les différentes étapes de réduction du réseau, il est nécessaire de présenter succinctement le contexte et les acteurs du système ferroviaire à son apogée.

Restructurée autour de six grandes compagnies concessionnaires à l'aube du Second Empire l'offre ferroviaire avait connu un rapide essor soutenue par l'Etat qui partageait les dépenses d'infrastructures, dans le cadre de la fameuse étoile ferroviaire envisagée par Legrand en 1842. Le partage en monopoles territoriaux centrés sur la capitale structurait de fait des espaces régionaux où l'autorisation des fusions en grands ensembles régionaux était contrebalancée par l'engagement d'un maillage territorial des réseaux (Caron, 1997). La convention de 1859 qui garantissait des dividendes de 4,65% par l'Etat pour les extensions ont poussé à la création d'un « nouveau réseau » mais supposait un étroit contrôle des comptes par l'administration. A côté des grandes lignes, la Loi de 1865 sur les chemins de fer d'intérêt local autorisait collectivités locales et notables à structurer une offre dans un logique souvent départementale, ouvrant la voie à la « vicinalité ferroviaire ».

Avec l'avènement de la IIIème République, **le plan Freycinet** (1878) prévoyait une très forte extension du réseau (selon le principe étatiste d'égalité des territoires) et de contrôle plus étroit des grandes compagnies avec le transfert vers les grandes compagnies d'une partie du réseau local issus de la loi de 1865 et la définition de nouvelles lignes d'intérêt général à construire par les grands réseaux, soit 11000 km. Ce programme réévalué a conduit aux conventions de 1883 qui généralisaient la garantie de l'Etat et sa tutelle sur la gestion du système. Il avait pour objectif d'animer l'économie et de rallier à la République un monde rural électoralement puissant et encore réticent.

Ce développement était concomitant de l'essor des « chemins de fer secondaires » (ou d'intérêt local) pour 20 000 km supplémentaires au réseau d'intérêt général et où les grandes compagnies étaient présentes directement ou indirectement. S'y rattachent deux catégories dans un équilibre différent selon les départements, tandis que pour soutenir le mouvement l'Etat y apporte une garantie trentenaire à 5% :

- **les chemins de fer d'intérêt local** proprement dits avec 55% du linéaire local correspondant aux concessions des chemins de fer d'intérêt local proprement dits (C.F.I.L) au sens des lois de 1865 et 1880, dominantes au nord et à l'est ;

- **les tramways pour voyageurs et marchandises** (T.V.M., hors réseaux urbains) (45% du linéaire local) pour les lignes interurbaines ou d'irrigation rurale avec une implantation sur le bas-côté des routes ; présentes dans toute la France, ces lignes ont connu un développement plus tardif et plus fragile.

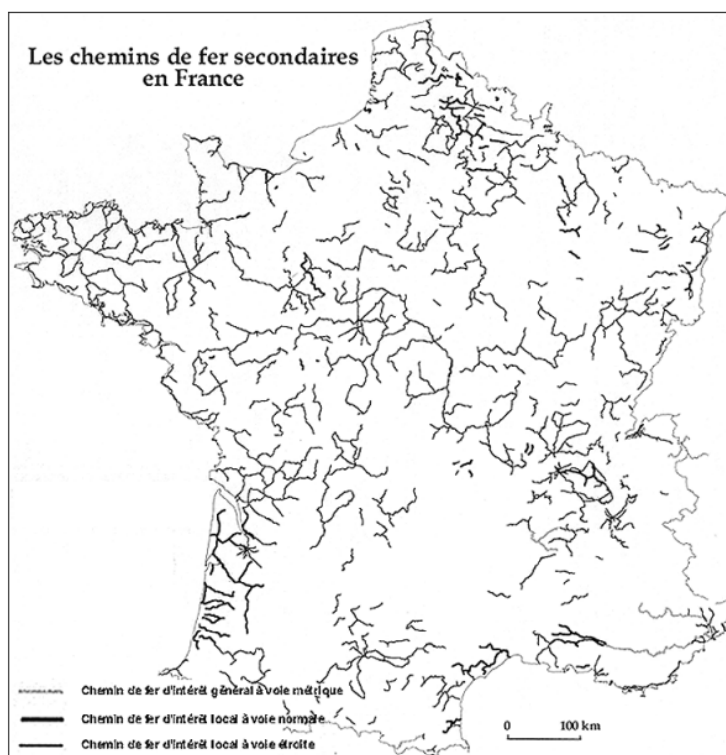


Un exemple de tramway rural au début du XXème siècle. Saint Mard (Seine et Marne)

Le réseau local se développe sur une base départementale qui conduit à des disparités marquées. Sa réalisation est effectuée à l'économie, avec des écartements généralement étroits pour le transport à dominante voyageurs (de 0,60 à 1 m), fréquemment en étoile autour d'une ville. En revanche, pour éviter les ruptures de charge, elles sont à écartement normal pour la desserte des activités industrielles (Auphan, 2002). Certaines lignes sont caractérisées par de fortes pentes et des rayons de courbure marqués : les rails légers peuvent être implantés en accotement des routes et portent un matériel léger. Le trafic s'effectue sur de courtes distances, au mieux sur quelques dizaines de kilomètres, parcourues à une vitesse commerciale inférieure à 20 km/h, et encore moins lors de traversées de localités. Au plus fort du développement de ce réseau (1920), sur les trois quarts du pays, l'éloignement maximal à une gare était de 10 km (Auphan, 2002) !



Les voies ferrées commerciales construites en France d'après la carte de l'indicateur Chaix de 1921, soit à l'apogée du système (réseau non hiérarchisé). Source Auphan (2002)



*Les chemins de fer secondaires en France en 1911 (réseaux insulaires exclus). Source Auphan (2002)
(en grisé : réseau désaffecté ou disparu)*

- **Remarques 1. Quelles mesures retenir ?**

- La fermeture des lignes renvoie au sens strict à la sortie du réseau des *lignes d'intérêt général ou du réseau d'intérêt local*, la distinction est utile surtout jusqu'en 1960.
- Le *kilométrage* des lignes est compté de la même manière pour les lignes simples ou doubles.
- Pour la répartition géographique des fermetures, on pourra se reporter à l'annexe 1. Attention toutefois, les cartes représentent les lignes fermées au transport de voyageurs pour ces dates cruciales et ne rendent pas compte de l'évolution globale du réseau puisque les voies SV (sans voyageurs) sont toujours en activité pour le fret.
- Le recul des lignes voyageurs se fait par palier alors que le réseau fret se réduit selon une érosion plus lente et continue, en fonction de la fermeture des sites industriels desservis.

- **Remarque 2. Comment qualifier le statut des lignes ferroviaires ?**

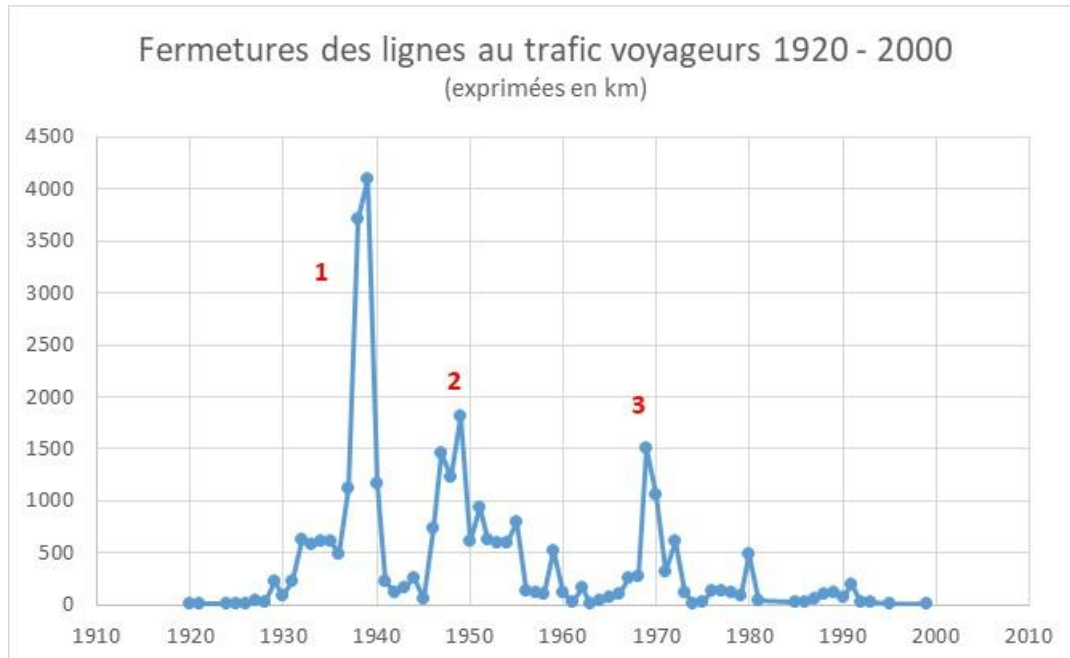
- *Ligne ouverte au trafic* : selon l'état mixité de trafic (voyageur/marchandises) ou réservée au Fret SV (sans voyageurs), plus rarement réservée aux seuls voyageurs.
- *Ligne neutralisée* (mesures techniques de sauvegarde) ou *suspendue* : voies ferrées qui ne sont plus exploitées, mais qui font encore partie du réseau SNCF – les emprises demeurent toujours disponibles, même si elles ne sont plus entretenues.
- *Ligne fermée* (consultation du Conseil régional, maintien possible de la voie) une ligne sans trafic depuis 5 ans (d'où éventuellement l'intérêt de faire circuler périodiquement un train) ne peut être réactivée qu'après une procédure longue, onéreuse, identique à la création d'une ligne nouvelle, avec au passage l'obligation de se conformer à toutes les normes, y compris les plus discutables, allant de l'accessibilité de tous les points d'arrêt à la suppression de tous les passages à niveau.
- *Ligne déclassée* : la voie ferrée est retirée du réseau concédé, déferrement, puis vente des emprises pour réutilisation à des usages autres que ferroviaires, ou abandon pur et simple de l'infrastructure constituant dès lors une friche ferroviaire linéaire.
- *Ligne déposée/déférée* : ne signale pas statut, mais un état.
- *Des réouvertures* sont envisageables pour les voyageurs après remise en état d'une ligne fret qui supporte des trafics plus lents et des voies moins bien entretenues. Ces réouvertures passent le plus souvent par une reconstruction complète de l'infrastructure avec une mise à niveau réglementaire (passages à niveau – signalisation etc.)
- *Les lignes nouvelles* correspondent presque exclusivement aux LGV et à leurs raccordements au réseau classique.

- ***Le rapport Spinetta suggère une nouvelle classification des lignes***

- *Le réseau principal constitué par les lignes les plus utilisées, qui présente un enjeu d'amélioration de ses performances ;*
- *Le réseau secondaire constitué par les lignes dont la rénovation est justifiée d'un point de vue socio-économique, sans amélioration de leurs fonctionnalités ;*
- *Le réseau obsolète constitué par les lignes dont la rénovation n'est pas justifiée d'un point de vue socio-économique.*

Pour la contraction du réseau ferré français, on peut distinguer trois grandes périodes :

- **1. Crise économique, politique de Coordination et création de la SNCF (1930-1940)**
- **2. L'Après-guerre (1945-1968)**
- **3. Les effets de la politique contractuelle de contraction (1969-1973)**



Données C. Mimeur (2016)

2. Crise économique, politique de Coordination et la création de la SNCF (1930-1940)

La première rupture date des années 1930. La crise économique et le développement de l'automobile ont malmené les transports publics ferroviaires. Construites et exploitées à l'économie par les départements et les communes (régies ou concessions), les voies ferrées d'intérêt local sont les premières à fermer. Elles déconstruisent le principe du maillage extensif qui envisageait la desserte ferroviaire dans chaque chef-lieu de canton. Toutes les lignes n'étaient pas justifiées et l'on parlait alors volontiers de « lignes électorales » dont le développement bien que non rentable a permis le désenclavement des territoires les plus excentrés, accélérant la transformation sociale du pays dans le cadre de son industrialisation et de son urbanisation.

Avant la nationalisation, les premières difficultés financières n'avaient conduit à réduire que marginalement le réseau (-2,7%). Sous couvert de rationalité technique, le but de la coordination dans les années 1930 est la réduction du déficit d'exploitation des chemins de fer, que l'Etat doit supporter. Nicolas Neiertz rappelle ainsi que l'érosion de la part du rail est lente mais certaine : le trafic kilométrique tombe ainsi de 29,8 Md de voyageurs-kilomètres

en 1925 à 22,1 Mrd en 1938. « *La crise économique creuse le déficit d'exploitation des compagnies qui passe de 8,2 % des recettes en 1930, à 32,2 % en 1934, puis 49,1 % en 1938. La route détourne au demeurant une part croissante des trafics les plus rémunérateurs alors que les tarifs sont souvent indexés sur la valeur de la marchandise transportée.* » L'encadrement tarifaire défini par le décret-loi de coordination rail-route du 19 avril 1934 est un échec.

La création de la SNCF au 1/1/1938 est l'occasion de redéfinir l'aire de pertinence modale. En 1939, 9 717 km de lignes sont fermés aux voyageurs, (23% du réseau de 42 472 km du réseau principal de 1932, mais 34 % si l'on compte les fermetures partielles avec suppression du service voyageurs – 4 907 km). Neiertz constate les limites de ce choix : « *les économies qu'elles permettent à la SNCF en 1938 s'élèvent à 300 millions de francs, soit 4,7 % du déficit d'exploitation pour cet exercice et 5 % de celui de l'exercice précédent. L'utilisation d'autorails sur les lignes à faible trafic et diverses autres mesures d'amélioration de l'exploitation ont permis à elles seules une économie deux fois plus importante* ».

L'échec de la coordination tarifaire de 1934 conduit les gouvernements du Front populaire à remplacer la coordination par ententes entre transporteurs par une coordination strictement réglementée, sous une forte tutelle étatique (1937-1938). En 1937 est créé, en même temps que la SNCF, un Conseil supérieur des Transports, organe consultatif chargé de contribuer à préparer la nouvelle réglementation. La coordination rail-route est révisée dans un sens nettement dirigiste. Le ministre des Travaux publics, par un système d'incitations financières, parvient à vaincre les réticences des Conseils généraux à l'égard des plans départementaux de transports de voyageurs. Près de 10 000 km de lignes ferroviaires sont fermés au trafic de voyageurs en 1938-1939. Neiertz (1997) note que « *le taux de fermeture totale ou partielle de lignes d'intérêt général varie dans des proportions très importantes d'un département à l'autre. Il est de 46 %, dont 26 % de fermetures totales et 20 % de fermetures partielles. Le taux de fermeture totale va de 6 % dans les Hautes-Alpes à 53 % dans l'Yonne.* » Dans les départements où les plans de transports de voyageurs sont entrés en application, les transporteurs routiers ne sont plus libres de leur exploitation et doivent assurer des éléments de service public. « *Les services maintenus en parallèle à ceux du chemin de fer doivent appliquer des tarifs supérieurs et des horaires tels qu'il n'y ait pas de détournement de trafic.* »

Cette réduction amplifie le mouvement déjà amorcé par les collectivités de désengagement massif de l'offre ferroviaire locale qui est pratiquement abandonnée¹. La période marque aussi la première attaque frontale contre le système ferroviaire. Un livre fait date, *La mort du rail*, de Marcel de Coninck. Paru en 1931, le texte suggérait la substitution pure et simple d'une infrastructure routière à réaliser sur l'emprise du linéaire ferroviaire.

3. L'Après-guerre (1945–1968)

¹ De ces réseaux hors réseau national ne subsistent aujourd'hui que quelques lignes à voie métrique dont les Chemins de Fer de la Corse, à vocation essentiellement touristique (Train du la baie de Somme, Chemin de fer de la Rhune), certaines lignes ont été mises à l'écartement standard (Guingamp à Carhaix et Paimpol). Pour plus de détail sur les lignes actuelles et passées : https://fr.wikipedia.org/wiki/Liste_des_chemin_de_fer_%C3%A0_voie_m%C3%A9trique_de_France

Après 1945, la priorité est accordée à la Reconstruction, puis à l'électrification des axes majeurs. Les lignes secondaires moins empruntées et peu entretenues ferment de façon assez méthodique, de même que sont abandonnées nombres de lignes rouvertes durant la guerre : la SCETA (Société de Contrôle et d'Exploitation des Transports Auxiliaires) récupéra après 1945 l'exploitation de plusieurs milliers de kilomètres de lignes au gré de différents plans ministériels. Des innovations ont cependant été tentées pour maintenir des services sur des lignes peu fréquentées, ainsi après les michelines (matériel automoteur sur pneu), de petits autorails diesel sont destinés à diminuer les coûts d'exploitation dans le cadre du retrait de la traction vapeur des omnibus (vitesse commerciale de l'ordre de 50 km/h). Déjà employés avant-guerre, ils offrent l'avantage de réduire le personnel et d'améliorer le confort pour les passagers (suppression de la 3^{ème} classe en 1956) comme pour le conducteur. Les modèles vont être progressivement unifiés pour un parc qui va atteindre 1100 unités en 1964 avec un millier de remorques pour répondre aux trafics de pointe pour un trafic qui stagne et décroît (-30% sur la décennie 1964 – 1974) (Emangard 2002). Il est donc faux de dire que les petites lignes ont été condamnées sans appel, même si l'on note l'absence de dynamisme commercial qui accentue la désaffection des usagers. Cette période marque la liquidation du réseau non nationalisé et l'abandon des lignes militaires «stratégiques» et pour les voyageurs des lignes du réseau structurant et aussi celles traversant des régions peu actives, ces lignes étant ainsi réduites au mieux à une fonction de transit.



Incarnation des omnibus sur le réseau rural des années 1950 aux années 1980, les X3800 ont assuré un service honnête sur la majorité des lignes françaises. Sur nombre de lignes, ils ont été l'ultime matériel roulant avant la mise sur route. Ici dans la région de Clamecy (Nièvre) © Cliché et texte - J.H. Manara

4. Les effets de la contraction contractuelle (1969-1973)

Le rapport Nora (avril 1967) préconise un réexamen des charges de service public et la rationalisation des investissements productifs. Dans le contexte de construction européenne, il tend à promouvoir la vérité des prix par la mise en place de conventions et de contrats publics pluriannuels. Ces mesures seront appliquées notamment à la SNCF à partir de 1969. L'analyse souligne le poids excessif des charges afférentes à la SNCF sur le budget de l'Etat (la subvention d'équilibre passe de 91 MF en 1961 à 171 MF en 1969) et la nécessité d'un rééquilibrage des comptes. Alors que l'Etat n'accordait que très parcimonieusement la réévaluation des tarifs réclamés par la SNCF, l'opération "vérité des prix" conduit à une réévaluation tarifaire. Il prévoit aussi la suppression du service omnibus sur quelque 10000

km de lignes et leur transfert majoritaire vers la route. Le plan Chaban-Delmas (1969-1972) aboutit à la fermeture de 6700 km de lignes, alors qu'on poursuit le programme autoroutier lancé avec le IV^e Plan en 1963. Le choc pétrolier sursoit temporairement à ces fermetures. La SNCF cherche à répondre à l'extension du réseau autoroutier par la construction de lignes nouvelles et d'un matériel spécialement conçu qui donnera naissance au système TGV. Les efforts de la SNCF portent en effet sur le développement de l'offre rapide et express interurbaine qui enregistre une plus forte progression favorisée par une tarification dégressive de la grande vitesse (plus de 160 km/h), en attente de la très grande vitesse (alors plus de 200 km/h). La fermeture des lignes est massive mais la mobilisation locale de la population (Corse) ou des élus (Nice-Digne), l'usage mixte fret/voyageurs permettra de maintenir une partie du réseau. Déclassées, certaines lignes entament une seconde vie à usage touristique (Vivarais, Provence). Sollicitées par la SNCF qui cherche à adapter ponctuellement l'offre ferroviaire, les collectivités départementales promptes à critiquer les fermetures ne sont pas prêtes à s'engager dans la restructuration ferroviaire. L'hypothèse de l'affermage à des sociétés privées n'est guère creusée alors que des exemples existent (CFTA, CFD, Cie du Blanc Argent) (Emangard, 2002).

5. Le désengagement de l'Etat au profit des Régions (1974- 2020)

Durant cette période, les règles de fermeture sont assouplies, permettant un ajustement des infrastructures au fil de l'eau. La SNCF n'est plus soumise à autorisation : une simple information du Ministre suffit pour contrôler le rythme annuel de mise en œuvre du plan Chaban-Delmas. Le Contrat incite aussi la Société nationale à multiplier parfois avec succès les conventionnements des services régionaux avec les collectivités autour des métropoles d'équilibre (cf. réussite de l'offre cadencée Métrolor à partir de 1970 en Lorraine), en dehors même des S.R.T.C. (Schémas régionaux de transport collectifs) établis en 1974 pour répondre à la crise de l'énergie par la promotion des transports publics, un objectif très partiellement rempli mais qui limite le transfert des lignes voyageurs poussé par l'Etat. En 1978 est publié le rapport de l'ingénieur des Ponts et Chaussées Pierre Guillaumat, président d'Elf-ERAP, ce qui n'est pas sans rappeler le rôle récent de Jean-Cyril Spinetta, ancien directeur d'Air France. Sa lecture préconisait de restreindre le réseau ferroviaire à un «réseau noyau», soit 5000 km et la desserte de 50 villes. Solution qui préfigure l'actuelle offre TGV.

NORD (7)
Amiens
Calais
Dunkerque
Arras
Lille
Maubeuge
Compiègne

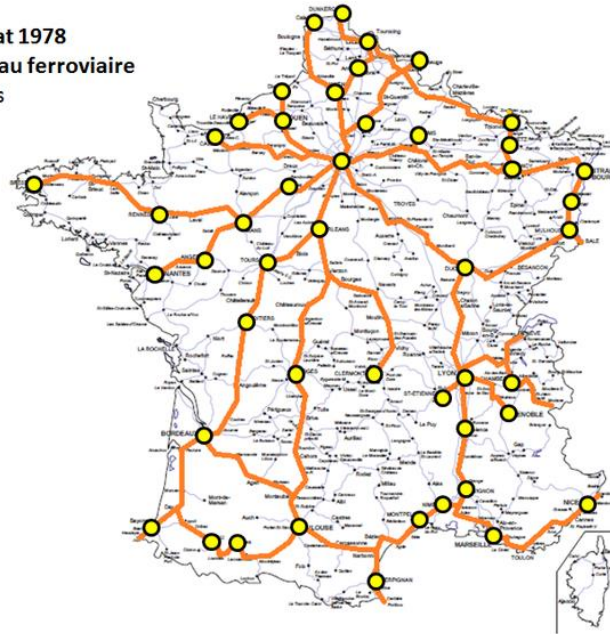
EST (7)
Reims
Thionville
Metz
Nancy
Strasbourg
Colmar
Mulhouse

SUD-EST (12)
Dijon
Lyon
Valence
Saint Etienne
Grenoble
Chambéry
Avignon
Marseille
Nice
Nîmes
Montpellier
Perpignan

Plan Guillaumat 1978
Avenir du réseau ferroviaire
49 gares + Paris

SUD-OUEST (10)
Orléans
Tours
Poitiers
Bordeaux
Bayonne
Limoges
Clermont Ferrand
Toulouse
Pau
Tarbes

OUEST (8)
Chartres
Le Mans
Rennes
Brest
Caen
Rouen
Le Havre
Dieppe

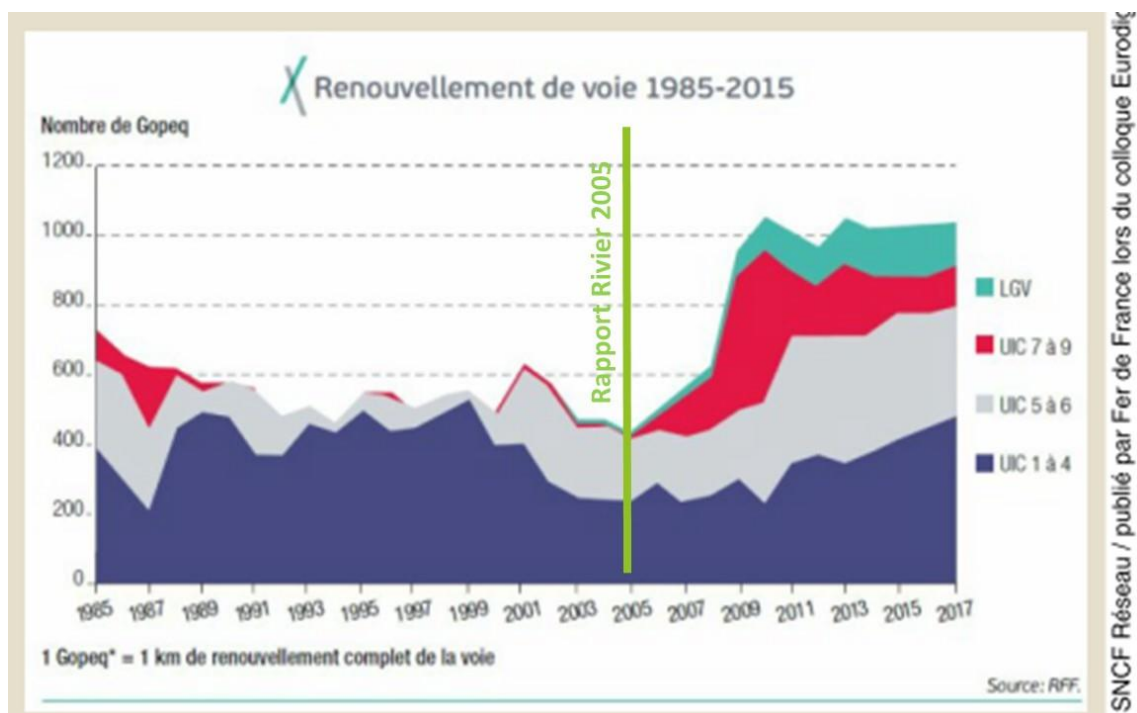


L'Etat prévoyait de transférer des fonds aux établissements publics régionaux à proportion des économies opérées par des transferts sur route pour les affecter à l'amélioration de l'offre résiduelle. En clair, cela revenait à inciter les Régions à opérer le plus grand nombre de transferts sur route ou de fermetures pour obtenir le maximum de fonds. Le rythme est toutefois très ralenti avec seulement 800 km de lignes fermées entre 1976 et début 1981. 650 km ont fait l'objet d'opérations de fermeture durant l'année 1980 en application directe du contrat d'entreprise. Les lignes touchées sont essentiellement des antennes (vallées dans les massifs et vers le littoral pour la desserte de stations touristiques). On démantèle aussi des sections plus longues, parfois supérieures à la centaine de kilomètres, sur des itinéraires parallèles aux axes structurants qui pouvaient être considérés comme doublons.

En dépit des symboliques réouvertures « Fiterman » de 1982 (du nom du ministre des transports du gouvernement Mauroy), le réseau continua de se contracter régulièrement mais à la marge. La LOTI et la décentralisation croissante des services au profit des régions relancent l'offre locale à travers la première génération de conventionnements régionaux (1984) et la naissance du concept de TER (1986). 1997 marque un tournant notable avec la création de RFF, entreprise gestionnaire de l'infrastructure séparée de la SNCF en charge du trafic. Cette séparation assure une plus grande publicité dans les coûts d'entretien du réseau et la reconnaissance de la responsabilité entière des régions dans la définition de l'offre ferroviaire, pour un groupe de régions pilotes avant de passer à la généralisation du dispositif (2002). Le succès est au rendez-vous avec une progression notable des trafics locaux. Après avoir renouvelé le parc ferroviaire TER, les régions, à des niveaux variables, ont été amenées, bien qu'elles n'en aient ni la compétence, ni véritablement les moyens, à participer au financement de la rénovation/modernisation des infrastructures, premier signe des difficultés de l'Etat et RFF puis SNCF Réseau à faire face au défi de l'entretien du réseau ferré national.

6. Vers la redéfinition du réseau ferré local

Le rapport Rivier de 2005 a marqué un tournant dans la prise de conscience du vieillissement de l'infrastructure ferroviaire nationale. Il pointait, le caractère pléthorique des voies de service (gares et triages), les installations vétustes et hétérogènes des lignes à faible trafic (46% du réseau) (Rivier, 2005, p.7 et suiv.). L'évolution du budget de maintenance ferroviaire souligne que le réseau secondaire a été négligé à partir de 1990, alors que les investissements étaient prioritairement orientés vers les LGV. Un effort de rattrapage est nécessaire car la seule reconduction du budget aurait conduit à rendre 60% des lignes inexploitable à l'horizon 2025. A la lumière du rapport coup de poing, l'Etat engage alors un effort inédit de remise à niveau du réseau, notamment pour les lignes capillaires.



Divers rapports de la Cours des Comptes (2008, 2012) mettent en avant les dérives opérationnelle et financières du système ferroviaire français. L'imbrication des responsabilités entre RFF et SNCF engendre des redondances et des situations conflictogènes dommageables ainsi pour l'établissement du niveau des péages ou l'organisation du renouvellement des voies. Cette situation trouvera un épilogue avec la Réforme ferroviaire de 2015 qui redonne un commandement unifié au pôle ferroviaire public autour de deux EPIC : SNCF Infra et SNCF Mobilité (devenus S.A. en 2020 pour se conformer au droit européen).

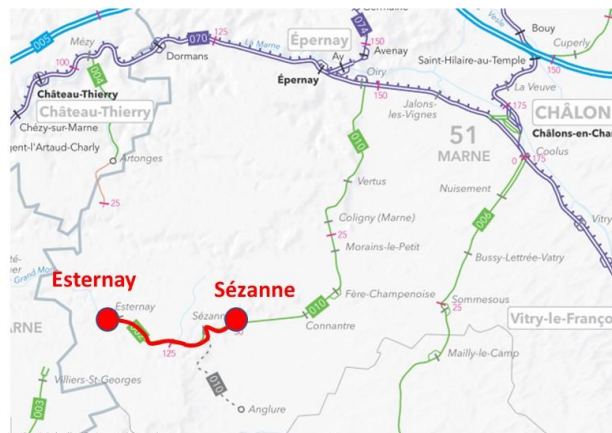
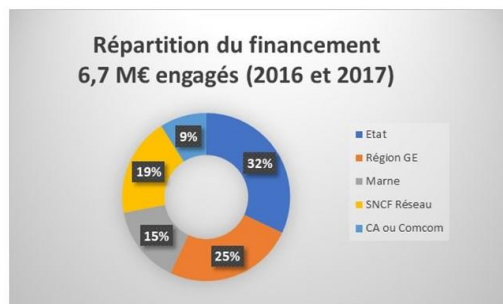
L'endettement croissant du système ferroviaire reste un sujet de préoccupation majeure du législateur. Les statuts de RFF puis de SNCF infrastructures contraignent théoriquement ces acteurs à n'engager de maintenance ou de construction de voies que sur la base d'équilibres économiques avérés, ce qui n'a d'ailleurs pas évité les dérives. L'objectif de rentabilité visé est hors de portée pour les lignes de desserte locales, un réseau vieilli, majoritairement à voie unique (78 %) et non électrifiées (85 %).

Fortement investies dans l'amélioration de l'offre ferroviaire de voyageurs, les régions cherchent alors à répondre localement aux carences en investissant dans l'infrastructure dont elles n'ont pas juridiquement la responsabilité. S'y distinguent notamment les anciennes régions Midi-Pyrénées et Aquitaine où les petites lignes sont majoritaires. Les coûts des travaux mal encadrés sont souvent exorbitants. Au début des années 2010, à un moment où les trafics locaux stagnent, les critiques des autorités organisatrices régionales qui consacrent au ferroviaire de 15 à 20% de leurs budgets portent sur le renchérissement constant de l'exploitation « inflation ferroviaire » et la réévaluation des péages, sans amélioration notable des services.

Plus récemment, de nouvelles pratiques de cofinancement apparaissent. Ainsi, pour le capillaire fret, SNCF Réseau, la région Champagne-Ardenne (puis le Grand Est après la fusion de 2016) ont par exemple lancé le projet Capfret. Il concerne potentiellement la remise en état de 26 lignes secondaires fret (UIC 7 à 9 SV) et de leurs ITE (Installations terminales embranchées), (voir encadré pour la ligne Sézanne et Esternay réouverte en 2016).

Capfret. Un exemple d'intervention de la région Grand Est dans la réhabilitation du capillaire ferroviaire fret en Champagne.

- 70 km de voies
- Ligne interrompue en 2014
- La coopérative agricole d'Esternay a pu reprendre ses envois ferroviaires (contre un engagement)
- 20.000 tonnes par an (1000 camions)
- Cofinancement de l'entretien courant



Une piste pour réduire les coûts de remise en état et d'entretien consiste à alléger de manière ciblée les caractéristiques techniques des voies par rapport aux normes usuelles du réseau : moindres trafic, vitesse plus faible, circulation de trains légers s'il s'agit de lignes de voyageurs. De nouvelles techniques de maintenance devraient également être testées (voie sur bitume plutôt que sur ballast par exemple), confiées à des entreprises privées et sous leur supervision. On imagine par ailleurs l'acquisition d'unités à hydrogène par un pool de régions pour remplacer la flotte vieillissante et polluante des véhicules diesels, mais sans recourir à l'électrification, une option coûteuse. La LOM dans son article 172, tout en réaffirmant de

l'unité du réseau national, ouvre la possibilité d'un transfert de gestion à une autorité organisatrice de transport ferroviaire, ces dernières pouvant en confier la gestion à des acteurs privés.

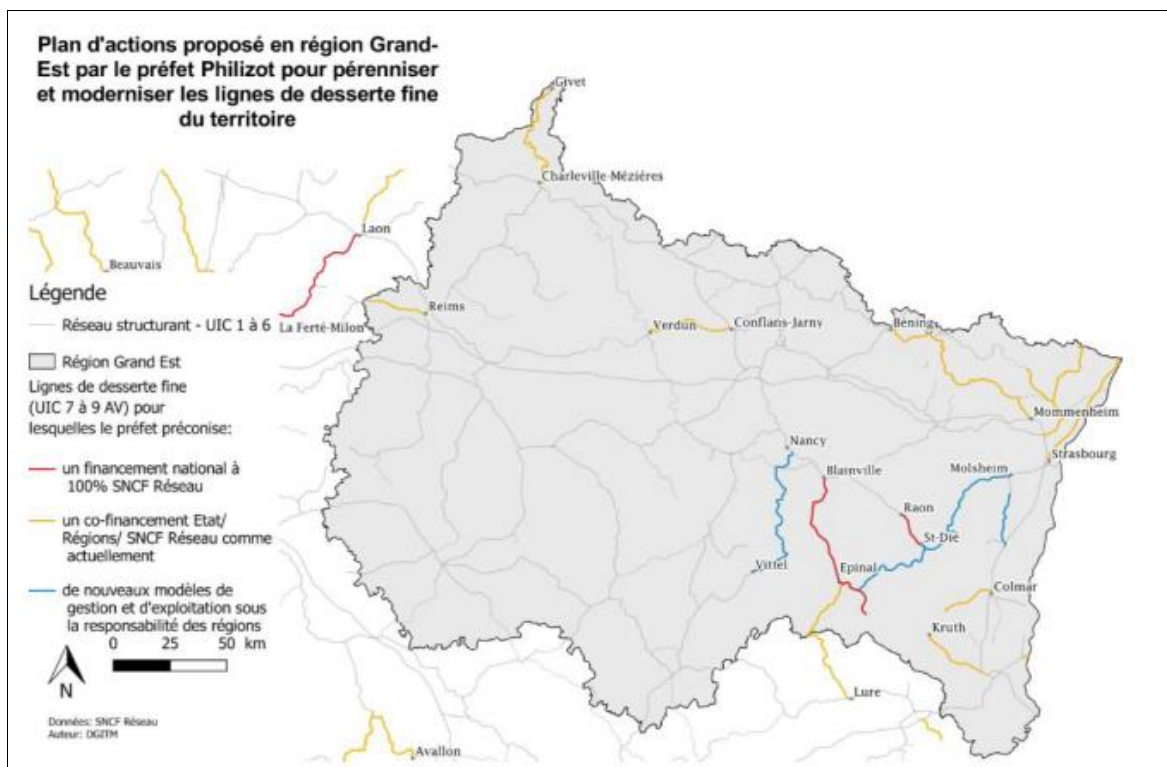
En réponse aux suggestions de fermeture d'une partie conséquente du réseau telles que l'évoquait le rapport Spinetta, le gouvernement Philippe avait temporisé en commandant une nouvelle étude sur le sujet au préfet Philizot. Rendu tardivement public début 2020 et sans doute expurgé (ce rappelle le contexte politique tendu de la question), le rapport Philizot fait la part des choses proposant une nouvelle hiérarchisation des 9250 km de lignes UIC 7 à 9 sur un total de 28 770 km (données chiffrées évoquées par le secrétaire d'Etat au Sénat 25/2/2020, il ne retient donc explicitement que les seules lignes TER UIC 7 à 9 avec voyageurs, passant sous silence les 3380 km des lignes secondaires fret SV !) :

- Les lignes prises en charge à 100% par l'Etat au titre du réseau structurant (1500 km)
- Un cofinancement sur le modèle du partage sur une base négociée dans les Contrats de Plan Etat-Région (CPER) (6500 km)
- Un nouveau modèle de gestion sous la seule responsabilité des régions et à leur demande (1000 km potentiellement)

Sur cette base, deux plans d'action régional ont été signés en février 2020, avec la Région Grand Est (cf. infra) et avec la région Centre. Les discussions seraient avancées en Bretagne et avec la région Sud Provence-Alpes-Côte d'Azur.

A ce stade, un point semble acquis : la reconnaissance des régions dans un rôle de gestionnaire de réseau ferré local. Un tel transfert s'inscrit en pleine continuité avec ses compétences d'organisation des services de transport et d'aménagement du territoire. Elle place de fait les régions devant de nouvelles responsabilités politiques et financières sans que l'Etat ait à ce stade complètement garanti les enveloppes budgétaires nécessaires. D'ores et déjà, sur la période 2015-2018, les régions avaient supporté les 2/3 de l'effort annuel des 240 M€ pour la régénération des dessertes ferroviaires fines, contre 25 % pour l'Etat et 8 % pour SNCF Réseau.

Le montage financier qui prévoit une dépense de 6,4 Md€ pour les petites lignes entre 2020 et 2028 demande à être précisé. Si 1,4 Md€ serait à la charge de SNCF Réseau avec le transfert des lignes vers le réseau structurant, l'opération devrait être à l'équilibre pour les régions (optimisations industrielles, nouvelles recettes), ce qui semble difficile à imaginer.



Extrait du rapport Philizot (p.9). On note que toutes les lignes secondaires, notamment fret, ne sont pas classées, ainsi la ligne SV Esternay Cézanne) ce qui pose la question de leur devenir.

7. La logique de fermeture des lignes

Une fermeture de ligne suit un processus qui comporte différentes phases, les unes juridiques, les autres commerciales et techniques. La fermeture peut s'intéresser à la seule offre voyageurs (Emangard), considérer le classement théorique des voies selon la nomenclature UIC (SNCF Réseau) sans toujours indiquer leur état effectif (cartes du réseau).

Lignes fermées aux voyageurs (attention à ne pas confondre avec des suppressions de voies)

Années	Contexte	Préconisation	Ampleur réelle
1944 – 1949	Libération	-	600 km
1952 – 1955	Plan de stabilisation Pinay	-	1160 km
1958 – 1959	IIIème Plan 1957 – 61	-	500 km
1969 – 1973	Contrat de programme 1979 - 1982	10 000 km	6800 km
1979 – 1980	Contrat d'entreprise 1979 - 1982	5% des VK	810 km
1987 – 1990	Préparation de contrat de plan 1990 - 1994	25 lignes	380 km
1995 - 1999	Préparation de contrat de plan 1996 - 2000	6000 à 12 000 km	230 km
2019	Rapport Spinetta	10 000 km 56 lignes	?

Source : d'après Emangard 2002 p. 436.

L'auteur rappelle les logiques qui expliquent les décisions de fermer les services secondaires. Les activités ferroviaires, à coups fixes importants, sont étroitement tributaires de la conjoncture globale. Lorsque la conjoncture économique est mauvaise, l'ajustement des moyens n'est pas possible (infrastructures, matériels, personnels sont assimilables à un coût fixe) ; la détérioration des comptes pousse à un ajustement exigé par la puissance publique qui couvre les déficits. Dans l'évaluation financière réalisée, le critère d'affectation des coûts pèse particulièrement sur les dessertes fines (par exemple les coûts d'encadrement), notamment pour le transport de voyageurs, qui sont sacrifiées sur l'autel de la rentabilité de court terme, sans résultats probants. A cela s'ajoute l'image que nombre de décideurs dans les ministères se font du transport ferroviaire perçu d'abord comme un transport de masse et engagé dans une course technologique face au confort aérien ou automobile. L'amélioration du service et l'investissement dans du matériel est pourtant susceptible de redresser dans bien des cas des trafics en baisse, de même que l'adaptation de l'exploitant vers des matériels plus légers, un ajustement plus réaliste des coûts comptables et des organisations plus souples du travail.

Conclusion

Depuis un siècle, la fermeture des lignes ferroviaires est une donnée récurrente à laquelle sont confrontés l'exploitant SNCF et la puissance publique, notamment l'Etat central. Elle s'explique d'abord par l'évolution des pratiques et la montée en puissance de la route pour les transports individuels ou collectifs qui handicapent les espaces aux trafics les moins denses.

Pierre Messulam et Nacima Baron (2017) ont très précisément illustré le désajustement entre le réseau ferroviaire et les dynamiques territoriales, caractérisées par un processus de désindustrialisation et de dépopulation des campagnes, alors que les besoins ferroviaires de proximité s'inscrivent de plus en plus dans des logiques métropolitaines. A l'échelle nationale, ils rappellent le déséquilibre hérité, entre les régions du sud et de l'ouest (littoraux méditerranéen et atlantique) moins bien dotées alors qu'elles connaissent une croissance durable, et les espaces mieux équipées du Nord et de l'Est, moins dynamiques mais héritières d'un réseau ferré maillé conçu selon les besoins de l'industrie.

Malgré la réduction de moitié par rapport à son apogée de 1920, le réseau ferroviaire français a pourtant plutôt bien résisté. Pour l'extension de son linéaire d'intérêt général, il n'a été réduit que de 28%.

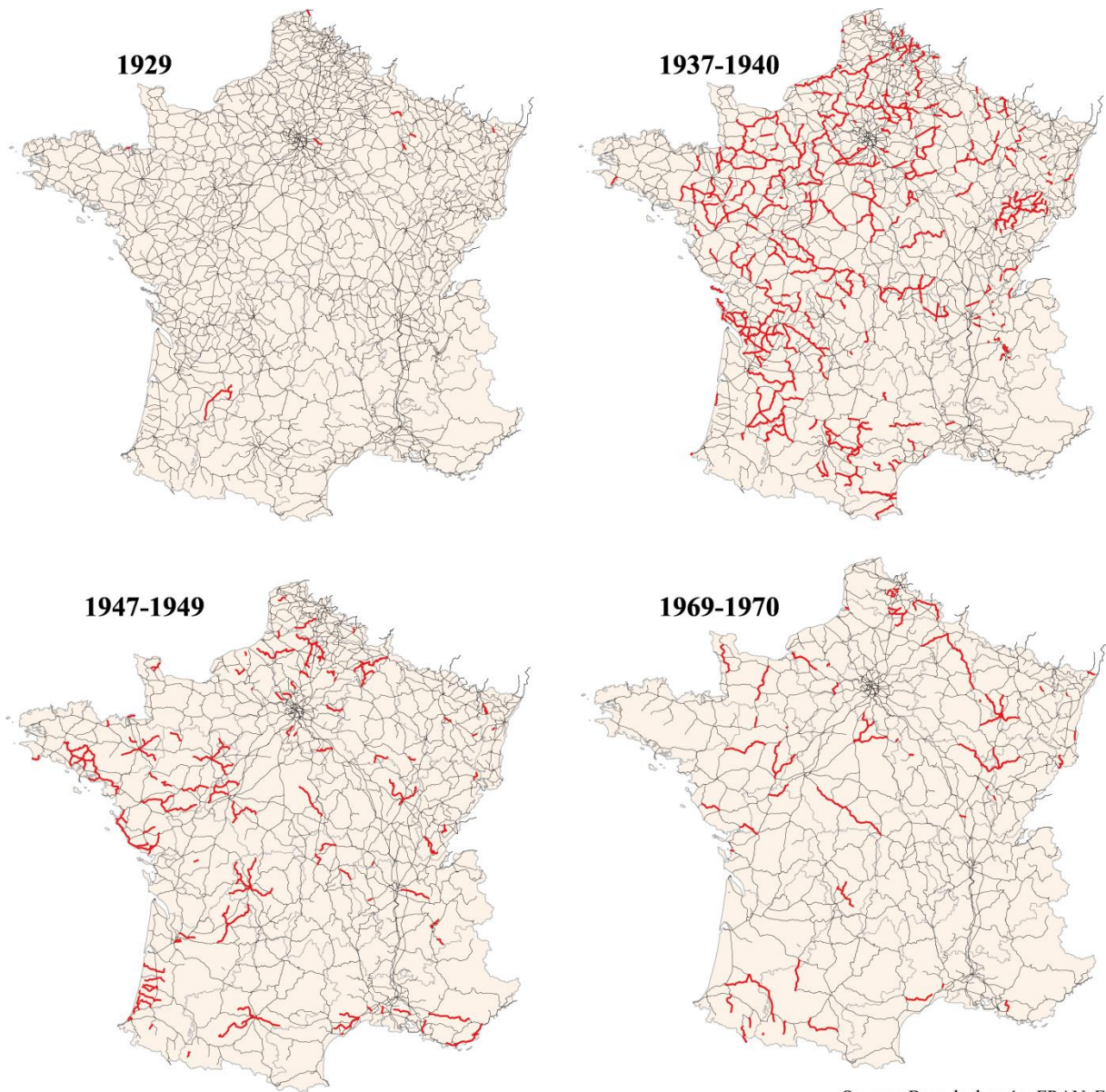
Plutôt que de regretter des lignes qui auraient eu du mal à justifier leur utilité, il faut se préoccuper du réseau actuel. Marqué par un sous-investissement depuis souvent un demi-siècle pour les voies secondaires, il se trouve dans un état déplorable. L'ampleur de la tâche engagée par l'Etat après 2005 est immense et loin d'être achevée. RFF puis SNCF Réseau sont tenues de concentrer leurs efforts sur les lignes principales. Le sort des lignes secondaires (et

du choix ou non de leur maintien) est aujourd'hui en passe d'être transféré aux autorités régionales. A charge pour elles d'assumer la responsabilité d'opérer et de financer leur éventuelle remise en état. Dans un système traditionnellement centralisé, la meilleure défense du ferroviaire semble être locale. On s'inscrit là dans une logique de dévolution récemment réalisée pour d'autres modes de transport (ports et aéroports).

Les propositions de classement du rapport Philizot, si elles ont été accueillies dans l'opinion et auprès des élus locaux avec un certain soulagement par rapport aux propositions de fermetures radicales avancées par Spinetta. Mais cette position ouvre le débat pour lequel les principaux financeurs (Etat et régions) commencent à peine à s'engager. Le devenir des lignes fret SV reste à ce stade ouvert et rien ne dit qu'elles soient intégralement maintenues. L'habile politique de dévolution de l'Etat central met désormais les régions face à de nouvelles responsabilités qu'elles sont prêtes pour la plupart à endosser.

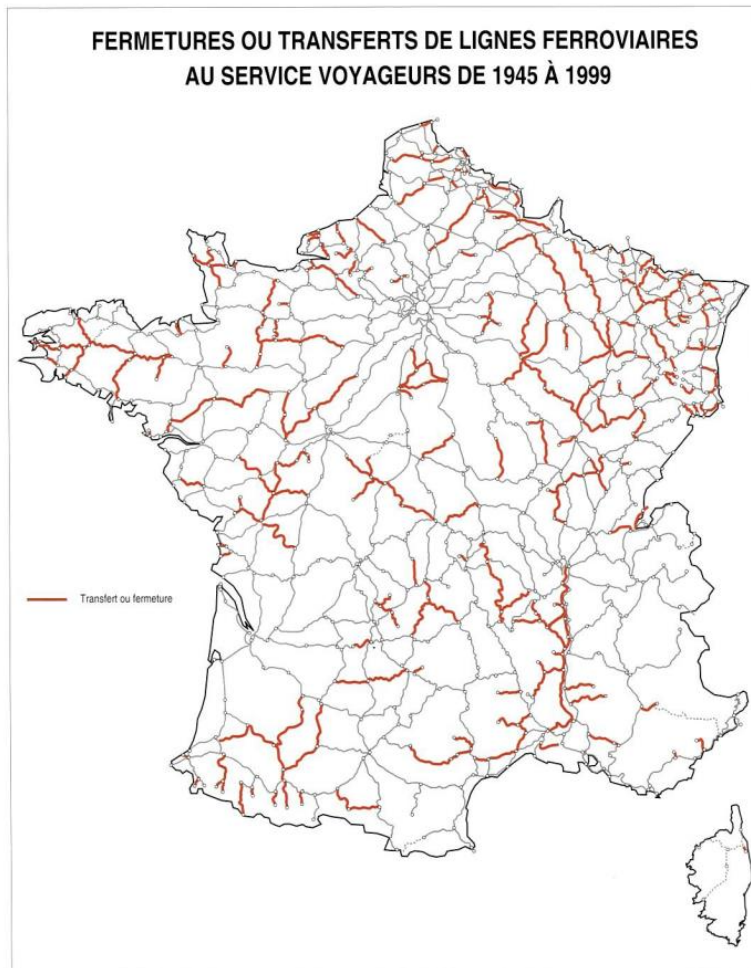
Annexes cartographiques

1. Données collectées et traitées par Christophe Mimeur (MRTE -Université de Cergy) pour les pics de fermeture des lignes ouvertes aux voyageurs.



Source : Base de données FRANcE
© Christophe Mimeur, MRTE, CY Cergy Paris Université, 2020

2. Carte de fermeture des services voyageurs 1945 – 1999 (Extrait de l'ouvrage Des omnibus aux TER, 2002, p. 457.



3. Rapport Spinetta (2018). Questionnement ouvert sur les lignes UIC 7 à 9 avec moins 20 trains/J.



Source : SNCF Réseau

Bibliographie

- Auphan E. (2002), « L'apogée des chemins de fer secondaires en France : essai d'interprétation cartographique », *Revue d'histoire des chemins de fer* n°24-25.
- Auphan E. (sans date), *La contraction du réseau ferré français dans le temps et dans l'espace*, en ligne.
- Caron F. (1997), *Histoire des chemins de fer en France*, t.1 (1740 – 1883), Fayard, Paris, 700 p.
- Cour des Comptes (2008), *Le réseau ferroviaire : une réforme inachevée, une stratégie incertaine*, Rapport public thématique de 2008, 167 p.
- Cour des Comptes (2012), *L'entretien du réseau ferré national*, Communication à la Commission Finances du Sénat, 112 p.
- Cour des Comptes (2019), *Les transports express régionaux à l'heure de l'ouverture à la concurrence*, p. 182.
- De Coninck M. (1931), *La mort du rail. La renaissance économique par l'automobile*, Cahiers bleus, 121 p.
- Emangard P.-H., Collardey B., Zembri P. (2002), *Des omnibus aux TER (1949 – 2002)*, La vie du Rail, Paris, 463 p.
- Messulam P., Baron N. (2017), *La géographie humaine du chemin de fer. Un retour aux sources*, Presses des Ponts et Chaussées, 368 p.
- Mimeur C. (2016). *Les traces de la vitesse entre réseau et territoire. Géohistoire de la croissance du réseau ferroviaire français entre 1860 et 1930*, Thèse de doctorat en géographie, Université de Bourgogne-Franche-Comté, 449 p.
- Neiertz N. (1999), *La coordination des transports en France de 1918 à nos jours*, Institut de la gestion publique et du développement économique, Paris, 798 p.
- Schnetzler J., (1967), « Le chemin de fer et l'espace français », *Revue de géographie de Lyon*, vol. 42, n°1, pp. 81-118.
- Rapport de la mission conduite par Jean-Cyril Spinetta (2018), *L'avenir du Transport ferroviaire*, Rapport au Premier Ministre, 127 p.
- Rapport Rivier (2005), Professeur Robert Rivier & Yves Putallaz, ing. civil. dipl. EPFL, *Audit sur l'état du réseau ferré national français*, 30 p.

