



HAL
open science

Des omnibus aux transports régionaux : 75 ans d'histoire ferroviaire

Pierre Zembri

► **To cite this version:**

Pierre Zembri. Des omnibus aux transports régionaux : 75 ans d'histoire ferroviaire. Transports urbains : mobilité, réseaux, territoires, 1989. hal-01976076

HAL Id: hal-01976076

<https://enpc.hal.science/hal-01976076v1>

Submitted on 17 Jan 2019

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.



Des omnibus aux «Transports express régionaux» : soixante-quinze ans d'histoire ferroviaire

Par Pierre ZEMBRI,
géographe

Les conventions nombreuses qui lient aujourd'hui la SNCF et les collectivités territoriales - Régions en général - ne datent pas de 1982. Dès le début des années soixante-dix, des efforts de relance avaient permis d'enrayer le déclin des dessertes d'intérêt régional ou local. Mais depuis 1982, les objectifs de ces conventions sont très variés, puisqu'ils s'étendent du financement de certaines relations à l'achat de matériel roulant et même jusqu'à la création d'infrastructures, telles qu'électrifications, constructions de gares ou commande centralisée de voie unique.

1. Jusqu'en 1970, l'inexorable déclin des services omnibus

1.1. 1914 - 1934 : l'apogée des services omnibus

La Troisième République a poursuivi l'effort mené par les régimes qui l'ont précédée : ses dirigeants ont fait en sorte que les lignes de chemin de fer quadrillent le territoire national avec une maille serrée, même au prix de services structurellement déficitaires (les "chemins de fer électoraux"). Au réseau d'intérêt général s'ajoute, à partir de 1865, un réseau d'intérêt local le plus souvent à voie métrique, qui complète le maillage du premier. Ces voies ferrées d'intérêt local ont été décidées et partiellement financées par des collectivités locales. À leur apogée en 1912, leur longueur totale en service commercial était de près de 25 000 km.

En l'absence de concurrence sérieuse de la part des autres modes de transport, les chemins de fer sont à leur apogée et captent de nouvelles clientèles : en cette période d'exode rural intense, ce sont les chemins de fer qui acheminent les migrants temporaires puis définitifs vers les villes, ce sont ces mêmes chemins de fer qui canalisent le développement des banlieues dans les grandes agglomérations et qui assurent des transports de masse entre banlieues vouées à l'habitat et centres actifs.

Mais en 1931, alors que les services routiers commencent à se développer, la France est urbanisée à 50% et le dépeuplement des espaces ruraux commence à se faire sentir. Les réseaux de chemins de fer connaissent des déficits croissants. Le kilométrage total de voies ferrées plafonne et les premiers "tacots" disparaissent. La crise des services à courte distance ne fait que commencer.

Pendant cette période, le bilan est légèrement positif : on passe de 41 900 km de lignes ouvertes au service voyageurs en 1921, à 42 600 km en 1935. Ce dernier chiffre est celui du kilométrage maximal jamais atteint.

1.2. 1934 - 1970 : l'ère de la désaffection

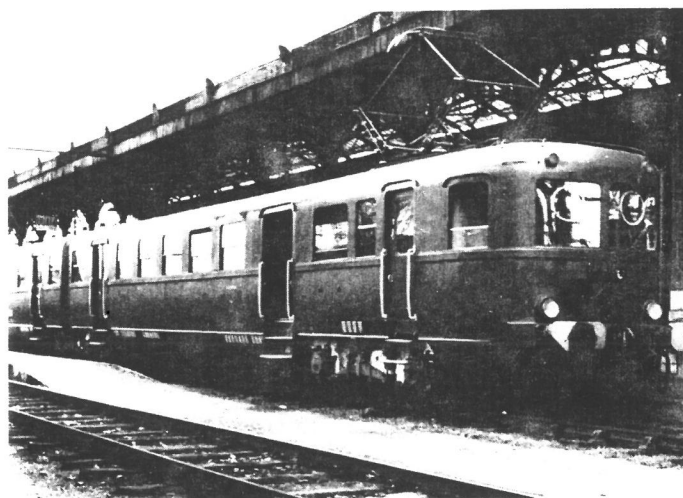
La période 1934 -1939 marque une rupture dans la mesure où y intervient le premier "élagage" de grande ampleur des branches les moins rentables et les plus concurrencées par les dessertes routières. Ce sont les décrets de coordination qui ont pour but de rationaliser les dessertes et de supprimer celles qui font double emploi. La longueur totale des lignes de chemin de fer ouvertes aux services voyageurs passe de 42 600 km à 32 500 km en six ans. Le second conflit mondial et les pénuries qui en résultent prolongent de quelques années l'exploitation de lignes "coordonnées", mais ce n'est qu'un sursis.

En 1949, une loi et un décret définissent une nouvelle organisation des transports à courte distance à l'échelle départementale.

La notion de "coût de production réel minimum" y figure, ce qui est une nouveauté en matière de transports. Dans les faits, l'application de ce texte n'est pas satisfaisante : les "Plans départementaux de transport" qui sont institués figent pour longtemps les services routiers réguliers, en donnant de véritables droits patrimoniaux aux transporteurs inscrits au Plan. Le manque de dynamisme provoqué par ce système et l'absence de réglementation des services de ramassage scolaire et de transport de personnel, ces derniers "mordant" sur la clientèle des transports réguliers, entraînent une dégradation progressive de l'offre routière régulière. Ce sont les zones rurales qui souffrent le plus de cette dégradation.

En ce qui concerne les chemins de fer, la gestion des services voyageurs est centralisée, et l'inscription aux Plans départementaux n'est que de pure forme. Il n'est pas aussi facile de réduire l'offre que pour les transporteurs routiers : les dessertes ferroviaires sont soumises à des obligations de service public. Cependant, la SNCF, créée en 1938, a pu fermer de nombreuses lignes parmi les moins rentables en transférant leur trafic voyageurs sur route. À compter de 1966, les transferts ne sont plus pris en charge par des entreprises privées (ce qui était souvent considéré comme un "démantèlement du service public"), mais par une filiale de la SNCF, la SCETA.

Fig. 1. Sous le régime de la coordination des transports de 1949, la gestion des services voyageurs était centralisée. Rame Alsthom-Somua assurant la liaison Toulouse-Cahors en 1951 (photo G.Laforgerie).



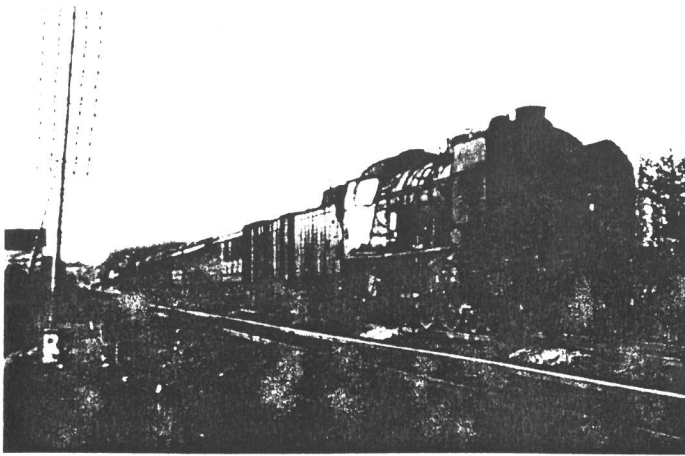


Fig. 2. En 1960, la traction vapeur est encore bien présente. Une locomotive 231 G achemine un train Paris-Montargis (photo G. Laforgerie).

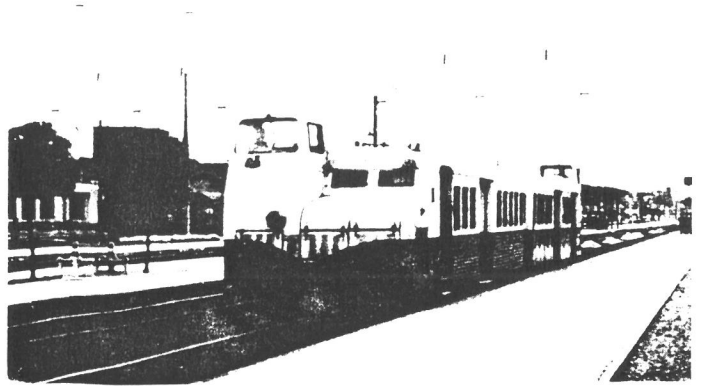


Fig. 3. Le matériel assurant les dessertes omnibus était souvent vieillot et inconfortable. Autorail FNC au départ d'Annemasse pour Genève, au début des années soixante (photo G. Laforgerie).

Cette période voit aussi la disparition des chemins de fer d'intérêt local à voie étroite. Le Réseau Breton clôt la marche à la fin des années 1960, seule la section de ligne Guingamp - Carhaix, mise à voie normale, restant exploitée par fer. Les principaux facteurs de cette désaffectation des services réguliers à courte distance sont l'achèvement de l'exode rural - le plus faible taux de population rurale étant atteint au recensement de 1975 - et le développement très rapide et très régulier de l'automobile

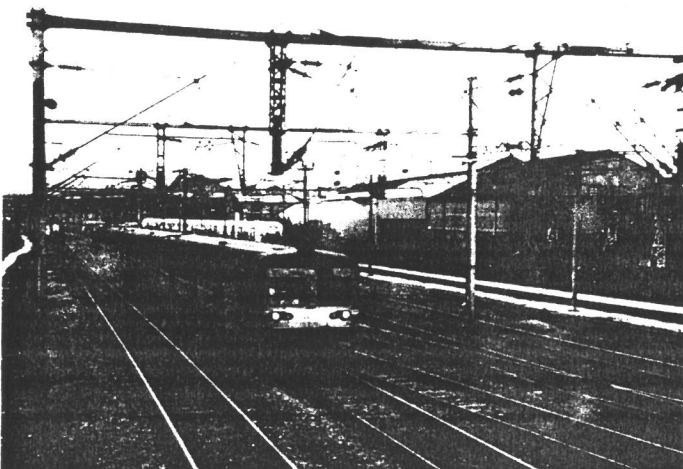
pendant les "Trente Glorieuses". Il faut conjuguer ces deux phénomènes à l'absence d'adaptation de l'offre de transports collectifs. Il en résulte un "démaillage" rapide des réseaux, et l'apparition de vastes zones délaissées par les services réguliers de voyageurs : en 1973, l'Archèche deviendra le premier département sans train de voyageurs et la longueur des lignes SNCF exploitées en service voyageurs passe à un peu moins de 29 000 km en 1970.

2. 1970 - 1982 : des efforts de relance.

2.1. Avant 1974, le conventionnement sans la régionalisation

La première convention remonte en fait à 1965 : elle fut passée entre la SNCF et les départements de l'Aveyron et du Lot pour la création d'un rabattement par autorail sur le "Capitole" entre Brive et Rodez. Ensuite, si l'on excepte le cas particulier de la convention passée entre l'État et le département des Pyrénées-Orientales pour le transport par fer d'automobiles et de leurs passagers en cas de fermeture du col du Puymorens, il faut attendre 1972 pour que débute vraiment la période des conventions.

Fig. 4. "Métrolor" est la première convention signée pour la desserte d'une conurbation importante. Ci-dessous, rame Thionville-Nancy en 1982 (photo G. Laforgerie).



Ce sont les conventions "Métrolor" (1970) et "Métrazur" (1972) qui amorcent le mouvement. Il faut noter que c'est l'État qui suscite la première en signant une convention de deux années probatoires avec la SNCF dans le but de prouver aux collectivités territoriales que l'instauration d'une desserte cadencée considérablement renforcée par rapport à la situation antérieure ne constitue pas une aventure financière. Le succès de "Métrolor" a véritablement lancé le mouvement.

Il faut noter également que les premières collectivités qui passent des conventions sont des départements. On trouve aussi des initiatives prises par des communes, par exemple pour le renforcement de la desserte Marseille - L'Estaque, financé par la ville de Marseille en 1972), ou par des groupements de communes (par exemple, le renforcement de la desserte Royan-Saintes, financé par le SIVOM de la Côte de Beauté et de la presqu'île d'Arvert).

La plupart des améliorations de services décidées durant cette période ont débouché sur des succès : il a été ainsi prouvé que les services omnibus n'étaient en rien voués au déclin pour peu qu'on veuille bien les rendre attractifs. Il faut cependant préciser que les espaces concernés par des dessertes cadencées étaient densément urbanisés et que la demande de transport était en croissance : le conventionnement consistait donc plus à répondre à une demande connue qu'à la susciter...

S'il s'agit d'un conventionnement sans intervention des Régions, nées de la loi du 5 juillet 1972, son objectif principal est pourtant bien déjà de structurer l'espace régional. En effet, les actions visent à désenclaver les villes situées à l'écart des grandes radiales ferroviaires (Rodez, Royan), à renforcer les dessertes dans de grandes agglomérations ou conurbations (*Métrolor*, *Métrazur*), et à mieux rattacher des villes aux métropoles régionales (St-Dié et Épinal à Nancy, Mont-de-Marsan à Bordeaux).

Cette floraison d'initiatives survient dans une période pourtant néfaste pour les transports publics d'intérêt local : entre 1969 et

1973, 3900 km de lignes SNCF sont transférées sur route et 400 km de lignes sont purement et simplement fermées, sans service routier de substitution. De plus, dans le cadre de la réforme de la SNCF, le Contrat de programme État - SNCF de 1969 prévoyait la suppression ou le transfert sur route de 10 000 km de lignes omnibus. Il n'est heureusement pas appliqué en totalité, mais la longueur du réseau exploité tombe tout de même à 24400 km en 1974.

2.2. Après 1974, l'expérience des Schémas régionaux de transport

La politique des "schémas régionaux de transport" (SRT) trouve sa justification dans le premier choc pétrolier d'octobre 1973, qui provoque une augmentation sensible du prix des carburants et qui fait planer le spectre de la pénurie énergétique. On s'aperçoit alors que les transports collectifs constituent un important facteur d'économies d'énergie. Cette politique est lancée par le Conseil restreint sur l'Énergie du 4 mars 1974.

Six régions pilotes sont désignées pour développer des SRT. Ce sont l'Alsace, le Centre, le Limousin, la Lorraine, Poitou-Charentes et les Pays de la Loire. Elles seront rejointes en 1975 par l'Auvergne, Nord-Pas de Calais et Provence-Côte d'Azur. Parallèlement, les opérations de fermeture et de transfert sur route des services omnibus sont interrompues en juin 1974. Dans l'attente de la mise en application des SRT, les services omnibus sont figés, et toute modification de service nécessite une autorisation du Secrétaire d'État aux Transports. Cette procédure particulièrement lourde aura pour effet d'accroître l'inadaptation de dessertes souvent peu modifiées depuis de nombreuses années.

Le principe des SRT est de transférer à la fois des ressources et des compétences aux Régions de programme. Les modalités, parues trois ans plus tard (décret du 30 août 1977), sont loin de correspondre à ce principe :

- les collectivités locales continueront à jouer leur rôle ;
- les Régions auront le pouvoir de conclure avec les transporteurs ferroviaires et routiers des conventions pour créer ou améliorer des services ;
- elles pourront acquérir du matériel roulant ou participer à l'amélioration des infrastructures ;
- elles pourront proposer à l'État des mesures de réorganisation, de transfert sur route ou de fermeture des services omnibus SNCF ;
- l'État versera chaque année aux Régions le montant actualisé des économies réalisées par les réorganisations des services omnibus qui, en conformité avec le SRT, lui auront été proposées et qui auront été acceptées par lui ;
- ces sommes pourront être librement utilisées pour financer toute mesure prévue dans leur SRT.

L'application de la politique des SRT est très restrictive : ces schémas sont expérimentaux, ils sont soumis à une autorisation préalable de la part de l'État, et les Régions n'ont qu'un pouvoir de proposition. Enfin, et c'est l'aspect le plus pervers de ces modalités, les ressources transférées aux Régions sont limitées aux seules économies résultant de réorganisations de services, donc de fermetures ou de transfert sur route de lignes !

Il en résulte que cinq Régions seulement (Lorraine, Nord-Pas-de-Calais, Pays de Loire, Limousin et Franche-Comté) voient leur candidature acceptée. Les autres Régions candidates (dont la Provence-Côte-d'Azur et le Centre qui avaient adopté leur SRT en 1977) attendront en vain la parution de leur décret nominatif. Les schémas survivront dans la période suivante, avec des fortunes diverses (abandon du SRT de Lorraine, grand succès du SRT du Nord-Pas de Calais) ; leur nombre croîtra légèrement (ainsi, le SRT Midi-Pyrénées sera adopté en 1982), mais ils auront cessé d'être une priorité pour l'État et donc d'être financés spécifiquement.

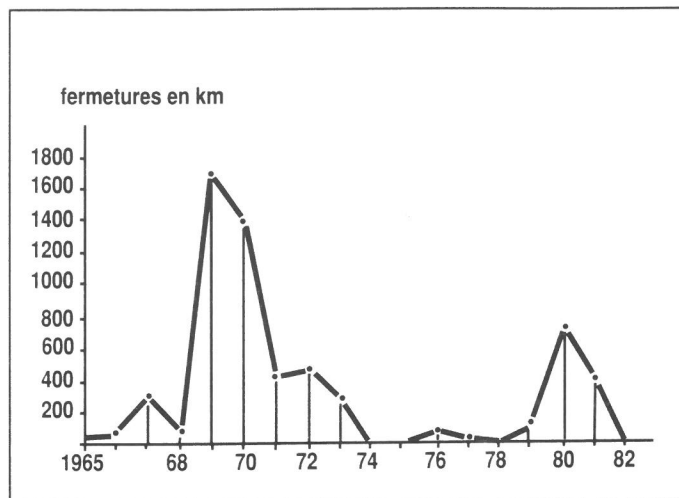


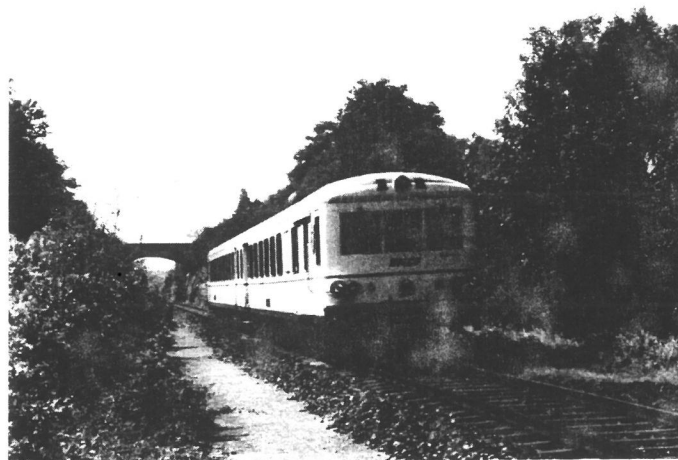
Fig. 5. Graphique des fermetures de lignes entre 1965 et 1982 (avec ou sans services routiers de substitution).

2.3. 1978 - 1981 : le retour des fermetures de lignes

Le très faible nombre de transferts sur route ou de fermetures réalisées dans le cadre des SRT version 1977, malgré les incitations de l'État, a été la principale cause d'un retournement de la part de ce dernier. "Le choix de la Région s'est résumé ainsi : ou bien endosser la responsabilité politique du transfert et empêcher l'économie réalisée, ou bien s'en laver les mains et subir quand même le transfert sans rien en retirer", écrivait P.H. Émangard en 1984 dans *La Vie du Rail*. Les Régions n'ont pas suivi car il était politiquement suicidaire, compte-tenu de l'expérience de la période 1969 - 1973 (les résistances aux fermetures avaient été très virulentes), d'endosser cette responsabilité. Il valait mieux jouer à minima le statu-quo. "Le choix était donc clair entre la tranquillité payante et les ennuis gratuits (...). Il est donc compréhensible que peu de Régions aient accepté d'inscrire et de voter des transferts dans leur Schéma et que, sur les trois qui en aient réalisés, deux l'aient fait in extremis pour pouvoir financer d'autres opérations positives" (P.H. Émangard).

La position de l'État est lisible aussi dans le refus de laisser financer des réouvertures de lignes sans engager de transferts dans un premier temps comme le prévoyait la Région Centre (réouvertures de Tours - Châteauroux et d'Orléans - Montargis).

Fig. 6. La région des Pays de Loire bénéficiant des dispositions du décret du 30 août 1977, a contribué à la modernisation du matériel : autorail X 4600 entre Cholet et Angers (photo G. Laforgerie).



Une nouvelle politique est donc définie avec la signature d'un contrat d'entreprise entre l'État et la SNCF en mars 1979, l'adoption de la loi "transports publics d'intérêt local" en juin 1979, avec le lancement de Schémas départementaux de transport et la publication d'un nouveau décret le 24 septembre de la même année, qui abroge celui du 30 août 1977.

Toutes les Régions peuvent désormais passer des conventions d'exploitation avec les transporteurs et acquérir du matériel, tant routier que ferroviaire. Parallèlement, les départements obtiennent la possibilité d'élaborer des Schémas départementaux de transports collectifs (SDTC) pour réorganiser les dessertes routières, de passer des conventions avec les transporteurs et, le cas échéant, de les soutenir financièrement.

Aucune ressource spécifique n'est transférée aux départements, mais ils peuvent "proposer des mesures de transfert sur route ou éventuellement des suppressions de l'ensemble des services d'une ligne omnibus" (décret du 24/09/1979, article 3). Cette mesure concerne, outre les départements, les Établissements publics régionaux (EPR) et plus généralement toutes les collectivités locales. L'État verse en contrepartie la valeur réactualisée des économies réalisées dans le financement des services omnibus, et ceci pendant sept années. Cette disposition vise, comme le décret de 1977, à provoquer des fermetures nouvelles de lignes sous la responsabilité politique des collectivités locales.

La SNCF retrouve à nouveau la responsabilité des omnibus. Elle reçoit liberté de procéder au transfert sur route de l'ensemble des services d'une ligne dans le cas où le coût serait disproportionné au service rendu. Dans la pratique, sont concernées les sections de ligne dont le coefficient dépenses/recettes est supérieur à 6. Cela revient à permettre d'atteindre à peu de choses près les objectifs du contrat de programme de 1969 : la SNCF et la tutelle ont de la suite dans les idées.

Deux Régions (Champagne-Ardenne et Alsace) demandent à bénéficier des dispositions du décret de 1979. Le succès est plus grand auprès des départements (16 d'entre eux proposent 23 transferts ou suppressions ; 17 de ces derniers ont été réalisés entre janvier 1980 et septembre 1981, dans 13 départements). Deux groupements de communes constitués pour l'occasion, l'un dans l'Ain et l'autre dans le Haut-Rhin, ont proposé et obtenu un transfert (Bellegarde - Divonne-les-Bains) et une suppression (Bollwiller-Lautenbach).

L'aspect le plus scandaleux des dispositions de ce décret est l'absence d'obligation pour les collectivités bénéficiaires de réinvestir le produit des fermetures de lignes dans les transports collectifs. Ainsi, le département des Deux-Sèvres a reçu plus de 10,2 millions de francs par an pendant sept ans au titre des transferts sur route de Poitiers - Parthenay et de Thouars - Niort. Aucune dépense n'a été engagée pour le transport collectif ferroviaire ou routier par ce département.

La SNCF a de son côté transféré sur route neuf dessertes ferroviaires et fermé sept services routiers. Les dispositions du contrat d'entreprise lui ont permis d'adapter ses dessertes, de les renforcer, de supprimer des circulations ou des points d'arrêt. Un coup d'arrêt est donné à vingt ans de quasi-absence d'investissement en matériel voyageurs pour services omnibus (l'âge moyen du parc en 1975 était de 52 ans !), avec des modernisations d'autorails et des acquisitions de matériels roulant et remorqué. Les services des banlieues provinciales sont les plus importants bénéficiaires des améliorations.

Le bilan reste cependant négatif : la longueur totale du réseau SNCF exploité en service voyageurs a encore régressé, avec une nouveauté : la fermeture de 490 km de lignes omnibus routières en 1980-81. Certains espaces perdent définitivement toute desserte, quel que soit le mode : le "droit au transport" régresse encore.

3. Le renouveau de 1982

3.1. La loi d'orientation sur les transports intérieurs (1982) et ses conséquences.

L'alternance politique de 1981 met un terme aux opérations de transfert sur route et de suppression. Le décret de 1979 est abrogé. Les conventions restent cependant possibles (convention SNCF - Région Midi-Pyrénées de 1982 par exemple). Pour marquer le coup, les pouvoirs publics font procéder à la réouverture

de quatre lignes aux services omnibus (Clamecy - Corbigny, Ballan - Chinon, Ax-les-Thermes - Latour-de-Carol, la Ferté-Milon - Reims) en 1981 et 1982. L'offre omnibus augmente fortement : + 4 372 000 trains-km et + 1 022 000 autocars-km entre 1981 et 1983.

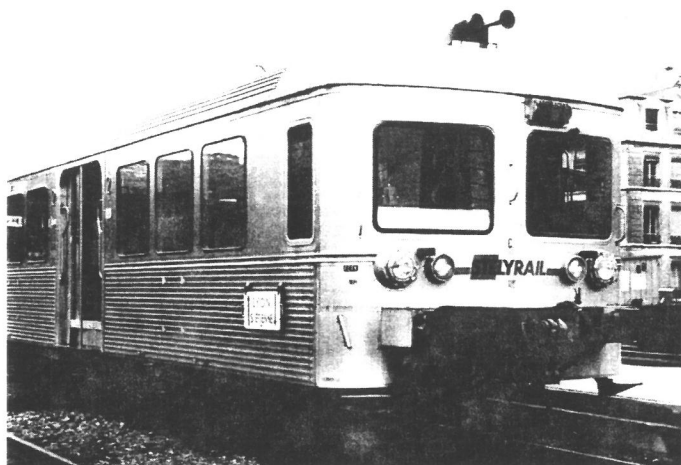
Mais l'événement le plus important concernant les transports collectifs régionaux est le vote à la fin de 1982 de la "Loi d'orientation sur les transports intérieurs" (LOTI). Les fondements d'un renouveau des transports régionaux et départementaux existent désormais. Il reste à appliquer les nouvelles dispositions : pour se préparer aux bouleversements qui ne manqueraient pas de survenir en matière de dessertes omnibus, la SNCF a créé en son sein un Service d'action régionale (SAR) le 1^{er} mars 1983.

1984 est à cet égard une année très importante, au cours de laquelle la décentralisation des transports scolaires au profit des départements prend effet au mois de septembre. Les dispositions de la LOTI portant sur le conventionnement des entreprises de transports avec les départements entrent en vigueur à la même date. Un fonds de modernisation des autocars est mis en place au premier semestre 1984. Les premières conventions entre les Régions et la SNCF sont en cours de négociation (Nord-Pas-de-Calais, Picardie, Languedoc-Roussillon). Les comités régionaux et départementaux des transports sont installés le 1^{er} juin.

Les nouvelles dispositions sont les suivantes :

- il existe un "système des transports intérieurs" dont les éléments sont considérés les uns par rapport aux autres, et qui doit concourir à un aménagement équilibré du territoire. La rentabilité financière des entreprises de transport n'est donc pas essentielle, et l'usager se voit reconnaître un droit au transport ;
- la politique des transports doit être élaborée dans le cadre d'une "planification décentralisée, contractuelle et démo-

Fig. 7. La liaison Lyon - St-Étienne "Stélyrail" a été conventionnée à l'origine par les deux départements du Rhône et de la Loire (photo G. Laforgerie).



cratique" (LOTI, article 4). Des schémas de développement des transports doivent être établis tant par l'État que par les collectivités territoriales. Pour mettre en œuvre leur politique de transport, les collectivités territoriales peuvent passer des contrats avec l'État ;

- les transports publics réguliers de personnes sont organisés par l'État ou par les collectivités territoriales par le biais de régies ou de conventions passées avec une entreprise (article 7) ;
- la répartition des compétences est la suivante : en ce qui concerne les transports routiers non urbains, les services réguliers et à la demande sont organisés par le département, à l'exclusion des liaisons d'intérêt régional (elles font l'objet d'une inscription au plan régional et de conventions Région - départements concernés - transporteur) ou national (article 29). Les liaisons ferroviaires inscrites au plan régional des transports font l'objet de conventions passées entre la Région et la SNCF (article 22).

La compétence du département revêt un caractère obligatoire, mais l'intervention de la Région reste facultative. Le plan de transport résulte de la seule volonté des Régions, son contenu également (...) il est donc possible d'imaginer un très large éventail de possibilités. Si les Régions n'interviennent pas, leurs compétences sont transférées aux départements pour les lignes routières et à la SNCF pour les lignes ferroviaires. Si le département souhaite intégrer dans son plan départemental des services d'intérêt régional délaissés par la Région, les conditions de conventionnement, de financement et de négociations sont identiques à celles qui s'appliquent aux Régions.

La décentralisation des compétences est donc réelle et séduisante dans la mesure où les collectivités territoriales ont une marge de manœuvre importante et où elles peuvent prendre position.

3.2. Le Label TER : encadrement et accélération du conventionnement.

Si la liberté accordée aux Régions en matière de transports depuis 1984 est la plus large qu'une collectivité ait jamais pu obtenir, il faut bien reconnaître que sur les dix-huit Régions qui ont signé des conventions entre 1984 et 1986, seule une poignée d'entre elles se sont lancées dans des bouleversements de grande ampleur (Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon, Provence-Alpes-Côte-d'Azur), les autres cantonnant leur action à la pérennisation du service existant.

"En signant, bien des Régions ont eu à l'esprit le paratonnerre qui éloignait d'elles la foudre des fermetures de lignes et des transferts sur route" comme l'écrit P-H. Emangard dans *La Vie du Rail* en 1989.

L'initiative du TER (Transport express régional) revient à la SNCF, et plus particulièrement à son *Service d'action régionale (SAR)*. Il s'agit de dynamiser le partenariat transporteur - Régions et de créer une image de marque commune pour les très diverses actions destinées à relancer l'utilisation des transports collectifs régionaux. Le terme de TER désigne l'ensemble des transports régionaux conventionnés, routiers et ferroviaires ; il sous-entend une approche plurimodale de la question (la complémentarité est source d'économies). Les services conventionnés par d'autres collectivités bénéficient également de cette appellation (c'est le cas des services conventionnés par le département de Charente-Maritime).

4. Des conventions aux objectifs variés

Les objets de conventionnement sont multiples et divers. Les conventions varient considérablement d'une Région à l'autre, en fonction de la volonté politique, des disponibilités financières, des retards en matière d'investissements. Il existe trois types principaux de conventions :

- les *conventions d'exploitation* portent principalement sur les modifications quantitatives de l'offre de transport ;

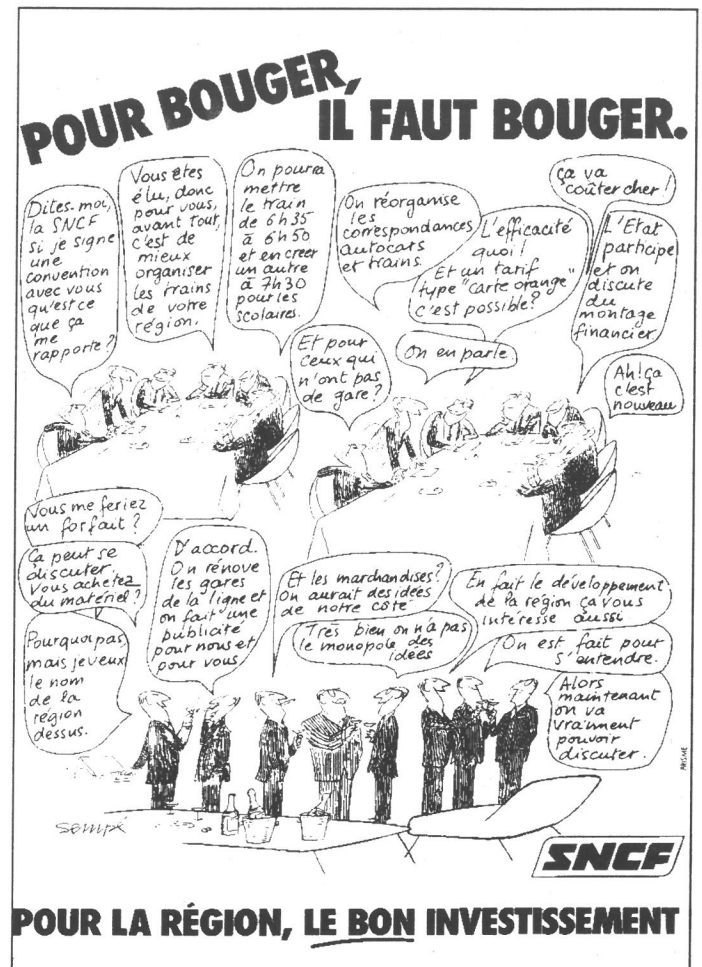


Fig. 8. "La SNCF a essayé de canaliser le mouvement en faisant mieux apparaître son partenariat avec les Régions"

Ce lancement eut deux objectifs principaux. Tout d'abord, il permit de sensibiliser les régions les plus "frileuses" dans leur action et celles qui refusaient de signer une convention et de leur montrer l'intérêt de leur intervention dans le domaine des transports collectifs : l'image de marque du TER, appuyée sur des matériels neufs et des améliorations du service et véhiculée par une campagne nationale sur tous les médias, est l'occasion à saisir pour se faire connaître et pour satisfaire les électeurs. Par ailleurs, le public est averti de l'existence de transports collectifs plus performants.

D'autre part, le lancement des services conventionnés permet également, et à l'inverse pourrait-on dire, de réfréner l'enthousiasme débridé des Régions les plus dynamiques, qui avaient très bien compris les avantages qu'elles pouvaient retirer en termes d'image et de notoriété en investissant dans les transports collectifs : elles revendiquaient la paternité des améliorations, personnalisait à l'extrême les matériels qu'elles finançaient (au point que sur certains d'entre eux, le sigle SNCF n'apparaissait plus), ce qui pouvait être implicitement opposé à l'immobilisme antérieur géré quant à lui par la SNCF. Cette dernière a donc essayé de canaliser le mouvement en faisant mieux apparaître son partenariat avec les Régions.

- les *conventions matériel* portent sur l'achat ou la modernisation de matériels de transport.

- les *conventions infrastructures* ne concernent que le transport par voie ferrée. Il s'agit de remises à niveau jugées nécessaires par la Région, que la SNCF ne veut pas financer.

Nous avons établi une typologie des actions financées par les Régions, qui permet de mieux saisir leur diversité.

4.1 Modifications de la contexture des réseaux pour simplifier ou pour améliorer l'offre de transport

4.1.1. Les réouvertures de lignes ferroviaires.

Si l'on excepte les réouvertures "politiques" de 1981-1982 décidées par la tutelle, les collectivités ont pu financer ce type d'opération, soit pour redonner une chance à des lignes fermées un peu hâtivement (c'est le cas de la ligne Bréauté-Fécamp, dont la réouverture a été financée par la Région Haute-Normandie), soit pour décharger une ou plusieurs lignes encadrantes en voie de saturation (c'est le cas pour la ligne Lille-Lens via Don-Sainghin dans la région Nord-Pas de Calais). Le nombre de lignes réouvertes est très réduit, car des travaux d'infrastructures sont nécessaires pour une remise à niveau des équipements de sécurité et des voies, ainsi que pour l'aménagement des espaces à nouveau ouverts aux voyageurs.

4.1.2. Les fermetures ou les transferts de dessertes sur route.

Ce type d'opération a longtemps été ouvertement encouragé par les pouvoirs publics puisque les économies réalisées étaient reversées à la collectivité demanderesse, soit pour une durée déterminée (décret de 1979) soit *ad vitam æternam* (décret de 1977). Aujourd'hui, les économies liées à un transfert sur route ou à une suppression pure et simple de service ferroviaire inclus dans le service de référence sont comptabilisées au crédit de la collectivité dans le bilan fourni annuellement par la SNCF, et ce tant qu'il y a convention. Cette disposition permet encore à des collectivités de réaliser une "opération blanche" en ne versant en fait aucune somme. Ainsi, la Lorraine a inauguré en mai 1989 la toute récente convention signée avec la SNCF en transférant sur route trois lignes vosgiennes : Remiremont - Bussang, Remiremont - Cornimont et Épinal - Mirecourt. C'est la plus massive opération de ce type réalisée depuis 1981.

4.1.3. Création de lignes routières nouvelles.

Ces créations de lignes, le plus souvent sur voie rapide ou sur autoroute, ont pour but d'attirer une clientèle nouvelle et de créer de nouveaux axes de transport plus performants là où le tracé des lignes SNCF ne peut permettre des dessertes suffisamment attractives. La région Bretagne a ainsi créé des lignes pour profiter des nouveaux axes routiers rapides construits dans le cadre du Plan Routier Breton. Citons également l'exemple des dessertes mises en place au départ des gares situées sur la ligne à grande vitesse Paris-Lyon : Le Creusot - Autun ou Le Creusot - Roanne - Le Coteau. La création de telles lignes peut être décidée à titre expérimental puisque les dépenses sont limitées à

l'affrètement des matériels roulants.

4.1.4. Création ou suppression de points d'arrêts

Ce sont des opérations très ponctuelles, donc dispersées, destinées à adapter la desserte à la demande. Le plus grand nombre de créations se situe en milieu périurbain, pour accompagner l'urbanisation (en région toulousaine par exemple).

En ce qui concerne les suppressions de points d'arrêt, il semble que le plus gros soit encore à venir. En effet, l'arrêt d'un convoi coûte cher, surtout si le nombre de voyageurs montants ou descendants est minime (on estime à la SNCF qu'un minimum de vingt voyageurs par jour est nécessaire pour justifier un arrêt). Comme la politique actuelle est à l'accélération des services régionaux, la diminution du nombre d'arrêts paraît inéluctable.

4.2 Amélioration des infrastructures

Les Conventions infrastructures ne concernent que les lignes SNCF puisque les transporteurs routiers n'entretiennent pas les routes sur lesquelles ils circulent. Les collectivités peuvent financer totalement ou en partie un certain nombre d'opérations destinées à relever les vitesses-limites, à augmenter la capacité d'une ligne et à améliorer le confort des voyageurs ainsi que la sécurité des circulations.

4.2.1. Travaux d'infrastructures.

Il peuvent être pratiqués dans deux buts : l'amélioration du confort des voyageurs et un relèvement de vitesse. Ainsi, la Région Pays de Loire a financé en partie les travaux de voie nécessaires pour relever la vitesse limite des trains à 200 km/h entre Angers et Nantes ("ripages" de courbes, augmentation de l'entraxe, etc...) L'Alsace et la Basse-Normandie vont en faire autant pour les lignes Strasbourg-Mulhouse et Mantes-Cherbourg.

La modernisation des bâtiments voyageurs de certaines gares peut faire également l'objet d'une participation régionale, le plus souvent en complément d'un financement communal.

4.2.2. Modernisation du cantonnement.

La Région Auvergne a financé l'équipement en block automatique lumineux (BAL) de la section de ligne Clermont-Ferrand - Issoire. Mais la plus grosse opération de ce genre a été financée par la région Midi-Pyrénées à 30% : il s'agit de l'installation d'une commande centralisée de voie unique sur la ligne

Fig. 9. Évolution de l'âge moyen du parc régional entre 1977 et 1987

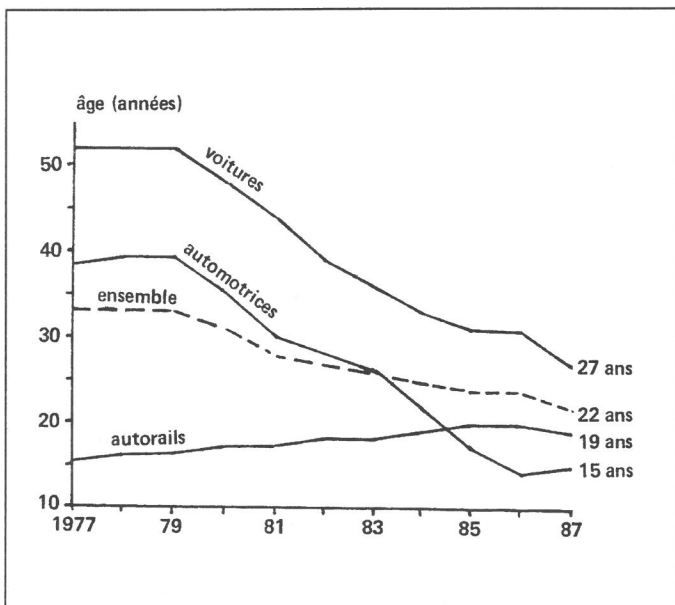


Fig. 10. La région Midi-Pyrénées a contribué à l'amélioration du matériel et des infrastructures. Rame Z2 assurant la liaison Latour-de-Carol - Toulouse (photo G. Laforgerie).



Toulouse-Saint-Sulpice qui constitue le tronc commun de toutes les dessertes du "quart nord-est toulousain". C'est la voie unique la plus chargée de France (1).

4.2.3. Électrification.

La SNCF considère qu'un tel investissement doit être justifié par un trafic très important permettant de le rentabiliser. Cependant, une collectivité peut demander l'électrification d'une ligne à condition de participer à son financement : c'est le cas de la Région Basse-Normandie pour la ligne (Paris) - Mantes - Cherbourg, ou du département de Savoie pour la ligne dite de la Tarentaise (Chambéry - Bourg-St-Maurice), dans la perspective des Jeux Olympiques d'hiver de 1992.

4.3. Amélioration des conditions de transport

Ces opérations sont celles qui ont le plus d'impact sur la clientèle car elles modifient apparemment le plus la physionomie des transports collectifs régionaux. L'impact n'est pas proportionnel aux dépenses engagées : la refonte des horaires sur une ligne (qui peut être une opération blanche) a des effets comparables à ceux de la création d'un complexe de correspondances.

4.3.1. Achat ou modernisation du matériel roulant.

Quand on sait que l'âge moyen du matériel assurant les dessertes omnibus était de 52 ans en 1975, on n'est guère surpris qu'une majorité de Régions aient décidé, dès qu'elles en ont eu la possibilité, d'acquiescer du matériel neuf : le changement était assurément perceptible, et le matériel était le support idéal pour l'image de la collectivité. Aujourd'hui, il est le support principal de l'image du TER : autorails et remorques modernes ou renouvelés, automotrices électriques neuves, rames réversibles régionales, voire voitures à deux niveaux (Nord-Pas de Calais) ou voitures Corail (Midi-Pyrénées) reflètent aux yeux du voyageur la mutation survenue. En 1989, l'âge moyen du matériel roulant assurant les dessertes régionales n'est plus que de 22 ans.

Près de 1,7 milliard de francs de 1988 ont été consacrés à l'achat ou à la rénovation de matériels en douze ans, dont 630 millions de francs financés par les Régions.

4.3.2. Les modifications d'horaires et de fréquences.

Le but de ce type d'opérations est d'adapter l'offre à la demande au plus juste. Ces modifications visent à réaliser des économies par rapport au service de référence : on remplace des dessertes de bout en bout par des services partiels, des trains par des autocars les dimanches et fêtes, etc.

Des collectivités créent aussi de nouvelles circulations sur les lignes qui ont le plus fort potentiel d'accroissement de fréquentation, soit en périphérie des grandes agglomérations (les "Garonnets" ou les "Orris" autour de Toulouse par exemple), soit pour des relations intervilles accélérées comme l'aller-retour rapide Mende-Montpellier créé par la Région Languedoc-Roussillon en 1985 ou l'opération "Val-de-Durance" engagée par la Région Provence-Alpes Côte d'Azur. L'Alsace songe même à des trains régionaux à 200 km/h entre Strasbourg, Colmar, Mulhouse et Bâle.

4.3.3. La création de complexes de correspondance.

La création de ces complexes a pour but de mieux relier entre eux des modes de transport jusque là concurrents. L'action des collectivités territoriales vise à favoriser la complémentarité des modes qu'elle a la compétence d'organiser. Le récent complexe rail-route de Dijon, financé pour partie par la Région Bourgogne, est un exemple de cette action.

(1) L'évolution de la desserte Toulouse - Albi - Rodez sera décrite dans le prochain numéro de Transports Urbains.

Fig. 12. Carte de France montrant les types de conventions signées entre les Régions et la SNCF (au 30 juin 1989)

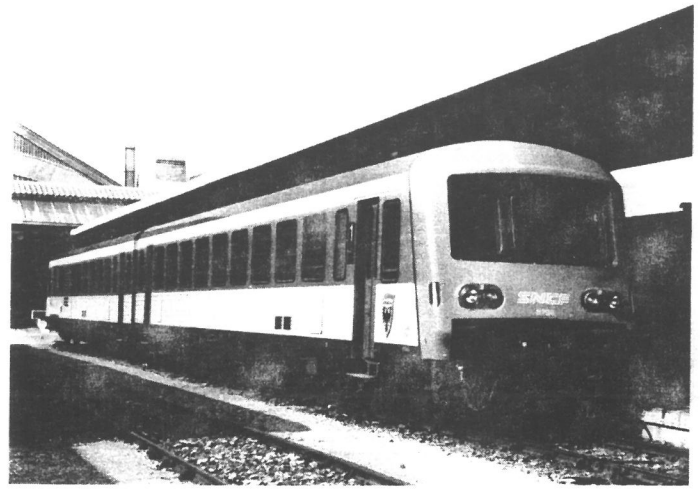
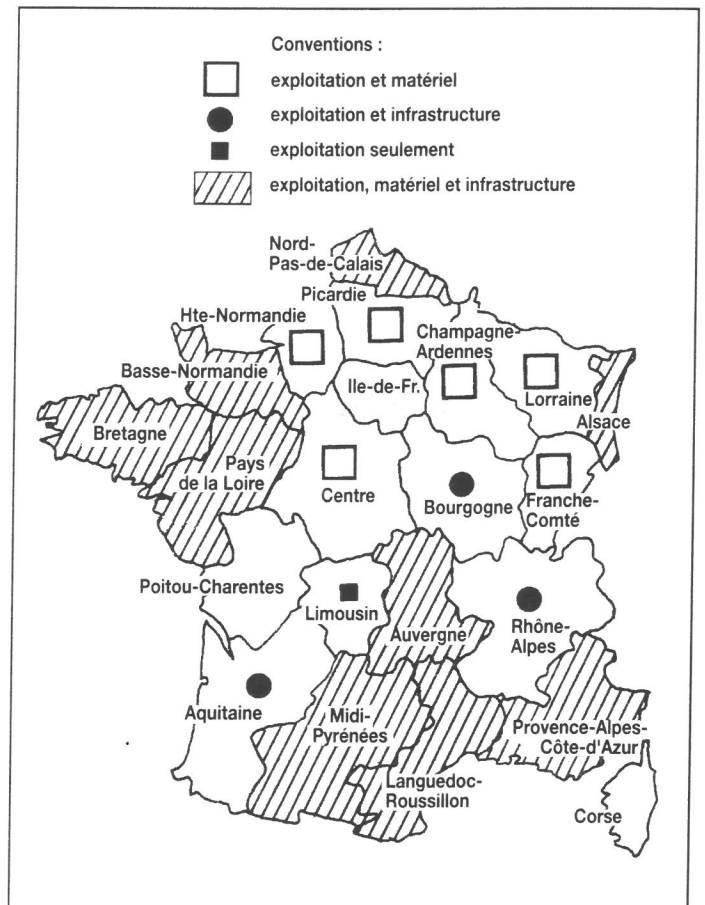


Fig. 11. "Aujourd'hui, le matériel est le support principal du TER : autorail et remorques sont renouvelés [...]. Autorail U 425 modernisé assurant le service Rouen - Dieppe (photo G. Laforgerie).

4.4. Promotion des transports collectifs régionaux

Ce champ d'action repose sur l'ensemble des autres réalisations en matière de transports régionaux : on ne peut promouvoir des dessertes inchangées assurées par un matériel ancien. Il s'agit ici de mettre en valeur les progrès réalisés et de familiariser l'utilisateur potentiel avec le nouveau réseau.

Jusqu'au lancement des TER, les Régions assuraient elles-mêmes la promotion des innovations dont elles étaient à l'origine, avec une multiplicité d'images différentes : "Transport Languedoc-Roussillon" (TLR), "RESO Provence-Alpes-Côte d'Azur", "Metralisace", "TCR Nord-Pas de Calais", etc. Depuis 1987, la promotion est plus systématique et l'unité d'image de



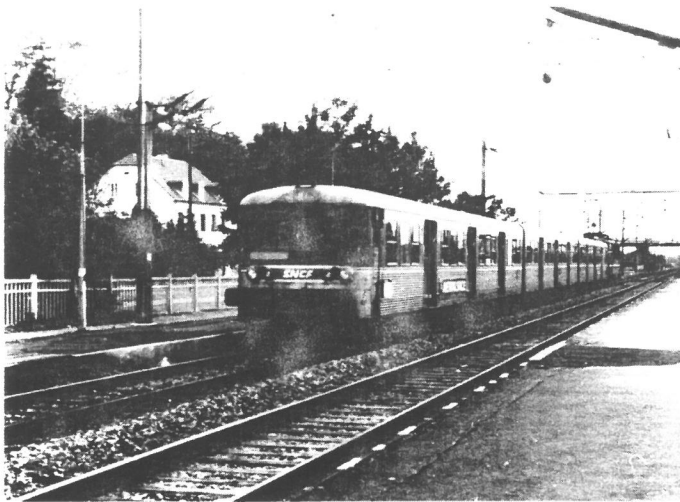


Fig. 13. "Jusqu'au lancement des TER, les Régions assuraient elles-mêmes la promotion des innovations dont elles étaient à l'origine". Rame Métralsace Colmar - Mulhouse (photo G. Laforgerie)

marque permet des campagnes nationales de publicité et une identification plus aisée pour un utilisateur originaire d'une autre Région.

Les outils actuels de promotion du transport régional sont multiples :

- titres de transport multimodes (la Région Nord-Pas-de-Calais a été la première à franchir le pas en 1987, suivie par l'Alsace le 10 janvier 1989) ;
- documents horaires multimodes, "Guides régionaux des transports" (GRT). On y trouve les plans et les horaires de tous les réseaux, urbains ou non (y compris, dans le GRT Bretagne, les services de bateaux reliant les îles au continent ou les vedettes du golfe du Morbihan). Par ailleurs, les fiches-horaires SNCF sont marquées du sigle "TER".

Il est en outre question de doubler les horaires-papier par des services télématiques accessibles par Minitel, qui pourront aider les usagers à construire leur itinéraire et indiquer les temps de parcours (à l'image du système "SITU" de la RATP).

4.5. "Capture" d'innovations technologiques

Certaines collectivités recherchent plus que l'amélioration des liaisons intrarégionales : pour des motifs tels que le désenclavement ou le tourisme, elles ont prêtes à financer de sensibles améliorations de leurs relations avec Paris.

Le développement actuel à rythme soutenu d'un réseau à grande vitesse et sa notoriété incitent les collectivités se trouvant dans les "zones d'ombre" et craignant d'être disqualifiées du point de vue des implantations industrielles ou tertiaires, à étudier des moyens de se raccorder au futur réseau dominant.

Ce phénomène est apparu à l'approche de l'inauguration du TGV Atlantique à partir de 1987 : des lignes non électrifiées risquent de se trouver coupées du réseau national (la rupture de charge devenant obligatoire avec l'aspect pénalisant que l'on imagine) et disqualifiées par rapport aux lignes électrifiées encadrantes. Ainsi, le département de Charente-Maritime et la ville de La Rochelle ont cherché par tous les moyens à susciter l'électrification qui permettrait aux rames grises et bleues de stationner sous la marquise de la gare de la Rochelle. Le principe en a été acquis en janvier 1989, mais les collectivités demanderesse devront participer au financement.

La convention "Tarentaise" pour la desserte des sites olympiques de 1992 procède du même raisonnement, mais dans un autre contexte. La ligne dite de la Tarentaise (Chambéry - Bourg-St-Maurice) était la seule en service commercial voyageurs à ne pas être électrifiée dans la Région. Dans la perspective des Jeux Olympiques de 1992, il paraissait nécessaire d'associer l'image du TGV, symbole de haute technologie et de vitesse à celle de l'événement qui ne manquera pas d'attirer des visiteurs étrangers. C'est le département de la Savoie qui a signé cette convention avec la SNCF. Il a parallèlement suscité pour la même échéance, la construction d'une voie rapide routière sur le même parcours.

Dans la foulée de ces deux réalisations, d'autres Régions se sont regroupées pour promouvoir des créations ou des prolongements de lignes à grande vitesse. Ainsi l'Aquitaine, Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon se battent pour la création d'un TGV "Grand Sud" reliant Bordeaux à Narbonne via Toulouse. Le Centre et le Limousin militent quand à eux pour une antenne du TGV Atlantique sur Châteauroux et Limoges. Dans tous les cas, les Régions seraient prêtes à participer financièrement.

Les revendications peuvent être internationales : Midi Pyrénées et la Catalogne espagnole réclament une liaison en matériel "Talgo" entre Toulouse et Barcelone via Latour-de-Carol sur des infrastructures existantes sous-utilisées en trois heures, pour éviter le nécessaire détour par Narbonne et Cerbère.

Enfin, un seul exemple de plate-forme multimodale structurante existe à ce jour : il s'agit de la participation de la Région Rhône-Alpes à la création d'un complexe d'échanges TGV - trains classiques vers les Alpes et avions à Lyon-Satolas. Ce complexe devrait ouvrir en février 1992 pour les Jeux Olympiques d'Albertville, dont il constituerait une porte d'entrée. Ultérieurement une liaison en site propre entre Lyon-Part-Dieu et Satolas ("Satorail") est envisagée. L'enjeu de cette plate-forme multimodale est de créer un nouveau centre d'activités économiques dans le réseau européen à grande vitesse de l'an 2000, et de renforcer du même coup l'attractivité de l'agglomération lyonnaise. Là aussi, la portée de la réalisation dépasse de loin le cadre régional.