

N° 1990

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 28 mai 2014.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU
TERRITOIRE SUR LE PROJET DE LOI *portant réforme ferroviaire* (n° 1468)

PAR M. GILLES SAVARY
Député

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 1468 et 1965.

SOMMAIRE

	Pages
I. UN SYSTÈME FERROVIAIRE DANS L'IMPASSE	7
A. L'AMBIGUÏTÉ ORIGINELLE DE LA LOI DE 1997	7
B. UN MODÈLE DÉPASSÉ PAR LA DYNAMIQUE EUROPÉENNE	10
C. UNE RÉGIONALISATION INABOUTIE	12
D. UNE GOUVERNANCE OBSOLÈTE	15
E. LA DÉFAILLANCE DE L'ÉTAT	16
F. LE CAS PARTICULIER DU FRET FERROVIAIRE : UN « ABANDON STRATÉGIQUE »	22
G. LE CAS PARTICULIER DE L'ÎLE-DE-FRANCE	29
II. LES ATTENTES D'UNE RÉFORME FERROVIAIRE INCONTOURNABLE	36
A. LE DÉFI DU FINANCEMENT DU SYSTÈME FERROVIAIRE	36
B. LE DÉFI DE LA RÉUNIFICATION DES MÉTIERS DE L'INFRASTRUCTURE	41
C. LE DÉFI DE L'EUROPE DU RAIL ET DU QUATRIÈME « PAQUET » FERROVIAIRE	43
D. LES DÉFIS DE LA MOBILITÉ DURABLE	46
E. LE DÉFI DE LA COMPÉTITIVITÉ	48
III. LA RÉFORME : UN MODÈLE FRANÇAIS POUR LE RAIL DU XXI^E SIÈCLE	51
A. LA RÉUNIFICATION DES MÉTIERS DE L'INFRASTRUCTURE PAR LA CRÉATION D'UN GESTIONNAIRE D'INFRASTRUCTURES UNIFIÉ : SNCF RÉSEAU	51
B. LE CHOIX D'UN GROUPE VERTICALEMENT INTÉGRÉ	52
C. UN ENCADREMENT LÉGISLATIF D'UN CADRE SOCIAL HARMONISÉ	53
D. UNE ADAPTATION DU « MODÈLE FRANÇAIS » À LA PERSPECTIVE DU « RAIL UNIQUE EUROPÉEN » (QUATRIÈME PAQUET FERROVIAIRE)	54
E. VERS UN FINANCEMENT DURABLE DU SYSTÈME FERROVIAIRE FRANÇAIS	55

CONCLUSION	59
TRAVAUX DE LA COMMISSION	61
I. AUDITION DE M. JACQUES RAPOPORT, PRÉSIDENT DE RÉSEAU FERRÉ DE FRANCE (RFF)	61
II. AUDITION DE M. PIERRE CARDO, PRÉSIDENT DE L'AUTORITÉ DE RÉGULATION DES ACTIVITÉS FERROVIAIRES (ARAF)	79
III. AUDITION DE M. GUILLAUME PEPY, PRÉSIDENT DE LA SNCF	101
IV. AUDITION M. FRÉDÉRIC CUVILLIER, MINISTRE DÉLÉGUÉ CHARGÉ DES TRANSPORTS, DE LA MER ET DE LA PÊCHE	121
V. DISCUSSION GÉNÉRALE	137
VI. EXAMEN DES ARTICLES	147
TITRE 1^{ER} DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE DES TRANSPORTS	147
<i>Article 1^{er}</i> (articles. L. 2100-1 à L. 2100-4, L. 2101-1 à L. 2101-5, L. 2102-1 à L. 2102-18 [nouveaux] du code des transports) : Principes généraux du système de transport ferroviaire national, groupe public ferroviaire, organisation et fonctionnement de l'établissement public SNCF.....	147
<i>Après l'article 1^{er}</i>	190
<i>Article 2</i> (articles L. 2111-1 et L. 2111-2, L. 2111-9 à L. 2111-16, L. 2111-16-1 à L. 2111-16-4 [nouveaux], L. 2111-17 à L. 2111-20, L. 2111-22, L. 2111-23, L. 2111-24, L. 2111-25 et L. 2111-26 [nouveau] du code des transports) : Création, au sein du groupe public ferroviaire, d'un gestionnaire d'infrastructure unifié : SNCF Réseau.....	194
<i>Article 2 bis [nouveau]</i> (article L. 2121-12 du code des transports) : Compétence de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires en matière de cabotage ferroviaire.....	225
<i>Après l'article 2</i>	226
<i>Article 3</i> (Articles L. 2122-2, L. 2122-4, L. 2122-4-1 et L. 2122-4-2 [nouveaux], L. 2122-9, L. 2122-13, L. 2123-1, L. 2123-2-1 [nouveau], L. 2123-4 à L. 2123-11 du code des transports) : Gestion du trafic et des circulations, obligation de confidentialité pour les fonctions essentielles, gestion des infrastructures de services ...	226
<i>Après l'article 3</i>	234
<i>Article 4</i> (articles L. 2131-1, L. 2131-2, L. 2131-4, L. 2132-1, L. 2132-2, L. 2132-4, L. 2132-5, L. 2132-7, L. 2132-8, L. 2132-8-1 [nouveau], L. 2132-8-2 [nouveau], L. 2132-9, L. 2132-10, L. 2132-13, L. 2133-4, L. 2133-5, L. 2133-5-1 [nouveau], L. 2133-8-1 [nouveau], L. 2133-9, L. 2133-10 [nouveau], L. 2134-2, L. 2134-3, L. 2135-1, L. 2135-7, et L. 2135-8-1 [nouveau] du code des transports) : Renforcement du rôle et des compétences de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF).....	234
<i>Article 5</i> (articles L. 2141-1 à L. 2141-16, L. 2141-18, L. 2141-19 du code des transports) : Le troisième EPIC du groupe public ferroviaire : l'opérateur de transport « SNCF Mobilités ».....	262
<i>Après l'article 5</i>	267

<i>Article 5 bis [nouveau]</i> (article L. 2144-2 du code des transports) : Comptes séparés pour chaque mission de service public exercée par une entreprise ferroviaire.....	277
<i>Article 6</i> (articles L. 1321-1, L. 1321-3, et L. 1321-3-1, L. 2161-1, L. 2161-2, L. 2162-1 et L. 2162-2 [nouveaux] du code des transports) : Relations du travail au sein du groupe public ferroviaire	279
<i>Après l'article 6</i>	285
<i>Article 6 bis [nouveau]</i> (article L. 2221-1 du code des transports) : Missions de l'établissement public de sécurité ferroviaire	286
<i>Article 6 ter [nouveau]</i> (articles L. 2241-1-1 et L. 2242-9 [nouveaux] du code des transports) : Libre accès aux trains des officiers et agents de police judiciaire.....	290
<i>Article 7</i> (articles L. 2251-1 à L. 2251-5, et L. 2251-1-1 et L. 2251-1-2 [nouveaux] du code des transports) : Aménagements dans le domaine de la sûreté.....	293
<i>Article 8</i> (articles L. 1241-2, L. 1241-4, L. 1241-18, L. 2121-2, L. 2121-4, L. 2121-6, L. 2121-7, L. 2142-3, L. 2221-6, L. 2221-7, L. 2232-6, L. 2232-1 et L. 5351-4 du code des transports) : Modifications rédactionnelles	296
<i>Après l'article 8</i>	296
TITRE II DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES OU À CARACTÈRE TRANSITOIRE ...	297
<i>Article 9</i> : Changements de dénomination	297
<i>Article 9 bis [nouveau]</i> (loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution) : Contrôle parlementaire de la nomination des dirigeants de la SNCF	298
<i>Article 10</i> : Transfert à SNCF Réseau des biens, droits, obligations, contrats, conventions et autorisations.....	301
<i>Article 11</i> : Transfert à la SNCF des biens, droits et obligations liés à ses missions.....	305
<i>Article 11 bis [nouveau]</i> : Transfert à SNCF Réseau de terminaux de marchandises appartenant à l'État et gérés par SNCF Mobilités.....	305
<i>Article 12</i> : Principe de la poursuite des contrats de travail	307
<i>Article 13</i> : Abrogation d'article.....	308
<i>Article 14</i> : Régime transitoire de durée du travail.....	309
<i>Après l'article 14</i>	310
<i>Article 15</i> : Organisation syndicales amenées à participer aux négociations	310
<i>Article 16</i> : Transfert de la propriété des biens du domaine public intéressant la défense nationale	311
<i>Article 17</i> : Dispositions transitoires concernant le collège de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF) :	312

<i>Article 18</i> : Habilitation à procéder par voie d'ordonnances à la mise en cohérence des dispositions législatives existantes.....	313
<i>Après l'article 18</i>	313
<i>Article 19</i> : Date d'entrée en vigueur.....	314
TABLEAU COMPARATIF	317
AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION	403
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	405

I. UN SYSTÈME FERROVIAIRE DANS L'IMPASSE

En créant Réseau Ferré de France (RFF) par la loi n° 97-135 du 13 février 1997,⁽¹⁾ la France procédait, très tôt après la directive européenne 91/440⁽²⁾ qui inaugurait la longue marche de la Commission européenne vers « l'Europe du rail », à une séparation juridique totale entre le gestionnaire d'infrastructures (RFF) et la compagnie nationale historique, la Société nationale des chemins de fer français (SNCF).

A. L'AMBIGUÏTÉ ORIGINELLE DE LA LOI DE 1997

Mais ce zèle eurocompatible, parmi les plus « radicaux » au sein d'une Communauté économique européenne (CEE) qui ne préconisait qu'une séparation organique et comptable, n'était pas dénué d'ambiguïtés.

Ce faisant, la France, non seulement se mettait optiquement en règle, et au-delà, avec la directive 91/440, mais elle adossait au nouvel établissement public chargé du réseau et donc des investissements, une part de la dette déjà très significative de la SNCF (20,5 milliards d'euros soit environ les deux tiers de la dette de la SNCF au 31 décembre 1996)⁽³⁾, en la soustrayant aux critères de Maastricht afin de pouvoir se qualifier comme État fondateur de la zone euro.

Notre système ferroviaire ne se départira jamais tout à fait de cette « ambiguïté originelle » qui faisait de RFF dans l'esprit du gouvernement de l'époque, une société essentiellement vouée au cantonnement de la dette de la SNCF.

La France n'a ainsi procédé qu'à une séparation optique du gestionnaire d'infrastructures et de la compagnie ferroviaire SNCF, puisqu'il a été convenu, dès sa création que RFF subdélèguerait à la SNCF non seulement les tâches de développement, de maintenance et d'entretien de l'infrastructure, mais également les fonctions dites « essentielles » d'allocation des sillons et de fixation des redevances de péage.⁽⁴⁾

(1) Loi n° 97-135 du 13 février 1997 portant création de l'établissement public " Réseau ferré de France " en vue du renouveau du transport ferroviaire. Elle avait un effet rétroactif au 1^{er} janvier 1997.

(2) Directive 91/440/CEE du Conseil du 29 juillet 1991, relative au développement de chemins de fer communautaires.

(3) Sources : « La réforme ferroviaire de 1997 : un bilan financier », rapport de la Cour des comptes publié le 16 avril 2008, p. 254.

(4) L'annexe II de la directive 2001/12/CE du 26 février 2001 modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement de chemins de fer communautaires, énumère **les 4 fonctions essentielles** : (i) la préparation et l'adoption des décisions concernant la délivrance des licences, (ii) l'adoption des décisions concernant la répartition des sillons, (iii) l'adoption des décisions concernant la tarification de l'infrastructure, et (iv) le contrôle du respect des obligations de service public requises pour la fourniture de certains services. Elles doivent être assurées par des entités n'étant pas elles-mêmes fournisseurs de services de transport ferroviaire.

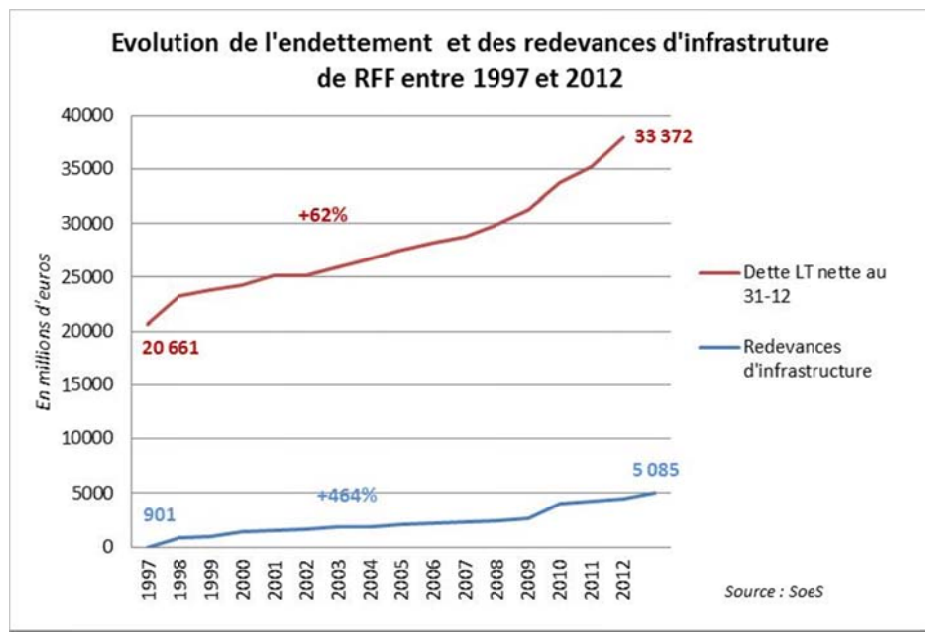
LA NOTION DE « DETTE MAASTRICHTIENNE »

La dette dite « Maastrichtienne » est constituée de l'ensemble des encours d'emprunt d'un État, de ses établissements publics et de ses collectivités locales, souscrit pour leur propre fonctionnement. Elle ne peut dépasser 60 % du PIB au titre des critères de Maastricht, définis par le Pacte de stabilité et de croissance adopté lors du Conseil européen d'Amsterdam en 1997 et réformé en mars 2005.

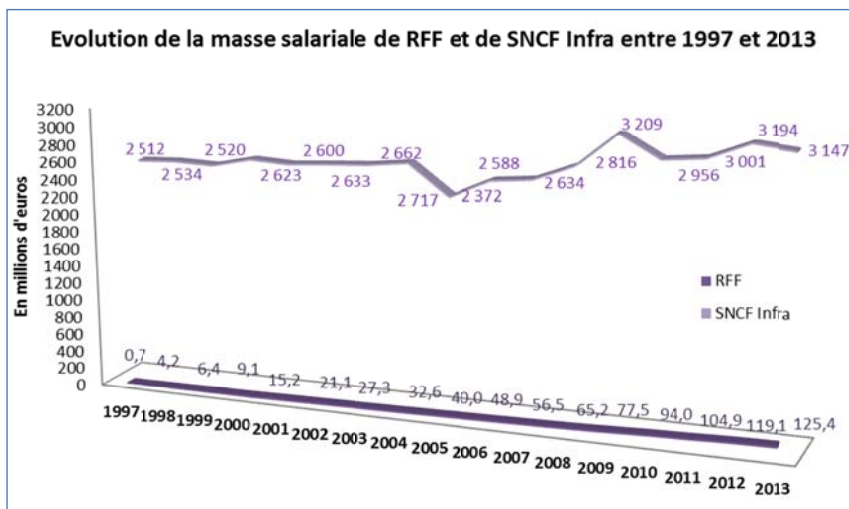
En principe consacré à des investissements productifs, économiquement amortissables, l'endettement à des fins de financement du réseau ferroviaire, est réputé non maastrichtien.

À cet effet, l'article 4 du décret n° 97-444 du 5 mai 1997, fondateur de RFF, a mis en place une « règle d'or », au titre de laquelle RFF ne peut, en principe, financer un investissement d'infrastructures qu'à concurrence de son retour d'investissement : « [...] RFF ne peut accepter un projet d'investissement sur le réseau ferré national, inscrit à un programme à la demande de l'État, d'une collectivité locale ou d'un organisme public local ou national, que s'il fait l'objet de la part des demandeurs d'un concours financier propre à éviter toute conséquence négative sur les comptes de RFF sur la période d'amortissement de cet investissement. [...] ».

Si cette clause prudentielle, en sa rédaction actuelle, devait constituer un garde-fou vis-à-vis d'engagements inconsidérés de RFF, force est de constater qu'elle s'est avérée impuissante à contenir les incohérences et les politiques qui ont été imposées par l'État à RFF en matière de programmation des investissements. Par ailleurs, on observe avec le plan de financement à 57 collectivités locales de la LGV Tours-Bordeaux, que les nombreux retraits d'engagement de certaines d'entre elles vont être imputés à RFF, traduisant la « fragilité » de cette « règle d'or » de financement.



De la sorte et malgré cette stricte séparation juridique, la quasi-totalité des effectifs de cheminots restaient employés de la SNCF.



Sources : RFF et SNCF

Ainsi, la France dans le même temps où elle se dotait d'un établissement public autonome, attributaire du réseau ferré national pour le compte de l'État, en déléguait les missions à un gestionnaire d'infrastructures délégué (GID) qui n'était autre que la SNCF et sa future branche SNCF Infra.

LA GESTION FRANÇAISE DE L'INFRASTRUCTURE INVALIDÉE PAR LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE (CJUE)

La Commission européenne a saisi la CJUE, le 29 décembre 2010, d'un recours en manquement par lequel elle fait grief à la France d'avoir manqué à certaines de ses obligations découlant du droit de l'Union en matière de transport ferroviaire.

Elle reprochait, premièrement, à la France de ne pas avoir prévu la séparation des entités assurant l'exploitation des services ferroviaires (SNCF) de celles chargées de gérer l'infrastructure (RFF), notamment en ce qui concerne l'exercice des fonctions considérées comme essentielles, dont l'allocation des sillons ferroviaires.

Deuxièmement, elle considérait que la législation française ne prévoirait pas suffisamment de mesures d'incitation à réduire les coûts de fourniture de l'infrastructure et le niveau des redevances d'accès.

Dans un arrêt du 18 avril 2013, la Cour a donné raison à la Commission, en concluant que : **« En ne prenant pas les mesures nécessaires pour assurer que l'entité à laquelle est confié l'exercice des fonctions essentielles énumérées à l'annexe II de la directive 91/440/CEE du Conseil, du 29 juillet 1991, relative au développement de chemins de fer communautaires, telle que modifiée par la directive 2001/12/CE du Parlement européen et du Conseil, du 26 février 2001, soit indépendante de l'entreprise qui fournit les services de transport ferroviaire conformément à l'article 6, paragraphe 3, et à l'annexe II de cette directive ainsi qu'à l'article 14, paragraphe 2, de la directive 2001/14/CE du Parlement européen et du Conseil, du 26 février 2001, concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire, la tarification de l'infrastructure ferroviaire et la certification en matière de sécurité, telle que modifiée par la directive 2007/58/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2007, et en ne prenant pas, dans le délai prescrit, toutes les**

dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à l'article 11 de ladite directive 2001/14, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de ces dispositions. »

B. UN MODÈLE DÉPASSÉ PAR LA DYNAMIQUE EUROPÉENNE

Mais de proche en proche, l'évolution du droit communautaire, et les trois premières étapes d'ouverture des frontières ferroviaires (2004 : le fret international ; 2007 : le fret national ; et 2010 : le trafic voyageurs international)⁽¹⁾, ont accru les exigences d'indépendance et de neutralité du gestionnaire d'infrastructures vis-à-vis des compagnies ferroviaires, en particulier de la compagnie historique, afin d'éviter que celle-ci le manipule à son profit exclusif (principes d'absence de conflit d'intérêts, et d'impartialité à l'égard de toutes les compagnies ferroviaires usagères du réseau).

La loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports, a donc procédé à une première remise en ordre du dispositif français de gouvernance ferroviaire en :

- créant la direction des circulations ferroviaires (DCF) au sein de la SNCF, mais en l'autonomisant de la hiérarchie du groupe par la nomination (et la révocation) de son directeur par décret du Premier ministre sur proposition du ministre chargé des transports et après avis de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires.⁽²⁾ La DCF se voyait impartir les deux fonctions essentielles indépendantes de tout exploitant du réseau, définies par la législation européenne :

- l'attribution des sillons (tranches horaires par ligne ferroviaire) ;

- la fixation des redevances d'accès à l'infrastructure acquittables par toutes les compagnies ferroviaires au gestionnaire d'infrastructure et censées lui procurer des moyens autonomes pour développer et entretenir l'infrastructure.

- instituant le régulateur ferroviaire français – l'Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF) – qui doit veiller à la transparence, à l'impartialité et à l'équité des conditions d'accès au réseau pour toutes les compagnies ferroviaires existantes ou à venir.

(1) En France, l'ouverture du fret international a eu lieu le 7 mars 2003 avec une première circulation le 13 juin 2005 ; celle du fret national est autorisée depuis le 31 mars 2006. Enfin, le transport international de voyageurs a été officiellement ouvert le 13 décembre 2009.

(2) Avis n° 2010-007 du 15 septembre 2010 relatif à la nomination de M. Alain-Henri BERTRAND aux fonctions de directeur du service gestionnaire des trafics et des circulations <http://www.asso-bb.net/assets/sites/www.regulation-ferroviaire.fr/files/2010-007.pdf>.

LES MISSIONS ET LA COMPOSITION DE L'AUTORITÉ DE RÉGULATION DES ACTIVITÉS FERROVIAIRES

L'ARAF a **une mission générale d'observation** des conditions d'accès au réseau ferroviaire et s'assure de la cohérence des dispositions économiques, contractuelles et techniques mises en œuvre par les gestionnaires d'infrastructure et les entreprises ferroviaires avec leurs contraintes propres. Elle peut, après avoir procédé aux consultations appropriées, faire toute recommandation relative au fonctionnement du secteur, à l'égard du gouvernement comme des acteurs du secteur.

L'ARAF émet des avis sur :

- les projets de textes réglementaires relatifs à l'accès au réseau ferroviaire, à la conception, la réalisation et l'utilisation des infrastructures et des matériels de transport ferroviaire ;
- le document de référence du réseau (DRR) ;
- les redevances d'infrastructure acquittées par les entreprises ferroviaires pour utiliser le réseau ferroviaire ; ces redevances ne peuvent entrer en vigueur qu'après un **avis conforme** de l'ARAF.
- la nomination ou la cessation anticipée des fonctions du directeur du service gestionnaire des trafics et des circulations, qui, au sein de la SNCF, assure ces fonctions pour le compte de RFF.
- les décisions de l'Établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF), qui seraient jugées discriminatoires par un acteur.

Elle se prononce également sur l'existence d'une éventuelle atteinte à l'équilibre économique d'un contrat de service public résultant d'opérations de **cabotage** réalisées à l'occasion d'un service international de voyageurs.

L'ARAF est chargée du règlement des différends qui peuvent apparaître à l'occasion de l'exercice du droit d'accès au réseau et aux prestations associées, notamment entre les entreprises ferroviaires et les gestionnaires d'infrastructure.

En vertu de la loi, elle dispose de pouvoirs suivants :

- **investigation**, notamment en matière d'accès aux comptes ;
- **réglementaire supplétif** permettant de préciser les dispositions régissant les conditions de raccordement au réseau ferroviaire, les conditions techniques et administratives d'accès au réseau et de son utilisation, les conditions d'accès aux services présentant un caractère de fonctionnalités essentielles et leurs conditions d'utilisation, les périmètres de chacune des activités comptablement séparées au sein de l'opérateur historique, les règles d'imputation comptable qui leur sont appliquées et les principes déterminant les relations financières entre ces activités ;
- **sanction** des manquements constatés, soit à l'occasion d'une saisine, soit à sa propre initiative : elle peut prononcer des amendes allant jusqu'à 5 % du chiffre d'affaires du contrevenant et restreindre l'accès à l'infrastructure.

Le collège de l'ARAF est constitué de 7 membres, dont son président, choisis pour leur compétence en matière ferroviaire, économique ou juridique, ou pour leur expertise en matière de concurrence.

Leur mandat n'est pas renouvelable et ils n'exercent pas leur fonction à temps plein. Ils ne peuvent détenir, directement ou indirectement, d'intérêts dans une entreprise du secteur du

transport ferroviaire, ni délibérer dans une affaire dans laquelle ils ont ou ont eu un intérêt au cours des trois années précédant la délibération.

Quatre membres du collège, dont le président, sont nommés par le Président de la République. Les trois autres membres sont nommés respectivement par le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat et par le président du Conseil économique, social et environnemental. Le collège est renouvelé par tiers tous les deux ans.

C. UNE RÉGIONALISATION INABOUTIE

Par l'article 124 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, la France procédait à une régionalisation partielle des transports express régionaux, et en particulier des trains express régionaux (TER) à compter du 1^{er} janvier 2002, après une période d'expérimentation de 1996 à 2001.⁽¹⁾

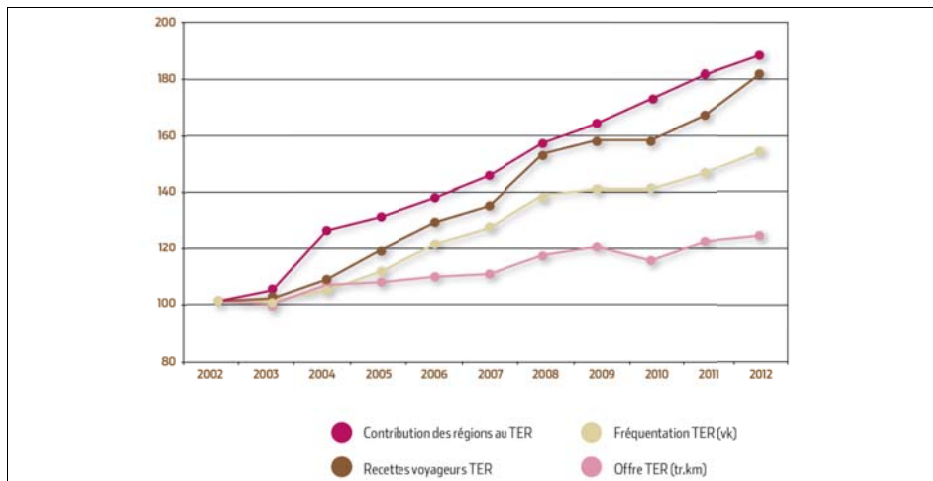
Dans ce cadre, les Régions constituent un nouvel intervenant dans le système ferroviaire français, en disposant de **la faculté de conclure des conventions avec la SNCF pour déterminer les lignes TER et leurs dessertes, en définir les obligations de service public (dessertes, tarifs sociaux, fréquence, système d'information voyageurs, abonnements...) et les financer.**

Ne pouvant cependant en établir les tarifs qui restent du ressort national, ni choisir leurs opérateurs et encore moins disposer des gares et du réseau ferré national autrement qu'en acquittant des péages d'accès, les Régions **ne sont pas autorités organisatrices de transports de plein exercice**, comme le sont les communes et leurs groupements pour les transports collectifs urbains.

Néanmoins, ce nouvel intervenant dans le système ferroviaire national, qui allait contribuer de façon décisive à la relance du chemin de fer au plan local, introduisait une complexité supplémentaire dans la gouvernance, déjà confuse, de notre système ferroviaire national.

(1) L'article 124 prévoyait un transfert aux Régions de la compétence d'autorité organisatrice de ces transports, transfert devenu effectif le 1er janvier 2002.

ÉVOLUTION DE L'OFFRE, DU TRAFIC ET DES FINANCEMENTS PUBLICS DU TER ENTRE 2002 ET 2012 (BASE 100 = 2002)



Source : Manifeste des Régions pour le renouveau du système ferroviaire (2014)

Très vite, la dotation générale de décentralisation allouée par l'État aux Régions, comme les centimes additionnels de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP)⁽¹⁾ qui leur ont été octroyés en 2011, allaient se montrer **notoirement insuffisants à financer une régionalisation ferroviaire inaboutie**.

Si la régionalisation des TER s'est avérée particulièrement stimulante pour le développement des trafics, son financement n'en reste pas moins dépassé par son succès.

D'un côté, les conseils régionaux ont acquitté en 2012 près de 3 milliards d'euros au titre des conventions TER conclues avec la SNCF, 601 millions d'euros⁽²⁾ à RFF pour des travaux sur le réseau et les infrastructures de services, et 650 millions d'euros à la branche SNCF en charge des gares (Gares et Connexions), soit une contribution annuelle totale au financement du système ferroviaire de l'ordre de 4,3 milliards d'euros.⁽³⁾

De l'autre, leurs ressources pour financer cette compétence régionale désormais primordiale restent à la fois mal stabilisées et d'origines trop diverses pour assurer un financement durable et suffisamment évolutif pour répondre au développement des transports express régionaux.

(1) Désormais taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TIPCE).

(2) À titre informatif, le Syndicat des transports d'Ile-de-France (STIF) verse 669 millions d'euros pour les Transiliens.

(3) Source : Manifeste des régions pour le renouveau du système ferroviaire – ARF.

TRANSFERTS DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES AU PROFIT DE L'ACTIVITÉ T.E.R DE LA SNCF

En millions d'euros, hors TVA

	2002	2010	2011	2012
Versements de l'Etat à la SNCF pour les tarifs militaires des TER	14	19	20	20
Versements des régions à la SNCF pour le TER	1 973	2 977	2 866	2 975
dont contributions d'exploitation	1 405	2 444	2 572	2 670
<i>Exploitation des services</i>	1 204	2 074	2 158	2 227
<i>Compensation tarifs sociaux</i>	200	370	414	444
dont subventions d'investissement (matériel)	568	533	294	373
Total reçu par la SNCF pour le TER	1 986	2 996	2 886	3 063

Source : SNCF

COMPENSATION FINANCIÈRE DE L'ÉTAT AUX RÉGIONS POUR LE T.E.R

En millions d'euros, hors TVA

	2002	2010	2011	2012
Exploitation	1 241	1 687	1 690	1 690
<i>Contribution pour l'exploitation des services transférés aux régions</i>	1 071	1 488	1 491	1 491
<i>Dotation compensation tarifs sociaux</i>	170	199	199	199
Investissement	198	230	231	231
<i>Dotation complémentaire pour renouvellement matériel roulant</i>	198	230	231	231
Total reçu par les régions	1 439	1 917	1 921	1 921

Source : SNCF

SUBVENTION VERSÉE PAR L'ÉTAT À RFF POUR L'UTILISATION DU RÉSEAU FERRÉ NATIONAL PAR LES T.E.R ⁽¹⁾

En millions d'euros (hors TVA)

2012 : 1 561

2013 : 1 627

Source : Lois de finances

SUBVENTIONS DES RÉGIONS AUX OPÉRATIONS DE RÉNOVATION DU RÉSEAU

Subventions affectées à la rénovation (en M€ courants)	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Évolution 2011/2006
	Régions	39	38	68	145	173	

Source : Communication de la Cour des Comptes de juillet 2012 – Données RFF

(1) Il s'agit de la redevance d'accès instituée dans le cadre de la réforme de la tarification qui, selon le décret du 5 mai 1997, est facturé par RFF à l'État, sauf en Île-de-France.

Il découle de ce système de financement complexe et confus, une dilution des responsabilités financières et opérationnelles, génératrice de malentendus et de litiges croisés récurrents entre les Régions, la SNCF et l'État.

Par ailleurs, **les conseils régionaux sont de plus en plus fréquemment invités à s'engager financièrement dans le champ des compétences de RFF** en fonds de concours aux investissements d'infrastructures, pour contribuer à l'amélioration des services ferroviaires, notamment du matériel ou des gares qui demeurent néanmoins propriétés exclusives de la SNCF.

Les projets de loi de décentralisation et de modernisation de l'action publique devraient constituer le vecteur législatif privilégié d'une remise en ordre de ces relations financières confuses entre les Régions, l'État et le futur groupe SNCF.

Cependant, **la discussion des amendements au présent projet de loi de réforme ferroviaire devrait d'ores et déjà contribuer à une clarification et à une pleine reconnaissance du statut d'autorité organisatrice des conseils régionaux**, en matière de transports express régionaux.

D. UNE GOUVERNANCE OBSOLÈTE

Cependant, de proche en proche, la logique institutionnelle insufflée par l'Union européenne a conduit RFF à s'imposer progressivement comme le responsable juridique d'un réseau, dont il ne maîtrise pas totalement les coûts de maintenance et de développement qui lui sont facturés par la SNCF dans des conditions de formation des coûts peu analytiques !

À cette confusion d'une gouvernance à quatre acteurs publics (État, Régions, RFF, SNCF) se sont progressivement ajoutés les dysfonctionnements entre RFF et SNCF Infra :

– d'une part, leurs intérêts se sont progressivement désalignés puisque RFF tend logiquement à exercer une pression à la hausse sur les redevances pour amortir les travaux de SNCF Infra, et le financement particulièrement exigeant de lignes nouvelles programmées par l'État, en contradiction avec la pression à la modération des redevances légitimement recherchée par l'exploitant SNCF (SNCF Voyages).

– d'autre part, le choix des priorités d'investissement et la programmation des travaux, placés sous la responsabilité de RFF, ne sont pas idéalement coordonnés avec la stratégie de la SNCF (notamment dans la fixation des dessertes et des arrêts TGV souvent décidée politiquement par l'État sans l'aval de l'exploitant, et sans considération de ses équilibres économiques) ;

– par ailleurs, l'État reste maître des grandes priorités de développement des chemins de fer, imposant à RFF et à la SNCF des investissements dont la logique s'est avérée plus politique qu'économique, contribuant notamment à une longue négligence de la maintenance du réseau classique au profit de LGV à l'équilibre économique de plus en plus précaire ;

– de plus, la gestion opérationnelle du réseau pâtit, notamment pour la gestion des crises, d'un excessif cloisonnement sur le terrain, des personnels de SNCF Infra et de RFF, conformément au principe de non-ingérence énoncée par la Commission européenne, mais appliquée de façon excessivement zélée ;

– enfin, RFF, trop éloigné du client final (l'utilisateur), détermine sa politique de redevances en fonction de l'amortissement de ses investissements, qui peut s'avérer difficilement « solvabilisable » par les usagers et les clients finaux de SNCF, l'État se révélant un piètre arbitre de ces contradictions tarifaires entre SNCF et RFF.

En revanche, il est unanimement admis que RFF a apporté au système ferroviaire français, une ouverture stratégique, un précieux décloisonnement corporatiste ainsi qu'une vision plus pluraliste que la « pensée unique SNCF » sur notre système ferroviaire et ses grands enjeux stratégiques et opérationnels.

E. LA DÉFAILLANCE DE L'ÉTAT

Au total, cette gouvernance de notre système ferroviaire national, écartelée entre des intérêts et des stratégies désalignés, allait progressivement révéler ses contradictions, traduites notamment dans une impasse financière de plus en plus incontrôlable :

Faute de recettes autonomes et évolutives dans un contexte de limitation des dotations de l'État, **les Régions** éprouvent désormais des difficultés à financer leurs services de TER, et à répondre à une demande croissante des usagers, à des conditions tarifaires « de service public » abordables par des publics de plus en plus captifs des transports collectifs.

Soumis à des injonctions et à des priorités de l'État contradictoires avec le principe de maîtrise de ses finances, **RFF**, dont les redevances d'infrastructures ne couvraient que 40,4 % des charges d'exploitation en 2000 (contre 84,4 % en 2012), laissait filer sa dette, notamment sous l'impulsion d'un programme LGV aux financements précaires et opportunistes, qui faisait exploser la dette et annihilait ses objectifs de couverture financière.

LES COMPTES DE RÉSEAU FERRÉ DE FRANCE (RFF) DEPUIS 1997

en millions d'euros (hors TVA)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009 ⁽¹⁾	2010 ⁽²⁾	2011	2012
Produits d'exploitation (1)	3 185	3 215	3 658	3 495	3 766	4 021	4 598	4 797	4 850	4 577	4 675	4 990	7 007	6 909	7 149	7 390
dont redevances d'infrastructure (2)	901	931	1 456	1 499	1 630	1 824	1 844	2 130	2 183	2 304	2 449	2 676	3 996	4 205	4 514	5 085
dont contribution de l'État aux charges d'infrastructures	1 802	1 802	1 648	1 633	1 606	1 406	1 385	1 110	1 038	979	828	658	1 186	950	786	280
dont production immobilisée				73	105	333	862	1 035	958	631	621	876	890	832	893	908
Charges d'exploitation	3 830	3 855	3 840	3 703	3 847	4 202	4 820	5 012	4 591	4 351	4 744	5 204	5 441	5 498	5 803	6 051
dont rémunération versée au gestionnaire d'infrastructure délégué	2 561	2 531	2 622	2 617	2 632	2 655	2 630	2 640	2 688	2 676	2 756	2 856	2 881	2 913	2 918	3 082
dont dotation aux amortissements du réseau ferré	844	869	749	784	860	918	961	954	508	592	630	821	983	992	1 130	1 258
dont travaux				nd	10	259	781	952	880	549	621	816	849	857	886	901
Résultat d'exploitation net	-645	-641	-183	-208	-80	-180	-222	-215	260	227	-69	-214	1 565	1 411	1 345	1 339
Résultat financier	1 536	1 609	-1 438	-1 598	-1 593	-1 484	-1 270	-510	-510	-539	-657	-717	-1 172	-1 201	-1 262	-1 362
Résultat net de l'exercice (EPIC) (3)	-2 149	-2 091	-1 580	-1 701	-1 647	-1 587	-1 422	-651	-126	-283	-796	8 098	418	294	251	18
Capacité d'autofinancement (4)	-1 220	-1 301	-809	-874	-784	-757	-615	220	114	86	-234	-160	1 057	2 147	2 120	2 002
Investissements	2 027	1 856	1 586	1 492	1 307	1 607	2 207	2 521	2 347	2 330	2 462	2 956	3 319	3 227	3 594	3 998
Dette LT nette au 31-12	20 661	22 364	22 879	22 779	23 615	23 555	24 079	24 947	25 455	26 053	26 469	27 423	28 573	29 714	30 984	33 372

Source : RFF ; Les Comptes des transports (SOES)

(1) En 2009, dans le cadre d'un contrat de performance État-RFF, une unique enveloppe de subventions comptabilisée dorénavant en exploitation remplace les anciennes "contribution pour charges d'infrastructures", "contribution de désendettement", "subvention de régénération"

(2) Depuis 2010 et l'entrée en vigueur d'une nouvelle tarification, les AO (les Régions au titre des services régionaux de voyageurs et le Stif pour le transilien en l'Île-de-France) paient une redevance d'accès (celle des Régions est payée par l'État), tandis que les opérateurs paient une redevance de réservation et une redevance de circulation. Les subventions que paie l'État pour les "trains classiques de voyageurs" et les "trains de fret" sont comptabilisées à partir de 2010 en lieu et place de la "contribution de l'État aux charges d'infrastructures", versée jusqu'en 2008. L'année 2009 est présentée au format 2010

(3) non compris pour 2008 un crédit d'impôts de 3 811 M€ bénéficiant au groupe RFF (mais hors RFF en tant qu'EPIC)

(4) Depuis 2010, la capacité d'autofinancement (CAF) est dorénavant calculée avant coût de la dette

Le tableau ci-dessus traduit **les singularités financières de l'économie du gestionnaire d'infrastructure** :

– une montée en charge, consécutive aux audits du réseau, des charges d'exploitation (6 milliards d'euros en 2012) avec pour principal poste de dépenses la rémunération par RFF du gestionnaire d'infrastructure délégué, SNCF Infra, qui réalise pour son compte plus de 3 milliards d'euros de prestations.

– en contrepartie une augmentation très sensible, en recettes, des redevances d'infrastructure (7,4 milliards d'euros en 2012) essentiellement acquittées pour les circulations ferroviaires de la SNCF.

– par ailleurs, la montée en puissance des LGV en construction sollicite 4 milliards d'euros d'investissement à partir de 2012 financés par emprunts cumulatifs de l'ordre d'1,5 milliard d'euros.

– excessivement focalisé sur le développement de nouvelles lignes à grande vitesse, l'État a laissé le réseau historique français se dégrader, faute de dotations nécessaires à son maintien en état, jusqu'à atteindre un niveau alarmant d'obsolescence mis en évidence avec précision par les deux audits de 2005⁽¹⁾ et 2012⁽²⁾ de l'École polytechnique fédérale de Lausanne. La mise en place d'un plan de relance par l'État en mars 2006, puis l'initiative du gouvernement Ayrault de lancer un grand plan de modernisation du réseau, ont porté les dotations de l'État à l'entretien et à la régénération du réseau historique de 900 millions d'euros en 2005 à 2,2 milliards d'euros en 2012 – permettant ainsi de passer de 500 km de voies rénovés par an à 1 000 km - insuffisantes cependant à stopper son vieillissement. Selon RFF, l'âge moyen des lignes principales est passé de 15 ans en 1990, à 20 ans, en 2005. Cette tendance ne s'infléchira pas avant 2020, où toutes choses égales par ailleurs, il devrait revenir à 18 ans si les dépenses d'investissement de l'État se maintiennent.⁽³⁾

(1) *Audit sur l'état du réseau ferré national français, par MM. Robert Rivier & Yves Putallaz, École polytechnique fédérale de Lausanne – LITEP Laboratoire d'Intermodalité des Transports et de Planification, 7 septembre 2005.*

(2) *Audit revisité sur l'état du réseau, par MM. Yves Putallaz et Panos Tzieropoulos, École polytechnique fédérale de Lausanne – LITEP Laboratoire d'Intermodalité des Transports et de Planification, septembre 2012.*

(3) *Source : « RFF prié d'investir sur les grands axes ferrés nationaux », Philippe Jacqué, Le Monde, 15 octobre 2012.*

LES INVESTISSEMENTS EN INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT

niveaux en milliards d'euros courants, évolution et structure en %

	1990	1995	2000	2008	2009	2010	2011	2012	11/10	12/11	Structure 1990	Structure 2012
Réseau routier	7,8	9,1	9,0	10,1	10,3	10,5	11,2	11,3	6,5	0,6	63,0	55,1
Réseau non concédé	6,3	6,6	6,9	8,2	8,4	8,4	9,4	9,4	11,4	0,5	54,7	46,1
dont réseau départ. et local	4,1	4,6	5,1	6,6	6,8	7,1	8,3	8,5	17,3	2,1	35,9	41,6
dont réseau national (1)	2,2	2,0	1,8	1,6	1,6	1,3	1,1	0,9	-20,3	-11,7	18,7	4,6
Réseau concédé (2)	1,5	2,5	2,1	1,9	1,8	2,1	1,8	1,8	-13,1	1,1	13,3	9,0
Réseau ferré principal	2,0	1,4	1,3	2,7	3,0	2,8	4,0	4,4	44,8	11,2	17,5	21,7
Réseau grande vitesse	1,0	0,3	0,6	0,7	0,9	0,9	1,8	2,0	110,2	11,2	8,7	9,8
Réseau principal hors LGV	1,0	1,1	0,7	1,9	2,1	1,9	2,2	2,4	15,6	11,2	8,7	12,0
Transports collectifs urbains	0,8	1,3	1,7	2,0	2,0	2,3	3,0	3,2	31,2	7,1	7,3	15,8
Réseau ferré Ile de France	0,2	0,4	0,2	0,3	0,4	0,5	0,5	0,5	7,9	0,0	1,4	2,5
RATP	0,3	0,6	0,4	0,6	0,7	0,7	0,8	0,8	19,8	1,8	2,7	3,9
TCU de province (3)	0,4	0,4	1,1	1,1	0,9	1,2	1,7	1,9	46,9	11,7	3,2	9,4
Autres infrastructures	0,8	1,0	1,2	1,4	1,5	1,4	1,6	1,5	15,0	-3,3	7,3	7,4
Ports maritimes (4)	0,3	0,3	0,2	0,4	0,5	0,3	0,3	0,3	-8,8	4,6	2,5	1,5
Aéroports et navigation aérienne (5)	0,5	0,6	0,8	0,8	0,7	0,8	1,0	1,0	28,6	-3,7	3,9	4,7
Voies navigables et ports fluviaux	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2	4,4	-10,7	0,9	1,2
Total des investissements	11,5	12,8	13,1	16,3	16,7	16,9	19,8	20,4	16,8	3,4	100	100

Sources : UGÉP, DGCL, Asfa, RFF, RATP, Certu-TCU, DTMRF, DGAC, VNF, estimations SDeS

(1) Non compris le gros entretien du RRN ni les investissements réalisés par la DSCR

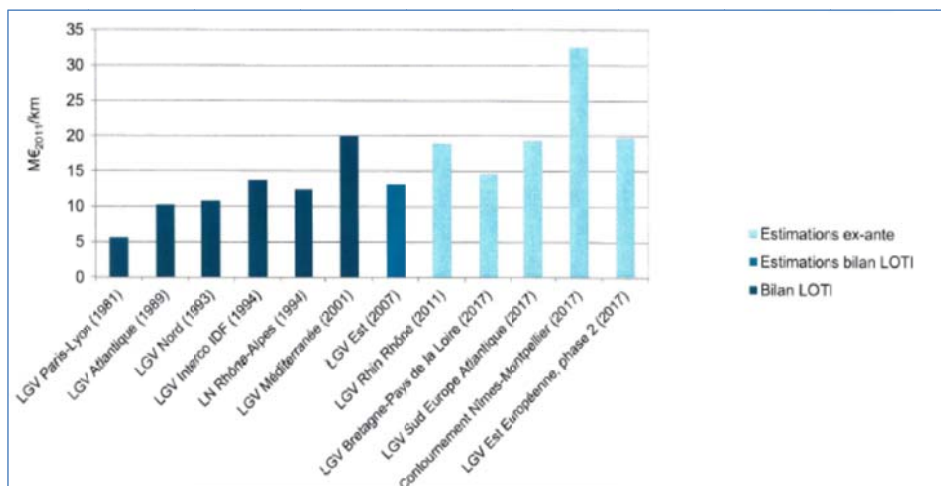
(2) Estimations à partir des données de l'Asfa depuis 2004

(3) Estimation SDeS pour 2012 sur la base des budgets primitifs des EPCI; le chiffre est révisé ensuite grâce à la base Certu (1.683 millions en 2011 contre 1.278 millions dans la version 2011 des comptes)

(4) À compter de 2007, seuls sont pris en compte les ex-ports autonomes maritimes (7 ports), devenus Grands Ports Maritimes. Les 15 principaux ports d'intérêt national qui étaient également pris en compte dans les séries jusqu'en 2006, et qui ont été décentralisés au 1er janvier 2007, ne sont plus pris en compte. Pour l'année 2006 sur les 261 millions d'euros d'investissement, 130 millions étaient les investissements des 7 ex-ports autonomes; ce montant est passé à 252 millions en 2007

(5) Aéroports estimés pour 2012

COÛT KILOMÉTRIQUE DES LGV

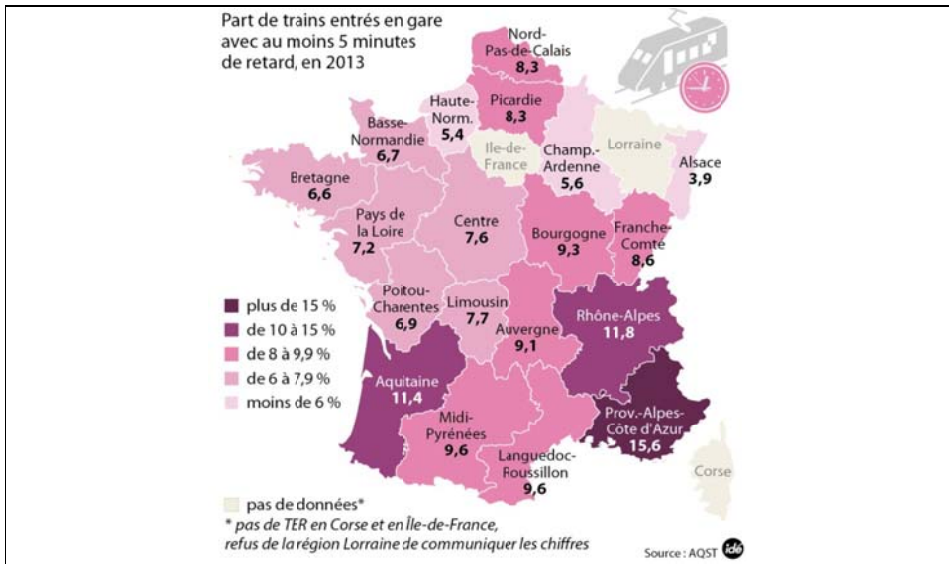


Source : RFF – Colloque organisé par TDIE le 25 octobre 2012

Selon RFF, la moyenne du coût kilométrique pour les LGV se situe aujourd'hui entre de 20 à 30 millions d'euros. S'agissant des lignes classiques, il est difficile d'évaluer le coût kilométrique, car il s'agit soit de réouvertures de lignes, soit de lignes nouvelles en milieu urbain (et donc en grande partie en souterrain). Les lignes urbaines s'avèrent évidemment très coûteuses (le projet Eole par exemple : 50 M€/km). Les réouvertures de lignes (Haut Bugey) ont coûté entre 5 et 10 M€/km.

– Enfin des congestions et des dégradations de la qualité de service sont apparues de plus en plus fréquemment aux abords des grands nœuds ferroviaires urbains, en particulier en Île-de-France, aux dépens d'usagers particulièrement captifs des chemins de fer.

PONCTUALITÉ DES TER EN 2013

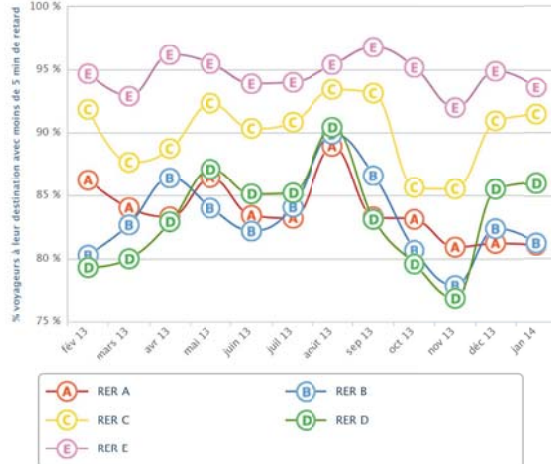


PONCTUALITÉ DES LIGNES DE RER ET TRANSILIEN ENTRE FÉVRIER 2013 ET JANVIER 2014



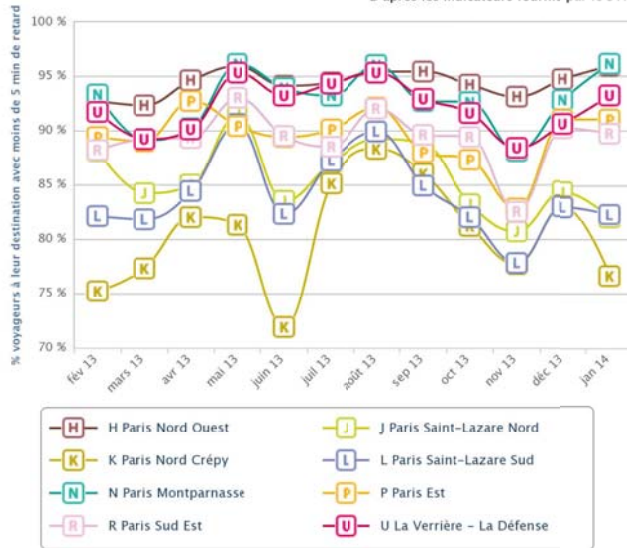
Ponctualité des lignes RER

D'après les indicateurs fournis par le STIF



Ponctualité des lignes Transilien

D'après les indicateurs fournis par le STIF



Source : Site internet de l'autorité de la qualité de service dans les transports

Au total, il apparaît clairement que **notre système ferroviaire (indépendamment de la dette de 7,4 milliards portée par le groupe SNCF) épouse une trajectoire qui le mène inéluctablement à l'impasse et lui prélève de précieuses ressources, en augmentation constante, pour le financement annuel des seuls intérêts de la dette.**

L'enjeu essentiel de la présente réforme ferroviaire et de la nouvelle gouvernance qu'elle propose doit être de mettre en place les conditions d'une rationalisation, dans la durée, des choix ferroviaires publics et d'une stabilisation de leur trajectoire financière.

Plus encore que la réduction des coûts de transaction, les contradictions et les incohérences économiques et financières issues de la réforme de 1997, **c'est la gouvernance d'État, et en particulier l'arbitraire politique des choix d'investissement et de programmation imposés par l'État à ses deux EPIC (SNCF et RFF) sur des bases d'opportunités politiques non validées économiquement, qui a constitué le facteur essentiel de déstabilisation des équilibres financiers de notre système ferroviaire.**

C'est donc non seulement dans **la rationalisation**, poursuivie par la présente réforme, de notre système ferroviaire public que l'on trouvera des solutions, mais aussi et surtout par **la mise en place de règles prudentielles strictes** d'aide à la décision et de financement des choix politiques d'investissement.

F. LE CAS PARTICULIER DU FRET FERROVIAIRE : UN « ABANDON STRATÉGIQUE »

Né de la révolution industrielle du XIX^e siècle, le chemin de fer a d'abord été mis en place pour assurer l'approvisionnement de notre industrie nationale.

Cependant le trafic fret, qui a retrouvé un regain d'intérêt et d'actualité avec la nécessité de lutter contre le réchauffement climatique et de promouvoir des modes de transport moins émissifs de gaz à effets de serre, et moins énergivores que la route, n'a paradoxalement cessé de décroître.

Sous l'impulsion du ministre des transports de l'époque, M. Jean-Claude Gaysot, il a été décidé en 2000 d'accompagner l'ouverture imminente des services de fret à la concurrence, d'un plan de relance du fret ferroviaire, autour de l'objectif de 100 milliards de tonnes-kilomètres en 2010 contre 54 milliards en 1997.

Depuis lors, les quatre plans successifs de relance du fret, présentés dans le tableau ci-dessous, ont été lancés sans endiguer, malgré une tarification subventionnée et l'introduction d'une « aide à la pince » pour le transport combiné, un déclin régulier.

LES DIFFÉRENTS PLANS DE RELANCE DU FRET ET DE FRET SNCF

Plan	Financier	Montants et Objectifs
Plan Véron (2003)	État/SNCF	<p><u>Montant total</u> : 1,5 milliard d'euros</p> <p><u>Objectif</u> : Le plan avait pour ambition d'améliorer la qualité de service et de restaurer l'équilibre d'exploitation de Fret SNCF à l'horizon 2006. Approuvé par la Commission européenne en mars 2005, il prévoyait le versement par l'État à la SNCF de quatre tranches de recapitalisation d'un montant maximum de 800 millions d'euros. Les conditions posées par la Commission portaient sur l'ouverture effective du marché du fret à la concurrence et sur l'interdiction de toute autre subvention pendant dix ans, sauf si l'activité fret était filialisée.</p> <p>La SNCF s'était également engagée à investir 700 millions euros sur la période 2004-2006.</p>
Plan Marambaud (2007)	SNCF	<p><u>Objectif</u> : augmenter la rentabilité du fret de 20 à 30 %, notamment via des changements dans les conditions d'emploi des salariés, mais cet aspect a été refusé par les syndicats</p>
Plan Fret 2009	SNCF	<p><u>Montant</u> : 1 milliard à l'horizon 2015</p> <p><u>Objectif</u> : Retour de Fret SNCF à l'équilibre en 2013.</p>
Engagement national pour le fret ferroviaire – ENFF (2009)	État	<p><u>Montant</u> : 7 milliards d'euros d'ici 2020</p> <p><u>Objectif</u> : Faire progresser la part modale du non-routier et du non-aérien de 14 % à 25 % à l'échéance 2022.</p> <p>L'ENFF se décline en huit axes, qui visent à promouvoir tant des services de transport ferroviaire de marchandises innovants (les autoroutes ferroviaires par exemple) qu'à améliorer l'accès et la qualité du réseau ferré (suppression des goulets d'étranglement, mise en place d'accord qualité sillon).</p>

Le constat est sans appel. Entre 2002 et 2012, la part du ferroviaire dans le transport de marchandises est ainsi passée de 15 % à 11 %, après avoir atteint son plus bas niveau historique en 2010 (9 %). Le volume transporté a, quant à lui, baissé de 34 % en une décennie, et malgré une légère reprise en 2011, le fret ferroviaire a enregistré une nouvelle baisse en 2012 pour atteindre 33 millions de tonnes-kilomètres.

LE TRANSPORT INTÉRIEUR DE MARCHANDISES EN FRANCE ENTRE 2002 ET 2012

1. Tonnages kilométriques des transports intérieurs de marchandises (milliards de tonnes-kilomètres)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<i>Routier pour compte propre</i>	32	33	31	31	33	30	29	27	30	32	29
<i>Routier pour compte d'autrui</i>	156	156	166	162	166	177	166	139	144	146	136
<i>Routier pavillon étranger</i>	85	87	96	100	107	111	110	97	104	100	95
Routier total (plus de 3,5 t de PTAC)	273	276	293	293	306	318	305	263	278	278	261
Routier VUL (3,5 t maximum de PTAC)	20	21	21	21	22	22	22	21	22	22	22
<i>Ferroviaire conventionnel</i>	38	35	36	32	33	33	31	25	23	26	24
<i>Ferroviaire transport combiné</i>	12	11	11	9	9	9	9	8	7	9	8
Ferroviaire total (**)	50	47	46	41	41	43	40	32	30	34	33
Fluvial	6,9	6,9	7,3	7,9	8,0	7,5	7,5	7,4	8,1	7,9	7,7
Oléoducs	21	22	21	21	22	21	21	19	18	17	15
Transport total y c. VUL	371	373	389	383	399	411	396	343	356	359	339

(**) y compris les opérateurs privés

2. Pourcentages du total des tonnes-kilomètres hors VUL et hors oléoducs

Routier total	83%	84%	85%	85%	86%	86%	86%	87%	88%	87%	87%
Ferroviaire total	15%	14%	13%	12%	12%	12%	11%	11%	9%	11%	11%
Fluvial	2,1%	2,1%	2,1%	2,3%	2,2%	2,1%	2,1%	2,5%	2,5%	2,5%	2,6%
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Routier pavillon français (compte d'autrui et compte propre) et pavillons étrangers. Fluvial : hors transit rhénan

Source : Faits et Chiffres 2013, Statistiques des Transports en France et en Europe - Union Routière Française

Pour faire face à cette situation, le ministre délégué chargé des transports, de la mer et de la pêche, M. Frédéric Cuvillier, a installé, le 18 septembre 2013, une conférence périodique avec l'ensemble des acteurs du fret ferroviaire, pour relancer ce secteur. Les grandes lignes d'un nouveau plan de relance ont été dévoilées le 13 février dernier :

Les mesures immédiates et les actions à approfondir pour relancer le fret

Mesure n°1 : préfigurer et expérimenter la création de *clusters* fret ferroviaire sur des territoires volontaires, afin de faire émerger un modèle économique adapté aux besoins de l'économie locale, et intégrant les questions d'infrastructure, de leur exploitation, de service, de réglementation et d'organisation territoriale.

Mesure n°2 : création par le réseau des CCI d'un observatoire national de la demande de transport de fret ferroviaire dans les territoires.

Mesure n°3 : créer un événement annuel autour du fret ferroviaire permettant de faire rencontrer l'offre et la demande, en cohérence avec l'évènementiel du secteur. Il est prévu que la première édition de cet événement soit montée au premier semestre 2015. En parallèle, des démarches de promotion du fret ferroviaire seront organisées régionalement, en lien avec la CCI France.

Mesure n°4 : créer un observatoire sur la performance des sillons fret, piloté par RFF et partagé avec les entreprises ferroviaires, dont les objectifs chiffrés seront fixés dans le cadre du prochain contrat de performance du gestionnaire d'infrastructure unifié qui sera créé par la réforme du système ferroviaire.

Mesure n°5 : intégration dans les projets stratégiques de chaque Grand port maritime, qui seront redéfinis en 2014, des objectifs de développement du fret ferroviaire.

Mesure n°6 : création au niveau de chaque Grand port maritime d'une instance de coordination du fret ferroviaire, avec RFF et les régions, autour des enjeux de desserte.

Mesure n°7 : création d'un groupe *ad hoc* interdisciplinaire chargé de proposer sous 6 mois des mesures de simplification réglementaire et normative et d'étudier la faisabilité des 12 mesures proposées par le groupe de travail.

Mesure n°8 : création d'un comité de suivi, regroupant les acteurs concernés, permettant de suivre la réalisation des orientations et actions retenues à l'occasion des conférences périodiques sur le fret.

Action n°1 : développer une stratégie nationale sur la formation relative aux logistiques multimodales, à partir d'un diagnostic de l'existant

Action n°2 : achever la démarche conduite par RFF visant à améliorer la gestion opérationnelle des terminaux de transport combiné lui appartenant, en la confiant à des opérateurs uniques

Action n°3 : finalisation fin février du diagnostic des réseaux capillaires permettant d'alimenter le projet de clusters

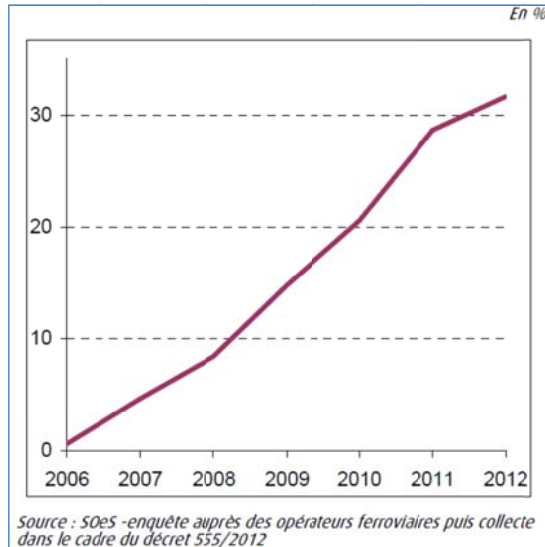
Action n°4 : mandater le Conseil général de l'environnement et du développement durable pour étudier les dispositifs actuels de soutien du fret ferroviaire et proposer ces évolutions permettant d'optimiser la dépense publique

Action n°5 : étudier l'opportunité de créer une plate-forme en ligne permettant de rapprocher l'offre et la demande, du type « bourses de fret ferroviaire ».

Source : Communiqué de presse du cabinet du ministre délégué des transports, de la mer et de la pêche du 13 février 2013

Au total, si les causes de ce déclin persistant sont diverses, notamment une âpre concurrence du transport routier de marchandises, plus souple, moins coûteux en main-d'œuvre, et mieux distribué sur l'intégralité du territoire national, celles de la détérioration de sa fiabilité (ponctualité) et de sa qualité de service apparaissent comme déterminantes.

ÉVOLUTION DE LA PART DE MARCHÉ DES NOUVEAUX ENTRANTS DANS LE FRET FERROVIAIRE DEPUIS 2006



On observe cependant que la filiale fret de la SNCF est en « crise dans la crise » avec un affaissement régulier de son trafic, alors que celui des nouveaux entrants en prenait partiellement le relais.

TABLEAU D'ACTIVITÉ DE FRET SNCF

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Chiffre d'affaires (en milliard d'euros)	1,8	1,8	1,7	1,6	1,6	1,5	1,1	0,9	0,9	0,8	0,8
Résultat opérationnel courant (en millions)	- 400	- 300	- 150	- 228	- 186	- 254	- 464	-427	-373	-362	-218

Source : SNCF

Un malentendu s'est donc logiquement développé sur l'évaluation de près de dix années de concurrence intramodale dans le secteur du fret, avec pour résultat un déclin continu des volumes malgré de récurrents financements publics :

– il est incontestable que l'impréparation sociale à la concurrence qui a caractérisé les deux étapes d'ouverture du fret, ainsi que l'absence d'obligation de desserte des wagons isolés, a pénalisé Fret SNCF par rapport aux nouveaux entrants et l'a conduit de proche en proche à une stratégie rationnelle de limitation des trafics les plus déficitaires ;

– cependant, à l'inverse de ses concurrents, et en plus des plans « fret » gouvernementaux, Fret SNCF a bénéficié d'un renflouement systématique de ses déficits de la part du groupe SNCF, dans des conditions de légalité européenne particulièrement fragiles, en regard du régime des aides d'État ;

– mais *a contrario*, un rapport de l'Autorité de la concurrence a clairement mis en évidence des stratégies d'empêchement de l'exploitation des nouveaux entrants sur le réseau, qui n'ont pas contribué à améliorer l'image et la fiabilité du fret ferroviaire vis-à-vis de ses grands clients. ⁽¹⁾

LA SNCF CONDAMNÉE POUR ENTRAVE À LA CONCURRENCE

Le rapport du 18 décembre 2012 pointe notamment l'utilisation d'informations confidentielles en possession de la SNCF, les difficultés des entreprises ferroviaires concurrentes pour accéder aux cours de marchandises, et une politique de surréservation et de non-restitution de sillons de la part de l'opérateur historique. L'Autorité de la concurrence a d'ailleurs condamné la SNCF à payer une amende 60,9 millions d'euros pour abus de position dominante dans le secteur du fret ferroviaire, ainsi qu'à mettre en place, dans un délai de 18 mois, une comptabilité analytique pour son activité de fret par trains massifs.

Mais les explications essentielles du déclin du fret ferroviaire français ne tiennent pas seulement au différentiel de conditions de travail entre l'opérateur

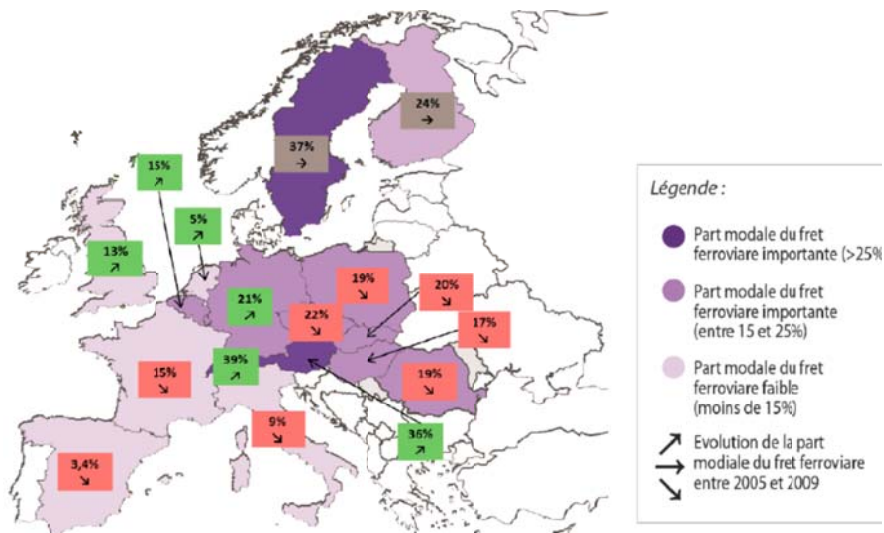
(1) Décision du 18 décembre 2012 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur du transport ferroviaire de marchandises : <http://www.autoritedelaconcurrence.fr/pdf/avis/12d25.pdf>.

historique (Fret SNCF) et les nouveaux entrants, mais aussi à des tendances lourdes particulièrement défavorables au transport de marchandises par chemin de fer :

- un modèle économique peu compétitif par rapport à celui de la route ;
- une désindustrialisation diffuse mais massive, qui limite les trafics de prédilection du chemin de fer (produits lourds et massifiés) ;
- le coût, difficilement compressible, de la desserte d’installations ferroviaires embranchées de plus en plus rares, par des wagons isolés, par rapport à l’alternative routière ;
- un déficit d’intermodalité, notamment vers les grands ports français, qui ne permet pas, comme en Allemagne, d’adosser massivement le fret ferroviaire au modèle économique du transport maritime ;
- enfin, et peut-être surtout, l’absence d’anticipation des conflits de trafics aux abords des grands goulets d’étranglement urbains, généralement arbitrés en faveur de la ponctualité des trains de voyageurs avec notamment l’apparition d’un droit des passagers à réparation financière des retards subis.

Cette situation d’affaissement continue du fret ferroviaire qui est cependant démentie dans d’autres pays ouverts à la concurrence comme l’Allemagne, le Royaume-Uni et les Pays Bas, conduit à relativiser l’objectif européen de transfert modal ainsi que l’efficacité intrinsèque de la libéralisation ferroviaire.

PART MODALE DU RAIL EN EUROPE EN 2010 ET TENDANCE D’ÉVOLUTION DEPUIS 2004



Source : *Le fret ferroviaire, un mode d’avenir pour l’Europe ? Étude d’Eurogroup Consulting - mars 2012*

C'est plutôt à une convergence de handicaps structurels et économiques, ainsi qu'à des choix politiques qui ont privilégié le développement de lignes nouvelles sur le développement d'itinéraires fret et sur la résorption des goulets d'étranglement et des congestions ferroviaires, que l'on doit l'impressionnant recul du fret.

G. LE CAS PARTICULIER DE L'ÎLE-DE-FRANCE

Du fait de sa densité de population et d'une concentration exceptionnelle d'activités économiques, représentant en 2012 près de 31 % du PIB de la France métropolitaine et 23,4 % des emplois, l'Île-de-France, qui est par ailleurs la première euro-région économique des 28 États membres de l'Union, constitue une spécificité de niveau mondial, en matière d'offres et de besoins de transports.

Historiquement, la Régie autonome des transports parisiens (RATP) y a développé le réseau de métro longtemps le plus dense du monde, qui transporte chaque année plus d'1,5 milliard de personnes, ainsi qu'un réseau de bus particulièrement développé.

Avec l'extension spectaculaire de l'agglomération parisienne au cours de la seconde moitié du XX^e siècle, un réseau express régional cadencé a été développé par SNCF Transilien pour desservir quotidiennement plus de 380 gares en Île-de-France.

Avec 6 200 trains de banlieue quotidiens, et trois millions de passagers transportés chaque jour, le RER est le premier réseau ferré du monde en termes de trafic.

Avec le métro de la RATP, qui par ailleurs assure avec la SNCF le service partagé des lignes A et B du RER, les transports en Île-de-France sont essentiellement assurés par ces deux grands opérateurs nationaux, auxquels il convient d'ajouter des lignes de bus et de tramways exploitées, d'une part, principalement par la RATP sur Paris et les départements de petite couronne et, d'autre part, par des opérateurs privés de transports pour les réseaux de bassins de la grande couronne.

Afin d'assurer une meilleure cohérence à cette offre de transports particulièrement densifiée, la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, a créé le Syndicat des transports d'Île-de-France (STIF), en remplacement du Syndicat des Transports Parisiens, instauré en 1959⁽¹⁾ puis réorganisé en 1968, qui avait été conçu comme une exception française, de mise en place par la loi d'une AOT regroupant les

(1) Ordonnance n° 59-151 du 7 janvier 1959 relative à l'organisation des transports de voyageurs en Île-de-France.

collectivités territoriales de son territoire, mais sous l'autorité du Préfet d'Île-de-France qui en assurait la présidence.

Au début des années 2000, le STIF a ainsi regroupé en une seule entité organisatrice, l'État, le Conseil régional d'Île-de-France, la Ville de Paris et les Conseils généraux de la région.

C'est la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales et son décret d'application – le décret n° 2005-664 du 10 juin 2005 portant statut du Syndicat des transports d'Île-de-France et modifiant certaines dispositions relatives à l'organisation des transports de voyageurs en Île-de-France – qui allaient parachever ce modèle de gouvernance, d'une part, en émancipant le STIF de la tutelle de l'État et, d'autre part, en donnant aux collectivités territoriales la pleine gouvernance du Syndicat : présidence assurée par le Président du Conseil régional, représentation aux instances décisionnelles de la Région Île-de-France (majoritaire), de la Ville de Paris et des sept départements franciliens, ainsi que des établissements publics de coopération intercommunale et de la Chambre régionale de commerce et d'industrie d'Île-de-France.

Depuis lors, le STIF est aujourd'hui constitué en autorité organisatrice de plein exercice sur l'ensemble de l'Île-de-France, de l'ensemble des modes de transports collectifs de service public, pouvant assurer la maîtrise d'ouvrage d'infrastructures de transport, dans le respect notamment des compétences des gestionnaires d'infrastructures du réseau ferré national (RFF) et du réseau de métropolitain (RATP), ayant récupéré la propriété des matériels roulants de la RATP par l'intervention de la loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires, et pouvant également intervenir, depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dans les autres secteurs de la mobilité (autopartage, covoiturage, service public de location de bicyclettes), dans le respect de l'initiative privée ou de l'intervention d'autres collectivités (comme pour les services « Vélib » ou « Autolib », initialement développés par la Ville de Paris).

À cet égard, il est loisible de **se demander si le STIF**, par l'intégration des compétences « transport » que les lois de décentralisation séparent, dans les autres Régions entre les communautés d'agglomération pour les transports urbains, les Départements pour les transports routiers interurbains, et les Régions pour les TER, **ne constitue pas une préfiguration d'un modèle de gouvernance intégrée qui trouverait intérêt à inspirer des regroupements d'AOT** dans les autres Régions françaises, à tout le moins entre Régions et Départements.

Pour autant, le STIF demeure aujourd'hui encore très dépendant à la fois des gestionnaires d'infrastructures du réseau ferré national (RFF) et du réseau de métropolitain (RATP), ainsi que des deux opérateurs duopolistiques que sont la SNCF et la RATP.

Nécessairement calibré pour l'heure de pointe particulièrement exigeante en région parisienne, le réseau de l'Île-de-France a pâti, ces dernières années, de priorités nationales trop exclusivement orientées vers le développement de lignes nouvelles, avec l'apparition de phénomènes de saturations qui ont très sensiblement dégradé la qualité de service et la ponctualité jusqu'à atteindre une saturation chronique sur certaines lignes particulièrement chargées comme les RER A (en moyenne 1,14 million de voyageurs par jour ouvré en 2012) et B (environ 1 million de voyageurs par jour).⁽¹⁾

La réponse des pouvoirs publics à cette saturation, « le Nouveau Grand Paris des transports », présenté le 6 mars 2013 par M. Jean-Marc Ayrault, prévoit 6 milliards d'euros d'investissements (1 milliard de l'État ; 2,5 milliards de la région Île-de-France ; 500 millions des autres collectivités – départements – et les opérateurs ; 2 milliards de la Société du Grand Paris) d'ici 2017, pour la modernisation des transports existants et la réalisation d'un nouveau métro automatique, le Grand Paris Express.

Ce nouveau réseau – le réseau de transport du Grand Paris (RTGP) – inaugurerait une gouvernance et surtout un mode de financement originaux avec la constitution d'un EPIC, la SGP, maître d'ouvrage dudit réseau, doté de ressources propres spécifiques, prélevées notamment sur la construction de bureaux.

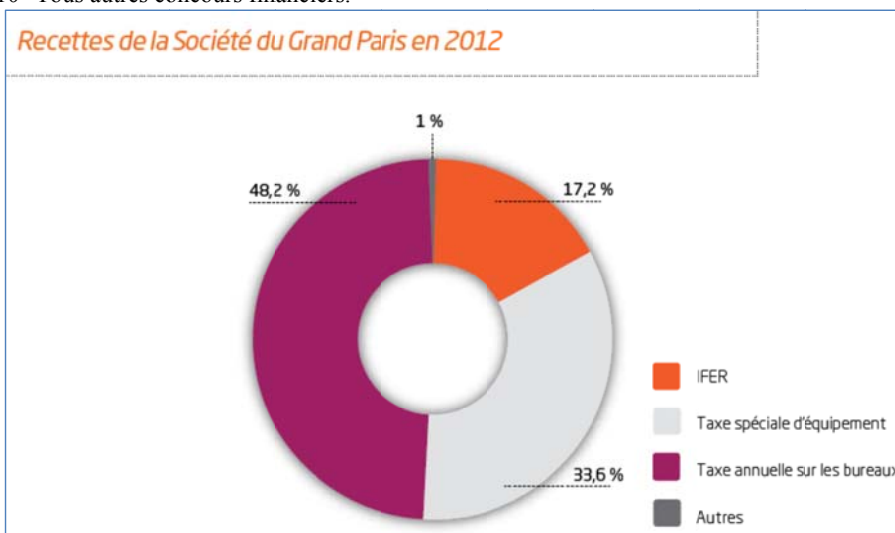
Le nouveau réseau concentrique sera raccordé au réseau de transports collectifs existant par des extensions de lignes et la création de pôles d'échanges visant à augmenter significativement les capacités d'infrastructures, en liaison avec le plan de modernisation mis en œuvre par la région Île-de-France et le STIF.

(1) Sources : STIF (Schéma directeur du RER A) ; SNCF TER.

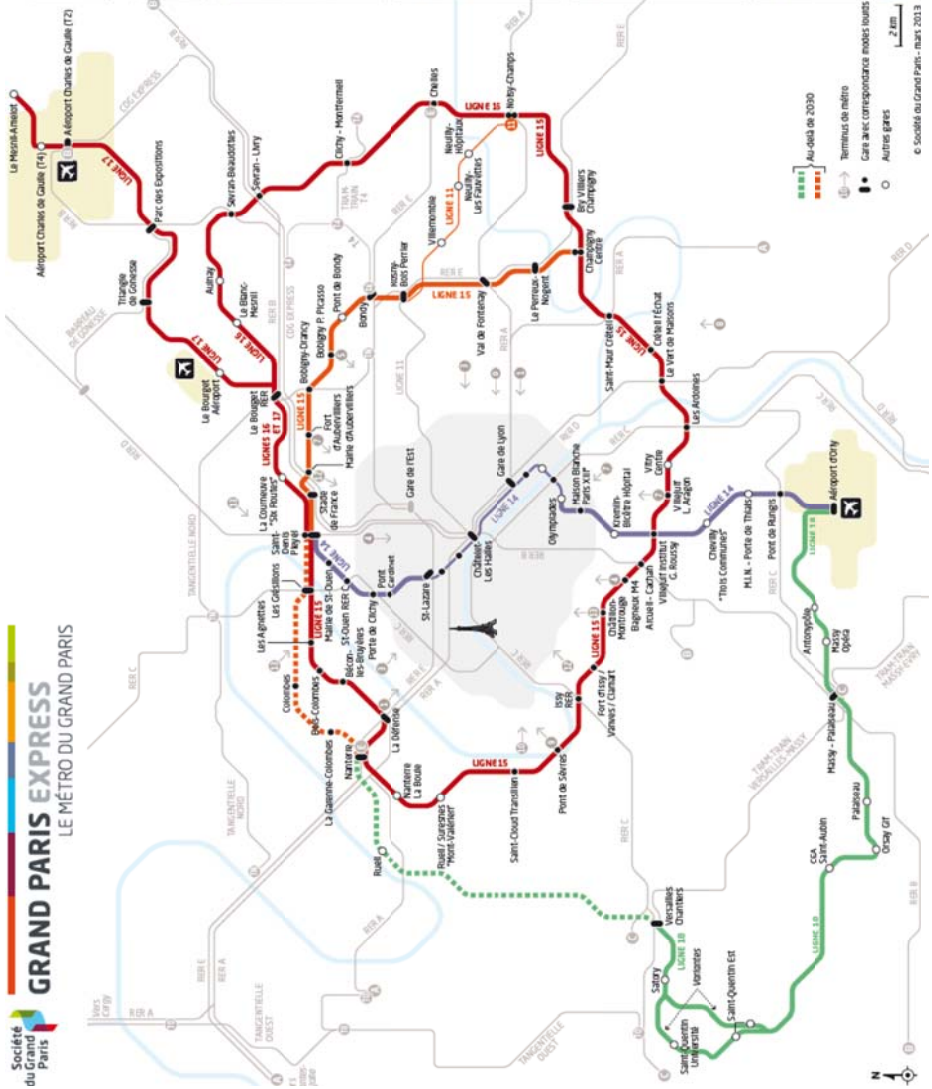
LE FINANCEMENT DE LA SOCIÉTÉ DU GRAND PARIS

L'article 9 de la loi n° 2010-597 du 3 juin 2010 relative au Grand Paris, modifié par la loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010, prévoit que la Société du Grand Paris bénéficie notamment des ressources suivantes :

- 1° Les dotations en capital apportées par l'État ;
- 2° Les autres dotations, subventions, avances ou participations apportées par l'État et les dotations, subventions, avances, fonds de concours ou participations apportés par l'Union européenne, les collectivités territoriales et leurs groupements, les établissements publics ou toute autre entité, sous forme de terrains, d'ouvrages ou d'espèces ;
- 3° Les emprunts sur les marchés financiers ;
- 4° Les participations des aménageurs et constructeurs aux coûts des gares en application des articles L. 311-4 et L. 332-11-3 du code de l'urbanisme et des articles 13 et 22 de la loi de 2010 ;
- 5° Les produits de la cession, de l'occupation, de l'usage ou de la location de ses biens mobiliers et immobiliers, dont les produits des baux commerciaux conclus dans les gares ;
- 6° Les produits des redevances domaniales dues pour l'occupation de ses biens ou ouvrages immobiliers ;
- 7° Les produits des redevances et produits pour services rendus ;
- 8° Les produits de toute autre redevance ou taxe éventuellement créée ou affectée à son profit par la loi ;
- 9° Les dons et legs ;
- 10° Tous autres concours financiers.



Source : Rapport du directoire de la SGP 2012



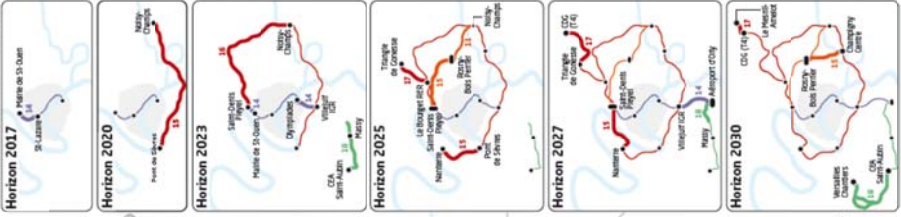
Legend:

- Au-delà de 2030 (Green)
- Terminus de métro (Orange)
- Gare avec correspondance modes lourdes (Red)
- Autres gares (Blue)

Scale: 2 km, 2 mi

© Société du Grand Paris - mai 2013

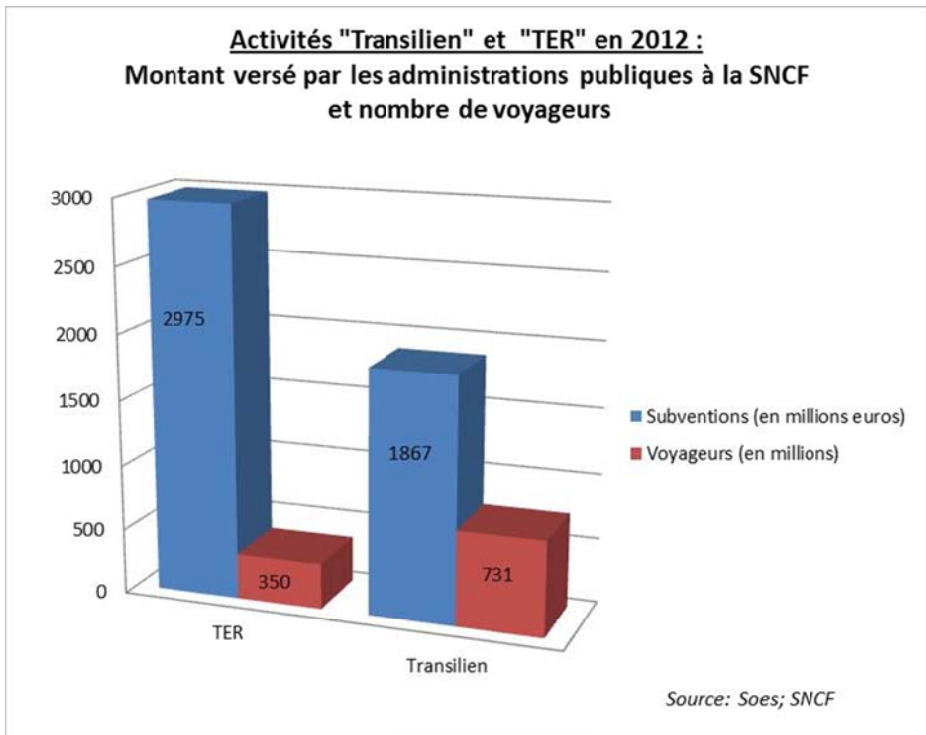
Objectifs de mises en service



Au plan financier, la création de la SGP introduit donc un acteur public différent, d'une part, du STIF, qui conserve néanmoins sa fonction exclusive d'autorité organisatrice des transports collectifs d'Île-de-France et notamment de désignation, selon les règles alors en vigueur, des futurs exploitants des services utilisant le RTGP, et surtout de RFF puisqu'il développe, en pleine propriété, une nouvelle infrastructure qui sera confiée à la RATP chargée d'en assurer la gestion technique.

La problématique des gares et de leur financement, en particulier des gares nationales de première catégorie, propriété exclusive d'une branche de la SNCF - Gares et Connexions - pose le problème de l'articulation des recettes commerciales des gares nationales, significativement alimentées par des usagers transportés par des TER dont les gares régionales n'offrent pas les mêmes opportunités commerciales.

Si le financement du réseau de l'Île-de-France inaugure un modèle très innovant pour ce qui concerne le RTGP, il reste relativement moins bien doté par l'État que les réseaux de TER, si l'on ramène les dotations (de fonctionnement et d'investissement) au nombre d'usagers concernés.



Par ailleurs, la desserte des aéroports, et en particulier de l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle, deuxième plate-forme aéroportuaire européenne après Heathrow, apparaît comme l'un des enjeux majeurs de la capitale, qui vient de se faire détrôner par Londres de sa place de ville la plus visitée au monde.

L'intérêt récemment manifesté par Aéroports de Paris en faveur d'un financement partiel du projet du Grand Paris Express pourrait en constituer la solution jusque-là introuvable.

Au total, il est clair que les enjeux de l'Île-de-France en matière de transport s'imposent incontestablement tant sur le plan économique que des capacités de trafic, comme grande cause nationale.

II. LES ATTENTES D'UNE RÉFORME FERROVIAIRE INCONTOURNABLE

Si la France, par son antériorité et son savoir-faire en matière de transports publics, reste l'un des tout premiers pays ferroviaires du monde, maîtrisant l'ensemble de la chaîne de production de transport, du matériel aux services en passant par l'ingénierie, son système ferroviaire historique atteint des limites capacitaires et financières critiques qui lui assignent, face aux développements contemporains des besoins de mobilité, des réorientations politiques, économiques et financières majeures.

Alors que le mode ferroviaire a pu paraître déclassé par l'essor considérable de l'automobile pour ce qui concerne le transport de passagers, et par le transport routier de marchandises pour ce qui concerne le fret, il apparaît clairement que le rail, dans ses diverses modalités – commerciales, de service public, de transports collectifs urbains mais aussi environnementales – retrouve de nouvelles perspectives, notamment environnementales.

L'objectif de la réforme ferroviaire, qui est l'objet du présent rapport, est d'en relever les défis, dans un contexte radicalement nouveau de limitation drastique des budgets publics, consécutive à la crise financière de 2008 et à ses prolongements budgétaires, mais également en considération des menaces importantes que font peser sur les capacités de financement public, à la fois l'endettement insoutenable de l'État, et la croissance erratique de la dette portée par le système ferroviaire.

Il s'agit donc de reconsidérer le modèle économique et le modèle de financement du système ferroviaire afin de préfigurer le chemin de fer du XXI^e siècle, confronté à la double exigence de financer ses missions incompressibles de service public et d'aménagement du territoire, et de s'affirmer comme un acteur international de premier plan face aux besoins émergents, considérables dans le monde, qui lui ouvrent des perspectives nouvelles de conquête de marchés extérieurs et de ressources nouvelles.

C'est précisément dans ces nouvelles perspectives que se situe l'achèvement du projet européen initié dans les années 1990, de création d'un espace européen du rail susceptible de préparer les chemins de fer français à un contexte mondialisé.

A. LE DÉFI DU FINANCEMENT DU SYSTÈME FERROVIAIRE

Les chiffres sont toujours trop réducteurs, mais ceux du financement du système ferroviaire français sont tout de même évocateurs d'une situation alarmante.

Malgré des concours publics cumulés de l'ordre de 13 milliards d'euros par an, le système ferroviaire français est en déficit annuel de financement de l'ordre de 4 milliards d'euros, essentiellement adossés à l'endettement de RFF, dont le niveau s'établit autour de 33,7 milliards, 1,5 milliard d'euros étant dépensés chaque année en intérêts de la dette versés à ses prêteurs.

Dans un contexte national et international qui atteint désormais les limites de la fuite en avant des économies d'endettement (près de 50 milliards de frais financiers acquittés annuellement par le budget de l'État), notre système ferroviaire n'apparaît pas durablement soutenable financièrement.

Il ne s'agit évidemment pas de nier que le ferroviaire est un service public à rente négative, qui nécessite une constance et un haut niveau de financements publics pour maintenir et développer une infrastructure qui n'est raisonnablement pas amortissable par le simple jeu d'une économie de marché.

À cet égard, l'exemple britannique qui est celui d'une faillite privée et d'une renaissance publique, démontre suffisamment la nécessité d'un fort volontarisme d'État et des collectivités locales.

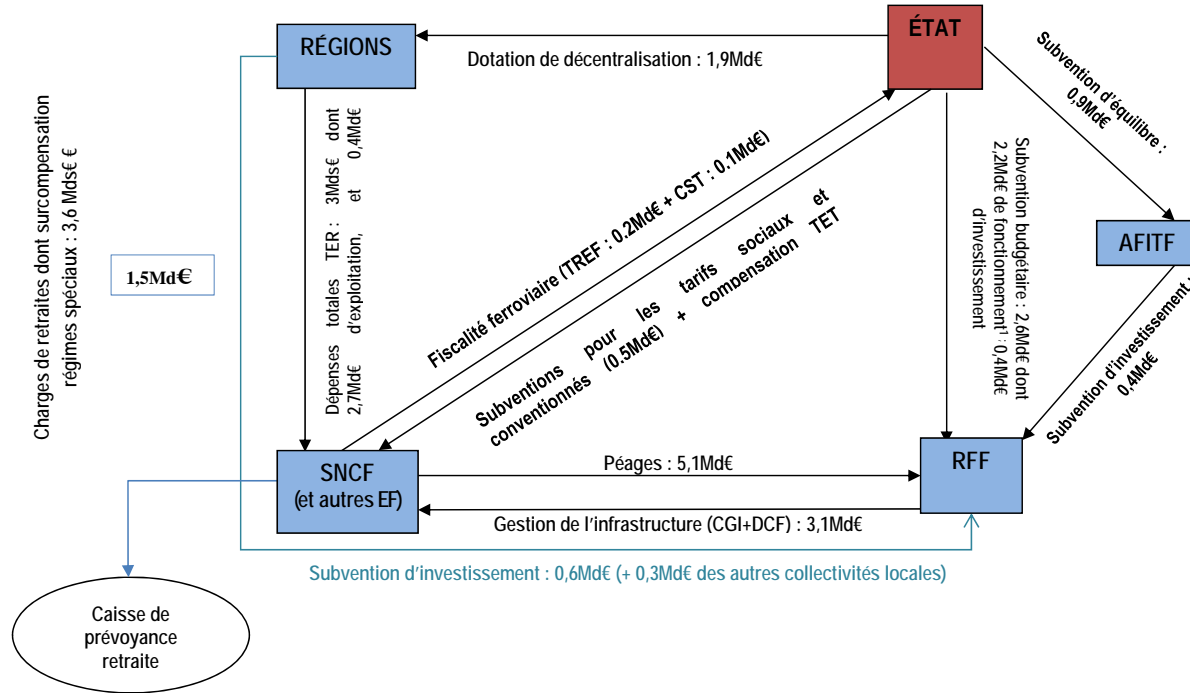
Mais il est tout aussi indéniable que les dépenses publiques françaises en faveur du rail, particulièrement confuses et complexes, ne parviennent plus à garantir son niveau historique de performance et de qualité de service, tant en matière de fret que de trafic passagers.

Face à cette situation, le monde ferroviaire s'est longtemps abrité derrière la solution caricaturale d'une augmentation des prélèvements sur la route et d'une hausse des subventions publiques.

Aujourd'hui, il apparaît clairement que ces expédients atteignent des limites difficilement dépassables, en tout cas hors de proportion des nécessités financières du système ferroviaire. Exposée à une concurrence intense, la route, qui acquitte quelque 30 milliards d'euros de taxations diverses, et représente 469 500 salariés ⁽¹⁾ (soit plus du tiers de l'emploi total des transports et de l'entreposage), n'est plus aussi élastique que par le passé à de nouveaux prélèvements, comme l'ont montré les déboires de l'écotaxe poids lourds.

(1) Dont 377 500 pour le fret et 92 000 pour le transport de voyageurs. Sources : Références / décembre 2013 / Bilan social annuel du transport routier de marchandises (2012) pp. 24- 25.

GRAPHIQUE : LE FINANCEMENT DU SYSTÈME FERROVIAIRE EN 2012



AFITF : Agence de financement des infrastructures de transport de France
 TREF : Taxe sur le résultat des entreprises ferroviaires
 1 – Y compris redevance d'accès TER (versée depuis 2009 par l'État pour le compte des Régions)

EF : Entreprises ferroviaires
 CST : contribution de solidarité territoriale

Sources : SOES-Transports ; Comptes annuels 2012 de l'EPIC SNCF

C'est donc en lui-même, comme en Allemagne, en Suisse ou en Suède, qui font référence en la matière, que le système ferroviaire peut retrouver de nouvelles marges de manœuvre durables, sans préjudice de son niveau de subventionnement actuel.

Il n'y a probablement pas de solution univoque à cette situation, mais la nécessité de mettre en œuvre simultanément la recherche de nouvelles marges de manœuvre :

1° Même si le présent projet de loi portant réforme ferroviaire n'a pas vocation à y apporter une solution, il est clair que notre système ferroviaire ne pourra pas supporter indéfiniment le fardeau d'un endettement historique, qui a été repris par l'État à deux reprises en Allemagne.

Si la conjoncture budgétaire française ne l'autorise pas actuellement, il y a fort à penser que la dette de RFF, eu égard à la dévalorisation de l'actif du réseau ferré national, devrait en toute logique, faire l'objet un jour ou l'autre, d'une requalification et d'une consolidation, pour tout ou partie, dans la dette souveraine.

2° Cependant, la reprise de la dette par l'État ne suffira pas à l'endiguer tant que RFF affichera un besoin de financement annuel net de l'ordre de 4 milliards d'euros, couvert exclusivement par l'engrenage de nouveaux emprunts.

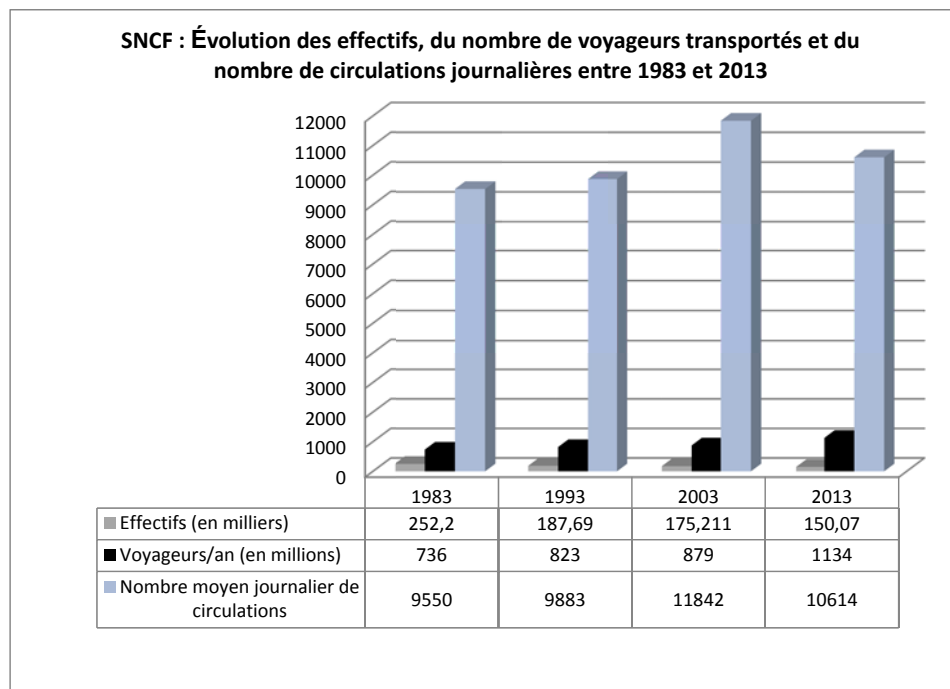
Il est donc essentiel, tel que le préconise la Commission « Mobilité 21 », présidée par le député Philippe Duron, que la France s'astreigne à une rationalisation de sa politique d'investissements ferroviaires, établie sur deux principes simples :

– une affectation des subventions d'État (et des collectivités locales) aux investissements d'infrastructure afin d'en limiter les péages et donc les tarifs acquittés par les usagers, en particulier dans les trains de service public et d'aménagement du territoire ;

– une hiérarchisation des investissements de développement en faveur des projets présentant le meilleur retour d'investissement en regard de leur coût complet net de subventions. C'est l'objet de la règle prudentielle introduite à l'alinéa 23 de l'article 2 du présent projet de loi, en substitution à l'article 4 du décret n° 97-444 du 5 mai 1997 relatif aux missions et aux statuts de Réseau ferré de France, que le présent projet de loi se propose de consolider.

3° Des gains de productivité internes au système ferroviaire, et en particulier en matière de maintenance et d'entretien de l'infrastructure, mais aussi d'exploitation des services publics financièrement compensés par l'État et les collectivités locales, doivent être recherchés. Toutefois, il y a fort à penser que ces gains de productivité ne seront pas en mesure de rendre à eux seuls, durablement solvable le système ferroviaire.

En effet, contrairement à une idée largement répandue, le système ferroviaire a déjà procédé à d'importants gains de productivité dans les années passées, sans en épuiser cependant les marges de progression, et sans préjudice évidemment des nécessités intangibles de sécurité.



Des gains de productivité additionnels sont probablement à rechercher dans une nouvelle organisation du travail à l'intérieur du système, en regard notamment des conditions de concurrence intermodales auxquelles sont exposées les compagnies ferroviaires.

4° Enfin, c'est dans la lutte contre les diverses modalités, licites ou illicites, de concurrence sociale, par recours abusif et systématique à des travailleurs *low cost*, à l'échelle européenne et nationale dans les autres modes de transport (aérien et routier notamment), que réside probablement une part de la solution.

Si le rail est incontestablement un objet de concurrence de la part des autres modes de transport, sa compétitivité ne saurait s'envisager sans le rétablissement de modalités de concurrence plus équitables. C'est ce à quoi s'emploient le Gouvernement et le Parlement avec la proposition de loi visant à renforcer la responsabilité des maîtres d'ouvrage et des donneurs d'ordre dans le cadre de la sous-traitance et à lutter contre le dumping social et la concurrence déloyale, en cours d'examen parlementaire.

En d'autres termes, la présente réforme ferroviaire est à la fois nécessaire à la recherche d'une meilleure efficacité économique du rail, mais insuffisante à y parvenir seule, si des mesures connexes ne sont pas prises en Europe et en France, pour stabiliser le modèle économique des chemins de fer et équilibrer les conditions de concurrence entre les différents modes de transport.

B. LE DÉFI DE LA RÉUNIFICATION DES MÉTIERS DE L'INFRASTRUCTURE

La France a opéré en 1997 une réforme ferroviaire qui portait en germe de pesants dysfonctionnements sur le réseau, dont le constat fait aujourd'hui consensus.

La vraie-fausse séparation des métiers de l'infrastructure entre RFF et SNCF à laquelle elle a procédé, a entraîné d'inraisemblables lourdeurs procédurales entre RFF et SNCF (coûts de transaction), ainsi qu'une perte de cohérence opérationnelle d'autant plus sensible que le rail, à l'inverse de la route et de l'aérien, s'affranchit des synergies techniques et économiques qui asservit le train au rail, l'exploitation à l'infrastructure, ne serait-ce que dans le choix des investissements nécessaires à l'évolution des capacités en fonction de la demande des usagers, ou dans la transparence des coûts facturés par SNCF Infra à RFF, qui déterminent le niveau des péages d'infrastructures.

Il découle de cette gouvernance confuse et singulière en Europe, une dilution des responsabilités et d'incessants litiges (entre RFF et SNCF ; entre les Régions et SNCF) qui méritent incontestablement une clarification.

**EXCÉDÉS PAR LES RETARDS, LES ÉLUS DE MIDI-PYRÉNÉES
MENACENT LA SNCF**

Source : Le Monde.fr avec AFP | 12.02.2014

Excédés par des retards et des suppressions de trains « devenus chroniques », plusieurs élus de la région de Midi-Pyrénées ont décidé, mercredi 12 février, de suspendre leur subvention au fonctionnement du transport ferroviaire de la SNCF.

La compagnie française, menacée de perdre près de 400 000 euros par jour, n'a pas tardé à réagir, promettant des mesures rapides pour améliorer ses services dans la région. La SNCF « s'organise pour accélérer la mise en œuvre d'un plan d'actions » qui pourrait être présenté à la région dès la fin de la semaine.

SEPT AUTRES RÉGIONS EN RÉBELLION

Ces mesures, sur la régularité et la ponctualité des trains ainsi que l'information aux voyageurs, concerneront quatre axes, qui cristallisent l'exaspération de la région et de son président Martin Malvy (PS) : Toulouse-Albi-Rodez ; Toulouse-Figeac ; Toulouse-Castres-Mazamet ; Toulouse-Saint-Sulpice

La région du Midi-Pyrénées est en train d'achever son plan rail, un chantier considérable de plusieurs années pour rénover ses voies qui lui aura coûté 400 millions d'euros. Aussi M. Malvy est-il d'autant plus irrité de constater que les griefs des usagers provenaient pour une grande part du quart nord-est de la région, particulièrement concerné par le chantier de rénovation.

Selon des informations d'Europe 1, sept Régions sont entrées en rébellion en novembre 2013. C'est le cas notamment de l'Aquitaine, du Nord-Pas-de-Calais, de la Lorraine ou encore de la Provence-Alpes-Côte d'Azur

À cet égard, le passage d'une gouvernance de réseau par délégation (GID – Gestionnaire d'infrastructure délégué) à une gouvernance unifiée (GIU – Gestionnaire d'infrastructure unifié) apparaît comme le préalable absolument nécessaire à cette clarification des responsabilités et des coûts de production, qui déterminent eux-mêmes la tarification exigée des usagers.

C'est l'apport majeur du présent projet de loi, qui doit cependant être aménagé en considération également de la perspective de l'ultime étape d'ouverture à la concurrence dans le cadre du projet d'Europe du rail.

C. LE DÉFI DE L'EUROPE DU RAIL ET DU QUATRIÈME « PAQUET » FERROVIAIRE

Le rail, en particulier le rail français, est le dernier secteur des transports qui résiste encore à l'ouverture européenne. Cette dernière est engagée depuis le début du siècle par trois étapes successives :

LES PRINCIPALES ÉTAPES D'OUVERTURE

<p>1^{er} paquet ferroviaire : directives 2001/12, 2001/13 et 2001/14</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ouverture progressive des réseaux (<i>droit d'accès aux différents réseaux nationaux aux entreprises ferroviaires, pour les trafics de marchandises</i>) • Définition des conditions de l'exercice des droits d'accès (<i>mise en place d'une licence d'entreprise ferroviaire, à validité communautaire, et d'un certificat de sécurité, à validité nationale</i>) • Évolution de l'organisation et de la régulation du secteur (<i>répartition des capacités d'infrastructure par le gestionnaire d'infrastructure, mise en place d'organismes de contrôle destinés à assurer la correcte ouverture des réseaux</i>) • Libéralisation du fret international au plus tard le 15 mars 2003
<p>2^e paquet ferroviaire : directives 2004/51, 2004/52, 2004/53 et 2004/54</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Libéralisation totale du fret au plus tard le 1^{er} janvier 2007
<p>3^e paquet ferroviaire : directives 2007/57, 2007/58 et 2007/59</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Libéralisation du transport international de voyageurs¹ avec possibilité de cabotage² (sous conditions³) au plus tard le 1^{er} janvier 2010

Le quatrième paquet ferroviaire, en cours de discussion à Bruxelles, vise à parachever l'édifice par l'ouverture du trafic de passagers, à compter de 2019 pour les trains commerciaux, et 2023 pour les trains de service public, tel que voté en première lecture par le Parlement européen le 26 février 2014.

Des précédentes étapes, un certain nombre d'enseignements peuvent être tirés :

En premier lieu, l'ouverture à la concurrence de l'aérien et de la route a considérablement dopé la compétitivité de ces modes de transport. Cependant les biais sociaux à une concurrence équitable qui se sont fait jour, devraient faire l'objet d'une priorité d'harmonisation européenne des conditions de concurrence intermodale. Ce contexte explique en partie que, malgré les financements publics dont le rail bénéficie, et les dispositions fiscales défavorables à la route, la politique de transfert modal ait jusqu'à présent largement échoué.

En second lieu, on observe que le mode de gouvernance choisi par les États membres est largement indépendant du degré d'ouverture du réseau. Ainsi, l'Allemagne ou la Suisse qui disposent de systèmes ferroviaires en *holding* sont plus ouverts à la concurrence (sur une base volontaire) que la France qui a procédé en 1997 à la séparation juridique du réseau (RFF) et de l'exploitant (SNCF). Cette observation amène à relativiser le débat idéologique sur le lien entre modèle de gouvernance et ouverture.

En troisième lieu, il apparaît que c'est plutôt dans la politique d'investissement que dans l'ouverture à la concurrence intra-modale que résident les principaux facteurs de la performance d'un système ferroviaire et sa capacité à profiter pleinement de l'ouverture des réseaux. À cet égard, l'ouverture du fret ferroviaire français n'a pas apporté les bienfaits escomptés, faute de capacités d'infrastructures aptes à lui assurer la fiabilité dont il a besoin vis-à-vis de ses clients. Mais à l'inverse, on observe que c'est Fret SNCF qui enregistre le plus fort déclin, malgré une prise en charge de ses déficits considérables par l'ensemble du groupe SNCF, contrairement aux nouveaux entrants. Pour y faire face, SNCF a dû limiter la desserte coûteuse des wagons isolés, entretenant ainsi un cercle vicieux de déclin des volumes.

En quatrième lieu, des trois étapes passées, il s'avère qu'une impréparation à l'ouverture est potentiellement pénalisante. Ainsi, l'Allemagne, ouverte sur tous ses marchés ferroviaires, dégage des marges de manœuvre financières qui lui permet de placer la Deutsche Bahn dans une position de leader européen majeur, qui encercler géographiquement désormais le marché français, à l'exception toutefois édifiante des développements prometteurs de Keolis et de Transdev, et dans une moindre mesure de RATP Dev, sur les réseaux étrangers.

Enfin, la législation européenne en tant qu'elle vise à abolir les frontières ferroviaires nationales, décline mécaniquement les vieilles réglementations de monopole (le monopole disparaît dès lors qu'il y a plus d'un opérateur sur le réseau) et les remplace, non pas par une « jungle libérale » mais par de nouvelles réglementations compatibles à la fois avec la concurrence et avec le service public (directive « sécurité », régime des aides d'État, spécifications techniques d'interopérabilité, Agence ferroviaire européenne, régulateurs nationaux, autorités indépendantes de sécurité et de certification...).

La France se trouve actuellement dans la situation paradoxale de s'être dotée des institutions de la concurrence ferroviaire, sans avoir ouvert son réseau à la concurrence, comme l'Allemagne en 1994 et bien d'autres États membres depuis.

Tout d'ailleurs indique, des expériences étrangères comme de la timide expérience française, que l'ouverture des réseaux est une épreuve de vérité économique et technique qui n'est ni « miraculeuse », ni préjudiciable aux opérateurs historiques. Les cas du Thello en France, comme de NTV (filiale de la SNCF) en Italie, démystifient très largement, au profit de l'opérateur historique, les bienfaits attendus de la concurrence ferroviaire intra-modale.

Mais il est clair que la France, à trop atermoyer entre ses positions bruxelloises et sa résistance nationale, s'expose à deux handicaps :

– celui tout d'abord de ne pas anticiper une concurrence annoncée, et donc de la subir plutôt que de l'aménager en fonction des intérêts de son opérateur

historique. En particulier, alors que l'Union européenne va nous imposer en 2019 l'« *open access* » (la mise aux enchères des sillons) sur nos trains commerciaux les plus rentables, il aurait été peut-être prudent et judicieux de prévoir dans la loi française l'introduction d'un « droit des grands-pères », de type « *use it or lose it* » comme dans l'aérien, afin de n'ouvrir à la concurrence que les sillons nouveaux ou abandonnés, sans préjudice grave pour l'économie de nos trains nationaux actuels.

– celui d'avoir inspiré au législateur européen une « clause de réciprocité » dans l'ouverture des réseaux qui pourrait nuire aux intérêts de Keolis sur les marchés européens (et compromettre les bénéfices financiers qu'elle peut en escompter pour ses compagnies, au premier chef, le groupe SNCF).

PRÉSENCE DES OPÉRATEURS FRANÇAIS EN EUROPE ET DANS LE MONDE

SNCF Voyages, qui réalise 20 % de son chiffre d'affaires hors de France, assure des liaisons internationales en car (avec iDbus vers Bruxelles, Amsterdam, Londres et Gênes) ou en TGV. En matière ferroviaire, cette branche de SNCF opère soit en solo, comme vers l'Italie (Milan et Turin), soit avec ses partenaires : Eurostar vers le Royaume-Uni, Thalys pour la Belgique et les Pays-Bas, Lyria pour la Suisse, Alleo en Allemagne. Par l'intermédiaire de NTV, dont SNCF détient 20 %, le groupe dessert en outre sept villes italiennes (Turin, Milan, Bologne, Florence, Rome, Naples, Salerne). Enfin, en Autriche, SNCF Voyages exploite la ligne classique Vienne - Linz - Salzbourg, en partenariat (à hauteur de 26 %) avec Westbahn. ⁽¹⁾

Keolis exploite des réseaux ferroviaires en Allemagne, en Grande-Bretagne, aux Pays-Bas et aux États-Unis. Il assure aussi des liaisons en bus en Scandinavie et aux États-Unis, en car au Canada et en Belgique, en tramway en Australie et en Grande-Bretagne, en taxi en Suède. Enfin, Keolis a récemment remporté l'appel d'offres lancé pour l'exploitation et la maintenance du métro automatique d'Hyderabad (Inde). ⁽²⁾

Transdev, qui était présent dans 27 pays sur 5 continents début 2013, a annoncé en mai dernier qu'il céda à la Deutsche Bahn tous ses actifs en Europe de l'Est, centrale et orientale. M. Jean-Marc Janailac, le PDG du groupe de transport public, avait également indiqué au *Figaro* que d'ici 2014, Transdev allait vendre ses activités en Suède, Finlande, Belgique, et un quart de ses activités aux Pays-Bas. ⁽³⁾

En Europe, **RATP Dev** est présent en Italie (rail, bus et tramways), en Suisse (bus) et au Royaume-Uni (bus et tramways). Au total, RATP Dev est implanté dans 12 pays dans le monde (Brésil, États-Unis, Algérie, Maroc, Afrique du Sud, Inde, Corée du Sud et Chine). ⁽⁴⁾

L'objet de la réforme est, à l'inverse des précédentes, de préparer la gouvernance de notre système ferroviaire à la construction d'une Europe du rail au sein de laquelle la SNCF peut jouer un rôle de tout premier plan, et trouver des marges financières susceptibles de profiter à la mise à niveau de notre système ferroviaire national.

(1) Source : site internet de la SNCF : <http://www.sncf.com/fr/groupe>.

(2) *Idem*.

(3) Source : *Le groupe Transdev entame sa cure d'amaigrissement*, Valérie Collet, *Le Figaro*, 26/03/2013.

(4) Source : site internet de RATP Dev : <http://www.ratpdev.com/>

Si la concurrence intra-modale ne saurait être considérée comme une fin en soi, il est clair que l'on s'expose à en subir les pires conditions, imposées de Bruxelles, si l'on néglige trop longtemps de l'anticiper et de l'organiser.

D. LES DÉFIS DE LA MOBILITÉ DURABLE

À l'avant-garde de bien des politiques nationales, le Livre blanc de 2001 de la Commission européenne – « *La politique européenne des transports à l'horizon 2010 : l'heure des choix* »⁽¹⁾ – publié sous la responsabilité de la Commissaire européenne aux transports de l'époque, Mme Loyola de Palacio y del Valle Lersundi, posait clairement l'enjeu environnemental et climatique attaché aux transports, et proposait un faisceau de mesures pour réorienter la mobilité des Européens vers des objectifs de durabilité et de lutte contre les émissions de gaz à effet de serre.

L'idée centrale du Livre blanc était de mettre en œuvre une politique vigoureuse de transfert modal, de la route vers les modes plus vertueux (rail, voie d'eau). Afin d'y parvenir, la Commission européenne a simultanément agi sur plusieurs leviers :

– l'ouverture européenne des modes de transports en retard de libéralisation par rapport à la route, en particulier le rail, dans le but d'améliorer la qualité de service et la compétitivité par rapport aux autres modes. Ce sera l'objet de quatre « paquets » législatifs successifs ;

– la mise en place d'un signal-prix favorable aux modes de transports écologiquement plus vertueux, en créant, à l'échelle européenne, le cadre juridique de fiscalités intégratrices des coûts externes. Ce sont notamment les directives « Eurovignette » I, II et III qui intègrent dans le marché intérieur européen la faculté d'ajouter aux taxes d'usage de la route (péages d'infrastructure) des taxes environnementales. C'est cette législation qui s'est transposée en Redevance sur le trafic poids lourds liée aux prestations (RPLP) en Suisse, en *Lkw Maut* en Allemagne, en *Go-box* en Autriche, en *Sky Toll* en Slovénie, et dans le projet « écotaxe poids lourds » français ;

– la poursuite de la politique de développement de motorisations propres pour les poids lourds engagée dans les années 90 avec les normes « Euro », associée notamment à une moindre taxation des coûts externes ;

– enfin, en 2004, l'Union européenne s'est dotée, dans le cadre de la politique du réseau transeuropéen de transports (RTE-T), de 30 projets prioritaires dont 22 ferroviaires, afin de concilier intégration géographique de l'Europe et durabilité des transports.

(1) Livre blanc, présenté par la Commission le 12 septembre 2001 : « *La politique européenne des transports à l'horizon 2010 : l'heure des choix* » [COM(2001) 370 final.

Malgré une production législative et réglementaire considérable, ainsi que la mobilisation de moyens financiers très significatifs pour la réalisation des projets prioritaires, l'Union européenne a dû se rendre à l'évidence que la conjonction de ces incitations juridiques, financières, et fiscales parvenait tout juste à stabiliser les parts modales, sans altérer de manière décisive l'insolent primat de la route.

À l'inverse, l'augmentation du niveau de vie dans les pays membres issus des élargissements de 2004 et 2007, ainsi que l'amélioration de leurs infrastructures routières ont engendré une croissance soutenue de la part modale du mode routier aux dépens des autres modes.

Sans contester le bien-fondé des mesures prises à cette époque, pour la plupart reconduites actuellement, la Commission européenne a engagé, non pas tant un changement d'objectif qu'un changement de politique au service du même objectif de mobilité durable, à compter de son Livre vert de 2009, publié sous le mandat du Commissaire Jacques Barrot.⁽¹⁾

L'idée directrice de la nouvelle politique communautaire ne se déclinait plus en objectifs de transfert modal chiffrés, mais faisait émerger le concept de « co-modalité », c'est-à-dire encourageait à une optimisation « environnementale » de l'usage de chaque mode, dans une chaîne de mobilité considérée comme plurimodale par nature.

Avec la directive « Climat », qui imposait aux véhicules des normes d'émission de CO₂ drastiques et évolutives, mais aussi la norme « Euro VI » de motorisation des poids lourds, les directives sur les biocarburants additifs de carburants fossiles, le septième programme-cadre de recherche et développement (PCRD) orienté vers la transition énergétique dans l'automobile ou l'aérien (*Clean Sky*), c'est la dimension de dé-carbonation et de transition énergétique, dans tous les modes, qui prenait le pas sur l'objectif du transfert modal.

En 2013, la réforme de la politique du réseau transeuropéen de transport et la dotation d'un budget en croissance sensible (26 milliards d'euros pour 2014-2020 via le mécanisme pour l'interconnexion en Europe, contre 8,3 milliards d'euros pour la période 2007-2013) permettent désormais de financer à des niveaux très significatifs les infrastructures privilégiant les modes de transport « propres », en particulier la réduction des goulets d'étranglement ferroviaire, les sections transfrontalières et les infrastructures intermodales et multimodales.

Cette approche nouvelle, fondamentalement intermodale et co-modale, interpelle la politique ferroviaire française, demeurée très longtemps excessivement cloisonnée et indifférente à tout objectif autre que strictement ferroviaire.

(1) Livre blanc, présenté par la Commission le 12 septembre 2001 : « La politique européenne des transports à l'horizon 2010 : l'heure des choix » [COM(2001) 370 final].

Notre pays affiche en particulier un retard saisissant, par rapport à la plupart de ses voisins européens, en matière d'intermodalité « mer-fer-route » et en matière de dessertes portuaires pour le transport de marchandises (5 % seulement du trafic terrestre à destination ou au départ du Havre assuré par rail⁽¹⁾), et en matière de gares intermodales et de dessertes des aéroports par rail pour le transport de voyageurs.

C'est en regard d'une telle mise en perspective avec les priorités environnementales et les financements européens, que doit notamment s'envisager la rationalisation financière des investissements que propose le projet de loi de réforme ferroviaire française.

E. LE DÉFI DE LA COMPÉTITIVITÉ

La notion de compétitivité n'est pas familière aux chemins de fer, qui se sont originellement développés dans des cadres nationaux et techniques étroits, volontairement fermés, tant pour les besoins logistiques de l'industrie nationale, que pour d'éventuelles nécessités de défense nationale.

C'est au cours de la seconde moitié du XX^e siècle, avec l'équipement automobile progressif des ménages en Europe et les développements du transport routier de marchandises, puis la démocratisation du transport aérien, que le chemin de fer s'est trouvé massivement concurrencé par le développement spectaculaire d'autres modes.

Ainsi, après le déclin de l'industrie et des transports lourds de la révolution industrielle, la démocratisation automobile et le développement remarquable de la route, ont pu laisser penser à un déclin inéluctable du rail, comme mode de transport de masse, supplanté par le désir de mobilité individuelle.

Cependant, à la fin du XX^e siècle, trois facteurs nouveaux ont concouru à une relance du chemin de fer :

– un phénomène universel d'urbanisation et de métropolisation difficilement compatible avec les contraintes et les nuisances du mode automobile (congestion, bruit, pollution, consommation d'espace...), qui a puissamment relancé les besoins de transports collectifs, et notamment de transport ferroviaire, lourd ou léger, dans les agglomérations urbaines ;

– une prise de conscience de la contribution humaine, et en particulier celle des transports, au réchauffement climatique et à l'émission de gaz à effets de serre, qui a déterminé les pouvoirs publics à développer des politiques volontaristes de

(1) Source : « La desserte ferroviaire et fluviale des grands ports maritimes - Propositions en faveur de l'amélioration du report modal dans le cadre des pré et post acheminements de marchandises des ports de Marseille, du Havre et de Dunkerque », rapport du député Roland Blum au Premier Ministre, Mars 2010.

dé-carbonation des transports. Dans ce contexte, les chemins de fer à traction électrique s'imposent comme une alternative vertueuse à la route et au transport aérien, à la fois en milieu urbain dense et sur longue et moyenne distance ;

– enfin et surtout, l'émergence de ces nouveaux besoins de transports collectifs ferroviaires s'inscrit désormais à une échelle mondiale où le ferroviaire accompagne la progressive démocratisation de la mobilité au bénéfice d'une masse considérable d'êtres humains, mais aussi à une échelle européenne, dans le cadre d'un marché unique qui confronte désormais nos entreprises à celles des autres États membres.

Le chemin de fer, jadis monopole national à l'abri de ses frontières nationales, a désormais vocation à relever un double défi :

– celui d'une concurrence intramodale entre compagnies historiques et nouveaux entrants sur un réseau européen sans frontières, où la Deutsche Bahn occupe déjà une position dominante à partir d'un marché domestique ouvert à la concurrence depuis 1994 ;

– celui d'une concurrence intermodale redoutable, avec la route qui demeure dominante, mais aussi avec le transport aérien qui « *challenge* » désormais les liaisons internationales grandes lignes, via des compagnies *low cost* particulièrement attractives.

Par ailleurs, les trains de service public et d'aménagement du territoire (trains régionaux, trains d'équilibre du territoire) n'échappent pas à un environnement particulièrement concurrentiel caractérisé notamment par de nouveaux usages « *low cost* » de la route (covoiturage, auto-partage...)

Ces défis qui sont autant d'opportunités nouvelles et prometteuses pour le chemin de fer du XXI^e siècle, s'intègrent cependant dans un environnement fortement ouvert et intensément concurrentiel qui suppose des stratégies de recherche et d'amélioration de la qualité de service du chemin de fer.

La réforme qui nous est proposée a pour objet de leur donner les moyens de relever les nouveaux défis du chemin de fer du XXI^e siècle.

III. LA RÉFORME : UN MODÈLE FRANÇAIS POUR LE RAIL DU XXI^E SIÈCLE

Le projet de loi portant réforme ferroviaire, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 octobre 2013, n'embrasse pas tous les enjeux attachés au ferroviaire, en particulier la programmation et le financement des investissements en infrastructures, les choix stratégiques nationaux et locaux de mobilité, la définition des missions de service public, la politique industrielle des matériels et des composants ou encore la négociation paritaire d'un cadre social harmonisé, mais il en introduit le cadre législatif.

Il s'agit pour la France à la fois de réorganiser la gouvernance de son système ferroviaire et d'établir les conditions de sa durabilité financière et sociale, en compatibilité avec le droit européen – notamment le quatrième « paquet » ferroviaire en cours d'examen au sein des institutions européennes.

Cette réforme poursuit donc des objectifs intrinsèquement nationaux, mais avec la volonté affirmée de proposer aux Européens un « modèle français » de chemin de fer compatible avec les enjeux contemporains, en particulier celui d'accompagner la transition énergétique et la lutte contre le réchauffement climatique, et de positionner le rail français dans une stratégie industrielle et de développement robuste dans un environnement international particulièrement prometteur. Ceci, sans préjudice des exigences cardinales de sécurité et de service public indissociablement attachées au mode de transport de masse.

A. LA RÉUNIFICATION DES MÉTIERS DE L'INFRASTRUCTURE PAR LA CRÉATION D'UN GESTIONNAIRE D'INFRASTRUCTURES UNIFIÉ : SNCF RÉSEAU

L'objectif le plus immédiatement poursuivi par la réforme française est de mettre un terme aux dysfonctionnements de la gouvernance de l'infrastructure exposés précédemment, par la réunification des métiers de l'infrastructure au sein d'un EPIC de substitution à RFF, SNCF Réseau.

Ce dernier placera désormais sous la même unité de commandement opérationnel, les personnels de l'ex-RFF (environ 1 500 salariés), ceux de l'ex-branche « travaux » de l'ex-SNCF – SNCF Infra – (45 000 salariés) et ceux de l'ex-DCF (13 640 salariés), sous les conditions d'indépendance organique posées par la proposition de directive 2013/0029(COD) du quatrième « paquet », et confirmées par le vote en première lecture au Parlement européen le 26 février 2014.

Cette disposition capitale devrait réintroduire la cohérence nécessaire à l'ensemble des décisions opérationnelles touchant au réseau ferré national en

éliminant notamment les doublons et les coûts de transaction préexistants entre RFF et SNCF.

SNCF Réseau sera donc dépositaire des deux fonctions essentielles permettant un accès impartial et équitable au réseau de l'ensemble des opérateurs ferroviaires (la SNCF mais aussi les nouveaux entrants, les opérateurs de transports combinés, les opérateurs ferroviaires de proximité et les autres candidats autorisés).

De la sorte, les pouvoirs publics, comme les compagnies et les candidats autorisés sollicitant un accès au réseau, se trouveront face à un seul interlocuteur, pleinement et clairement responsable de toutes les décisions et opérations concernant le réseau.

B. LE CHOIX D'UN GROUPE VERTICALEMENT INTÉGRÉ

Alors que la Commission européenne envisageait dans sa proposition initiale une « dé-intégration » des systèmes ferroviaires historiques (anciens monopoles nationaux) par l'obligation de séparer juridiquement, organiquement, économiquement et socialement, les gestionnaires d'infrastructure des compagnies ferroviaires, et en conséquence le réseau de la SNCF, la France et l'Allemagne ont finalement arraché du Conseil et du Parlement une autre option : celle d'une structure en *holding*, dite « verticalement intégrée ».

Tandis que l'Allemagne a opté pour une société anonyme publique de droit privé avec une filiale « réseau » (DB Netz) et une filiale « entreprise ferroviaire » (DB AG), la France reste attachée à la spécificité d'un groupe public constitué de trois EPIC :

- un EPIC de tête, appelé « SNCF », qui assurera l'unité stratégique et sociale du groupe, la mutualisation de certaines fonctions, ainsi que sa consolidation financière avec des possibilités de transfert de dividende à SNCF Réseau ;
- un EPIC en charge du réseau, le nouveau gestionnaire d'infrastructure unifié, « SNCF Réseau », réintégrant tous les métiers de l'infrastructure ;
- un EPIC chargé de l'exploitation des services ferroviaires : « SNCF Mobilités ».

Afin d'assurer l'unité stratégique et de commandement du groupe, les présidents des conseils d'administration de SNCF Réseau et de SNCF Mobilités assureront conjointement la direction de l'EPIC de tête, par consensus, arbitré en cas de désaccord, par le président du conseil de surveillance de la SNCF au sein duquel l'État sera majoritaire pour en assurer la tutelle stratégique et politique.

C'est la première fois en France que le statut d'EPIC est utilisé pour la constitution d'une forme singulière de *holding* publique assurant tout à la fois l'unité stratégique, économique et sociale, et l'indépendance des fonctions essentielles.

Cette gouvernance originale, 100 % publique, placée sous la tutelle politique de l'État, est au cœur du nouveau modèle ferroviaire français que propose la présente réforme.

Le renforcement des prérogatives de l'ARAF, notamment en ce qui concerne la surveillance de la trajectoire financière et de la viabilité économique et financière des projets d'infrastructure, ainsi que la nomination-révocation du président du conseil d'administration de SNCF Réseau, constitue la garantie d'eurocompatibilité du dispositif.

Par ailleurs, une clause prudentielle de financement des projets d'infrastructure par RFF, réactualise l'article 4 du décret n° 97-444 du 5 mai 1997, fondateur de RFF, afin de stabiliser sa dette et d'assurer la durabilité du financement de l'infrastructure.

C. UN ENCADREMENT LÉGISLATIF D'UN CADRE SOCIAL HARMONISÉ

Afin d'éviter et de corriger les déséquilibres sociaux introduits par l'impréparation notoire des précédentes étapes d'ouverture du réseau, sur la base des enseignements peu convaincants du fret, le présent texte de loi encadre les conditions d'ouverture d'une négociation paritaire de la branche ferroviaire visant à déboucher sur une convention collective de la branche ferroviaire, sans préjudice d'accords d'entreprises plus favorables, et du statut des personnels de l'actuelle SNCF.

Un « décret socle » devrait suivre la promulgation de la loi pour poser les bases de la négociation.

Il s'agit d'éviter deux phénomènes qui menacent de déstructurer socialement le secteur ferroviaire :

– des conditions de travail et de couverture sociale nettement différentes entre l'entreprise historique SNCF Mobilités et les nouveaux entrants, aux dépens de la compétitivité de SNCF Mobilités ;

– un « darwinisme social » adaptatif et empirique qui a poussé l'actuelle SNCF à multiplier à l'envi la création de filiales au droit commun du travail (950 filiales environ) qui marginalise le statut du cheminot.

Il appartiendra évidemment à la négociation paritaire de se saisir des principes et des cadres fixés par la loi pour déterminer par la négociation les

conditions de travail harmonisées de l'ensemble du secteur, à partir de l'acquis du RH077.

Afin que la SNCF puisse être partie prenante à la négociation, l'État devra abroger l'acte dit loi du 3 octobre 1940 relative au régime de travail des agents des chemins de fer de la Société nationale des chemins de fer français, qui le lui interdit actuellement.

D. UNE ADAPTATION DU « MODÈLE FRANÇAIS » À LA PERSPECTIVE DU « RAIL UNIQUE EUROPÉEN » (QUATRIÈME PAQUET FERROVIAIRE)

Même si l'on ne connaît pas l'échéance de la discussion parlementaire en cours à Bruxelles, le vote du Parlement européen en première lecture donne une indication robuste de ce que devrait en être l'issue, envisagée pour la fin de l'année 2014, voire le début de l'année 2015.

Si le volet technique du quatrième paquet tenant aux nouvelles prérogatives de certification partagées des matériels entre l'Établissement français de sécurité ferroviaire (EPSF) et l'Agence ferroviaire européenne, et aux spécifications techniques d'interopérabilité, ne pose pas de problèmes majeurs au Conseil et au Parlement européen, il n'en va pas de même pour les dispositions relatives à l'ouverture à la concurrence – fixée en l'état actuel des discussions à 2019 pour les trains commerciaux et à 2023 pour les trains de service public.

L'Allemagne et l'Italie soutiennent la mise en place d'une « clause de réciprocité » par laquelle, d'ici aux dates d'ouverture envisagées, un État membre ayant procédé à l'ouverture de son réseau pourrait refuser à une entreprise ferroviaire d'un État qui n'aurait pas ouvert son réseau, de candidater à un appel d'offres.

Il est clair que cette clause menace très directement les intérêts, considérables d'une entreprise comme Keolis, très implantée dans les autres États membres de l'Union, comme cela a été exposé précédemment.

Au moment où la France s'apprête à discuter de sa réforme ferroviaire, et sans qu'il soit possible de connaître avec assurance le sort qui sera réservé, au plan juridique comme au plan politique, à cette clause de réciprocité au niveau européen, notre pays ne saurait cependant l'ignorer sans considération de ce qu'il pourrait y perdre en intérêts stratégiques et financiers.

À défaut de prise en compte anticipée par la réforme française, cette disposition de réciprocité pourrait nécessiter un ajustement de la loi à l'issue de l'adoption du quatrième paquet, s'il devait la retenir finalement.

E. VERS UN FINANCEMENT DURABLE DU SYSTÈME FERROVIAIRE FRANÇAIS

Aucun système ferroviaire en Europe ne parvient à se financer sans un niveau conséquent et régulier de subventions publiques, affectées :

– pour l’essentiel au financement du développement, de la maintenance et de l’entretien d’un réseau monopole naturel à coûts croissants. Le niveau des subventions, qui dépend évidemment des priorités de programmation, finance en partie le coût complet d’investissement, et réduit à due concurrence les péages d’infrastructures exigés des exploitants pour l’amortir intégralement, dans des délais raisonnables. Il s’agit du modèle économique de base du système ferroviaire ;

– mais aussi au financement des obligations de service public, qu’il s’agisse des réductions tarifaires, ou des dessertes d’aménagement du territoire à forts déficits. Le droit européen permet en effet de concilier concurrence sur le réseau et obligations de service public, souverainement définies par les autorités organisatrices (État, Régions) et financées par des compensations à due concurrence de leurs coûts.

Ces principes de base, qui assurent dans d’autres pays que la France un financement durable et stable du système ferroviaire, ne sont pas tout à fait stabilisés dans notre pays, puisque le système ferroviaire affichait un besoin de financement net (comblé par endettement) de 1,5 milliard d’euros par an jusqu’en 2013 où il est passé à près de 4 milliards d’euros du fait des quatre chantiers LGV engagés (Tours-Bordeaux ; Pays de la Loire-Bretagne ; contournement de Nîmes-Montpellier ; phase 2 de la LGV Est européenne Baudrecourt-Strasbourg) décidés par le gouvernement de François Fillon.

L’un des objectifs du présent projet de loi est de jeter les bases d’un nouveau modèle de financement du système ferroviaire, basé notamment sur quelques principes prudentiels novateurs :

– une disposition du type « règle d’or renforcée », objet de l’alinéa 23 de l’article 2 du projet de loi, interdisant à SNCF Réseau (ex-RFF) d’engager des financements dans un projet d’investissement pouvant avoir une conséquence négative sur ses comptes au terme de son amortissement et aggraver ainsi son endettement ;

– un principe de répercussion du coût complet de l’infrastructure sur les péages d’infrastructure, dont le niveau de répercussion fiscale sur l’usager dépendra donc *in fine* du subventionnement de ce coût complet par l’État ;

– l’attribution à l’ARAF d’une nouvelle compétence de surveillance de la trajectoire financière du système ferroviaire et de SNCF Réseau mais aussi de contrôle *ex ante* de l’équilibre économique prévisionnel des nouveaux projets d’infrastructure.

La conjonction de ces trois dispositions constitue une avancée considérable dans la surveillance et la maîtrise des équilibres financiers fondamentaux de notre système ferroviaire.

Cependant, il ne faut pas se cacher que le simple effet mécanique des engagements actuels de RFF devrait tout juste stabiliser la dette de SNCF Réseau à 60 milliards d’euros en 2025 avec une dépense annuelle de l’ordre de 3,5 milliards, voire plus, de frais financiers.

En outre, d’autres conditions apparaissent nécessaires à la refondation durable du financement de notre système ferroviaire :

– une clarification des compétences et des financements, actuellement inextricables, et sujets à d’extravagants financements croisés, entre État, Régions, SNCF Réseau et SNCF Mobilités ;

– une rationalisation économique des décisions publiques d’investissement, exposées depuis trop longtemps à des décisions politiques arbitraires, instables et socialement discutables, sans anticipation réaliste de leurs impacts financiers, en investissement comme exploitation. À cet égard, les travaux de la Commission « Mobilité 21 », effectués sous la présidence du député Philippe Duron, à l’initiative du gouvernement de Jean-Marc Ayrault, en ont livré un éclairage précieux tant en matière méthodologique qu’analytique ;

– enfin, il apparaît nécessaire, à défaut d’une loi de programmation spécifique, de conforter la stratégie de financement du système ferroviaire par des recettes d’affectation spéciale, stables et prédictibles, en assurant la pérennité de l’Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) qui en constitue l’outil de prédilection.

Évidemment, la recherche de recettes nouvelles et robustes, de type écotaxe, apparaît comme l’une des clés du maintien d’un haut niveau de qualité de nos infrastructures, et par conséquent d’un des atouts essentiels d’attractivité économique de notre pays.

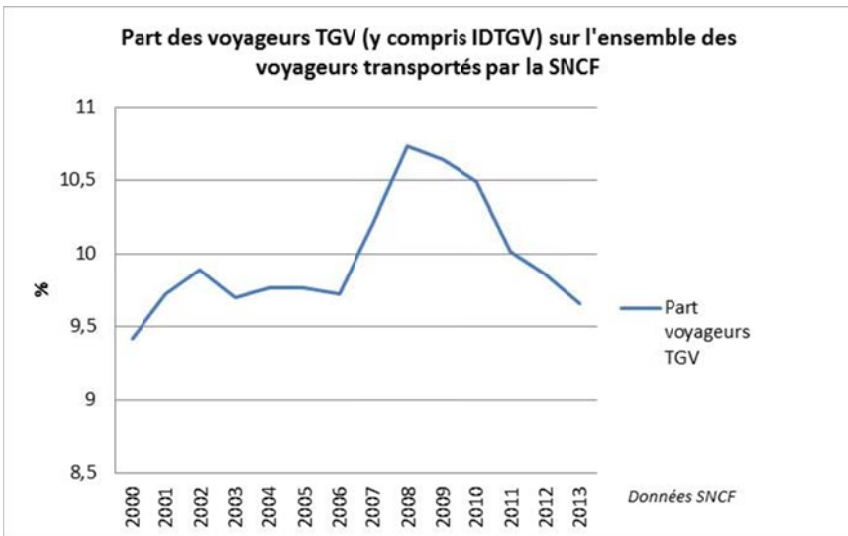
LE RAIL : UN MODÈLE ÉCONOMIQUE SYSTÉMIQUE

Si les règles européennes d'accès équitable au réseau exigent une autonomie juridique et organique du gestionnaire d'infrastructures, le modèle économique du chemin de fer reste fondamentalement intégré entre infrastructure et exploitation.

Du choix des investissements, de leur ampleur, et de leurs coûts d'un côté, du niveau de subventions publiques susceptibles d'en alléger la facture d'autre part, dépend *in fine* le niveau des redevances d'accès à l'infrastructure, fixées par le gestionnaire d'infrastructure pour amortir les investissements d'infrastructures.

Du niveau de redevances d'infrastructure dépendent les tarifs exigés des usagers, et acquittés par les compagnies ferroviaires empruntant le réseau, et donc du nombre de trains.

En d'autres termes, plus les investissements sont coûteux (comme les LGV), plus les redevances d'infrastructure sont élevées, et moins les compagnies sont en mesure de les transférer aux clients et de multiplier les trains. C'est précisément ce cercle vicieux, qui explique la dégradation croissante du modèle économique des TGV, au fur et à mesure de l'extension du réseau LGV et de la nécessité de l'amortir. De 2007 à 2013, les nécessités d'amortissement partiel des nouvelles LGV ont augmenté les redevances, acquittées par SNCF à RFF, de 600 millions d'euros, de 1,2 milliard en 2007 à 1,8 milliard en 2013.



On constate en effet un recul constant de la part des voyageurs « TGV » depuis 2008 passant de 10,8 % de l'ensemble des voyageurs transportés par la SNCF à 9,7 % en 2013.

CONCLUSION

Le projet de loi portant réforme ferroviaire, qui nous est proposé par le Gouvernement, constitue probablement la plus ambitieuse réforme ferroviaire depuis la grande loi de nationalisation du rail du 30 mars 1936.

Il met en place la gouvernance d'un chemin de fer pour le XXI^e siècle, né de l'industrie lourde du XIX^e siècle, et converti en trafic passagers de masse au XX^e mais aujourd'hui confronté à de nouveaux enjeux.

Avec l'émergence des préoccupations environnementales et énergétiques, mais aussi la mondialisation, le chemin de fer retrouve un nouvel avenir prometteur, mais dans un environnement déjà très différent de celui du XX^e siècle :

– l'intégration de plus en plus poussée d'un marché intérieur européen. Après l'aérien et la route qui en ont profité pour développer leurs parts modales de façon spectaculaire et robuste, la création de l'Europe du rail engage son ultime étape, au sein de laquelle la France a les moyens et le savoir-faire pour jouer les tout premiers rôles ;

– après avoir tiré les leçons de son échec à transférer massivement les parts modales de la route sur le rail, malgré des aides publiques et des incitations fiscales très significatives, l'Union européenne s'oriente désormais vers une politique de décabornation des transports et de co-modalité, au sein de laquelle le rail présente des atouts irremplaçables qu'il lui appartient de saisir et de développer ;

– les phénomènes de concentration urbaine et de métropolisation, non seulement en France mais également dans le monde, placent les modes de transports collectifs dans les agglomérations et à leurs abords en position potentielle de quasi-monopole, face à l'automobile, vouée dans ces zones à un inéluctable déclin de sa position aujourd'hui dominante. Nos territoires et les perspectives d'ouverture de l'espace européen nécessitent une stratégie renouvelée d'aménagement du territoire et de dessertes grandes lignes, nationale et internationale, avec des prix et des tarifications de service public attractifs par rapport aux concurrences des *low cost* aériens et des cars à haut niveau de service ;

– le service public reste une dimension indéfectible du chemin de fer, notamment pour ce qui concerne les publics urbains et péri-urbains captifs de systèmes de transport complexes et cadencés, dont la France est aussi l'un des leaders d'excellence mondiaux. Le maintien d'un haut niveau de qualité de service public ferroviaire passe notamment par une rationalisation des choix d'investissement de l'État et des AOT, sur le réseau, mais aussi en termes de matériels de dernière génération ;

– enfin, en tant que mode de transport tributaire d’immobilisations et d’un réseau important, le chemin de fer nécessite à la fois un niveau soutenu de financements publics de développement et de maintenance, mais aussi des tarifications sociales et d’aménagement du territoire, qui supposent d’assainir une situation d’endettement et de déficit particulièrement préoccupante, et qui constitue désormais une spécificité française insoutenable.

Loi de gouvernance, la présente réforme prépare le chemin de fer français à tous ces défis du XXI^e siècle, et en préfigure la troisième phase historique après le trafic fret industriel du XIX^e et le trafic passagers diffus et maillé du XX^e. Elle vise à le rendre plus efficace, plus productif, et plus attractif pour l’usager, à l’instar des réseaux prestigieux de l’Allemagne, de l’Autriche, de la Suède ou de la Suisse, ou encore de l’Espagne et de la Grande Bretagne après la renationalisation de son réseau et ses déconvenues libérales.

Cependant il n’y aura dans ce nouveau système ferroviaire français « de richesses que d’hommes » (Jean Bodin) et il produira les résultats qu’en feront :

– un État qui doit exercer pleinement sa tutelle mais aussi son rôle d’« État stratège », et doit veiller à ne pas reproduire les errements du passé notamment en matière de fuite en avant financière, de programmation erratique et insolvable, et à stabiliser l’horizon stratégique et financier de nos chemins de fer ;

– des régions, qui ont spectaculairement développé le trafic TER depuis 2002, mais avec une équation financière et une gouvernance qui touchent à leurs limites, et appellent incontestablement des évolutions qui pourraient trouver à s’exprimer lors du débat parlementaire ;

– un corps social du futur groupe SNCF, qui est dépositaire d’une compétence, de savoir-faire et d’une culture de sécurité irremplaçables, dont il faut corriger l’héritage et la pérennité à l’adaptation à de nouveaux enjeux.

Ainsi que l’analyse le présent rapport, sur la base de la documentation la plus récente, l’immobilisme ou le retour en arrière ne sauraient constituer des options d’avenir pour notre système ferroviaire, aujourd’hui confronté à de nouveaux défis qui préfigurent une renaissance prometteuse s’il est mis en situation de les relever.

C’est l’objet de cette réforme, nécessaire au renforcement de notre outil industriel ferroviaire, dans une perspective à la fois de service public historique et d’aménagement du territoire, mais également d’ambitions européenne et internationale assumées.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. AUDITION DE M. JACQUES RAPOPORT, PRÉSIDENT DE RÉSEAU FERRÉ DE FRANCE (RFF)

Le 10 juillet 2013, la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a entendu, conjointement avec la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, **M. Jacques Rapoport, président de RFF**.

M. le président Gilles Carrez. Nous avons le plaisir d'accueillir M. Jacques Rapoport, président de RFF, que je remercie d'avoir répondu à notre invitation.

Monsieur le président, nous avons souhaité vous recevoir pour évoquer non seulement le projet de loi sur les transports ferroviaires qui sera discuté à l'automne prochain, mais aussi les différents projets d'infrastructures sous maîtrise d'ouvrage de RFF. Nous avons prévu, dans un premier temps, de vous recevoir avec le président de la SNCF. Cela n'a finalement pas été possible ; néanmoins, nous avons maintenu votre audition. Nous envisageons d'entendre le président de la SNCF à la rentrée de septembre.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Je remercie le président de la Commission des finances d'avoir pris l'initiative d'organiser cette réunion commune. La Commission du développement durable, dont la compétence s'étend au secteur des transports, a déjà eu l'occasion d'entendre M. Jacques Rapoport, et se joindra donc à la Commission des finances en septembre pour entendre M. Guillaume Pepy, président de la SNCF.

La réforme ferroviaire qui se profile est importante et très attendue. Je vous cède donc sans plus attendre la parole, monsieur le président.

M. Jacques Rapoport, président de Réseau ferré de France (RFF). Voilà maintenant six mois que je préside RFF ; j'ai le privilège d'exercer un métier passionnant, où les sujets à traiter sont inépuisables.

Mon propos consistera d'abord à expliquer à quel point le *statu quo* est inacceptable, et pourquoi le projet de loi que M. Frédéric Cuvillier, ministre des transports, a annoncé le 29 mai dernier est indispensable.

La situation actuelle est inacceptable pour deux grandes raisons. La première est que notre réseau ferroviaire n'est pas conforme aux besoins du service public du XXI^e siècle, et cela pour des raisons structurelles, sur lesquelles nous ne pouvons rien, et pour des raisons plus pratiques, sur lesquelles nous pouvons beaucoup. La première spécificité de ce réseau tient à sa construction en

étoile, à partir de Paris, au XIX^e siècle. Il serait certes préférable d'avoir un réseau maillé, mais il faut faire avec ce que nous avons, et trouver les solutions qui permettent de contourner l'obstacle. La seconde difficulté est plus facile à résoudre : pendant trente ans, de la fin des années soixante-dix à la fin des années 2000, ce réseau n'a pas bénéficié des travaux de maintenance, de renouvellement, de rénovation et de modernisation qu'il aurait mérités. Des efforts de modernisation très importants ayant été consentis durant les années soixante et 70, il n'était pas anormal de marquer une pause durant les années quatre-vingt. Ce qui est moins normal, c'est que cette pause se soit étendue sur plusieurs décennies.

Durant cette période, la France a considérablement investi dans le TGV, au détriment donc de la maintenance et de la modernisation du réseau existant. Vous en connaissez les conséquences : nous peinons à accroître l'offre dans les zones saturées, avec toutes les difficultés que cela implique en termes de régularité. Par ailleurs, notre offre n'est pas adaptée au fret ferroviaire, dont nous souhaitons tous le développement. Malgré les plans mis en œuvre par les pouvoirs publics, les parts de marché du fret continuent donc de décliner. La raison en est simple : compte tenu des travaux auxquels nous procédons sur le réseau et des caractéristiques et de l'ancienneté de celui-ci, nous nous heurtons à des difficultés pour assurer un service de transport ferroviaire de marchandises à la hauteur des besoins des chargeurs et du transfert modal que nous souhaitons.

Gardons-nous cependant de noircir le tableau : nous avons l'un des plus beaux réseaux du monde. Simplement, celui-ci n'est plus à la hauteur de ce qu'il devrait être.

Une seconde raison rend le *statu quo* inacceptable : la situation financière de RFF est profondément dégradée. La dette du système ferroviaire s'élève aujourd'hui à 40 milliards d'euros, dont 32 milliards pour RFF et 8 milliards pour la SNCF. Cette dette s'accroît de 3 milliards par an. En effet, nous investissons 5 milliards par an, et nous avons 2 milliards de ressources d'investissements ; 3 milliards d'investissements sont donc financés par de la dette nouvelle, sachant que compte tenu du refinancement, nous avons besoin de lever 5 milliards tous les ans, soit près de 400 millions par mois. Ce sont des sommes considérables.

Ces 5 milliards d'investissements par an se répartissent à parts égales entre deux catégories d'investissements : d'abord 2,5 milliards d'euros d'investissements sur le réseau existant, qui sont bien des investissements au plan comptable, mais pourraient être considérés sur le plan économique comme des dépenses de fonctionnement. Pour les 1 000 kilomètres de voies qui sont régénérés chaque année, il s'agit bien d'un investissement, mais pour l'ensemble du réseau, on pourrait quasiment parler de dépenses de fonctionnement. C'est là que surgit la difficulté : financer des dépenses courantes par de la dette, c'est en effet accumuler de la « mauvaise dette ».

La seconde moitié des 5 milliards d'investissements correspond à la contribution que nous apportons à la création de lignes nouvelles.

Arithmétiquement, elle peut être qualifiée de « bonne dette », puisqu'elle est réglementairement limitée à la capitalisation des péages futurs, diminuée des dépenses de fonctionnement futures. Les textes en vigueur – qui ont été bien pensés – prévoient donc que RFF ne peut investir qu'à la hauteur du retour attendu de ces investissements. C'est ce que nous faisons. J'entends parfois dire que nous « tordons » cette règle en rendant le calcul plus favorable. Ce n'est pas exact : le calcul est bien fait ; mes prédécesseurs et moi-même avons toujours été vigilants ; le ministre des transports nous a toujours aidés à définir une contribution pertinente. Il est vrai que les dépenses d'investissement peuvent se révéler un peu plus élevées que prévu ; dans la limite de 5 % à 10 %, cela n'est pas nécessairement choquant. C'est aussi le cas des dépenses de maintenance, surtout au-delà de 300 kilomètres heure. Le résultat *ex post* sera alors moins favorable que le calcul *ex ante*, même si cette dette peut être qualifiée de « bonne ».

La montée de cette dette – 32 milliards aujourd'hui – paraît inéluctable, compte tenu à la fois des quatre lignes nouvelles en cours et du volume d'investissements que nous consentons sur le réseau, qui est deux fois et demi plus élevé qu'il y a cinq ans – nous sommes passés de 1 milliard à 2,5 milliards – mais reste inférieur de 20 % à ce que recommandent les audits techniques. L'institution la plus reconnue en la matière, l'École polytechnique fédérale de Lausanne, qui a conduit deux audits, l'un en 2005 et l'autre en 2012, a constaté que l'augmentation des investissements avait permis de ralentir considérablement la dégradation du réseau, mais que nous n'étions pas encore au niveau sur le plan technique, et que l'effort doit donc être poursuivi.

Cette augmentation de la dette crée une vraie menace financière. Dans les comptes de RFF, la valeur du réseau – et donc le niveau de la dette qu'il peut supporter – est calculée non seulement sur le plan comptable, mais aussi économiquement, avec des tests de dépréciation des actifs. Ce sont les recettes futures, diminuées des charges futures, qui permettent, dans un calcul de capitalisation, d'apprécier la valeur du réseau. Notre dette s'établit aujourd'hui à 32 milliards d'euros, tandis que notre réseau économiquement utile a été estimé à 35 milliards. La valeur économique du réseau reste donc légèrement supérieure à sa valeur comptable. Mais compte tenu des perspectives, notamment de la montée des amortissements liée aux travaux que nous réalisons, et du plafonnement des capacités d'augmentation des péages, il est à peu près établi que nous devons passer une provision pour dépréciation dans les années qui viennent. La dette est en effet telle que la valeur du réseau risque d'être insuffisante pour assurer l'équilibre de l'ensemble. Les conséquences de la constitution de cette provision seraient au nombre de deux. Tout d'abord, nos conditions d'emprunt pourraient être moins favorables qu'aujourd'hui. Ce risque est cependant assez faible : ce ne sont pas nos comptes qui déterminent le niveau du *spread* que nous payons ; c'est notre proximité avec l'État. En revanche, si nous sommes conduits à déprécier la valeur du réseau, la question du caractère non « maastrichtien » de cette dette viendrait sans doute à se poser – en partie seulement, puisque l'essentiel de nos recettes reste des recettes commerciales.

J'attire par ailleurs votre attention sur un point qui est peu évoqué. Entre 2008 et 2012, les péages acquittés par les opérateurs ferroviaires ont augmenté de 40 %. M. Guillaume Pepy vous expliquera – et je suis d'accord avec lui – que le TGV est en difficulté, et que cette hausse considérable des péages ne lui permet pas de dégager la capacité d'autofinancement nécessaire pour financer le renouvellement des matériels roulants. L'augmentation des péages concerne essentiellement le TGV et les TER, c'est-à-dire les régions. Sachant que cette hausse de 40 % correspond à 1 milliard d'euros, cela signifie que RFF a prélevé 1 milliard d'euros de plus sur ses clients pour financer le système ferroviaire. En parallèle, les subventions de l'État ont diminué de 20 %. En euros constants, la masse des péages – qui était la même que celle des subventions, à savoir 2,5 milliards d'euros en 2007-2008 – a augmenté de 25 %, tandis que les subventions de l'État diminuaient dans la même proportion. Autrement dit, nous avons mobilisé au cours de ces cinq années un gisement de hausse des péages – qui est désormais épuisé – non pas pour financer le système ferroviaire, mais pour permettre une baisse des subventions de l'État. Bref, nous avons là une marge de manœuvre qui n'existe plus et n'a pas profité au système de transports. Environ 750 millions d'euros constants ont ainsi été transférés de l'État aux péages. Je souligne qu'entre 2012 et 2014, les subventions de l'État sont stables. Le processus de réduction des subventions au profit d'une augmentation des péages semble donc interrompu.

Un dernier élément de dysfonctionnement vient entraîner des conséquences financières. RFF a été constitué – en 1997 – et s'est développé dans une logique de maîtrise d'ouvrage : il est responsable du réseau, de la politique d'investissement et de modernisation. Mais la maîtrise d'œuvre relève de la SNCF, plus exactement de la direction des infrastructures et de la direction de la circulation ferroviaire (DCF). La relation entre la direction des infrastructures et RFF est une relation de client à fournisseur, dans laquelle les intérêts sont désalignés. L'intérêt de RFF est de payer le moins possible, celui de SNCF Infrastructure de percevoir le plus possible. SNCF Infra dégage d'ailleurs une marge qui concourt à celle de la SNCF, ce qui est normal – un fournisseur se doit d'assurer une activité rentable. Ce système de désalignement des intérêts entre le gestionnaire d'infrastructure et le gestionnaire d'infrastructure délégué est source de conflits, de gestion juridique, de conventions et de contractualisation. Beaucoup d'énergie s'épuise ainsi pour gérer les relations entre deux entreprises publiques qui devraient logiquement travailler ensemble. De surcroît, cela ne permet pas pour autant de mettre en œuvre une véritable politique pluriannuelle, indispensable s'agissant d'infrastructures lourdes, puisque nous sommes soumis aux conventions annuelles et aux « guerres de tranchées ».

Voilà donc les raisons pour lesquelles le *statu quo* est inacceptable. Ce point fait d'ailleurs l'objet d'un large consensus depuis les Assises du ferroviaire, en 2011, d'où le projet de réforme institutionnelle que le Conseil des ministres a adopté et que le ministre des transports a présenté le 29 mai dernier.

Si la nécessité de réformer le système fait l'objet d'un consensus, deux positions contradictoires s'opposent sur les solutions à mettre en œuvre. Le corps social des cheminots exprime le souhait d'une réintégration complète, avec la suppression de RFF et l'intégration de l'ensemble des fonctions ferroviaires dans une seule entreprise. Cette solution mérite d'être examinée, mais elle présente à mes yeux des difficultés insurmontables. Tout d'abord, elle exige – au regard de la réglementation européenne – d'externaliser les allocations de capacité, c'est-à-dire la définition des sillons. Le cœur du réacteur serait ainsi sorti de la centrale. En ce sens, il ne peut s'agir d'une réforme intégratrice. L'un des enjeux essentiels du système ferroviaire, à savoir la gestion de la circulation ferroviaire et les allocations de sillons, devrait en effet être externalisé. Or compte tenu du volume de travaux à gérer sur le réseau, l'équilibre entre les plages de travaux et la circulation des trains est un sujet de débat permanent. Il est donc préférable que nous ayons ce débat « en famille ». Vous vous souvenez tous de la crise des sillons de 2011 ; un système séparant à nouveau les activités conduirait nécessairement à de nouveaux conflits. Or ce volume de travaux devra se maintenir durant au moins dix ou quinze ans. Le dernier inconvénient de cette solution concerne l'extension des facilités essentielles – c'est-à-dire les activités qui, au sens de la réglementation communautaire, doivent être complètement séparées des opérateurs ferroviaires, et sont aujourd'hui limitées à la tarification et à l'allocation des capacités – à la maintenance et aux investissements. Dans la mesure où cette extension apparaît inéluctable, l'intégration de l'ensemble des fonctions ferroviaires dans un seul établissement public ne pourrait constituer qu'une réforme transitoire.

L'autre position, qui est celle préconisée par la Commission européenne, encore que celle-ci ait sensiblement évolué dans les derniers mois, consiste à séparer complètement l'infrastructure et le transport. Vingt entreprises ferroviaires font aujourd'hui circuler des trains sur le réseau. Si chacune détenait 5 % du marché, il faudrait bien sûr un gestionnaire d'infrastructure complètement séparé des entreprises ferroviaires. Or ce n'est pas le cas : dix-neuf de ces entreprises détiennent ensemble 5 % du marché, tandis que la vingtième en détient 95 %. Nous rejoignons ici le débat sur l'ouverture à la concurrence, dans lequel je n'entrerai pas – il concerne les pouvoirs publics. Il est évident que les besoins des entreprises ferroviaires qui détiennent 0,2 % ou 0,3 % du marché et ceux de l'entreprise ferroviaire qui en détient 95 % ne sont pas les mêmes. La toute petite entreprise ferroviaire a besoin d'avoir son sillon, son quai de chargement et son quai de déchargement ; elle ne se préoccupe pas directement du fonctionnement global du système ferroviaire. En revanche, l'entreprise qui détient 95 % du marché est, évidemment, totalement concernée par le bon fonctionnement d'ensemble du réseau. Pour prendre un exemple concret, nous devons renouveler l'ensemble des systèmes d'exploitation de la gare de Lyon : tout incident dans ce renouvellement affectera la SNCF, mais beaucoup moins l'entreprise de fret Euro Cargo Rail (ECR). La relation entre le gestionnaire d'infrastructure et l'entreprise ferroviaire ne peut donc être complètement coupée – et ne doit pas l'être – dès lors que cette entreprise est concernée au premier chef par la logique systémique.

Le Conseil des ministres a arrêté, le 29 mai dernier, à la lumière des rapports de MM. Jean-Louis Bianco et Jacques Auxiette, et des propositions que Guillaume Pepy et moi-même avons faites au ministre des transports, des orientations qui répondent exactement à ces enjeux.

Il s'agit de mettre en œuvre une double intégration. Il y a d'abord l'intégration globale du système : RFF et la SNCF sont intégrés dans un groupe public industriel unifié, afin d'assurer à la fois l'unité stratégique, indispensable compte tenu du rôle de l'opérateur historique et du gestionnaire d'infrastructure, l'unité économique, sachant que RFF perd aujourd'hui 1,5 milliard d'euros par an, quand la SNCF en gagne 500 millions, et qu'il y a donc une vraie logique à avoir un système financier intégré, et enfin l'unité sociale. Sur ce dernier point, chacun s'est prononcé en faveur du maintien du statut de cheminot et de son applicabilité sur l'ensemble du système. Nous avons là une intégration de niveau stratégique de l'ensemble du secteur public ferroviaire, qui garantit cette unité et assure l'harmonisation des positions, en logique système, de l'opérateur historique et du gestionnaire d'infrastructure.

Au sein de ce groupe intégré, nous aurons une entreprise de plein exercice en charge de l'infrastructure, qui assurera les activités de maîtrise d'ouvrage aujourd'hui assurées par RFF et les activités de maîtrise d'œuvre opérationnelle de SNCF Infra et de la DCF : c'est le gestionnaire d'infrastructure unifié (GIU), qui répond pleinement aux exigences communautaires d'indépendance à l'égard non pas du groupe ferroviaire, mais de l'opérateur historique, les deux « filles » du groupe « mère » continuant à être liées par des relations commerciales, puisque l'opérateur historique continuera de payer des péages au gestionnaire d'infrastructure.

Ce projet de réforme répond donc aux enjeux qui sont ceux du système ferroviaire.

Il permettra d'abord un redressement financier effectif. Les analyses approfondies auxquelles nous avons procédé nous ont permis d'estimer le coût des dysfonctionnements entre gestionnaire d'infrastructure et gestionnaire d'infrastructure délégué à environ 10 %. Nous nous engageons à les rattraper en cinq ans, ce qui correspond à un gain de productivité de 2 % par an, lié à un meilleur mécanisme institutionnel. Il s'agit non pas de modifier les conditions de travail, mais d'améliorer le système d'organisation au sein de la « sous-famille » infrastructure. Ces 10 % représentent 500 à 600 millions d'euros, soit un bon tiers du déficit actuel de RFF.

Par ailleurs, la SNCF vise une augmentation de 1 milliard de sa marge opérationnelle, qu'elle se propose d'affecter aux investissements, à raison de la moitié pour les investissements propres du transporteur, notamment le matériel roulant, et son développement hors de France, et la moitié pour la modernisation du réseau.

Enfin, nous proposons que les dividendes et l'impôt sur les sociétés payés par la SNCF restent dans le système ferroviaire. Cela ne doit pas être regardé comme une subvention supplémentaire de l'État. Simplement, prélever 500 millions dans un système qui est globalement déficitaire peut paraître étrange.

Nous avons donc les moyens de rééquilibrer le système en cinq ans, de telle sorte que la dette cesse d'augmenter. Nous avons volontairement proposé des objectifs qui sont à notre portée ; nous n'avons notamment pas demandé que l'État reprenne les 32 milliards de dette de RFF.

Nous avons une « fenêtre » pour conduire cette réforme, et nous avons tout intérêt à l'utiliser. Je veux parler des échéances électorales de 2014, et surtout des discussions sur le quatrième « paquet ferroviaire » européen, qui vont s'accélérer à partir de l'automne. La Commission européenne vise en effet une première lecture avant l'échéance de son mandat, de telle sorte que la deuxième puisse ensuite intervenir rapidement. Or la France sera mieux à même de faire valoir son point de vue à Bruxelles si elle se présente avec un système ferroviaire modernisé et pertinent, plutôt qu'avec le dispositif actuel, qu'elle est la seule à avoir mis en œuvre en Europe et dont les dysfonctionnements sont notoires.

Le Gouvernement a déjà tiré les conséquences du rapport de la commission Mobilité 21. Je m'exprimerai pour ma part en tant que responsable d'un opérateur public, et non d'une autorité publique. Voilà longtemps que les opérateurs – RFF et la SNCF – ont fait valoir la nécessité de se pencher en priorité sur la modernisation du réseau existant. RFF est juridiquement propriétaire du réseau ferré. En réalité, il est dépositaire d'un bien national. La responsabilité de son président est donc de garantir à la nation un réseau en état normal de fonctionnement. Pour cela, il est nécessaire de mobiliser des ressources et des moyens afin de traiter les difficultés que connaît ce réseau, qui sont de deux ordres.

D'une part, notre réseau a vieilli ; la politique de renouvellement et de gros entretien qui a été engagée en 2007-2008 doit donc être poursuivie. Nous ne demandons pas que la somme de 2,5 milliards qui y est consacrée chaque année augmente ; nous souhaitons simplement qu'elle ne baisse pas, et cela sur une période assez longue. Il s'agit tout de même de 30 000 kilomètres de lignes.

D'autre part, un certain nombre – voire un nombre certain – de zones sont saturées. Je veux bien sûr parler des grandes métropoles, à commencer par l'Île-de-France – mais pas seulement. Il ne s'agit pas tant de créer des lignes nouvelles dans les zones urbaines – c'est un travail titanesque – que d'améliorer la performance du réseau existant, autrement dit la productivité du capital, c'est-à-dire de mettre en place des systèmes modernes, notamment les technologies numériques, sur lesquelles nous sommes très en retard, afin d'avoir des intervalles plus réduits entre les trains et de traiter tous ces nœuds et ces saturations, avec les investissements de développement nécessaires le cas échéant. Je pense non seulement à la gare souterraine de Marseille ou à la ligne Éole, qui sont

absolument indispensables, mais aussi au déploiement des technologies numériques qui permettent d'être beaucoup plus efficace. Cela signifie non pas que nous sommes hostiles aux lignes nouvelles, comme je l'entends parfois, mais que la priorité doit aller à l'entretien et à la modernisation du réseau existant là où le besoin s'en fait sentir. Nous nous félicitons donc des conclusions de la commission Mobilité 21 et des décisions qui ont été prises par le Gouvernement.

M. Gilles Savary. Nous vous remercions pour le panorama que vous avez brossé de la situation de notre système ferroviaire. Chacun a compris qu'il est absolument nécessaire de s'intéresser, comme l'ont fait d'autres pays, à ce que nous avons de plus précieux, à savoir notre réseau classique, qui est en voie d'obsolescence – la circulation serait ralentie sur près de 3 000 kilomètres de lignes. Je précise que je ne parle pas seulement du sous-équipement en technologies nouvelles. Cette situation a un impact direct sur la vie quotidienne de nombre de nos concitoyens. Je me félicite donc que vous ayez rappelé qu'il convenait de traiter les goulets d'étranglement et les nœuds urbains avant de construire de nouvelles lignes, afin de pouvoir arbitrer entre les différents types de trafics qui y convergent – lignes à grande vitesse, trains d'équilibre du territoire, TER, dont le trafic a sensiblement augmenté, ou fret pour ceux – dont je suis – qui pensent qu'il peut encore être développé.

Mais cette réforme ne doit pas seulement être une réforme de la gouvernance : elle doit aussi servir une politique ferroviaire.

En ce qui concerne la question financière, les propositions se situent dans la droite ligne des Assises du ferroviaire. Après avoir différé toute prise de décision durant la période pré-électorale, il s'agit aujourd'hui de trancher. Les Assises ont révélé que nous étions dans une trajectoire financière insoutenable, sans pour autant disposer des moyens qui nous permettraient d'empêcher la dégradation du réseau et des services publics ferroviaires essentiels. La situation peut se résumer en quelques chiffres : 32 milliards d'euros de dette pour RFF, 7,2 milliards pour la SNCF, et 1,5 milliard d'hémorragie annuelle, c'est-à-dire de déficit, là où DB Netz, le réseau allemand, fait des profits.

Vous avez évoqué les conclusions de la commission Mobilité 21, et je salue à nouveau le travail courageux de notre collègue Philippe Duron. Force est cependant de reconnaître que les quatre « coups partis » conduisent mécaniquement à une dette de 61 milliards d'euros en 2025. Dans ces conditions, on peut douter de la validité du scénario retenu par le Premier ministre, à savoir le scénario 2, qui ne retient qu'une seule ligne à grande vitesse en 2030. Sa réalisation suppose en effet un triplement des capacités d'investissement et le maintien de la subvention de l'État à l'Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF), dont la suppression était pourtant prévue, tout cela abstraction faite des projets Seine-Escaut et Lyon-Turin. Cela fait tout de même beaucoup de conditions... Avec 61 milliards d'euros de dette en 2025, pourrez-vous vraiment relancer la machine pour la réalisation des lignes à grande vitesse ?

Par ailleurs, je n'ai pas bien compris comment vous entendez venir à bout du déficit structurel du système ferroviaire. Vous nous dites que 500 à 600 millions d'euros pourraient être obtenus grâce aux économies sur les frais de transaction, que la SNCF devrait participer à hauteur de 500 millions, ce qui la conduirait – toutes choses égales par ailleurs – à afficher une perte, puisqu'elle n'a pas 500 millions d'excédents. Enfin, vous envisagez que les dividendes de la SNCF soient reportés sur RFF, mais comme vous n'aurez plus de contrat avec la SNCF et qu'une partie de ces dividendes est liée à ce qu'elle vous facture aujourd'hui, ceux-ci s'évaporeront mécaniquement lorsque le GIU sera mis en place. Je ne suis donc pas convaincu que ce déficit de 1,5 milliard puisse être comblé rapidement.

M. Alain Gest. Vous venez de nous expliquer qu'une « double intégration » est envisagée au sein d'un groupe industriel unifié. En quoi cette solution permettra-t-elle de faire les économies d'échelle qui n'ont pu être réalisées jusqu'à présent ?

J'aimerais par ailleurs avoir votre regard personnel sur la compatibilité entre la réforme envisagée et le « paquet ferroviaire » européen.

Nous comprenons les besoins d'investissement qui sont les vôtres, et avons pris connaissance des propositions formulées par M. Philippe Duron, que le Premier ministre a reprises à son compte hier. Nous ne pouvons qu'être favorables à la priorité qu'il donne à l'entretien et à l'amélioration des réseaux existants. Mais sur les tracés des ex-trains Corail, les crédits prévus dans le plan concernent l'achat de matériels, et non les voies elles-mêmes. N'est-ce pas inquiétant ?

M. Bertrand Pancher. Je n'avais pas réalisé que la dépréciation du réseau pouvait entraîner une réintégration de la dette dans la dette publique prise en compte au titre des critères de Maastricht. Cela pourrait d'ailleurs être une « arme fatale » dans la discussion entre le système ferroviaire et l'État.

La réforme ferroviaire que le Gouvernement nous présente ne saurait résoudre à elle seule l'ensemble des questions qui se posent. Il ne faudrait donc pas que l'arbre cache la forêt. Vous vous engagez à faire des économies d'échelle. Peu nombreux sont ceux qui pensent que vous y parviendrez – en tout cas à ce niveau. Bref, nous avons du mal à concevoir comment cela se réalisera.

Vous nous dites que le niveau de la participation de l'État doit augmenter. La réduction des prélèvements – car il est vrai que le résultat de la SNCF a été artificiellement grossi – sera-t-elle suffisante ? Ne faut-il pas envisager d'autres moyens de financement ?

Par ailleurs, il est temps de parler clairement des conditions d'augmentation de la productivité de l'ensemble du système ferroviaire français. Quelles que puissent être les craintes quant à de possibles mouvements sociaux, la comparaison du fonctionnement de ce système avec celui de nos voisins, en

particulier allemands, montre qu'il existe des gains de productivité potentiels. Le cas des transports de marchandises est assez emblématique à cet égard.

Nous avons sans doute intérêt à travailler sur l'ensemble de ces domaines pour éviter que la dette n'augmente dans des proportions insoutenables vis-à-vis de Bruxelles.

Mme Eva Sas. Vous dressez deux constats inquiétants. D'une part, le vieillissement du réseau se poursuivrait – selon l'École polytechnique de Lausanne – malgré les investissements consentis ces derniers temps. D'autre part, l'État s'est désengagé du système ferroviaire jusqu'en 2012. La commission Mobilité 21, dont je faisais partie, ainsi que Bertrand Pancher et Philippe Duron ici présents, a préconisé des augmentations d'enveloppe, à hauteur de 35 millions d'euros pour le fret ferroviaire et 70 millions d'euros pour les contrats de projet État-région (CPER) chaque année, mais pas pour la subvention allouée à RFF pour la modernisation des réseaux, ce qui m'a étonnée. Les services compétents nous ont en effet opposé que le réseau ne pourrait pas supporter de travaux supplémentaires. C'est assez inquiétant, puisque cela reviendrait à dire qu'il est impossible de freiner le vieillissement du réseau.

Sur quelle période la baisse de 750 millions d'euros de la subvention d'équilibre s'entend-elle ?

Comment expliquez-vous qu'il ne soit pas recommandé d'augmenter la subvention d'équilibre allouée à RFF pour la modernisation des réseaux, alors même que vous partagez cette préoccupation de la commission Mobilité 21 et que celle-ci préconise une augmentation de 110 millions d'euros par an pour les programmes de modernisation des itinéraires routiers (PDMI) ? Est-ce dû à l'importance des travaux, ou au caractère non « maastrichtien » de la dette de RFF par rapport à celle de l'État ?

M. Olivier Faure. Je vous remercie, monsieur le président, de la précision et de la franchise de votre exposé.

La perte sèche des dividendes de la SNCF qui ne seraient plus reversés à RFF sera-t-elle compensée par l'augmentation des péages – vous avez-vous même souligné que le niveau atteint rendait impossible une telle solution –, par des subventions supplémentaires ou par d'autres ressources et, si oui, lesquelles ?

Vous avez évalué à 10 % le coût des dysfonctionnements et à 2 % les gains de productivité sur cinq ans : dans quels domaines ces gains seraient-ils réalisables ?

Votre prédécesseur a justifié le maintien du système ferroviaire français actuel par le fait que l'apparition de RFF a permis de mieux maîtriser les coûts de fonctionnement. Si c'est vrai, avez-vous évalué l'apport de RFF en la matière ? Comment peut-on s'assurer que l'intégration ne se traduira par une augmentation de ces coûts ?

M. Philippe Duron. Je tiens à vous remercier, monsieur le président, pour vos propos clairs et réalistes, ainsi que pour ceux que vous avez tenus à l'adresse des dix membres de la commission Mobilité 21.

Le fait que l'article 4 de ses statuts permette à RFF d'investir à hauteur des péages escomptés vous pose-t-il problème ? Cet article ne vous met-il pas en danger en vous obligeant à réinvestir, voire à surinvestir ?

Le ministre des transports vous a demandé d'établir un grand projet de modernisation du réseau. Quant à la commission Mobilité 21, elle vous recommande de privilégier l'entretien du réseau existant et de traiter les nœuds ferroviaires – Lyon-Part-Dieu, la gare Saint-Charles de Marseille, les grandes gares parisiennes. Quel sera le *modus operandi* ? La gestion du trafic de ces gares importantes se révélant très difficile, RFF dispose-t-elle de l'ingénierie nécessaire ?

Vous avez évoqué la modernisation du réseau. Le recours au système européen de surveillance du trafic ferroviaire – en anglais, *European Rail Traffic Management System* (ERTMS) – est nécessaire pour disposer d'une signalisation digitalisée et efficace, seule à même d'augmenter le trafic. Réfléchissez-vous également à une centralisation et à une digitalisation des aiguillages susceptibles, comme au Japon, d'intensifier le trafic sur le réseau ?

M. Jacques Rapoport. Je confirme qu'aujourd'hui nous sommes face à une poursuite très lente du vieillissement – la situation s'est nettement améliorée par rapport à celle qui prévalait entre 1980 et 2010 –, alors que le volume des travaux a quasiment atteint la saturation. Il est toujours possible d'améliorer l'organisation de nos chantiers, mais il n'est pas raisonnable d'escompter une augmentation significative des travaux. Les débats sont souvent vifs avec les conseils régionaux.

Le vieillissement n'est pas inéluctable pour autant. Il convient d'orienter nos travaux vers les lignes qui le méritent le plus. Depuis 2007 et 2008, nos moyens ont ainsi été concentrés sur les petites lignes, car, si nous n'avions rien fait, nous aurions dû les fermer. Une fois que ces lignes auront été traitées – soit par les investissements qu'elles méritent, soit dans certains cas par un transfert à la route –, il deviendra possible de réorienter nos moyens vers les grandes lignes, non sans provoquer des difficultés d'arbitrage encore plus importantes entre les travaux et la circulation. Si l'enveloppe de 2,5 milliards perdure encore quinze ans, nous réussirons à remettre notre réseau à niveau.

L'article 4 des statuts de RFF n'est rien d'autre qu'une règle normale de retour sur investissement : une entreprise investit à la hauteur du retour attendu de ses investissements. Cet article protège RFF qui, autrement, subirait des pressions très fortes. De plus, je le confirme, il est appliqué efficacement. Le taux d'intérêt actuariel de 8 % comprend 3 % de prime de risque.

Toutefois, avec 32 milliards d'euros de dettes et une perspective de 40 milliards, voire davantage, dans trois ou quatre ans, le calcul actuariel doit peut-être, à un moment ou un autre, céder la place à l'analyse du bilan, mais les décisions appartiendront aux pouvoirs publics. Le souci de l'entreprise RFF est d'investir à bon escient : le conseil d'administration y veille et les discussions avec les ministères se déroulent dans de bonnes conditions.

S'agissant des 1,5 milliard d'euros de productivité, dont vous doutez, je rappellerai qu'un gain de 10 % de productivité sur l'infrastructure en cinq ans – cela fait 2 % par an – est à la portée de toute entreprise. Je prends un exemple : la séparation entre RFF et SNCF Infra a pour conséquence de doubler la maîtrise d'ouvrage. Par ailleurs, lorsque nous réalisons des travaux qui sont, sur le plan comptable, des investissements, mais, sur le plan économique, des frais de fonctionnement puisqu'ils se renouvellent tous les ans, l'absence de visibilité de nos ressources sur plus de deux ans se répercute à la hausse sur les marges réclamées par les entreprises, alors que, dans le cadre d'un système intégré, nous pourrions programmer nos investissements sur cinq à dix ans, ce qui permettra d'obtenir de meilleurs prix. Nous entrerons alors dans une logique de coopération avec la filière industrielle, en maintenance comme en ingénierie ou en travaux. Ces remarques concernent le GIU.

S'agissant du groupe public, je prendrai un autre exemple. En matière de bruit ferroviaire, RFF raisonne en termes de murs antibruit et de traitement de la voie, et la SNCF en termes de bruit des roues et de traitement des moteurs. Si nous travaillions ensemble, nous pourrions trouver des solutions à la fois meilleures et moins coûteuses. L'éclatement du système, qui répondait à des objectifs de meilleures performances, a donc eu des effets contraires. Voilà pourquoi les gains de productivité que j'ai évoqués sont réalisables. Sur le milliard et demi, nous demandons 500 millions à l'État *via* le non-prélèvement de ses dividendes et de l'impôt sur les sociétés : l'effort réel de productivité s'élèvera donc à un milliard, qui correspond à 5 % de productivité globale à échéance de cinq ans – le système ferroviaire coûte 20 milliards par an. Je rappelle aussi que sur ses 38 milliards de chiffre d'affaires, la SNCF pourra dégager 500 millions d'euros pour améliorer le réseau. C'est pourquoi je ne partage pas votre scepticisme : un système intégré nous permettra de travailler plus efficacement.

La réforme annoncée par le ministre le 29 mai dernier est compatible avec le droit européen en vigueur. Celui-ci prévoit en effet l'indépendance des fonctions essentielles, qui seraient logées dans le gestionnaire d'infrastructure, lequel serait rattaché à sa maison mère sans l'être à l'entreprise ferroviaire. Pour garantir que l'entreprise ferroviaire n'aura pas d'autorité sur le gestionnaire d'infrastructure *via* la maison mère, le Gouvernement a prévu la création d'un conseil de surveillance composé des parties prenantes et celle d'un directoire composé des deux présidents des filiales, sans voix prépondérante. La maison mère ne pourra donc pas imposer ses volontés au gestionnaire d'infrastructure. En revanche, la réforme n'est pas compatible avec la proposition de quatrième paquet de la Commission européenne, qui tend soit à la séparation totale, soit à

l'édification de véritables « murailles de Chine » – les présidents des filiales ne pourraient alors plus faire partie du directoire de la maison mère. Il n'est pas raisonnable, toutefois, d'anticiper un droit communautaire qui n'est pas encore défini : la discussion sur la partie institutionnelle du quatrième paquet n'a pas encore débuté. La France pourra faire valoir son point de vue le moment venu.

Monsieur Philippe Duron, oui, nous avons l'ingénierie nécessaire. RFF – et je rends hommage à mon prédécesseur – a assuré le développement d'une ingénierie ferroviaire française en dehors même de SNCF-RFF. La France dispose de quatre grandes ingénieries : Systra – filiale SNCF-RATP – ; SETEC, qui est possédée par ses membres ; Egis, qui est une filiale de la Caisse des dépôts et consignations ; et Ingérop. J'ai bien l'intention de poursuivre dans cette voie pour une raison bien simple : la diversité des savoirs et des équipes permet de renforcer la France à l'international.

L'intégration risque-t-elle de nous faire perdre cet apport important ? Le système tel qu'il a été conçu en 1997 ayant, comme on dit, épuisé sa force propulsive, il est temps de passer à une autre étape. RFF, qui détient la totalité des compétences du gestionnaire d'infrastructure, n'a malheureusement pas les moyens de ses compétences, lesquels sont au sein de SNCF Infra et de la DCF. C'est la logique même de l'évolution de l'acquisition des savoirs et des compétences qui nous conduit à disposer des moyens de nos compétences. Cette nouvelle étape permettra à RFF de valoriser son apport.

Enfin, entre 2008 et 2012, les subventions de l'État ont baissé de 500 millions en euros courants et de 750 millions en euros constants. Parallèlement, les péages ont augmenté de 1 milliard, soit 750 millions en euros constants. Je ne peux que regretter l'assèchement de la réserve de hausse des péages, qui augmenteront désormais comme l'inflation. Si les péages augmentaient d'un point au-delà de celle-ci, le financement du réseau serait stabilisé, mais ce n'est qu'une hypothèse.

Mme Martine Lignières-Cassou. L'acte III de la décentralisation prévoyait le transfert aux régions des trains d'équilibre du territoire – TET. Or hier, le Premier ministre a longuement évoqué les Intercités et les contrats de projets État-région – CPER. Les collectivités territoriales, notamment les régions, ne risquent-elles pas d'être appelées plus qu'elles le sont actuellement à participer à la modernisation du réseau ferroviaire ?

M. Jean-Luc Moudenc. La réforme ferroviaire permettra, selon vous, de stabiliser la dette. Une réflexion est-elle actuellement menée sur la résorption à plus ou moins long terme de la dette existante ?

Comment situez-vous RFF par rapport aux perspectives ouvertes par le Premier ministre à la suite des préconisations de la commission Mobilité 21 ? Quel rôle voyez-vous pour RFF dans le chapitre transports des investissements d'avenir ? Pour partie, les annonces reprennent des projets en cours dont RFF est

co-financeur – je pense à quatre LGV, notamment celle reliant Bordeaux à Toulouse –, mais le scénario 2, préconisé par la commission Mobilité 21 et repris par le Premier ministre, implique de tripler l'effort financier pour soutenir les investissements d'ici à 2020. RFF pourra-t-il assurer une part de l'effort supplémentaire ?

Mme Laurence Abeille. Nous manquons de visibilité sur ce que sera le réseau ferroviaire dans quinze ou vingt ans, alors que c'est une question indispensable en termes de développement durable et d'aménagement du territoire. Il est du reste très difficile d'obtenir une carte du réseau ferroviaire français – une seule, difficilement accessible, se trouve sur le site de RFF, la SNCF n'en proposant aucune. Peut-être la fusion des deux entreprises permettra-t-elle aux usagers des transports ferroviaires de disposer d'une visibilité de l'ensemble du réseau.

Un remaillage du territoire est-il envisageable, compte tenu des contraintes financières ? Vous avez évoqué un réseau originellement conçu en étoile : ce n'est pas tout à fait exact. Le réseau ancien comprenait également de petites lignes qui permettaient de relier les territoires de manière transversale : or ces lignes ont aujourd'hui disparu. Est-il envisageable de reconstituer ce maillage, par voie ferroviaire ou par d'autres moyens ?

M. Jean-Marie Sermier. Vous nous avez sensibilisés de manière efficace aux comptes de RFF et à l'avenir de cette structure en évoquant les réductions de charges et l'augmentation de productivité : croyez-vous réellement au transport ferroviaire français ? Ne peut-on pas envisager une augmentation des recettes des sillons grâce à l'ouverture à la concurrence, dont l'objectif était notamment d'offrir des sillons supplémentaires à des entreprises privées dont la part de marché est à l'heure actuelle très faible ?

Thello utilise un sillon entre Paris et l'Italie : celui-ci lui est-il cédé au même prix qu'à la SNCF ?

M. Jacques Kossowski. RFF, qui supporte 32 milliards d'euros de dettes, est très dépendant des marchés financiers : vous levez chaque année quelque 5 milliards d'euros. Jusqu'à présent RFF, considéré par les marchés comme un organisme d'État, bénéficiait de la même note que la dette française. Or *Standard and Poor's* a récemment placé votre note sous surveillance, craignant que la nouvelle entité ne bénéficie d'une garantie moindre de l'État. Cette réforme structurelle risque donc de créer des incertitudes, ce que les investisseurs n'apprécient guère. Toute baisse de votre note engendrant une hausse du coût de l'emprunt, quelles mesures RFF pourrait-il prendre pour l'éviter ?

Je crois savoir par ailleurs que le poids des charges sociales est supérieur de 30 % chez RFF par rapport à ses concurrents. Comment pensez-vous combler cette différence ?

M. Guillaume Chevrollier. L'état des lieux du système ferroviaire français ne laisse pas d'inquiéter. Le ministère du développement durable a reconnu à la fin de l'année dernière que seules des réformes structurelles étaient susceptibles d'ouvrir des perspectives de retour à l'équilibre – le réseau classique vieillit faute d'avoir été entretenu et la dette se creuse chaque année. La réforme envisagée permettra-t-elle réellement de relever les défis que sont notamment la rénovation du réseau, la réduction de la fracture territoriale et la stabilisation de la dette ? Quelles seront les incidences sociales de la réforme pour les deux structures ? En serions-nous là si RFF et SNCF Infra n'avaient pas été scindés ?

M. Éric Alauzet. Le déficit annuel de RFF s'élève-t-il à 1,5 milliard ou à 3 milliards d'euros ? Les deux chiffres circulent.

S'agissant du 1,5 milliard d'économies attendu de la réforme, seulement la moitié sera liée à la nouvelle organisation puisque 500 millions proviendront de l'abandon par l'État de ses dividendes. Quant à l'augmentation de la productivité, puisque vous avez souligné que toute entreprise était susceptible de réaliser des gains de 2 %, RFF serait capable d'atteindre cet objectif indépendamment de la réforme.

Où en seraient, d'après vous, le réseau ferroviaire et la dette s'il n'y avait pas eu de scission de la société historique ? Aborderait-on différemment aujourd'hui l'avenir du système ferroviaire français, au regard notamment du droit européen ?

Vous avez rappelé les contraintes en termes de concurrence imposées par l'Europe : comment les acteurs sociaux réagissent-ils à vos arguments en la matière ? Quelle est la nature du dialogue au sein de l'entreprise ?

Enfin, la nouvelle organisation changera-t-elle quoi que ce soit à l'actuelle logique de développement du fret ?

M. Yannick Favennec. De nombreux acteurs économiques des territoires – chefs d'entreprise, associations représentatives des clients fret et voyageurs – craignent que la réforme ferroviaire ne soit pas à la hauteur des enjeux économiques, écologiques et européens. Ils s'inquiètent du coût pour les régions non seulement du TER, mais également des Intercités, dont ils jugent l'offre médiocre. Quant au TGV, il donne des signes d'essoufflement économique. Une réorientation, coordonnée par les territoires, de la stratégie du fret comme du maillage territorial du transport des voyageurs, est-elle envisageable ? L'objectif serait de donner un second souffle aux TER, de moderniser les Intercités en les rendant plus compétitifs à moyenne distance et, ainsi, d'ouvrir à l'industrie ferroviaire la perspective d'une nouvelle génération de matériels roulants.

S'agissant de la LGV Bretagne-Pays-de-la-Loire, que pensez-vous de l'instauration d'une redevance forfaitaire annuelle et pérenne, dès la mise en service de la ligne en 2017, au bénéfice des cinquante-sept communes traversées entre Le Mans et Rennes ? Cette redevance permettrait de compenser leurs pertes

de base fiscale sur le bâti et le non-bâti. Une telle redevance existe déjà pour les traversées d'autoroutes et de lignes à très haute tension. La Mayenne est concernée à la fois par la LGV et la ligne à très haute tension Cotentin-Maine, pour laquelle les communes touchent une redevance annuelle de 4 200 euros par pylône.

M. Jean-Pierre Vigier. La situation financière de RFF est très préoccupante : une dette de 32 milliards d'euros, qui passera à 40 milliards après le « mariage » avec la SNCF, 5 milliards de travaux par an, qui ne répondent aux besoins ni de l'investissement ni de l'entretien et génèrent 3 milliards de dettes. Vous aurez également à régler le problème social.

L'entité unique permettra-t-elle vraiment d'engager un redressement financier suffisant pour assumer à la fois les besoins en investissement et l'entretien du réseau ? Quel est à vos yeux l'avenir des lignes qui irriguent les territoires ruraux – je pense notamment aux trains d'équilibre du territoire ? *Quid* du transfert aux régions ?

M. Alain Leboeuf. Quel est le calendrier de la rénovation nationale du réseau ? Quels sont vos critères de priorité : le vieillissement de la ligne ou sa fréquentation ?

Le Premier ministre a évoqué hier la négociation des contrats de projets État-région 2014-2020 : les chantiers sur lesquels RFF s'est déjà engagé devront-ils attendre la signature à l'automne 2014 de ces contrats, ce qui se traduirait par une année entière sans travaux, ou pourront-ils se dérouler indépendamment de la signature de ces contrats ?

M. Laurent Furst. Une partie des économies de RFF proviendra d'une baisse des recettes de l'État : est-il imaginable que l'État accepte longtemps un tel sacrifice dans le contexte actuel de contrainte budgétaire ?

Vous avez également évoqué, monsieur le président, l'amélioration de la productivité, propos qui ne pourront qu'être urticants dans certains milieux. Il n'en est pas moins vrai que la raison principale pour laquelle le système ferroviaire français est en situation de sous-investissement structurel depuis de trop nombreuses années, c'est qu'il consacre une part importante de ses recettes au paiement de dépenses structurelles excessives si on les compare à celles d'autres systèmes ferroviaires. Telle est la réalité, que l'on n'ose pas exprimer de crainte de provoquer des réactions lourdes de conséquences – une crainte que le député de base que je suis ne saurait partager.

Le statut des salariés de RFF rejoindra-t-il celui des cheminots de la SNCF ? Si tel était le cas, le surcoût engendré contredirait la volonté affichée de faire des économies.

M. Jacques Rapoport. Le système ferroviaire ne pourra sortir que par le haut de la situation de déséquilibre dans laquelle il se trouve actuellement. On ne

l'en sortira pas en réduisant les projets, l'entretien, la rénovation ou la modernisation. Le système ne recouvrera son équilibre qu'en se modernisant.

Je prendrai un exemple : tous les gouvernements souhaitent relancer le fret en y injectant régulièrement de l'argent public. Or les plans fret demeurent sans effet sur le transfert modal : le ferroviaire ne prend pas de parts de marchés au transport routier. Alors qu'un train de fret coûte 15 euros du kilomètre, l'entreprise ferroviaire ne paie que 1,70 euro. L'usage du réseau est donc financé à hauteur de 85 % soit par des subventions, soit par la dette de RFF qui, de toute façon, retombera un jour ou l'autre dans l'escarcelle de l'État. Ce n'est donc pas en augmentant encore les subventions publiques qu'on résoudra cet incontestable problème d'intérêt général. Il faut garantir aux entreprises un service de qualité, notamment en termes de ponctualité, sur un catalogue de sillons sur mesure ou en prêt-à-porter. Le fret ne sera compétitif par rapport au transport routier, qui a l'avantage de faire du porte-à-porte, que si le réseau est modernisé.

Il faut distinguer la productivité de l'organisation de celle des conditions de travail. Le système RFF-SNCF – gestionnaire d'infrastructure-gestionnaire d'infrastructure délégué –, qui a beaucoup apporté au système ferroviaire français au cours des dix-sept années écoulées, a épuisé tous ses effets. C'est pourquoi une organisation plus intégrée engendrera 10 % de gain de productivité dans l'infrastructure.

Quant au débat sur les conditions de travail et le coût salarial, dans la perspective de l'ouverture à la concurrence, il est d'une tout autre nature. Le Gouvernement a ouvert le chantier du cadre social harmonisé : les négociations débutent à peine. Elles demanderont du temps, l'objectif étant d'assurer non pas une uniformisation, mais une harmonisation sociale compatible avec la concurrence.

Il existe aujourd'hui deux documents différents, mais parfaitement cohérents : d'une part, le rapport de la commission Mobilité 21 et, d'autre part, le grand plan de modernisation du réseau, que M. Philippe Duron a évoqué mais qui n'a pas encore été publié – il a été commandé par le ministre chargé des transports au mois d'octobre 2011 et nous le lui avons remis il y a quelques jours à peine. Les équipes de RFF ont apporté leur expertise à la réalisation de ces deux documents, qui mettent en avant la nécessité d'un État stratège : on peut même ajouter, sans craindre de se tromper, que ces deux documents constituent la part ferroviaire de l'État stratège.

Guillaume Pepy et moi-même ne venons pas « tendre la sébile » : étant raisonnables, nous nous situons largement dans le cadre des enveloppes existantes – nous ne souhaitons évidemment pas leur réduction. (*Sourires*) Et si nous proposons que les dividendes et l'impôt sur les sociétés payés par la SNCF restent dans le système ferroviaire, ce qui générerait 500 millions d'économies, c'est parce qu'en cas d'intégration complète entre RFF et la SNCF, il y aurait encore au départ 1 milliard d'euros de déficit annuel.

Le système actuel des péages ne permet de financer ni le fret ni la rénovation des lignes à faible trafic. Les circulations fret ne rapportent que 4 euros sur un coût de 15 euros du kilomètre : comme je l'ai dit, les entreprises ferroviaires paient 1,70 euro et l'État un péage de 2,40 euros. Le déficit s'élève donc à 11 euros.

Quant à la rénovation des lignes à faible trafic, si les péages couvrent la maintenance courante et l'exploitation, ils ne peuvent pas financer les travaux importants de rénovation. RFF n'a donc pas les moyens d'assurer le financement de la rénovation des lignes à faible trafic ni, généralement, celui de la réouverture éventuelle des lignes qui ont été fermées : ces financements entrent donc dans le cadre des CPER. Nous avons toutefois rouvert une ligne dans la région Centre, nous rouvrirons bientôt la ligne Avignon-Carpentras, et travaillons à la réouverture de la ligne Pau-Canfranc.

Je rappellerai enfin que les salariés de RFF sont 1 500, à mettre en regard des 150 000 salariés de la SNCF. La maîtrise d'ouvrage, c'est normal, ne pèse que 1 % : ces 1 500 salariés ont un statut classique de droit commun assorti d'accords d'entreprises, qui est moins favorable que le statut de cheminot, auquel on ne peut plus accéder si on est âgé de plus de trente ans, mais plus favorable que celui des contractuels de la SNCF. Or il y a plusieurs milliers de contractuels à la SNCF. L'enjeu économique du statut des 1 500 salariés de RFF est donc inexistant. Quant à l'enjeu social, il porte sur les 150 000 salariés de la SNCF.

II. AUDITION DE M. PIERRE CARDO, PRÉSIDENT DE L'AUTORITÉ DE RÉGULATION DES ACTIVITÉS FERROVIAIRES (ARAF)

Le 24 juillet 2013, la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a entendu **M. Pierre Cardo, président de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF)**.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Mes chers collègues, je vous rappelle que sous la treizième législature, nous avons déjà auditionné M. Pierre Cardo. C'était le 7 juillet 2010, avant sa nomination à la présidence de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires. Voilà donc trois ans qu'il n'est pas venu s'exprimer devant notre commission.

Une double occasion nous est donnée de l'entendre aujourd'hui : la présentation du rapport d'activité 2012 de l'ARAF ; la préparation de la réforme du système ferroviaire. Notre collègue Gilles Savary a d'ailleurs été désigné la semaine dernière par notre commission, compétente en matière de transports, comme rapporteur de ce projet – projet que nous attendons encore.

M. Pierre Cardo, président de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF). Monsieur le président, mesdames et messieurs les parlementaires, mon propos comportera trois parties : le rôle de l'ARAF ; ce qu'elle a pu en trois ans observer sur le fonctionnement du système ferroviaire ; enfin, la réforme de ce système, sachant que le texte n'est encore définitif et que le Parlement sera consulté à son sujet.

L'Autorité de régulation des activités ferroviaires est une autorité indépendante. Les sept membres de son collège sont nommés pour six ans de façon irrévocable et non renouvelable. Ils ne doivent pas avoir eu de relations particulières ou de responsabilités dans le secteur ferroviaire depuis un certain temps. L'ARAF a la personnalité morale. Elle n'est donc pas une autorité administrative indépendante. C'est une autorité publique indépendante, financièrement autonome. Ses ressources viennent d'un prélèvement opéré sur les péages, à hauteur de 3,7 ‰ – la loi ayant prévu à l'origine 5 ‰.

Nous sommes là pour appliquer la loi et notre fonctionnement dépend donc des directives, lois et règlements. Nous devons vérifier l'application correcte du droit. Nous ne sommes pas des politiques. Nous ne décidons des moyens à donner, ni de l'aménagement du territoire. Nos actions dépendent totalement du Parlement, de la Cour des comptes et des juges : la Cour d'appel de Paris et le Conseil d'État. Parmi toutes les décisions que nous avons prises jusqu'à présent, une seule a été contestée. Elle est passée en Cour d'appel, qui nous a d'ailleurs donné raison. Il s'agissait d'un différend qui opposait des opérateurs entre eux.

Nous ne sommes pas au-dessus de la réalité du secteur ferroviaire. Nous travaillons bien évidemment avec les différents acteurs de ce secteur, et nous

sommes à leur écoute – c’est d’autant plus important que le système est d’une complexité redoutable. Ainsi, notre collègue organise l’audition de tous ceux qui participent au fonctionnement du ferroviaire : entreprises, syndicats, associations d’usagers et associations de défense de l’environnement. Par ailleurs, nous lançons régulièrement des consultations publiques sur des sujets précis. Les quatre consultations lancées en 2012 concernaient : le problème très concret de la facturation d’électricité ; le coût d’immobilisation du capital en gare ; le cabotage, pour savoir si un service de voyageurs organisé par une compagnie entre deux pays européens est bien un service international ; enfin, nous avons des relations avec les régions, avec lesquelles nous avons un enjeu commun qui est une meilleure connaissance de la comptabilité de la SNCF.

Bien évidemment, nous sommes concernés par le fret, qui est ouvert à la concurrence depuis plusieurs années, et par le service international de voyageurs, qui l’a été plus récemment. Mais nous sommes aussi concernés par le service public ferroviaire, ce qu’on oublie souvent. La loi dispose en effet clairement que l’Autorité doit « *contribuer au bon fonctionnement des activités concurrentielles et du service public au bénéfice des voyageurs et des chargeurs* ».

Dans la pratique, notre travail consiste à réguler les monopoles de fait – RFF, Gares et Connexions, les cours de marchandises, la fourniture de gasoil, la fourniture d’électricité, etc. 90 % des différends que nous avons à régler portent là-dessus.

Lorsque l’on fait le bilan des règlements de différends, on constate que ce sont les gestionnaires d’infrastructures qui se sont retrouvés au banc des accusés. L’accès au réseau est donc le cœur de la mission du régulateur, sous deux aspects. D’abord l’accès au réseau doit être transparent et sans discrimination, pour toutes les entreprises. L’ARAF joue en l’occurrence un rôle de gendarme et de juge. Ensuite, l’accès au réseau doit se faire dans des conditions d’efficacité suffisante, afin de maintenir les parts de marché du ferroviaire par rapport aux autres modes de transport, notamment le transport routier. L’ARAF a donc là une fonction de régulation économique, que l’on a tendance à oublier. Et dans un système qui connaît aujourd’hui une dérive de 1 à 1,5 milliard d’euros par an, la régulation économique constitue le cœur de notre travail. Cela passe, *a priori*, par une mise en tension du système, pour plus d’efficacité, grâce à des incitations à davantage de performance, à une meilleure qualité du réseau et à une meilleure maîtrise des coûts.

Au bout de trois ans de fonctionnement, quel bilan pouvons-nous tirer ? D’abord, et ce n’est un secret pour personne, notre réseau est malade, et il est en phase urgente de rénovation. Ensuite, au rattrapage du manque d’entretien du réseau, qui est en cours, il faut ajouter les travaux de raccordement des lignes à grande vitesse, ce qui constitue un deuxième problème. Tout cela génère un encombrement et perturbe l’attribution des sillons.

Comment se fait l'allocation des sillons ? Quand vous voulez aller d'un point à un autre, vous devez demander que l'on vous attribue des sillons. On vous les attribue ou non, à moins qu'on ne vous en attribue à titre précaire. Mais l'outil qui sert à allouer les sillons, le système informatique TOR, qui a été conçu en 1982 par et pour la SNCF, est complètement dépassé. Il faut dire qu'à l'époque, il n'y avait un seul utilisateur, ce qui n'est plus le cas aujourd'hui. Le système actuel est devenu très complexe, et le travail confié à RFF et à la Direction des circulations ferroviaires extrêmement délicat, dans la mesure où cet outil n'a pas été prévu pour de telles conditions. Il faut faire de nombreuses opérations manuellement. D'où les problèmes rencontrés dans l'attribution des sillons, et bien évidemment, par voie de conséquence, dans l'utilisation même du réseau ferroviaire.

Quand on vous attribue un sillon précaire, vous ne savez pas si vous aurez un sillon sur la période et l'itinéraire que vous avez demandés. L'attribution de sillons précaires est un palliatif qui ne satisfait personne, mais pour l'instant, on n'a pas trouvé mieux. Depuis notre création, nous avons déjà traité réglé quatre différends entre des entreprises et RFF, qui portaient sur l'attribution des sillons ; quatre autres sont en cours. Nous allons bientôt lancer une étude avec RFF pour essayer de trouver une réponse plus adaptée. Mais pour le moment, la situation est insatisfaisante, et la certitude onéreuse de la route est préférée à l'incertitude patente du ferroviaire. D'où le transfert modal, en tout cas pour le fret.

Enfin, le fait que l'on n'arrive pas à optimiser l'utilisation du réseau ferroviaire et qu'on ait pris du retard dans différents domaines a abouti au déséquilibre financier actuel.

La réforme de 1997, qui a été marquée par la création de RFF, a eu du bon et du mauvais.

Jusque-là, il n'y avait qu'une seule expertise : celle de la SNCF, qui était à la fois la société qui entretenait le réseau, qui l'étendait, et qui l'utilisait. Maintenant, la situation a changé et les expertises se sont diversifiées.

RFF a eu l'avantage de jouer un rôle d'aiguillon par rapport à SNCF Infrastructure. Cela m'amène à vous rappeler l'organisation actuelle, qui est un peu complexe, et qui aurait dû changer depuis longtemps. De fait, les tensions entre RFF et la SNCF sont énormes.

RFF regroupe 1 200 personnes qui sont chargées de la définition de la politique d'entretien et de rénovation du réseau. Mais l'attribution des sillons est confiée à la Direction des circulations ferroviaire, la DCF, qui compte 14 000 personnes. La DCF est rattachée à la SNCF mais l'ARAF peut donner son avis sur la nomination de son patron, qui est censé être indépendant par rapport à la hiérarchie de la SNCF.

Ensuite, 35 000 personnes appartiennent à SNCF Infra, la direction qui, au sein de la SNCF, est chargée, pour RFF, d'entretenir et de rénover le réseau. À la

suite de la convention qui a été passée, RFF reçoit la facture de SNCF Infra pour le travail réalisé.

L'avantage de cette réforme est que nous disposons enfin de deux avis sur l'état du réseau. L'inconvénient est que c'est un échec industriel. La mauvaise coordination entre SNCF Infra qui mène les travaux, et la DCF qui attribue les sillons – même quand ils étaient regroupés - , conduit à s'interroger sur l'opportunité de la création du gestionnaire d'infrastructure unifié qui est censé regrouper SNCF Infra, DCF et RFF. Cela suffira-t-il à les amener à communiquer entre eux et à assurer leur coordination ?

Je vais essayer de vous expliquer ce qui se passe. Vous avez demandé des sillons, mais la rénovation du réseau oblige à lancer des travaux. Les travaux sont plutôt effectués la nuit. SNCF Infra définit des plages de travaux qui concernent certains des sillons qui ont été demandés. On vous attribue donc des sillons précaires. Sauf que, de temps en temps, ces plages de travaux peuvent se déplacer et venir percuter des sillons qui ont fait l'objet d'une attribution ferme. Et à l'inverse, il arrive que des plages de travaux qui ont été demandées ne soient pas utilisées, sans pour autant que les sillons concernés soient attribués à des entreprises.

Il faut espérer que la création du GIU avec un patron qui aura la volonté de générer un outil industriel efficace permettra de lutter contre ces dysfonctionnements qui handicapent fortement aujourd'hui le ferroviaire.

M. Martial Saddier. Ce n'est pas sûr du tout !

M. Pierre Cardo. Cela dépendra aussi des hommes.

Passons à l'échec financier. La dérive générale des coûts n'a pas été maîtrisée. Certes, une convention lie SNCF Infra et RFF. Mais en cas d'arbitrage sur les coûts, l'État donne systématiquement raison à la SNCF. C'est un vrai problème.

Cela m'amène à évoquer le problème du renoncement qui avait été soulevé, dans un rapport que le Sénat lui avait demandé, par la Cour des comptes. Il arrive en effet assez régulièrement que SNCF Infra considère qu'elle n'a pas les moyens financiers de réaliser la totalité des opérations qui font pourtant l'objet d'une convention spécifiant clairement ce qui doit être fait. Donc elle ne le fait pas. Depuis l'année dernière, RFF exerce un certain contrôle. Mais ce contrôle est un peu ténu. Ce qui est surprenant, c'est qu'on ne connaît ni les raisons de ces renoncements, ni leur montant.

Comme je l'ai dit, en cas de différend entre la SNCF et RFF, l'arbitrage se fait la plupart du temps en faveur de la SNCF. Il faut dire qu'à la SNCF, il y a plus de 100 000 salariés, contre 1 200 à RFF. Bien sûr, ce n'est qu'un constat et on ne peut pas accuser systématiquement qui que ce soit. Reste que, dans le cadre de la réforme, il faudrait faire en sorte que l'État retrouve son rôle de stratège

En outre, RFF qui, à l'origine, devait seulement gérer la dette de la SNCF, a dû assurer l'entretien, plus l'extension du réseau, soit toutes les lignes à grande vitesse. Ce n'était pas prévu. On peut donc comprendre pourquoi la dette de RFF a crû et dépasse aujourd'hui 32 milliards. Et si on y rajoute celle de la SNCF, on tourne autour de 40 milliards.

J'en arrive maintenant au projet de réforme ferroviaire.

Nous souhaitons que cette réforme refonde de façon pérenne le système ferroviaire, et qu'elle respecte les équilibres et les rôles des acteurs. Ce ne sera pas facile et il faudra du temps, mais c'est envisageable. Pour cela, l'État doit retrouver son rôle de stratège. Ce n'est pas parce qu'il existe une autorité indépendante que l'État, en tant que tel, perd son pouvoir. Nous-mêmes, nous ne sommes là que pour exécuter ce que demande le législateur et ce que veut l'État.

Il nous paraît important de donner aux régions une réelle dimension d'AOT – autorité organisatrice de transports. Elles doivent pouvoir connaître les coûts. Ainsi, elles seront éclairées sur les choix de desserte et de fréquence à opérer sur leur territoire. Il faut qu'elles soient totalement responsables.

Il nous paraît évident que le GIU doit être un gestionnaire d'infrastructures de plein exercice, disposant d'un pouvoir réel, parce qu'il doit à tout prix réussir son intégration industrielle.

Pour terminer, j'insisterai sur deux nécessités. En premier lieu, il faut optimiser l'utilisation du réseau avec l'arbitrage des redevances, des incitations par la tarification. En second lieu, il faut que la réforme soit eurocompatible. Sinon, demain, vous serez obligés de revoter.

J'en viens à l'aspect organisationnel de la réforme, qui fait apparaître trois EPIC – établissements publics industriels et commerciaux – au lieu de deux.

Le premier est le GIU, c'est-à-dire l'ancien RFF regroupé avec SNCF Infra et la DCF, c'est-à-dire tout ce qui concerne le réseau. RFF étant propriétaire du réseau, le GIU serait donc le propriétaire, chargé de l'entretien, de la rénovation et de l'attribution des sillons. On peut espérer, s'ils se parlent enfin entre eux, que cette coordination permettra d'optimiser l'utilisation du système. Lors des Assises du ferroviaire, tout le monde, ou presque, était d'accord pour la constitution d'un gestionnaire d'infrastructures unifié. Mais ce rapprochement physique n'est pas une garantie en soi de réussite. Il faudra suivre, sur le terrain, les échanges d'information entre les structures.

Le deuxième EPIC est l'EPIC transporteur, qui est aujourd'hui la SNCF et qui pourrait s'appeler « SNCF Mobilité ». Reste à savoir si l'opérateur historique pourra conserver son statut d'EPIC. En effet, l'Union européenne ne conteste pas le recours à des EPIC, mais elle peut contester le fait que ce transporteur, qui est soumis à la concurrence, possède un tel statut – problème qui ne se pose pas pour le GIU, puisqu'il s'agira d'un monopole. Le fait que la dette de la SNCF soit

adossée à l'État peut amener l'Europe à y voir un avantage susceptible de fausser la concurrence.

Le troisième est l'EPIC de tête – ou l'EPIC mère – dont la mission et les pouvoirs nous semblent définis de façon relativement imprécise. De nombreuses questions se posent. Mais qui va y répondre ? Le législateur ou le pouvoir réglementaire, par le biais des décrets, ou les présidents des différents EPIC ? Cela mérite pour le moins réflexion de la part du Parlement.

La stratégie globale du système ferroviaire serait définie par l'EPIC de tête. Dans ce cas, si on veut un État stratège, l'EPIC ne prendra-t-il pas la place de l'État ? Par ailleurs, comment la stratégie définie par l'EPIC de tête s'appliquera-t-elle au GIU, sachant que l'opérateur historique fera partie de son directoire ?

Ensuite, l'EPIC de tête pourrait se voir confier la gestion des ressources humaines. Dans ce domaine, chaque EPIC doit avoir son propre personnel et le gérer lui-même. D'où cette interrogation : qu'est-ce qui revient à l'EPIC de tête, qu'est-ce qui revient au GIU et qu'est-ce qui revient au transporteur ? Comment se fera la répartition ?

Enfin, il est envisagé de retrouver, au sein de l'EPIC de tête, des fonctions dites communes. Mais communes entre qui et qui ? Logiquement, entre le GIU et l'EPIC transporteur, qui est l'opérateur historique. Mais ces fonctions seront-elles ouvertes aux autres opérateurs et si oui, dans quelles conditions ?

Toutes ces questions devront être approfondies, ne serait-ce que pour éviter des recours par rapport à ce que la Commission européenne appelle des « murailles de Chine ». Pour l'instant, dans le cadre de cette réforme, nous serions chargés de nous occuper essentiellement du GIU et des flux le concernant. Mais si l'EPIC de tête regroupe des fonctions concernant, notamment, le transporteur, cela posera un problème de flux. En effet, il y a un sens dans lequel les éléments financiers ne peuvent pas aller. Par ailleurs, la prise en charge par l'EPIC de tête de certaines fonctions concernant l'opérateur historique peut entraîner des difficultés. Cela mérite pour le moins qu'on y regarde de près. Je pense notamment à la police ferroviaire. Sera-t-elle prise en charge par l'EPIC de tête ? Et pour qui assurera-t-elle la sécurité ?

Ensuite, se posera la question de la relation entre les trois EPIC. Il est en tout cas indispensable que la dette soit maintenue dans le GIU. *A priori*, il n'y a pas de problème, sauf si une relation avec l'EPIC de tête était discutée.

J'en reviens à la question de la séparation des fonctions essentielles et aux « murailles de Chine » dont la mise en place est suggérée par la Commission européenne. Peut considérer que les murailles de Chine sont toujours efficaces ? Il faudrait en parler aux Chinois ! (*Sourires*) À mon avis non. Il se trouve qu'on m'a demandé d'en dresser une entre Gares et Connexions et la SNCF : nous avons mis plus de deux ans pour arriver à nous mettre d'accord sur les principes de

séparation, et nous n'avons toujours pas abouti sur un certain nombre d'aspects plus concrets comme, par exemple, le taux de rémunération du capital.

Dans le futur système, les liaisons exactes entre les EPIC devront être précisées. Je rappelle qu'à loi constante, un EPIC ne peut être filiale d'un autre EPIC. Cela relève de la loi, et donc du Parlement. Une modification législative est possible, mais il faudra y penser. Par ailleurs, tel qu'il apparaît, ce système verticalement intégré a une faible eurocompatibilité. Cela signifie que l'Europe, si elle l'accepte, demandera des garanties.

Au-delà du problème des murailles de Chine, il semble qu'aussi bien l'Europe, le président de la SNCF et les différents acteurs du ferroviaire considèrent que, dans un tel système, le pouvoir du régulateur doit être à tout prix être renforcé.

M. Martial Saddier. C'est évident !

M. Pierre Cardo. Le renforcement de son pouvoir contribuerait donc à l'eurocompatibilité du dispositif.

Mais revenons au projet de loi. Nous ne sommes pas des politiques et nous n'avons pas à nous prononcer pour ou contre tel ou tel système. Je vous mets simplement en garde sur les conséquences qu'aurait, au sein du directoire, une double gouvernance. En effet, il est prévu que l'EPIC de tête soit doté et d'un conseil de surveillance et d'un directoire. Ce directoire serait bicéphale : le président du GIU et le président de l'opérateur historique. À deux, je ne sais pas très bien comment il pourra y avoir une majorité, sauf quand les deux seront d'accord. Le président du conseil de surveillance ne pourrait-il pas jouer le rôle d'arbitre, dans le cas contraire ? Est-ce réaliste ? Est-ce eurocompatible ?

Même si le président de la SNCF m'a garanti qu'*a priori* le sujet ne sera pas abordé, je m'interroge à propos de la tarification. Il n'est pas irréaliste de penser que l'État voudra à la fois que le GIU réduise sa dette, et que la tarification n'augmente pas trop. Dans la pratique, le président du GIU demandera une augmentation de la tarification pour équilibrer ses comptes et réduire sa dette, mais le président de l'opérateur historique ne sera pas forcément d'accord. Dans ces conditions, on peut se demander comment arbitrer le différend.

S'agissant du rôle de l'ARAF, je note un glissement de sémantique entre ce qui m'a été dit il y a deux ans, qui a été confirmé il y a quelques mois encore, et ce que qui ressort des textes qui m'ont été fournis. De fait, on a parlé de renforcement du rôle du régulateur jusqu'à il y a deux ou trois mois et aujourd'hui, on parle de rénovation du rôle du régulateur, ce qui me semble très différent.

D'abord, nous risquons de ne plus avoir à rendre d'avis conforme sur la tarification, qui est le seul pouvoir « dur » que nous ayons. Les autres avis sont des avis motivés, des avis simples qui n'engagent pas. L'avis conforme est différent,

puisque l'on doit s'y conformer. Je vous ai expliqué tout à l'heure que la régulation économique était importante aujourd'hui pour résoudre le problème du déficit, voire pour revoir l'optimisation du système ferroviaire. L'abandon de l'avis conforme sur la tarification ne va donc pas du tout dans le sens d'une augmentation des pouvoirs du régulateur.

En revanche, on nous demandera beaucoup plus d'avis simples. Ainsi, nous allons nous prononcer sur de nombreux sujets, sur lesquels nous n'étions pas obligés de nous prononcer auparavant. Cela dit, il est inutile de nous donner ce pouvoir, dans la mesure où rien n'interdit, dans la loi actuelle, que nous donnions notre avis sur tel ou tel sujet, dès lors qu'on nous le demande. Je vous rappelle que nous sommes à la disposition du Parlement et du Gouvernement. Nous sommes là pour faire part de nos observations sur un système qui a besoin d'être rénové.

Mais revenons à l'avis conforme. Cette année nous avons donné un avis négatif sur la tarification de RFF, puis nous avons négocié pendant deux mois, et nous avons fini par l'approuver. À partir de ce moment-là, cette tarification ne pouvait plus être contestée par les opérateurs, que ce soit SNCF ou la concurrence.

Imaginons que demain, nous n'ayons plus d'avis conforme à donner. Nous donnerons donc un avis motivé. Peut-être le collège sera-t-il amené à formuler des remarques négatives à propos de cette tarification, laquelle se trouvera immédiatement fragilisée. En effet, n'importe lequel opérateur pourra la contester. Sa mise en œuvre prendra donc un certain temps.

Cela ne signifie pas pour autant que l'ARAF perdra toute possibilité d'action. Effectivement, *a posteriori*, elle aura sans doute à se prononcer sur le différend qui opposera l'opérateur à RFF. Mais son intervention, au lieu d'être préventive, sera curative. Je ne sais pas si c'est l'objectif recherché.

En conclusion, si on nous demande mon avis sur de très nombreux sujets, mais qu'on nous ôte tout pouvoir sur la tarification, notre rôle relèvera davantage de la prestation de services que d'un véritable pouvoir.

Autre aspect de cette réforme : le recentrage du rôle de l'ARAF sur les fonctions de gendarme et de juge de la concurrence, aux dépens de sa fonction de régulation économique. On envisage en effet de modifier la composition du collège de l'Autorité, dont la fonction juridique sera accentuée par l'intégration en son sein d'un membre du Conseil d'État et d'un conseiller de la Cour de cassation. Le collège de l'ARAF comprend déjà un membre de la Cour des comptes. En fin de compte, le domaine économique y serait ainsi beaucoup moins représenté, pour ne pas dire absent.

Il y a à peine trois ans que l'ARAF a été créée. Est-il absolument nécessaire de modifier la composition de son collège ? L'État dispose déjà de la possibilité de nommer quatre des sept membres, l'Assemblée un membre, le Sénat un membre et le Conseil économique, social et environnemental, un membre. Les membres de ce collège ont des origines et des formations différentes : des

économistes, des juristes, des inspecteurs de finances. Il n'est pas toujours facile de les coordonner, mais on y arrive.

Je ne vois pas l'intérêt d'accentuer l'aspect juridique du collège. Nous disposons d'ailleurs de trois services – un service juridique, un service comptable et un service s'occupant de l'accès au réseau – qui sont indispensables si l'on veut maîtriser la connaissance du système ferroviaire.

Cela ne nous paraît pas conforme avec l'intérêt du régulateur, qui doit également jouer un rôle économique. En outre, notre rôle de gendarme et de juge de la concurrence est lui-même menacé par le fait qu'il y aurait, dans le nouvel ensemble généré dans le cadre de la réforme, un Haut comité qui viendrait concurrencer la compétence que nous avons dans le règlement des différends.

En résumé, je remarque qu'on va regrouper au sein du GIU trois entités, mais qu'on va en créer deux autres : un Haut comité et un EPIC de tête. Je ne sais pas si cela va dans le sens de la simplification. Je peux certes comprendre l'intérêt de mettre en place un Haut comité destiné à réunir, dans la concertation, les différents partenaires du ferroviaire – usagers, associations de défense de l'environnement, politiques, etc. qui ont tendance à se plaindre de la complexité du système – autour de différents sujets comme l'organisation du ferroviaire ou l'attribution des sillons. Mais que ce comité puisse intervenir avant l'ARAF, en première instance, comme médiateur, pour tenter de régler les différends, me cause un vrai problème. Pourquoi l'Agence interviendrait-elle en deuxième instance ? Cette nouvelle structure, dont la composition me semble elle-même bien complexe, va-t-elle vraiment nous simplifier la vie ?

J'observe en outre qu'on envisage, dans ce cadre de cette réforme, l'instauration d'un code du réseau. En France, nous disposons d'un document de référence du réseau, ou DRR, qui renseigne sur l'accès au réseau – nous donnons un avis motivé sur les points qui peuvent paraître un peu complexes – et sur la tarification – sur laquelle nous donnons un avis conforme. Aujourd'hui, les Britanniques, qui ne disposent d'un DRR que depuis que l'Europe l'a imposé à l'ensemble des pays de l'Union, sont les seuls à être dotés, pour des raisons historiques, d'un code du réseau.

Pour l'instant, nous avons un DRR conforme à ce que demande l'Europe. Que mettra-t-on donc dans le code du réseau ? Si le code du réseau n'est qu'un élément de chapitre du DRR, cela ne devrait pas poser trop de problème, d'autant que nous pourrions continuer à donner notre avis dessus. Si c'est un élément extérieur au DRR et s'il en retire des éléments, cela ne risque-t-il pas de nous causer des difficultés par rapport à la refonte du premier paquet ferroviaire de décembre 2012 ?

Nous nous demandons si nous n'allons pas perdre notre pouvoir sur une partie de ce contenait le DRR. Ce qui serait alors dans ce code du réseau pourrait

être contesté par tel ou tel opérateur, et ne pourrait plus être dénoncé devant nous. En effet, ce qui serait sorti du DRR ne nous concernerait plus.

Enfin, il est question de nommer un commissaire du Gouvernement auprès de l'Autorité. J'espère que cela signifie que l'État entend conforter son rôle de stratège et expliquer sa stratégie.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Merci pour cette présentation. Je vais maintenant passer la parole aux représentants des différents groupes.

M. Gilles Savary. Je remercie le président Cardo pour la clarté, l'exhaustivité et la franchise de son exposé. Vous êtes le premier, depuis que nous menons ces auditions, à rentrer dans le vif d'une réforme qu'on ne connaît pas, si ce n'est au travers de bruits et de chuchotements, qui correspondent d'ailleurs à votre description : un groupe public, verticalement intégré, constitué de trois EPIC qui restent à inventer au plan juridique et qu'il faudra rendre eurocompatibles – bien qu'on ne connaisse pas le destin de l'eurocompatibilité. En effet, le quatrième paquet ferroviaire, qui est sur la table du législateur européen, est aujourd'hui majoritairement contesté au sein du Conseil, comme j'ai pu le vérifier par moi-même. En premier lieu, une sorte d'alliance – provisoire, avant la grande bagarre concurrentielle – s'est constituée entre la *Deutsche Bahn* et la SNCF, et entre les gouvernements français et allemand. En deuxième lieu, et surtout, la majorité des réseaux soutient l'idée d'une organisation intégrée, éloignée du schéma idéal prôné par la Commission européenne : éclatement complet des vieux systèmes ferroviaires entre, d'un côté une entreprise contrôlée par l'État et gérant le réseau, et de l'autre des compagnies ferroviaires. Dans un tel schéma, la compagnie historique serait banalisée parmi toutes celles qui veulent rentrer sur le réseau. Il faut tout de même préciser que ces résistances sont liées au fait qu'il n'y a pas de corrélation entre l'organisation des systèmes ferroviaires et leur efficacité. Il y a des systèmes ferroviaires intégrés très efficaces – la Suisse, le Japon, l'Allemagne – et des systèmes libéralisés très efficaces – la Suède et la Grande-Bretagne.

Mais j'en viens à mes questions.

Monsieur le président, je partage votre point de vue selon lequel plus le système est intégré, plus il faut prévoir de contre-pouvoirs et d'arbitres susceptibles de réagir face à ceux qui tentent des biais pour entrer sur le réseau, ou face à une bureaucratisation du système – comme celle que nous avons vécue au cours de ces dernières années.

Je pense que parmi les trois acteurs de notre système ferroviaire, l'État, RFF et la SNCF, le plus carentiel n'est pas forcément celui qu'on croit. Pour moi, l'État a d'énormes responsabilités dans ce qui s'est passé. On ne peut pas reprocher aux entreprises de prendre chez elles les consignes que l'État ne leur a pas données, ni de mettre en œuvre des programmes – il y a quelques mois, les lignes TGV, et aujourd'hui, la rénovation du réseau – qui sont la conséquence de décisions prises par l'État.

Ce qui m'inquiète dans cette réforme, même si je pense qu'on finira par la faire, c'est qu'elle est inaudible. Certes, il s'agit d'une réforme de gouvernance. Mais sa finalité est tout de même l'amélioration de notre système ferroviaire, laquelle passe par l'assainissement de sa situation financière. Et le mécanisme que l'on mettra en place – quel qu'il soit – devra être suffisamment performant pour que RFF n'ait plus 1,5 milliard de pertes par an, et une dette cumulée qui lui coûte 1,2 milliard d'intérêts par an, ce qui n'est évidemment pas soutenable. J'observe que les Allemands ont également procédé à une réforme. Mais celle-ci a d'abord été essentiellement financière : ils ont escompté la dette et récupéré le système de retraite au niveau de l'État.

Il ne s'agit pas seulement de savoir ce que l'on fait de l'ARAF, de M. Pepy ou de RFF, mais de savoir où l'on trouve l'argent pour que le système fonctionne mieux. (*Exclamations*) Car évidemment, les hommes qui sont en place sont compétents. D'où ma première question : qu'en pensez-vous, et où trouver de l'argent ?

Ensuite, je pense comme vous qu'il faut faire des régions de véritables AOT. Mais là encore, et c'est ma deuxième question : avec quels moyens ?

Enfin, ma troisième question concernera l'Europe. Des comités regroupant des régulateurs ont été mis en place.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Veuillez conclure.

M. Martial Saddier. Mais non, monsieur le président, laissez-le parler, il « se lâche ». (*Sourires*)

M. Gilles Savary. ... Quelle est la position du régulateur français, qui est encore à son époque néonatale (*Sourires*) par rapport à d'autres régulateurs, qui jouissent du plein exercice de leurs fonctions ? À mon avis, la mission du régulateur sera un des grands sujets de débat au Parlement.

M. Martial Saddier. Au nom de mes collègues du groupe UMP, je remercie le président Cardo pour la clarté de ses propos et je profite de mon intervention pour souhaiter un bon été à l'ensemble de mes collègues et à vous-même, monsieur le président, qui assurez la présidence de notre commission depuis un an dans un esprit que je tiens à saluer. (*Applaudissements*).

Nous discutons d'un texte que nous n'avons pas sous les yeux. Le ministre chargé des transports, Frédéric Cuvillier, avait annoncé qu'il présenterait son projet de loi en Conseil des ministres à la fin du mois de juillet afin qu'il soit débattu par le Parlement dans le courant de l'automne, mais depuis aucune information ne nous a été transmise quant au calendrier qui sera suivi. Par ailleurs, tandis que le ministre nous donnait des engagements concernant le statut social des personnels des opérateurs historiques, le Gouvernement annonçait une réforme du régime des retraites. Il s'agit donc d'une affaire complexe sur le plan national, surtout à l'approche du débat européen sur le « quatrième paquet ferroviaire ». Si

le débat européen a lieu avant le débat national, la réforme telle que vous nous la présentez aujourd'hui sera-t-elle toujours « eurocompatible » ?

L'ancienne majorité était elle aussi convaincue de la nécessité d'une réforme puisque Nathalie Kosciusko-Morizet avait organisé les assises ferroviaires. Mais les discussions en cours nous inquiètent, surtout en ce qui concerne l'avenir du fret et des trains du réseau Intercités. Elles semblent justifiées puisque nous venons d'apprendre que le Haut comité ferait de la médiation en amont, ce qui reviendrait priver l'ARAF de son indépendance et de la possibilité de jouer son rôle de gendarme et de juge. Pouvez-vous nous en dire un peu plus sur cette question ?

Il n'appartient pas aux autres pays européens de dicter au Parlement français ce qu'il doit voter, mais il ne nous est pas interdit de tenir compte des commentaires d'acteurs européens. Ainsi Tony Berkeley, président du *Rail Freight Group*, estime que « *les annonces du Gouvernement français sur le projet de restructuration du secteur ferroviaire tournent en dérision la législation européenne* », que « *ce nouvel arrangement annihilera toute concurrence et assurera à la SNCF une position de monopole jusqu'à ce qu'elle éradique complètement le fret ferroviaire* » ; il indique également que « *les autres opérateurs souffrent déjà énormément de l'attribution non équitable de sillons et de l'obstruction dont fait preuve la SNCF pour freiner le développement de nouveaux services et l'amélioration des existants* », et que « *cette réforme va probablement nuire aux perspectives de croissance des liaisons ferroviaires entre le Royaume-Uni et la France, et plus largement en Europe* ». Quant au président de l'Association européenne du fret ferroviaire, il s'inquiète de la survie des nouveaux opérateurs dans un système totalement contrôlé par la SNCF »...

M. Bertrand Pancher. En l'absence totale de transparence du système ferroviaire français, l'indépendance de l'autorité de régulation est un acquis qu'il convient de préserver. Or il semble que l'ARAF perdrait son droit d'arbitrer en matière de tarification du réseau. Si cette information se confirmait, cela constituerait une entrave à la concurrence que je juge inacceptable.

Nous ne contestons pas, au groupe UDI, la nécessité de regrouper la SNCF Infra, la Direction de la circulation ferroviaire et RFF, mais ce regroupement ne va-t-il pas générer un énorme conflit d'intérêts entre l'utilisateur de réseau et le propriétaire de l'infrastructure ?

De quelle manière pouvons-nous sauver le système ferroviaire français ?

Croyez-vous aux engagements de la SNCF et de RFF de réaliser des économies à hauteur de 500 millions d'euros par an ?

La SNCF dispose de près de 600 filiales. Ne sont-elles pas trop nombreuses ?

Nous est-il possible d'enrayer le déclin du fret ferroviaire ?

Les nouveaux opérateurs, qui représentent désormais 25 % du trafic, ont réalisé 176 millions d'euros de chiffre d'affaires en 2010 et 532 millions en 2012. Où est la productivité d'un agent de la SNCF conducteur de machines par rapport à un conducteur privé quand on sait que le premier bénéficie de 125 jours de repos par an, contre 104 pour le second, et qu'il travaille 40 jours de moins par an ? Le passage aux 35 heures à la SNCF a accordé 10 jours supplémentaires de RTT à des salariés qui travaillent en moyenne 28 heures par semaine. Cela explique pourquoi nous perdons tous les marchés.

Les grèves ont-elles un impact sur les finances de la SNCF ? Il paraît que les grèves engagées en 2010 dans le fret ferroviaire ont coûté 7 % de croissance à l'entreprise. Après la grève au Pertuis, par exemple, Volkswagen a abandonné le transport ferroviaire du fret vers l'Allemagne au profit du camion.

Enfin, quelles sont les perspectives du transport de voyageurs après l'ouverture à la concurrence prévue en 2019 ? En Allemagne, 25 % du trafic de voyageurs est assuré par le secteur privé, mais il semble que nous ne soyons pas prêts. Qu'en pensez-vous ?

Selon vous, le Parlement doit-il créer une commission d'enquête sur la question du déficit abyssal de la SNCF et de RFF ?

M. Olivier Falorni. J'ai lu avec attention, monsieur le président Cardo, le rapport que vous avez présenté en mai dernier et qui reflète la qualité de votre travail, fruit d'une année d'auditions et d'expertises.

Le projet de loi portant réforme du système ferroviaire a pour objectif d'améliorer la performance économique de la SNCF et de RFF et de mettre fin à la spirale d'endettement du rail français en réunissant, au sein du gestionnaire d'infrastructure unifié (GIU) qui représentera au total 50 000 personnes, trois EPIC que sont RFF, la Direction des circulations ferroviaires et SNCF Infrastructure. Le ministre s'est inspiré du rapport de M. Jean-Louis Bianco qui recommande de réunifier la famille des chemins de fer qui était divisée depuis 1997 en deux entités, RFF et la SNCF. La réforme devrait permettre de réaliser les travaux nécessaires sur le réseau ferré vieillissant, répondant en cela aux objectifs du rapport Mobilité 21 « Pour un schéma national de mobilité durable » mais également d'endiguer la dérive financière du gestionnaire d'infrastructure, dont la dette gonfle de 1,5 milliard d'euros chaque année.

Le projet de loi prévoit que le président du GIU sera nommé par l'État sur avis de l'ARAF. Quels critères retiendrez-vous pour rédiger cet avis ?

Le « quatrième paquet ferroviaire » présenté début 2013 par la Commission européenne réaffirme l'obligation d'étanchéité totale entre le gestionnaire d'infrastructure et les opérateurs en vue de l'ouverture du marché à la concurrence. Or le rôle de l'établissement mère n'est pas clairement défini. Quelles relations entretiendra-t-il avec le GIU et la SNCF ? Nous savons que le directoire, coprésidé par MM. Guillaume Pepy et Jacques Rapoport,

respectivement présidents de la SNCF et du GIU, serait aux commandes du groupe public. *Quid* en cas de désaccord qui surviendrait entre eux ?

Le projet de loi prévoit la création d'un Haut comité qui regrouperait tous les acteurs du rail, dont la SNCF et ses concurrents, et aurait le pouvoir d'arbitrer les litiges entre le gestionnaire des infrastructures ferroviaires et les transporteurs. Ce rôle n'est-il pas dévolu à l'ARAF, seule capable de garantir la parfaite étanchéité des comptabilités de la SNCF et du futur GIU ?

La bonne gestion budgétaire de votre autorité devrait permettre à la SNCF d'économiser 13 millions d'euros en 2014. Vos dépenses étant bien inférieures au montant de la redevance versée par les opérateurs, il semblerait normal que ces sommes ne gonflent pas les caisses de l'ARAF mais alimentent celles du futur GIU. Qu'en pensez-vous ?

M. François-Michel Lambert. Je vous remercie, monsieur le président Cardo, pour la franchise de vos propos.

Nous approuvons la création de trois EPIC et du réseau intégré, mais cette solution est-elle "eurocompatible" ?

Il existe un modèle français qu'il convient, selon moi, de préserver. La catastrophe de Brétigny nous a paradoxalement rappelé que la dernière catastrophe s'était produite il y a 25 ans, ce qui montre que la sécurité du rail est bien assurée dans notre pays, beaucoup plus que dans d'autres pays européens. Mais cet accident a montré également les limites de notre système ferroviaire. Quels que soient les enjeux financiers, nos décisions ne doivent pas impacter la sécurité de notre réseau. Telle doit être la base de notre réflexion.

Nous ne disposons pas du texte de la réforme, mais nous avons bien compris l'engagement du Gouvernement. Ainsi les investissements d'avenir feront la part belle aux transports interrégionaux, au détriment du « tout TGV » qui a conduit le système ferroviaire dans les difficultés financières qu'il connaît aujourd'hui.

Quel que soit le schéma qui sera mis en œuvre, tant pour le transport de voyageurs que pour le fret, ne doit-il pas reposer sur les régions, qui sont les collectivités les plus à même d'accompagner cette dynamique ? Je rappelle que le réseau ferré français a été construit au XIX^e siècle à partir de dynamiques régionales. Pourquoi ne pas nous inspirer de ce modèle ?

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Dans leurs rapports, MM. Jacques Auxiette et Jean-Louis Bianco souhaitent renforcer les pouvoirs de l'ARAF dans un souci de transparence et d'équité. Vous venez d'indiquer que les avis émis par l'ARAF sur la tarification des sillons ne seront plus des avis conformes, mais des avis simples. Qu'est-ce qui justifie un tel changement ?

Et qu'est-ce qui justifie, par ailleurs, la mise en place d'un Haut comité ?

Enfin, est-il préférable que la réforme ferroviaire soit votée avant le « quatrième paquet ferroviaire » ou après celui-ci ?

Mme Sophie Rohfritsch. Je salue à mon tour sur la qualité de l'intervention du président Cardo.

L'abandon par l'ARAF de la somme de 13 millions ne compensera pas en totalité les projets qui ont été abandonnés ou le seront probablement dans le cadre du rapport Mobilité 21 et du rapport de Philippe Duron, mais il incitera peut-être le Gouvernement à fléchir cette somme vers des projets indispensables.

Il semble que la perspective de l'ouverture à la concurrence du trafic local soit repoussée en 2019. Ce report est regrettable car certaines lignes privées, en particulier la ligne Milan-Nice, ont déjà obtenu de très bons résultats. Qu'en pensez-vous ?

M. Yannick Favennec. Confirmez-vous que vous renoncerez à la redevance en 2014 ?

Vous deviez vous entourer au Mans de 56 experts, or ils ne sont pas encore recrutés. Quand aura lieu leur recrutement et quel sera leur rôle ?

Mme Valérie Lacroute. De nombreux opérateurs, dont la compagnie étrangère Thello, gestionnaire de deux lignes internationales Paris-Venise et Paris-Rome, sont confrontés à de nombreux retards dans l'allocation des sillons, ce qui les oblige à procéder à des ajustements d'horaires et à des modifications d'itinéraires qui leur sont préjudiciables.

Députée du sud de la Seine-et-Marne, ma circonscription est située aux franges de l'Île-de-France. Notre réseau de trains Intercités et Transilien est saturé. Les voyageurs se plaignent quotidiennement de retards et d'annulations de trains. L'attribution des sillons est un problème complexe, surtout en Île-de-France. La libéralisation totale du transport ferroviaire de voyageurs, prévue pour 2019, va renforcer la mission de contrôle accordée à l'ARAF. C'est, je l'espère, le gage de son indépendance. Toutefois, que comptez-vous faire pour résoudre les problèmes liés à l'attribution des sillons ? Comment, à court terme, allez-vous accroître la production quotidienne de sillons de qualité sur l'ensemble du réseau ?

Enfin, le rapprochement des « horairistes » de la SNCF et de RFF permettra-t-il de lever les blocages actuels ?

M. Laurent Furst. Je commencerai mon propos par un dicton alsacien : « Faire, défaire, refaire, c'est aussi travailler »... J'ai le sentiment que nous allons réorganiser le système ferroviaire français et ce changement est nécessaire.

Il semble que la sécurité soit assurée sur notre réseau et je m'en félicite. Reste que les infrastructures vieillissent à cause d'un manque d'investissements et

que la productivité de l'entreprise ne lui permet pas de dégager suffisamment de fonds pour les financer.

Nous savons pertinemment qu'il existe des systèmes qui fonctionnent, qu'ils soient ou non intégrés. Notre véritable préoccupation doit être d'assurer l'équilibre financier de l'ensemble du dispositif afin d'assurer les investissements nécessaires à la modernisation du système, ce qui exige que nous nous posions la question des moyens.

L'EPIC de tête a-t-il une réelle utilité ou sert-il à donner l'illusion de la cohérence et de l'unité du système ferroviaire afin d'empêcher la bulle sociale d'exploser ?

M. Jean-Pierre Vigier. Avez-vous contacté M. Guillaume Pepy en vue d'affecter la somme de 13 millions d'euros à une opération particulière ?

M. Guillaume Chevrollier. Au cours des dix dernières années, la part du fret a progressé de 50 % en Allemagne tandis qu'elle diminuait en France dans la même proportion. La réforme du système ferroviaire peut-elle renverser cette situation inacceptable ?

La réforme doit permettre au rail français de faire face à la concurrence européenne et de renforcer sa compétitivité. À ce titre, ne faudrait-il pas moderniser les statuts propres à la SNCF, notamment le statut social des cheminots ?

Enfin, nous sommes souvent interpellés dans nos territoires par les usagers du train qui se plaignent du prix des billets. L'ARAF a-t-elle un rôle à jouer en matière de régulation des prix des billets ?

M. David Douillet. L'accident survenu en gare de Brétigny ne montre-t-il pas la nécessité de renforcer l'autorité et le pouvoir de régulation de l'ARAF ?

Dans le cadre de l'évolution des pratiques du réseau et de l'ouverture à la concurrence, la sécurité pourra-t-elle rester une véritable priorité ?

M. Bertrand Pancher. Avec toutes ces questions, le président de l'ARAF ne s'est pas déplacé pour rien ! (*Rires*)

M. Pierre Cardo. Le grand nombre de vos questions ne me surprend pas car nous nous les posons également à l'ARAF.

Nous discutons en effet d'un projet de loi dont nous ne connaissons que quelques ébauches et qui, de toute façon, ne cesse d'évoluer.

Vous évoquez l'assainissement de la situation financière de la SNCF : pratiquer la tarification incitative est l'un des moyens pour y parvenir puisqu'elle permet une meilleure utilisation du système ferroviaire.

Je tiens à dire que le regroupement des établissements publics au sein d'un gestionnaire d'infrastructure unifié, même s'il ne suffit pas, est indispensable. Il restera à faire de l'infrastructure un véritable outil industriel. Je rappelle que celle-ci est la propriété de la collectivité, qui seule est en droit de maîtriser son usage, son entretien et sa destination.

Quant à la réalisation de 1,5 milliard d'économies par an, elle ne sera pas possible avant quatre à cinq ans.

Certains suggèrent que le GIU pourrait réaliser une économie de 500 millions d'euros grâce à la suppression des doublons créés par la réforme qui a mis en place RFF et par la possibilité pour RFF et SNCF Infra de réaliser des achats en commun. Je vous fais remarquer que la masse salariale de RFF représente à peine la moitié de ces 500 millions d'euros. Quant aux achats en commun, RFF et SNCF Infra n'achètent pas systématiquement les mêmes produits – en outre, cela laisse supposer que nous ne savons pas acheter. Nous ne pouvons donc pas compter uniquement sur les économies que nous pourrions réaliser de ces deux façons.

Il a été fait allusion au fait que la SNCF pourrait rendre l'impôt sur les sociétés et les dividendes qu'elle verse à l'État chaque année pour les verser à l'EPIC de tête qui lui-même en ferait bénéficier l'infrastructure. Soit, mais encore faut-il avoir des dividendes à verser. La réduction des dépenses serait alors répartie en trois parties – 500 millions d'euros pour le GIU, 500 millions pour l'impôt sur les sociétés et les dividendes, et 500 millions d'économies réalisées par la SNCF grâce au déplacement du siège et aux évolutions technologiques. Si la SNCF doit réaliser 500 millions d'économies, il lui sera difficile de générer 500 millions d'euros sur l'impôt sur les sociétés et les dividendes. En outre, ce qui a fait progresser les résultats de la SNCF l'année dernière, ce sont la facture que SNCF Infra adresse à RFF et l'utilisation des TER et des TET, qui implique l'État et la région. Ne nous trompons pas : les économies sont possibles, mais pas dans les proportions annoncées.

Il convient de redonner confiance aux opérateurs qui souhaitent utiliser notre réseau ferroviaire, et pour cela ils doivent pouvoir compter sur sa fiabilité. Car actuellement ils ne sont jamais certains que les sillons qui leur ont été attribués leur seront effectivement accordés. C'est d'autant plus préjudiciable que depuis quelques décennies, les industries françaises travaillent en flux tendu et n'ont donc pas de stock. Faute de certitude sur les délais, les industriels qui ont à effectuer une livraison choisissent la route, ce qui explique l'insuffisante utilisation du réseau.

Dès lors que le réseau sera plus fiable, la sécurité améliorée et l'attribution des sillons organisée, sa rémunération sera assurée. Il convient d'optimiser l'usage de la partie du réseau qui est la plus demandée et d'encourager les industriels à utiliser le ferroviaire parce qu'il est moins cher et beaucoup plus fiable que la route.

Le fret ferroviaire est l'un des moyens les plus sûrs mais aussi l'un des plus incertains. Il y a là une contradiction. Je confirme d'ailleurs qu'en dépit de l'accident de Brétigny, la France est le troisième pays d'Europe en matière de sécurité du réseau ferroviaire. Certes, le manque de financement a entraîné une forte détérioration du réseau qui entraîne soit le ralentissement de la vitesse, soit la limitation des tonnages de fret transportés. Si nous accélérons le rythme de rénovation du réseau, nous optimiserons son utilisation et les recettes augmenteront. Mais il faut garder à l'esprit que même si nous investissons dans la rénovation depuis plusieurs années, les dépenses d'entretien ne diminuent pas.

Nous nous posons beaucoup de questions en France pour améliorer la part du fret ferroviaire, mais les Allemands ont réussi à la faire progresser. Cette part diminue depuis vingt ans et il semble qu'elle n'ait pas de lien avec l'ouverture du marché, mais nous observons depuis deux ans un léger infléchissement positif.

L'incertitude qui plane sur l'attribution des sillons est responsable en partie du manque de recettes lié à la sous-utilisation du réseau. C'est pourquoi le président de RFF et moi-même engagerons dès le mois de septembre une étude conjointe en vue de limiter la génération de sillons précaires qui représente un gros handicap pour le fret ferroviaire, tout comme la rénovation intense du réseau et le raccordement des lignes à grande vitesse avec le réseau grandes lignes car ils occasionnent des travaux qui se déroulent la nuit, aux heures de circulation du fret.

Le rapport Duron a été très clair quant à la nécessité d'investir prioritairement pour améliorer les nœuds ferroviaires, ce qui mettra fin aux blocages et facilitera la circulation des trains. L'amélioration ne sera pas sensible avant plusieurs années, toutefois il est indispensable de poursuivre l'effort de rénovation, de traiter les problèmes des nœuds ferroviaires et d'arrêter la construction des lignes à grande vitesse dont la rentabilité, j'en suis désolé pour ceux qui sont concernés, est devenue beaucoup moins évidente. En effet, les grandes métropoles ont été reliées et il n'est pas concevable de relier une grande métropole à une zone peu peuplée car alors la ligne ne peut être amortie, sauf à augmenter les péages de telle sorte que personne ne voudra les utiliser. Un TGV qui roule à 320 km/h exige un tracé très droit, ce qui multiplie les ouvrages d'art. Les trains allemands ne roulent qu'à 250 km/h, et se faisant ils usent beaucoup moins les voies et le matériel, sans oublier que le coût de la construction de la ligne est inférieur de plusieurs milliards d'euros. Compte tenu de la taille de notre territoire, il ne serait pas anormal que les TGV roulent à 220 km/h. J'ajoute que nous n'avons pas fait le choix industriel du train pendulaire, mais il aurait peut-être été intéressant pour de nombreuses régions. Sans doute aurions-nous pu y réfléchir davantage.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Je suis heureux de vous l'entendre dire !

M. Pierre Cardo. Toutes ces considérations doivent nous amener à revisiter nos politiques industrielles.

S'agissant de la tarification, l'ARAF n'a pas de compétence en matière de tarification destinée aux usagers : elle ne se préoccupe que de la tarification des péages versés par les opérateurs.

J'en viens aux 13 millions d'euros de redevance auxquels l'ARAF va renoncer. Dès la première année de fonctionnement, nous nous sommes aperçus que nous n'avions pas consommé l'essentiel du péage que nous avions prélevé. Je tenais pour ma part à rendre l'argent aux opérateurs, considérant que je prélevais une somme qui leur appartenait en échange d'une prestation qui n'existait pas, mais la Cour des comptes, jugeant que cela revenait à les subventionner, m'a interdit de procéder ainsi. Nous avons donc cherché une autre solution.

Entre-temps, l'État avait décidé de plafonner nos recettes à 11 millions d'euros et de limiter nos effectifs à 52 et à 56 équivalents temps pleins au lieu des 60 prévus par la loi, ce que nous avons considéré comme une légère entaille à notre autonomie. Nous avons fait valoir que puisque nous ne pouvions pas rendre l'argent en l'état, il convenait de ne pas le prélever. Les opérateurs conserveront donc cette somme, au moins l'année prochaine.

La loi a créé des autorités publiques indépendantes, mais où est leur indépendance si l'État passe son temps à essayer de les encadrer ? Je pense qu'il faut partir du principe que les présidents des autorités publiques ont le sens des responsabilités et pratiquent une gestion saine. Après tout, ces autorités doivent leur existence à la volonté du Parlement et du Gouvernement.

L'État avait une autre possibilité, celle de plafonner nos recettes à zéro, faisant ainsi de l'argent prélevé sur les opérateurs une taxe prélevée directement par Bercy, ce qui permettrait d'attribuer ces sommes à des projets particuliers. Sauf que l'affectation des recettes nous échappe totalement. Je serais très heureux que l'on me donne la possibilité d'attribuer les suppléments de recettes à tel ou tel fonds.

Si mon équipe compte 38 experts sur les 56 prévus, c'est que le siège de l'ARAF a été installé au Mans. On peut s'en étonner quand on sait que les acteurs du rail se trouvent à Paris, à Bruxelles et dans toute l'Europe. Nous avons donc des bureaux au Mans et un local à Paris. Mais cela pose problème. Dans mon équipe, 12 personnes font chaque jour l'aller-retour entre Paris et Le Mans, ce qui représente 2 heures 30 de trajet, et 4 heures pour ceux qui habitent en grande banlieue. Or en dehors du personnel administratif, nous recrutons des ingénieurs des Ponts, des polytechniciens, des experts comptables, des spécialistes du droit de la concurrence ou du droit européen. Ces personnes devant nécessairement bénéficier d'une expertise, cela exclut les juniors. Nous nous sommes efforcés de recruter des seniors, mais ceux-ci sont le plus souvent installés en région parisienne, leur conjoint a des responsabilités, leurs enfants vont à l'université : très peu d'entre eux acceptent de venir travailler au Mans.

Cela dit, nous réussissons à fonctionner et nous avons démontré notre expertise, même si nos services juridiques et financiers ne pèsent pas lourd face aux services de la SNCF. Pour autant, je ne souhaite pas recruter plus de 40 collaborateurs tant que je ne connais pas exactement le contenu de la réforme. Ce n'est sans doute pas confortable pour les services, mais il ne serait pas raisonnable d'utiliser les fonds qui sont mis à ma disposition simplement pour atteindre l'effectif qui m'a été alloué.

J'en reviens au fret : contrairement au transport de passagers, le fret ne bénéficie pas d'un service minimum en cas de grève, ce qui peut poser des problèmes aux opérateurs.

L'ouverture à la concurrence accordera nécessairement aux régions une plus grande autonomie de décision. Je considère qu'elles seules sont en mesure d'apprécier exactement les lignes qui sont rentables et celles qui ne le sont pas et nécessitent d'autres types de transport.

Dans un grand élan euphorique, nous avons mis en place des TER sur tout le territoire. Il convient aujourd'hui de revoir leur implantation et de faire des régions des AOT de plein exercice, notamment en vue de préparer l'ouverture à la concurrence en 2019 – ou plutôt en 2024, vu la durée des conventions passées avec la SNCF. Il serait intéressant de donner aux régions les moyens de décider du maintien de certaines lignes et d'organiser la comptabilité par ligne qu'elles attendent. Elles nous en font la demande, mais le législateur ne nous en a pas donné les moyens.

La SNCF aurait intérêt à se préparer à l'ouverture à la concurrence, car nous avons l'impression qu'elle est inquiète et fait le dos rond. J'aimerais que la France dispose d'un groupe efficace et compétitif, d'autant que l'alliance objective qui nous lie aux Allemands à propos du « quatrième paquet ferroviaire » pourrait bien ne pas durer longtemps si, dès l'ouverture à la concurrence, la *Deutsch Bahn* décide d'attaquer une partie du marché français.

J'en viens au statut des personnels, sur lequel, je le rappelle, l'ARAF n'est pas compétente. Pour améliorer la compétitivité du groupe, ce n'est pas le statut qu'il faut revoir mais l'organisation du travail. Il ne m'appartient pas de me prononcer sur cette question, mais je reconnais qu'elle doit être posée. L'ouverture à la concurrence nous placera dans une mauvaise posture par rapport aux Allemands car lorsque nous avons réformé la SNCF, nous avons maintenu sa dette en la transférant sur RFF, tandis que les Allemands l'ont tout simplement supprimée. Ils ont également réglé la question du statut des personnels, ce qui n'est pas notre cas. Nous partons donc avec un boulet au pied. Ce ne sera évident ni pour la SNCF ni pour le système ferroviaire. Nous devons impérativement nous interroger sur la façon dont nous allons résoudre la quadrature du cercle qui s'imposera à nous dans les années qui viennent.

Si nous nous préoccupons des problèmes de compétitivité, nous serions amenés à revoir un certain nombre d'éléments de notre organisation du travail.

L'augmentation annuelle de la dette de 1,5 milliard d'euros prouve que l'organisation du travail ne correspond pas à la façon dont il faudrait intervenir sur le réseau ferroviaire, tant pour faire circuler les trains que pour organiser le réseau.

SNCF Infra emploie 35 000 personnes. Il est surprenant d'attendre qu'elle intègre le GIU pour lui demander de faire des économies. Ne peut-elle faire des économies dès maintenant ?

La sécurité n'entre pas dans le champ d'action de l'ARAF, mais dans celui de l'établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF) sur lequel l'ARAF n'agit que par le biais de la réglementation en s'assurant que la sécurité ne va pas à l'encontre de l'ouverture à la concurrence.

Nous rencontrons nos homologues européens de deux manières : d'une part, la Commission européenne réunit chaque année tous les régulateurs autour d'un ordre du jour qu'elle a elle-même fixé, et d'autre part l'IRG-Rail – *Independent Regulators' Group* – réunit tous les régulateurs dits indépendants – même ceux ne le sont pas, comme les Italiens par exemple.

Nos homologues britanniques sont réellement indépendants et disposent d'un important pouvoir de sanction, mais je ne suis pas certain que ce soit une bonne solution. Le rôle limité de l'ARAF s'agissant de l'activité de l'EPSF est une bonne chose dans la mesure où il nous permet de ne pas être à la fois juge et partie.

En Allemagne, l'autorité de la concurrence possède plusieurs branches, dont l'une est constituée par le régulateur ferroviaire. Je suis quelque peu réservé quant à son indépendance réelle dans la mesure où j'observe dans les débats au sein de l'IRG-Rail que les Allemands défendent avec force le système verticalement intégré. La Commission européenne a traduit certains pays devant la Cour de justice, notamment l'Allemagne au motif que la DB utilise les subventions des *Länder* pour acheter ses concurrents européens. Je m'étonne que cette situation n'ait pas été traitée par le régulateur.

Discuter avec nos homologues est un *benchmarking* très intéressant, même si nos optiques sont très différentes. Nous avons notamment du mal à leur expliquer que la concurrence n'est pas un but mais un moyen, qu'elle peut être utile mais ne règle pas tous les problèmes et qu'elle doit être encadrée. Pour cette raison, j'affirme la nécessité absolue pour notre pays de pouvoir compter sur un régulateur indépendant et fort qui rassure l'Europe et les acteurs du ferroviaire sur le fait que le système ferroviaire français n'est pas contrôlé par l'opérateur historique mais par le Parlement, la Cour des comptes, la Cour d'appel et le Conseil d'État.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Nous aurons l'occasion de vous revoir, monsieur Cardo, dans le cadre de l'examen par notre commission du projet de loi portant réforme du système ferroviaire. Je vous remercie pour la précision et la clarté de vos propos.

III. AUDITION DE M. GUILLAUME PEPY, PRÉSIDENT DE LA SNCF

Le 18 septembre 2013, la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a entendu, conjointement avec la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, **M. Guillaume Pepy, président de la SNCF, sur la réforme ferroviaire.**

M. Gilles Carrez, président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. Nous avons souhaité, conjointement avec la commission du Développement durable et de l'aménagement du territoire, mener plusieurs auditions sur différents sujets d'intérêt commun, dont la réforme ferroviaire.

Au mois de juillet dernier, nous avons ainsi reçu M. Jacques Rapoport, président de Réseau Ferré de France – RFF –, et nous devrions recevoir, le 2 octobre prochain, le ministre délégué chargé des transports, M. Frédéric Cuvillier.

Notre réunion porte aujourd'hui sur la création d'un pôle ferroviaire unifié, qui doit rassembler RFF et l'opérateur historique, la Société nationale des chemins de fer français – SNCF – : il s'agit donc de revenir sur la réforme opérée en 1997, laquelle avait à l'époque fait l'objet de nombreuses discussions. Le nouveau pôle ferroviaire comprendra trois établissements publics industriels et commerciaux – EPIC : le premier sera la SNCF proprement dite, le deuxième le gestionnaire des infrastructures unifiées – celles de la SNCF, de RFF et de la direction des infrastructures de transport du ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie –, et le troisième un « EPIC-mère » chargé de la gestion des ressources humaines de l'ensemble.

Le but de cette réforme est de favoriser une amélioration de l'efficacité et de la productivité du système ferroviaire, ce qui est essentiel, car nous avons pu constater récemment, à l'occasion de l'accident dramatique de Brétigny-sur-Orge, qu'en dépit des efforts engagés au cours des dernières années, l'entretien du réseau ferroviaire pose encore des problèmes.

Nous devons également nous interroger sur l'endettement de notre système ferroviaire, qui s'élève à environ 40 milliards d'euros selon le rapport de M. Rapoport. Si nous voulons éviter que cette dette ne soit entraînée par un effet « boule de neige », il nous faut trouver 1,5 milliard d'euros, répartis en trois tiers : 500 millions d'euros pour l'entreprise SNCF elle-même, 500 millions d'euros par le biais de gains d'efficacité dans le système d'entretien des infrastructures ferroviaires, et 500 millions d'euros grâce à une meilleure gestion administrative de l'ensemble par l'État.

Je remercie M. Guillaume Pepy d'avoir répondu à l'invitation des deux commissions et je lui cède la parole, pour qu'il nous renseigne sur l'état du réseau

et nous présente brièvement l'ensemble des enjeux de cette réforme, y compris dans ses aspects juridiques et techniques, et nous explique sa valeur ajoutée.

M. Guillaume Pepy, président-directeur général de la SNCF. Je remercie vos deux Commissions de m'accueillir aujourd'hui et de me donner ainsi la possibilité à la fois de m'exprimer et de répondre aux questions des députés. Cette audition survient à moment particulier pour la SNCF : le drame de Brétigny-sur-Orge est survenu il y a seulement deux mois, la SNCF vient de publier ses résultats pour le deuxième semestre de l'année 2013, nous préparons la réforme ferroviaire et le « quatrième paquet » est en cours à Bruxelles.

L'accident de Brétigny-sur-Orge a constitué pour chacun d'entre nous un choc terrible. La SNCF fait tout, conjointement avec RFF, pour faire face à cette situation aux côtés des familles des victimes – une réunion avec l'État, en présence de celles-ci, est d'ailleurs prévue d'ici la fin du mois. Des enquêtes, confiées à trois juges d'instruction et au Bureau Enquête Accident, sont actuellement en cours : il convient donc de se garder de toute conclusion hâtive, mais nous sommes attachés à ce que la vérité soit parfaitement claire pour les victimes de cette catastrophe et pour leurs proches, et à ce que toutes les leçons en soient tirées pour les voyageurs et pour les salariés des deux entreprises concernées. RFF et la SNCF sont responsables de la vie de leurs clients, c'est pourquoi nous avons, avec M. Jacques Rapoport, indiqué que notre responsabilité dans cet accident ne saurait être discutée.

S'agissant des résultats obtenus par la SNCF en termes de qualité de service, ils sont plutôt encourageants actuellement, puisque le premier semestre 2013 est légèrement meilleur que le premier semestre 2012, en dépit d'un volume de travaux beaucoup plus important sur le réseau. Les travaux ont connu, en deux ans, une augmentation de 30 %, ce qui entraîne inévitablement des perturbations et des ralentissements pour les usagers. En Île-de-France, les travaux ont même été multipliés par quatre en l'espace de cinq ans, ce qui a créé une situation très difficile pour les voyageurs, notamment pendant les mois de juillet et août dans le RER.

En termes de ponctualité, les résultats obtenus sont en progression pour les TER (92,3 %), les TGV (91 %), les trains Intercités (90,7 %), mais restent insuffisants pour les Transiliens et RER – 89 % –, ainsi que pour le fret – 85 % –. L'amélioration de la ponctualité des trains constitue un chantier de longue haleine, mais la remise à niveau du réseau ferroviaire commence à produire de premiers résultats. S'agissant du RER par exemple, le RER B, emprunté par 900 000 passagers chaque jour, a été entièrement rénové, et les autres lignes le seront bientôt.

Les résultats comptables ont été affectés par le ralentissement économique, mais se sont néanmoins élevés, au premier semestre de cette année, à 300 millions d'euros, ce qui est un peu mieux qu'au premier semestre 2012. La priorité demeure de maintenir l'effort d'investissement de la SNCF, qui atteint

cette année un niveau sans précédent de 2,5 milliards d'euros, ce qui constitue une performance sans précédent pour un groupe dont le chiffre d'affaires s'élève à environ 33 milliards d'euros. Le ralentissement économique a conduit à une diminution du transport de marchandises, ainsi qu'à une croissance presque nulle du transport de proximité. La réaction de la SNCF a consisté à adapter ses charges afin de préserver ses marges pour financer ses investissements.

La dette de la SNCF, qui atteignait 7,5 milliards d'euros à la fin de l'année 2012, doit encore demeurer à ce niveau d'ici la fin de l'année 2013, ce qui demande beaucoup d'efforts car nous investissons beaucoup. Il nous faut en effet investir davantage sans augmenter notre endettement. Lors des Assises du ferroviaire et des États généraux du transport régional, les participants s'étaient accordés pour dire qu'il manquait 1,5 milliard d'euros par an pour assurer le financement du système ferroviaire. En outre, selon le rapport de M. Rapoport, la dette de RFF a augmenté de 3 milliards d'euros en 2012. Nous continuons donc à travailler avec l'État sur la façon dont la réforme permettra de trouver les 1,5 milliard d'euros manquant chaque année pour « boucler » notre financement.

S'agissant du gestionnaire des infrastructures ferroviaires, nous pensons pouvoir faire progresser de 10 % l'efficacité de la gestion et du fonctionnement du réseau ferroviaire, notamment grâce à de meilleurs achats en partenariat avec l'industrie ferroviaire, qui devraient nous permettre de faire face plus facilement aux pics de charge. Nous avons identifié d'autres sources de progrès. Ainsi, une simplification drastique de nos règles de fonctionnement devrait nous permettre d'économiser environ 150 millions d'euros par an, en réduisant le nombre de redondances et la complexité administrative résultant, par exemple, des multiples annulations ou reports de chantiers. Il serait aussi possible d'alléger les frais de support et les frais administratifs. Globalement, l'objectif est de doubler les gains d'efficacité du gestionnaire d'infrastructures, en les portant de 1 à 2 % par an.

Les gains attendus de la réforme ferroviaire sont multiples. Ainsi, s'agissant du futur opérateur de mobilité, la mise en place d'un plan de performance a pour objectif d'économiser 700 millions d'euros sur trois ans, en frais de fonctionnement – dépenses requises pour l'immobilier, les achats et les fonctions support notamment. En 2013 nous aurons ainsi économisé environ 170 millions d'euros. L'objectif de la réforme est d'assurer une production de meilleure qualité avec moins de moyens : nous espérons ainsi pouvoir économiser 1,3 milliard d'euros en cinq ans. Les gains d'efficacité obtenus tant en ce qui concerne les fonctions support que le volet industriel de l'activité ferroviaire permettront de proposer un transport moins cher pour la collectivité, ainsi que pour les voyageurs et les chargeurs. Nous offrirons ainsi le meilleur système ferroviaire possible, tout en ajustant son coût pour ceux qui le financent.

L'avant-projet de loi sur la réforme ferroviaire prévoit la possibilité, pour SNCF Mobilité de verser des dividendes à l'établissement public mère, dans une logique de groupe intégré. Cette nouvelle architecture devrait permettre

d'améliorer l'efficacité de l'organisation du système ferroviaire selon des mécanismes que l'État arrêtera.

Même s'il existe parfois un certain scepticisme quant à l'efficacité du système ferroviaire, la réforme prévue, qui est systémique et européenne, et dont la logique industrielle est affirmée, reflète l'engagement pris envers le pays d'obtenir des gains d'efficacité industrielle : il s'agit d'une forme de contrat d'engagement avec les Français, que les établissements concernés entendent bien tenir.

M. Rémi Pavros. M. le Président Pepy, nous avons l'habitude de vous entendre, et nous ne pouvons que nous en satisfaire. Nous vous reverrons d'ailleurs très prochainement pour des rendez-vous importants en ce qui concerne le secteur ferroviaire notamment à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances, pour le quatrième « paquet ferroviaire » de la Commission européenne, pour le projet de loi de réforme du système ferroviaire français, ainsi qu'au moment des débats sur la prochaine phase de décentralisation, qui aura nécessairement un impact sur le secteur ferroviaire.

Je souhaiterais tout d'abord vous interroger sur l'aspect social de votre projet de réforme du secteur ferroviaire. Vous avez évoqué dans votre introduction l'idée de revenir sur le projet d'entreprise. Nous connaissons l'attachement de l'ensemble des cheminots à leur entreprise, dont nous avons encore eu la démonstration lors du drame de Brétigny-sur-Orge. Cette réforme devrait déboucher sur un nouveau cadre social harmonisé entre les différentes composantes du système ferroviaire français. Pouvez-vous nous en dire plus ?

Pouvez-vous également évoquer l'adaptation aux besoins de la population du système ferroviaire ? Certaines orientations nouvelles ont été prises : le « tout TGV » n'est plus forcément la priorité, nous cherchons aujourd'hui des solutions pour le transport au quotidien, en faveur de la multimodalité, de la proximité. De quelle manière ce projet de réforme peut-il permettre de mieux répondre aux nouvelles attentes de nos concitoyens, ainsi qu'à nos propres souhaits récemment relayés par le Premier ministre au travers du plan d'investissements d'avenir ?

Par ailleurs, je voulais aussi vous demander de quelle manière pourrait évoluer la relation avec les régions à la suite de cette réforme, ces collectivités territoriales étant essentielles en ce qui concerne les TER, dont vous avez souligné l'efficacité et les bons résultats ? L'entité ferroviaire intégrée ainsi créée pourra-t-elle par exemple, nouer des contrats avec les régions, notamment à l'occasion des nouveaux contrats de plan ?

Concernant le fret, sujet d'actualité, le nouveau groupe sera-t-il en mesure de relever ce défi, afin de proposer un service plus performant ?

Vous pouvez compter sur l'attention du groupe SRC qui sera très volontariste concernant cette réforme.

M. Alain Gest. Vous souhaitez avec cette réforme développer un meilleur service public moins onéreux. C'est là une ambition partagée. Néanmoins, vous avez également employé le terme de « scepticisme » et c'est un peu ce sentiment qui va transparaître dans les questions que je vais vous poser. Le groupe UMP attend le projet de loi définitif avant de prendre position, mais je peux dès à présent indiquer que nous souhaitons une réforme pérenne du système ferroviaire français, préservant le rôle des acteurs respectifs et donnant à l'État un véritable rôle de stratège.

La nouvelle organisation envisagée nous pose quelques problèmes. L'idée d'un gestionnaire d'infrastructures unifié – GIU – nous convient parfaitement, organisation que nous avons déjà promue dans le passé, de même pour l'EPIC abritant la SNCF opérateur historique. En revanche, l'EPIC de tête nous pose quelques soucis : s'il lui incombe un rôle de stratège, quel serait alors le rôle de l'État ? Quelle serait la répartition précise des rôles entre les trois EPIC ? Quelles seraient les fonctions communes ? Quel type de relations entretiendraient-ils entre eux ? Le fait qu'il soit envisagé un président du GIU et un président de la SNCF nous interpelle : en cas de désaccord entre les deux présidents, qui tranchera ? De notre point de vue, les fonctions des différents acteurs doivent être très clairement identifiées et séparées, notamment en matière de flux financiers, point auquel nous sommes extrêmement sensibles.

Par ailleurs, l'avenir de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires – ARAF – nous pose également question. Il nous semble que ce projet de la loi la vide de sa substance. Le contournement de cette autorité ne nous paraît pas aller dans le bon sens.

Enfin, nous avons dès le départ indiqué être préoccupés par la compatibilité de la réforme avec le marché ferroviaire unique européen. À ce jour, nous ne sommes toujours pas convaincus de la pertinence de ce projet par rapport à l'approche européenne et j'aimerais que vous nous apportiez un nouvel éclairage qui pourrait faire évoluer la position de notre groupe politique vis-à-vis de votre projet de réforme.

M. Yannick Favennec. En premier, au nom du groupe UDI, je vous remercie pour votre intervention et la clarté de vos propos. Le projet de loi sur la réforme ferroviaire est actuellement examiné par le Conseil d'État, qui devrait rendre son avis d'ici la fin du mois. Cette réforme, dans laquelle vous êtes personnellement très engagé, va-t-elle selon vous réellement voir le jour ? Les conditions sont-elles réunies à ce jour ? La stabilisation de l'endettement du système ferroviaire est-elle programmée ? Où en sommes-nous concernant les différends qui vous opposent aux régions, je pense notamment aux facturations de prestations jugées opaques par les conseils régionaux ?

Je souhaiterais également vous interroger sur les inquiétudes de l'ARAF quant à la suppression par le projet de loi d'une compétence essentielle de cette autorité administrative indépendante : celle de rendre des avis conformes. Mon

collègue Bertrand Pancher, avait indiqué le 24 juillet dernier, lors de l'audition de M. Pierre Cardo, président de l'ARAF, qu'il conviendrait plutôt de réfléchir à l'élargissement des compétences de cette autorité. Si cette disposition devait être maintenue, elle serait jugée tout à fait choquante et inacceptable par les députés du groupe UDI, car en l'absence de transparence du système ferroviaire français, les prérogatives d'une autorité indépendante de régulation doivent être considérées comme totalement acquises pour ne pas entraver le jeu de la libre concurrence, pour permettre à la SNCF de se développer dans un cadre harmonisé sur le plan européen mais aussi pour contribuer à réduire le déficit de fonctionnement abyssal du secteur ferroviaire français.

M. Nicolas Sansu. Nous sommes très satisfaits de voir que le système ferroviaire et que l'offre ferroviaire font aujourd'hui l'objet de beaucoup d'attention de la part du Gouvernement mais aussi de la part des gestionnaires d'infrastructures et des propriétaires d'infrastructures. Cet intérêt découle notamment des Assises du ferroviaire, des États généraux des services publics ferroviaires mais aussi de la commission « Mobilité 21 », qui a remis au goût du jour l'idée d'une modernisation du réseau existant, qui est à nos yeux l'élément le plus important. La réunification de la SNCF et de RFF, qui est conditionnée par un certain nombre de règles européennes, est envisagée. Pourtant, une réintégration complète, avec la suppression de RFF et l'intégration de l'ensemble des fonctions ferroviaires dans une seule et même entreprise publique, pourrait être de mise. *A priori*, cette intégration complète ne semble pas être l'option retenue par le Gouvernement, alors qu'une entreprise totalement intégrée pourrait bien confier l'allocation des sillons au ministère des Transports, et donc respecter les règles européennes. Cette intégration plus poussée, qui n'est pas actuellement retenue, pourrait-elle être tout de même envisagée ?

En cas d'ouverture à la concurrence, dans le cadre du quatrième « paquet ferroviaire », quel en sera selon vous l'impact sur l'activité transport voyageurs de la SNCF mais également sur les usagers en termes de desserte, de matériels et de prix du billet ?

Qu'advient-il des trains d'équilibre du territoire – TET – dans cette nouvelle organisation, puisque la convention les concernant a été renouvelée jusqu'en 2014 avec l'État, qui est aujourd'hui l'autorité organisatrice de ces lignes ?

Concernant le financement, vous avez évoqué la dette abyssale de RFF et dans une moindre mesure de la SNCF en nous expliquant qu'il fallait, par conséquent, dégager des marges. On sait que l'augmentation des péages n'est plus une solution envisageable, cette augmentation ayant au demeurant essentiellement servi à acter le désengagement de l'État vis-à-vis de RFF, comme l'avait souligné le Président de RFF, M. Jacques Rapoport, et ayant obligé de fait la SNCF à se substituer à l'État pour un certain nombre de financements de RFF via les revenus tirés du paiement des péages.

Plusieurs mesures d'économies sont envisagées dans le cadre de la réforme, mais on ne voit pas apparaître de ressources nouvelles. Ne serait-il pas opportun d'envisager de lever de l'épargne populaire via un livret vert ou le livret de développement durable, dont les encours pourraient être affectés aux infrastructures ferroviaires ou bien peut-être – solution trop facilement abandonnée – prélever un impôt sur les sociétés d'autoroutes, qui ne sont pas les plus à plaindre, pour le financement du secteur ferroviaire ? En matière de développement durable, prendre un peu sur les sociétés d'autoroutes serait sans doute plus bénéfique pour l'environnement et pour notre avenir.

En ce qui concerne le statut des personnels, vous comptez 150 000 agents qui sont cheminots et contractuels, et 1 500 agents qui n'ont pas du tout le même statut au sein de RFF. Comment va donc s'opérer la fusion entre les deux entités ?

Au sujet du fret, quelle impulsion la nouvelle entité va-t-elle pouvoir apporter au redémarrage de ce secteur ?

M. François-Michel Lambert. Nous sommes confrontés à des enjeux d'importance car nous oublions trop souvent que les transports en commun doivent avant tout permettre de garantir le droit à la mobilité pour tous et aussi apporter une réponse concernant le pouvoir d'achat mais également répondre aux enjeux de pollution et d'impact environnemental. Concernant le GIU, nous soutenons évidemment cette restructuration du système ferroviaire, mais les questions se poseront plutôt sur la capacité, une fois ce GIU mis en place, de conserver de la souplesse dans ce système global pour que d'un côté ce champion français apporte les réponses souhaitées et que de l'autre puissent se développer des solutions beaucoup plus régionales, notamment avec la possibilité de création de régies complémentaires et ajustées aux besoins des territoires concernés. Dans le même ordre d'idées, la Commission européenne a prévu un seuil relativement bas pour l'attribution directe auprès d'un opérateur. Que pensez-vous d'une augmentation de ce seuil ?

Nous souhaiterions également obtenir des précisions sur ce qu'il adviendra des différents personnels dans le nouveau système.

Par ailleurs, nous soutenons tout à fait un transfert de contribution du secteur autoroutier vers le secteur ferroviaire, le groupe Écologie ayant d'ailleurs défendu des amendements en ce sens lors de la discussion du dernier projet de loi de finances. Pouvons-nous mettre de nouveau à contribution les sociétés autoroutières ?

Enfin, sur le fret, quelle est la vision à moyen terme du groupe SNCF ?

M. Jacques Krabal. Je tiens à vous remercier pour la tenue de cette nouvelle audition de M. Pepy, que la commission du Développement durable a déjà eu le plaisir d'auditionner. Nous allons maintenant un peu plus loin dans les annonces, parce que non seulement l'on passe à des aspects plus opérationnels mais également parce que vous vous engagez fortement en faveur de la prise en

compte du transport au quotidien, ce qui est vraiment notre préoccupation. Au premier semestre, vous avez fait de nombreux efforts et de réels progrès, mais nous ne sommes pas encore satisfaits – surtout pour ce qui concerne les Intercités – au-delà de ce qui a déjà pu être fait pour l'Île-de-France. À plusieurs reprises au cours de votre présentation de cette réforme, vous avez employé le mot « défis », qui traduit une volonté de simplification et d'efficacité. Ce ne sont cependant que des mots, et il importe à présent de passer à des aspects plus concrets, et d'entrer véritablement dans l'opérationnalité.

La première question que nous nous posons – et qui a déjà été formulée – c'est de savoir, par rapport à Bruxelles, si le nouveau système que vous proposez sera vraisemblablement validé ou non.

Notre deuxième question, qui a également déjà été évoquée, tient, elle, au calendrier : aucune date déterminée n'a été fixée pour les mois qui viennent.

Enfin, je tiens à vous faire part d'une réflexion plus personnelle : vous avez fait acte de candidature auprès de la société qui est en charge du réseau ferroviaire grec. Pourriez-vous nous indiquer quelle est la compatibilité de cette candidature avec la nécessité de faire des économies ? Nous savons en effet que le ministre délégué chargé des Transports a accepté que 500 millions d'euros de dividendes que vous devez reverser soient intégrés dans la diminution de la dette de 1,5 milliard euros. Nous aimerions savoir s'il y a une cohérence dans la démarche globale qui vous anime.

M. Philippe Duron. Je voudrais tout d'abord féliciter M. Pepy et l'ensemble des personnels de la SNCF pour la façon humaine, efficace et tout à fait remarquable avec laquelle ils ont géré la catastrophe de Brétigny-sur-Orge, qui a constitué un moment difficile pour l'entreprise.

J'avais un certain nombre de questions, mais beaucoup ont d'ores et déjà été évoquées par plusieurs de nos collègues concernant la formule d'un directoire à deux membres. On peut en effet penser que les cas de mésentente ou de conflit entre les présidents des deux EPIC pourraient paralyser un peu le système, bien que le président du conseil de surveillance doive servir d'arbitre.

Ma deuxième question est liée à une disposition de l'avant-projet de loi, à savoir l'article L. 2111-10 du code des transports, qui met en place des règles prudentielles pour maîtriser la dette de RFF. Il prévoit de mettre en place des ratios qui limiteraient la possibilité d'intervention de RFF sur des projets nouveaux pour le cas où l'amortissement ne serait pas assuré ou pour le cas où cet investissement dégraderait plus encore la dette de l'entreprise. Cela signifierait que, pour des projets nouveaux qui seraient souhaités soient par l'État soit par des collectivités territoriales – je pense notamment à la liaison Poitiers-Limoges, pour laquelle la procédure de déclaration d'utilité publique vient d'être lancée, le gestionnaire de l'infrastructure ne serait plus en capacité d'apporter des

financements comme il le fait actuellement. Cela oblige à clarifier les relations financières entre la SNCF, les collectivités locales et l'État.

Enfin, ma dernière question, qui a également déjà été posée, concerne l'autorité organisatrice de transports pour les Intercités. La convention, qui expire bientôt, prévoit qu'elle puisse être prolongée d'un an ; est-ce là votre intention ou, plus exactement, l'intention de l'État ? De plus, comment voyez-vous l'évolution de la gouvernance des trains Intercités à l'avenir ?

M. Guillaume Pepy. Pour répondre à M. Rémi Pavvros, même si j'ai beaucoup parlé des enjeux financiers, il est clair pour moi que la modernisation sociale doit faire partie de nos ambitions. Il y a, plus précisément, deux sujets à négocier avec les organisations syndicales : d'abord, un pacte social pour le nouveau groupe. Un autre intervenant a évoqué le fait que les personnels de RFF et de SNCF n'ont pas les mêmes types de contrat. Il faut donc négocier leur harmonisation. Ensuite, plus généralement, l'ambition de notre pays est de disposer d'un cadre social unique pour l'ensemble du secteur. En cela, on ne fait que copier ce qu'ont déjà réalisé les Allemands il y a quinze ans et ce que les Italiens et les Néerlandais viennent de faire : négocier une convention collective pour tout le secteur ferroviaire. Cette perspective me semble, aujourd'hui, faire l'objet d'un large assentiment. Elle est nécessaire pour moderniser le cadre social et je suis très confiant dans le fait que nous y arriverons, à l'instar de nos voisins. Si on ne le faisait pas, avec le développement de la concurrence, on aboutirait à un double cadre social ; le cadre public pourrait sembler meilleur, mais, année après année, la charge disparaîtrait au profit du privé. Je pense qu'il y a une prise de conscience de la nécessité d'un cadre social harmonisé et nous allons engager ces négociations avec les organisations syndicales.

Quant aux objectifs de la SNCF, dans la lignée des préconisations du rapport de M. Philippe Duron validées par le Gouvernement, les priorités absolues sont le réseau existant et les transports de la vie quotidienne. Sur ce second champ, l'Île-de-France est une priorité nationale car les retards de modernisation y sont les plus importants. Je rappelle que les voyages du quotidien représentent 90 % des voyageurs des transports collectifs publics. S'agissant de la relation avec les régions, une page se tourne, une nouvelle s'ouvre : les régions veulent refonder leurs rapports avec le système ferroviaire – avec raison. Elles veulent une transparence leur permettant de véritables choix dans l'allocation des ressources ; elles veulent un service public de qualité, mais moins cher car leurs moyens ne progressent plus, et un service qui intègre non seulement les trains, mais aussi les bus et tramways – les « modes doux ». Demain, au congrès de l'Assemblée des régions de France, nous ferons des propositions en ce sens.

Enfin, sur le fret, cet après-midi, le ministre préside une table ronde avec toutes les parties prenantes. Il me semble que la presse a déjà évoqué l'annonce d'une nouvelle autoroute ferroviaire. C'est la voie qui nous paraît la plus prometteuse, à savoir le modèle du tunnel sous la Manche : les autoroutes ferroviaires fonctionnent ; elles assurent réellement du transfert modal ; et c'est un

système d'avenir qui s'est déjà développé un peu partout en Suisse et en Autriche. L'avenir du fret se joue beaucoup autour de l'innovation et du transport de longue distance qui se substitue aux autoroutes et permet de rejoindre les ports – une dimension très importante.

Certaines des questions de M. Alain Gest s'adressent plutôt au Gouvernement et au ministre, notamment sur les choix de l'avant-projet de réforme. Je ne peux m'exprimer que du point de vue d'un opérateur. Avec M. Jacques Rapoport, nous avons fait des propositions très simples au Gouvernement : il faut aussi bien un gestionnaire du réseau de plein exercice qu'une entreprise de transport de plein exercice. Mais si on les place en face-à-face avec des intérêts financiers et stratégiques désalignés, on aboutit à la situation de ces dernières années, celle de deux entreprises publiques en conflit permanent. Pour aligner leurs intérêts, il faut un État stratège et, généralement, un établissement public de tête, comme à France Télévisions et dans d'autres secteurs de l'économie, afin que les deux entités – le réseau et les services – travaillent constamment ensemble. Cet alignement des intérêts nous paraît être une source importante d'efficacité économique et d'efficacité du service public.

S'agissant des questions posées par MM. Alain Gest et Yannick Favennec sur la régulation, je n'ai pas à me prononcer sur ce que prévoit l'avant-projet de loi. Nous savons, M. Jacques Rapoport et moi-même, qu'au fur et à mesure que le secteur ferroviaire s'ouvrira à la concurrence et deviendra plus européen, il y aura besoin d'un régulateur fort. Son existence est aussi dans notre intérêt car il jouera le rôle d'un « juge de paix » en nous disant comment cela fonctionne d'un point de vue économique et technique ainsi qu'en termes de sécurité, et réagira en temps réel, contrairement à la justice, qui met du temps à trancher les différends.

À propos des enjeux européens, la lutte est vive, aujourd'hui, à Bruxelles et à Strasbourg sur le quatrième « paquet ferroviaire ». Je souligne devant la représentation nationale qu'il nous paraît important que notre pays puisse peser dans ces discussions sur la législation européenne. Si la France n'a pas pris ses propres options, elle aura peu d'influence dans ce futur débat. En revanche, si le Parlement français a examiné, voire adopté, le projet de loi, la France aura défini une vision du système ferroviaire et pourra défendre ses positions sur des questions-clefs telles que l'Europe des trains, la concurrence, le financement... Le plus inquiétant serait que la réforme française soit faite par l'Europe. Il est important que l'énergie collectivement mobilisée pour préparer cette réforme se concrétise.

J'en viens aux autres questions de M. Yannick Favennec. Je me suis déjà exprimé sur le calendrier de la réforme. S'agissant ensuite de l'endettement, avec M. Jacques Rapoport, nous sommes convaincus que le système ferroviaire français est en danger de mort si nous ne nous donnons pas, un objectif de stabilisation absolu de sa dette. Celle-ci agit un peu comme une drogue sur le système ferroviaire : les projets se rajoutent, avec la conviction que le suivant est meilleur. Mais le résultat est qu'on a accumulé 32 milliards d'euros de dette pour le

gestionnaire du réseau et 7 milliards pour l'entreprise de service ferroviaire, soit près de 40 milliards d'euros.

M. Henri Emmanuelli. Comment en sortir ?

M. Guillaume Pepy. Si nous parvenons, collectivement, à résoudre la question des 1,5 milliard d'euros annuels, nous pouvons stabiliser la dette du système ferroviaire - même si ce sera à un niveau supérieur compte tenu des coups partis. C'est une nécessité.

En écho aux remarques de M. Nicolas Sansu sur les Intercités, j'annonce que les nouvelles sont bonnes pour les Corails : le système de conventionnement – avec l'État comme autorité organisatrice – va être reconduit. Nous réfléchissons déjà au conventionnement de 2015. Le point-clef est l'optimisation entre Corails et TER : il y a sans doute une réflexion à mener, région par région, pour définir ce qui doit relever de l'autorité nationale et ce qui relève du trafic régional. La deuxième bonne nouvelle est la décision de renouveler la totalité du matériel roulant, aujourd'hui hors d'âge. Le conseil d'administration de la SNCF va commander une première tranche dans les semaines qui viennent. Elle amorcera un renouvellement, qui prendra sans doute cinq à sept ans, de l'ensemble du parc Corail dont l'ancienneté se situe entre trente et trente-cinq ans. Entre des TER et des TGV très modernes, il existait ainsi une sorte de « trou » avec des Corails voués à une mort lente, alors qu'ils assurent un service public pour des populations résidant dans des régions, des villes et des agglomérations qui ne peuvent s'en passer. C'est donc une excellente orientation.

Quant au fret ferroviaire en réponse notamment à la question de M. François-Michel Lambert, je me suis engagé à ce que la SNCF continue à faire du transport de marchandises et du fret ferroviaire. C'est un métier très difficile, étant donné la concurrence routière en Europe. Mais cette activité fait partie de notre légitimité. Il s'agit cependant d'offrir un transport ferroviaire de marchandises du XXI^e siècle. Nous avons peu de chances de réussir si nous nous confrontons directement au camion, mais grâce à nos autoroutes ferroviaires et à la logistique urbaine, nous sommes capables de faire des choix d'innovation, comme des trains très longs qui se substituent à des files de camions – ce que nous sommes en train de réaliser avec des trains de 850 à 1 500 mètres. Cela prend du temps, mais c'est la bonne orientation. Parmi les projets en cours de réalisation, on peut citer le contournement ferroviaire de l'agglomération lyonnaise par une voie dédiée au fret. Il permettra de faire passer 30 % du fret ferroviaire par une voie qu'aucun train de voyageurs n'emprunte. Cela pourra fonctionner efficacement 24 heures sur 24, tout en protégeant l'environnement. Je crois au fret ferroviaire, non pas isolé, mais de porte-à-porte et multimodal. Si l'on considère l'expérience du port du Rhin à Strasbourg, il faut faire de la proximité, du combiné, du long parcours, et articuler ces offres ensemble pour proposer une alternative aux camions.

Pour répondre à l'interrogation de M. Jacques Krabal sur la Grèce, j'observe que le vendeur a toujours intérêt à dire qu'il a beaucoup d'acheteurs. Nous avons donc retiré le dossier, de même que nous avons retiré les dossiers d'autres entreprises ferroviaires européennes en vente : quand a été évoquée la vente de Bay Cargo, la filiale de fret ferroviaire belge, ou quand Transdev a annoncé que sa filiale allemande, Transdev Germany, pourrait être vendue. Ce n'est pas parce que nous avons retiré le dossier que nous allons faire une offre. Il faut étudier la situation, regarder les chiffres, la stratégie.

Enfin, en réponse à M. Philippe Duron, je redis que si la réforme était votée, notre principal engagement, pour M. Jacques Rapoport et moi-même, serait l'alignement de nos intérêts et la volonté de réussir ensemble. Je viens de vivre avec M. Hubert du Mesnil, ancien président de RFF – sans mettre les personnes en cause –, une période pendant laquelle les deux systèmes divergeaient. Pour l'illustrer, je rappelle que le foncier a été partagé en deux, avec un cadastre propre à chaque établissement. Or, ces deux cadastres sont étroitement imbriqués car ils ont été établis rétrospectivement sur l'état de 1997. Cette situation gèle, pour vous élus, un nombre considérable d'opérations petites et grandes. Notre première décision a été de définir un plateau commun et d'unifier les décisions de gestion du foncier et de l'immobilier, pour une administration plus dynamique qui dégage plus de recettes, mais aussi pour débloquer des centaines d'opérations, parfois minuscules, comme un terrain de 300 mètres carrés que vous réclamez mais qui reste bloqué depuis dix ans. Nous avons des dizaines d'autres exemples du même ordre.

M. Jean-Paul Chanteguet, président de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire. Je remercie M. Guillaume Pepy pour son intervention et M. Gilles Carrez pour avoir contribué à organiser cette audition commune.

Ce sujet de la réforme ferroviaire est particulièrement important. Il ne s'agit pas d'une simple réforme de la gouvernance. D'abord par la prégnance des problèmes financiers : avec une dette du système ferroviaire qui s'accroît tous les ans de 1,5 milliard d'euros, il faut y apporter une réponse. La question a déjà été posée : comment arriverons-nous à maîtriser l'évolution de cette dette ? Il est envisagé de mobiliser trois fois 500 millions, à savoir 500 millions respectivement pris sur la marge opérationnelle de la SNCF, sur le gestionnaire de réseaux et sur des dividendes qui ne seraient plus versés à l'État pour réduire l'endettement du système ferroviaire.

La question centrale est : quelle politique ferroviaire veut-on porter ? Les réflexions déjà conduites par la commission « Mobilité 21 » et les décisions prises par le Gouvernement y répondent : M. Guillaume Pepy a évoqué les réseaux existants, ainsi que les transports de la vie quotidienne. Comment les collectivités territoriales qui sont autorités organisatrices de transports – en particulier les régions – pourraient-elles participer à l'amélioration de la situation financière du

système ferroviaire ? Enfin, vaut-il mieux adopter la réforme du système ferroviaire avant ou après le vote du quatrième « paquet » ferroviaire ?

M. Philippe Plisson. J'étais opposé au démantèlement de nos services publics par l'Europe au nom de la concurrence soi-disant libre et non faussée. Je tiens donc à exprimer mon entier soutien au rapprochement de RFF et de la SNCF, qui va dans le sens de la rationalisation et de l'efficacité. Je souhaiterais d'ailleurs qu'il en aille de même pour EDF, RTE et ERDF. Concrètement, à la veille de la Conférence environnementale, on peut penser que les choix induits par le rapport « Mobilité 21 » de notre excellent collègue Philippe Duron recommandant de privilégier l'aménagement du territoire, c'est-à-dire les réseaux secondaires et le fret, sont aussi ceux de la SNCF. Or aujourd'hui, sur le terrain, que constate-t-on ? Dans ma circonscription, très enclavée, tous nos efforts ont consisté à promouvoir les transports en commun, en particulier le TER Saint-Mariens-Saint-André-Bordeaux, mais l'intendance ne suit pas. Ce train est tellement bondé aux heures de pointe que les habitants reprennent leur voiture et accroissent ainsi les embouteillages. Je sais que vous allez me renvoyer vers la région Aquitaine, que j'ai déjà interpellée, mais je souhaiterais avoir votre sentiment sur cette question.

M. Jean-Marie Sermier. La réforme en cours vise tout simplement à l'ouverture à la concurrence d'ici 2019. Compte tenu de l'enjeu, je souhaite connaître votre positionnement par rapport à un concurrent particulièrement ambitieux, la Deutsche Bahn. Quelles sont ses perspectives sur le marché français ? À l'inverse, comment comptez-vous attaquer le marché allemand, alors que depuis 2006, l'ouverture du fret à la concurrence a malheureusement fait perdre des parts de marché à la SNCF ?

Je salue également la décision, annoncée hier, d'arrêter à nouveau les TGV Paris-Lausanne dans la gare jurassienne de Mouchard à compter de 2014.

Mme Carole Delga. Dans le cadre de la réforme ferroviaire, il importe que l'État garde son rôle et que la politique ferroviaire ne soit pas l'apanage de la SNCF. La notion de service public semble passer au second plan pour la SNCF, comme en témoignent les objectifs de rentabilité financière assignés à ses filiales (Gares et Connexions, Keolis, Geodis), dont je souhaiterais d'ailleurs connaître le nombre exact. S'agissant de transparence financière, il est difficile de connaître les résultats exacts des TER, alors même que les régions y exercent un rôle notable. De même, leur place n'est pas suffisante au conseil d'administration de RFF, alors qu'elles devraient être de véritables partenaires au sein de cette structure.

M. Guillaume Chevrollier. Certains journaux font état de votre impatience devant le temps mis par le Gouvernement à donner forme à la réforme ferroviaire. Ce texte dont nous parlons depuis des mois pourrait finalement n'avoir qu'une portée très limitée, alors même qu'il faut réduire une dette abyssale de 40 milliards d'euros. Comment contenter à la fois des syndicats et une majorité variée ? Comme pour les retraites, va-t-on aboutir à une réformette, ou peut-on

encore espérer la véritable réforme ferroviaire dont notre pays a besoin pour mener à bien son redressement économique ?

M. Jean-Jacques Cottel. Ma question porte sur la tarification de la ligne TGV Lille-Paris. Le mensuel *Nordway* titre en ce mois de septembre sur le « scandale du TGV Nord ». L'annonce de billets à 20 euros n'a pas calmé la colère des usagers, le nombre de ces billets étant très limité. En réalité, la ligne reste très chère et la hausse des tarifs s'élève à 3,8 % en 2013. Quels efforts envisagez-vous pour les passagers du Nord-Pas-de-Calais, qui sont 13 000 chaque jour sur cette ligne, tandis que 14 millions de voyageurs l'empruntent chaque année entre Paris et différentes villes de la région ?

M. Michel Heinrich. M. Jacques Rapoport nous a récemment indiqué qu'un kilomètre de fret coûte 15 euros, mais que le client n'en paye que 1,70. Le fret est-il condamné aux déficits ou un retour à l'équilibre est-il envisageable ?

M. Gilles Savary. Nous pourrions parler longuement de la réforme ferroviaire quand nous disposerons du détail du projet de loi, ce qui ne saurait tarder. Ce que l'on attend de ce texte, pour que les trains fonctionnent mieux, c'est de permettre une rénovation du réseau, dont le vieillissement a été très nettement caractérisé par l'École polytechnique de Lausanne. Pour cela, il faut trouver des marges de manœuvre financières. Votre mission, avec M. Rapoport, est de réussir à financer le milliard et demi qui manquait chroniquement ces dernières années pour couvrir les nouveaux investissements, alors que le vieillissement du réseau était à peine endigué.

Pourrions-nous disposer d'une carte du réseau classique et de ses fragilités ? En effet, nous connaissons les problèmes de nos circonscriptions, mais nous manquons d'une vision globale de l'état du réseau et des besoins d'investissement, notamment s'agissant des goulets d'étranglement des agglomérations.

Par ailleurs, où en sont les travaux sur la convention collective ? Ils ne doivent pas déboucher sur des clauses dont le coût serait incompatible avec la concurrence routière et fatal au fret ferroviaire.

Mme Sophie Rohfritsch. Quelle est la qualité de service attendue à l'issue de la réforme ferroviaire, notamment pour l'offre pilote bimodale que vous proposez aux passagers en partance pour des vols internationaux depuis Strasbourg ? Pour l'instant, la qualité de la desserte ferroviaire de Roissy-Charles de Gaulle depuis Strasbourg est loin d'être irréprochable : suivi des bagages, accompagnement des passagers, fréquence des trains, articulation avec les grands vols internationaux. La déception est grande.

M. Olivier Falorni. Depuis un an, le projet de loi sur la réforme ferroviaire a beaucoup évolué, d'une structure bicéphale à un EPIC mère ou grand gestionnaire d'infrastructure unifié SNCF, présidé par vous-même, assisté d'un vice-président, M. Rapoport, actuellement président de RFF. Le projet de loi

prévoit également que ces deux entités transitionnelles soient baptisées SNCF mobilité et SNCF réseau et respectivement présidées par vous, M. Pepy, et par M. Rapoport. Le schéma de gouvernance envisagé est-il conforme à l'ouverture à la concurrence prévue par le quatrième paquet ferroviaire, adopté début 2013 par la Commission européenne, qui réaffirme l'obligation d'étanchéité totale entre le gestionnaire d'infrastructures et les opérateurs ?

Cette réforme permettra-t-elle d'endiguer réellement la spirale d'endettement du rail français et de le rendre plus compétitif ? Quel est l'état des réflexions sur les économies nécessaires pour les deux groupes publics et le financement de la modernisation du transport ferroviaire ?

Vous allez négocier des accords de branche avec les partenaires sociaux. Les agents revendiquent le maintien des conditions de travail actuelles à la SNCF, qui permettent de répondre aux contraintes de service public, notamment en matière de sécurité. Comment envisagez-vous les discussions avec les organisations syndicales ?

M. Jean-Pierre Vigier. L'objectif de la réforme est de mettre en place un marché ferroviaire unique européen. Cela imposera de faire des choix sur les lignes existantes. Dans ce contexte, j'attire votre attention sur la nécessité de maintenir la desserte des territoires ruraux. Ainsi le Cévenol, entre Clermont-Ferrand et Nîmes, est-il une ligne nationale classée TET. Cette ligne ne doit en aucun cas devenir un TER, ce qui signerait le désengagement de l'État. Le désenclavement des territoires ruraux est-il bien pris en compte par la réforme ? Soutiendrez-vous le statut des TET auprès de l'État, et en particulier celui du Cévenol ?

Mme Eva Sas. En tant que députée de l'Essonne, je vous remercie des efforts accomplis à l'égard des victimes de la catastrophe de Brétigny ainsi que pour faciliter le déroulement des enquêtes.

S'agissant de la rénovation des gares, la constitution de pôles unifiés est indispensable, même si pour la gare de Juvisy, la séparation des organisations a pu être surmontée. Pourtant, le tour de table financier, pour la septième gare française de passagers a été très difficile à constituer ; c'est manifestement plus facile dans les régions qu'en Île-de-France.

La dette de RFF est liée aux grands projets, mais aussi à la réduction de la subvention de l'État, dont M. Rapoport nous a indiqué qu'elle avait diminué de 750 millions d'euros entre 2008 et 2012. L'objectif du Grenelle de l'environnement était de porter la part du ferroviaire et du fluvial dans les transports de marchandises de 14 à 25 % en 2022. Il ne sera manifestement pas atteint. La commission « Mobilité 21 » a donc préconisé de renforcer les investissements, et souligné que l'enjeu principal était le service rendu aux entreprises (souplesse et régularité). Dans le deuxième scénario préconisé par la commission « Mobilité 21 », qui pourrait, aux dires du Premier ministre, être

financé, il apparaît que la LGV Bordeaux-Toulouse est maintenue, alors que l'interconnexion sud Île-de-France pourrait être reportée au-delà de 2030. Elle permettrait pourtant de désengorger le réseau francilien mais aussi d'améliorer la desserte interrégionale.

Mme Valérie Lacroute. Monsieur Pepy, lorsque vous êtes récemment venu à Nemours, nous avons eu l'occasion d'évoquer les problèmes de régularité et de qualité des transports en grande couronne francilienne. Vous avez évoqué la création d'un plateau commun, qui devrait permettre d'améliorer la gestion des abords des gares – parkings, terrains en friche qui pourraient être proposés aux communautés de communes pour un développement économique. Beaucoup de dossiers méritent en effet d'être débloqués, comme c'est le cas à Avon dans ma circonscription.

Mme Christine Pires Beaune. Dans le cadre du plan « Investir pour la France », 5 milliards d'euros sont inscrits en faveur des infrastructures de transport, notamment pour la modernisation des trains Intercités. Quel est le calendrier de mise en œuvre de ce plan en faveur de ces trains ? Il est prévu la rénovation de rames de TGV, qui seraient utilisées sur les lignes Paris-Limoges et Paris-Clermont-Ferrand. Le recours à ce matériel aurait-il vocation à se substituer à la modernisation de ces trains Intercités ?

M. Jean-Pierre Gorges. Afin de réduire le temps de parcours entre domicile et travail, les investissements les plus rentables ne sont pas à faire sur les lignes mais au sein des gares afin de les rendre plus accessibles. Je suis donc particulièrement sensible aux travaux de rénovation des gares.

Par ailleurs, mon expérience de maire m'a prouvé que la dissociation entre SNCF et RFF était source de lourdeurs dans la conduite des projets. Je soutiens donc le rapprochement des deux entités.

M. Marc Goua. Je crains, M. Pepy, que vous n'ayez oublié que la priorité de la SNCF doit être les usagers, dont votre prédécesseur avait déclaré qu'ils étaient devenus des clients. Dans ma région, en particulier, même s'il est tout à fait normal que des travaux soient réalisés, la SNCF ne tient pas compte du fait que de nombreuses personnes travaillent à Paris et que certaines d'entre elles seront amenées à cesser leur activité en raison de la suppression annoncée de trains en soirée.

M. David Douillet. Je tiens d'abord à rappeler que notre système ferroviaire est l'un des meilleurs du monde. Ma préoccupation est l'usager. Que va lui apporter la réforme ? Permettra-t-elle une amélioration du service ? Va-t-elle entraîner une hausse des prix ?

M. Michel Vergnier. Usager régulier de la ligne Paris-Limoges-Toulouse, j'ai vécu le drame de Brétigny comme une grande blessure. Je veux saluer ce qui a été fait à la suite de cet accident qui a notamment coûté la vie à des personnes originaires de mon département.

Confirmez-vous que la rénovation des lignes historiques d'équilibre du territoire sera prioritaire par rapport à la construction de nouvelles lignes à grande vitesse non encore engagée ? Pouvez-vous nous garantir l'unicité des lignes Intercités, sans recours, sur ces lignes, à des TER ? Pouvez-vous nous garantir que les projets d'aménagement des voies et de modernisation du matériel seront bien mis en œuvre avant 2015 ?

M. Claude de Ganay. Cette réforme me paraît importante – en particulier du fait de la nécessité de traiter la question de la dette du système ferroviaire – mais inachevée. En particulier, seul l'article 1^{er} du projet de loi mentionne l'usager, qui n'est donc pas le centre de cette réforme. Je m'interroge sur le cadre réglementaire applicable aux opérateurs : nécessite-t-il l'introduction de dispositions dans le texte ?

M. Hervé Mariton. M. Pepy, vous avez dit que les intérêts de la SNCF et ceux du gestionnaire du réseau doivent être alignés. Qu'en est-il, dans ces conditions, du respect de la concurrence ? Par ailleurs, pourriez-vous nous dire ce que vous pensez de votre relation avec le régulateur et du rôle de celui-ci ?

M. le président Gilles Carrez. Jean-Pierre Gorges a raison de souligner l'importance de l'accessibilité des gares. La question de leur saturation, notamment en région parisienne, est centrale.

M. Guillaume Pepy. S'agissant de l'apport de la réforme aux besoins des usagers, il est triple. En premier lieu, le rapprochement entre RFF et SNCF devrait permettre d'améliorer la sécurité car, comme le récent accident en Espagne l'a montré, la question de la sécurité revient à poser celle des liens entre un mobile – le train – et le sol – le réseau. Il faut conserver la préoccupation de l'interaction entre la voie et le mobile. Une meilleure sécurité passe par une vision système. En deuxième lieu, ce rapprochement devrait permettre d'améliorer la régularité, car celle-ci passe nécessairement par la réalisation de travaux sur les voies. Or, l'expérience a montré que la gestion de ces travaux était jusqu'à présent défailante. Enfin, s'agissant du prix, l'exigence de sa baisse est légitime. Pour cela, nous devons faire des gains de productivité, en particulier une utilisation plus efficace des 50 milliards de capitaux mobilisés dans le système ferroviaire, par exemple au moyen d'une plus grande utilisation des trains, des ateliers et des voies.

La réforme française n'a pas pour objectif la concurrence mais elle doit être compatible avec le futur calendrier d'ouverture à la concurrence. Nos propositions sont compatibles avec ce cadre qu'elle requiert. L'objectif n'est d'ailleurs pas de revenir à ce qu'était la SNCF avant 1997 mais de constituer un champion national, qui porte, à l'international, les compétences françaises industrielles ou en matière d'ingénierie. Les autres opérateurs peuvent déjà se retourner vers l'ARAF ou vers l'Autorité de la concurrence s'ils s'estiment lésés.

Le lien avec l'État stratège est maintenu car l'État nommera le conseil de surveillance et son président.

Le TER en Aquitaine a souffert de phénomènes de saturation. Il y a une course de vitesse entre l'arrivée des matériels et les besoins des usagers. La Deutsche Bahn – DB – reste le numéro un mondial, la SNCF étant le deuxième. La DB a l'intention d'opérer aujourd'hui des lignes vers Londres et Bruxelles et de concurrencer l'Eurostar et le Thalys, mais pas de faire circuler des Intercity-Express – ICE – en France, compte tenu du niveau de péages dans notre pays. Il n'y a pas ainsi de concurrence frontale entre nos pays sur la grande vitesse.

Les résultats économiques de la SNCF lui permettent d'investir – tout euro gagné (hors dividende) – est investi –, les dividendes représentent un tiers du résultat net permanent de la SNCF. S'agissant de la place des régions, on peut noter que deux présidents de régions siègent depuis décembre 2012 au conseil d'administration de RFF. Le moment est sûrement venu de conduire une « vraie réforme ferroviaire ». Nous disposons de rapports très utiles et le texte du projet de loi lui-même est prêt ; il devrait être adopté en Conseil des ministres en octobre prochain puis soumis à l'examen du Parlement. Nous sommes ainsi dans les temps de l'Europe. La SNCF est disposée à aller de l'avant, comme le sont les salariés et les clients.

Pour le TGV Nord, la priorité est donnée à l'amélioration de la qualité du service par l'introduction de rames modernisées. Des offres promotionnelles ont été faites, mais les signaux tarifaires qui sont donnés doivent respecter le principe d'équité.

Quel est le plus gros frein à l'activité de fret ferroviaire en France ? Tous les intervenants sont d'accord pour estimer que c'est la qualité des sillons, autrement dit des horaires fournis aux entreprises qui est essentielle. Or, les sillons ne sont pas toujours de bonne qualité notamment compte tenu du niveau de travaux.

D'ici à quelques jours, le conseil d'administration de RFF va adopter un Grand plan de modernisation du réseau faisant suite au « plan Perben » pour la période 2015-2020. S'agissant des points de fragilité, des schémas précis seront par ailleurs mis en place pour chaque ligne, pour que tout se retrouve sur des cartes simples.

S'agissant de la convention collective, l'État a désigné le président de la commission de la négociation collective ; la négociation devrait pouvoir commencer. Les avantages historiques liés à la sécurité des cheminots seront-ils garantis ? Il faut laisser sa chance à la négociation, à la confrontation des points de vue. Nous arriverons à négocier cette convention collective.

L'offre d'Air France Strasbourg-Roissy a bien été supprimée et remplacée par une offre TGV, mais on pourra enregistrer ses bagages jusqu'à Strasbourg et depuis Strasbourg.

Le ministre des Transports s'est engagé à ce que « Le Cévenol » et « L'Aubrac » restent des trains d'équilibre du territoire, ce que je répète.

S'agissant des retards pour la rénovation des gares en Île-de-France, il faudra trouver avec le conseil régional pour le prochain contrat de projets État-région une formule plus simple. Pour la question des parkings, nous disposons d'un pôle foncier commun, qui a la responsabilité de régler les dossiers fonciers immobiliers « enkystés » et avec la libéralisation du foncier SNCF et RFF, on devrait pouvoir dégager des surfaces foncières nouvelles aux abords des gares. Je rappelle que l'une des priorités du projet d'entreprise est le porte-à-porte et la multimodalité.

Des changements de matériels ont été effectués sur les lignes Paris-Limoges et Paris-Clermont-Ferrand. Des expertises ont été demandées par le ministre des Transports au Conseil général du développement durable sur deux scénarios : modernisation de matériel TGV ou achat de matériel neuf. La ligne Paris-Orléans-Limoges-Toulouse reste en toute hypothèse une grande ligne d'aménagement du territoire.

Une réforme va-t-elle garantir la réalisation des investissements ? Il faudrait que notre pays se dote d'une grande loi de programmation ferroviaire, donnant un horizon et des priorités et constituant une sorte de « fil rouge » pour les différents projets.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. La véritable question posée est celle de la politique ferroviaire que l'on veut mettre en œuvre : comment répondre aux besoins des clients ? Comment préserver cette filière industrielle ? Nous souhaitons tous que le système ferroviaire retrouve un équilibre financier et que le service rendu soit amélioré. En toute hypothèse, des moyens financiers nouveaux doivent être prévus pour conduire une vraie politique ferroviaire.

IV. AUDITION M. FRÉDÉRIC CUVILLIER, MINISTRE DÉLÉGUÉ CHARGÉ DES TRANSPORTS, DE LA MER ET DE LA PÊCHE

La Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a entendu, lors de la réunion du 11 février 2014, **M. Frédéric Cuvillier, ministre délégué chargé des transports, de la mer et de la pêche, sur le projet de loi portant réforme ferroviaire (n° 1468) (M. Gilles Savary, rapporteur).**

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Monsieur le ministre délégué chargé des transports, de la mer et de la pêche, nous allons engager une discussion sur le projet de loi portant réforme ferroviaire, lequel sera examiné en commission au début du mois de mai. Ce texte sur la gouvernance du système ferroviaire ayant été déposé sur le bureau de l'Assemblée en octobre 2013, il était temps que nous nous retrouvions pour en débattre.

M. Frédéric Cuvillier, ministre délégué chargé des transports, de la mer et de la pêche. Comme vous l'avez indiqué, le texte sera examiné en mai en commission, puis au mois de juin en séance publique, et peut-être en juillet par le Sénat.

Le projet de loi se présente à vous dans un contexte européen. À travers ce texte, nous entendons affirmer avec force la position de la France dans le débat européen, notamment dans le cadre de la discussion qui a commencé au Parlement européen sur le quatrième paquet ferroviaire. Le volet politique, relatif à la gouvernance et aux contrats de service public, sera débattu en Conseil des ministres de l'Union européenne probablement en 2015. La France doit pouvoir peser sur l'orientation de la politique européenne des transports et nous avons déjà eu des échanges exigeants sur des points primordiaux. Nous voulons peser sur au moins deux points.

Chaque système ferroviaire a sa légitimité et son histoire : c'est pourquoi nous ne souhaitons pas que soit instauré un modèle unique de gouvernance au niveau européen, qui ne permettrait pas d'assurer une efficacité optimale et ne respecterait pas le principe de subsidiarité. Chaque pays doit pouvoir choisir un modèle intégré à condition de respecter certains principes, en donnant des garanties fortes d'impartialité, notamment en ce qui concerne le gestionnaire d'infrastructure.

Nous ne souhaitons pas non plus que la mise en concurrence soit le seul moyen d'attribution des contrats de service public. Les pays doivent rester libres d'organiser les modalités de la mise en concurrence. Nous devons en finir avec une forme de dogmatisme amenant à privatiser les profits et à socialiser les pertes.

Parallèlement à l'enjeu européen, il y a une situation qui préoccupe les citoyens : le système ferroviaire fonctionne mal, la qualité du service se dégrade, qu'il s'agisse de la régularité, du confort, des délais des travaux et de leur

coordination. Il faut affronter avec volontarisme une situation financière indéniablement dégradée. La dette de Réseau ferré de France (RFF) est de 37 milliards d'euros, pour 44 milliards pour l'ensemble du système ferroviaire, avec une progression annuelle de 2,4 à 3 milliards d'euros. Nous devons relever le défi de l'amélioration du service public en même temps que celui de réformes structurelles et instaurer un cadre social tenant compte de la réalité du paysage ferroviaire – certains secteurs sont ouverts à la concurrence, comme le fret, d'autres non. Nous devons définir un système plus clair et plus efficace. Un sondage révèle que les personnes interrogées attendent de cette réforme ferroviaire, en priorité, des progrès en termes de ponctualité, de régularité et de sécurité. Nous proposons donc une nouvelle gouvernance.

Nous entendons renforcer le secteur public, et donc le rôle de la nation. C'est en effet à la nation et donc à ses représentants, et non à un acteur ferroviaire, de définir la stratégie ferroviaire qu'il faut réviser régulièrement. Nous souhaitons renforcer la place de l'État stratège qui doit disposer des moyens de piloter les différents acteurs publics. Il s'agit pour cela de clarifier les rôles, de mettre un terme à la confusion actuelle : l'enchevêtrement des responsabilités rend difficile l'identification de l'interlocuteur pertinent, sans compter que les relations entre la SNCF et RFF sont pour le moins complexes.

Le système ferroviaire fonctionne aujourd'hui à crédit, nous devons stabiliser la dette. Si nous n'agissons pas, la dette atteindra entre 78 et 80 milliards d'euros en 2025. La pérennité du système ferroviaire français est donc au cœur du débat.

En ce qui concerne l'encadrement social, afin d'éviter la concurrence déloyale, il conviendra de donner aux partenaires sociaux les moyens de négocier les conditions de travail dans le cadre de la hiérarchie des normes – « décret-socle », négociation d'une convention collective nationale applicable aux branches... Le débat parlementaire enrichira un texte qui, au-delà de ses très nombreux aspects techniques, entend dessiner les grandes perspectives du secteur ferroviaire.

L'État, la nation doivent reprendre toute leur place dans la définition d'une stratégie ferroviaire. Le texte réaffirme à cet effet que le système de transports concourt à la mission même de service public et d'aménagement du territoire. L'un de ses objectifs est de mettre en œuvre le droit au transport et d'assurer l'équilibre des territoires. L'État lui-même doit par conséquent assurer un système de transports cohérent et sûr.

Le Haut comité du ferroviaire sera ainsi le lieu où les parties prenantes – État, régions, entreprises ferroviaires, usagers, organisations syndicales – discutent de la stratégie même du secteur. On a longtemps considéré, un peu rapidement, qu'un seul groupe public devait contrôler la stratégie nationale. Il n'en est rien.

Le projet de loi vise également à créer un groupe public ferroviaire fort, lui-même contrôlé par l'État. C'est une nécessité industrielle, permettant d'améliorer la qualité et de répondre aux stratégies des marchés mondiaux. Le groupe sera constitué d'un établissement public de tête sous l'égide duquel se trouveront le gestionnaire d'infrastructure, SNCF Réseau, et l'exploitant ferroviaire, SNCF Mobilités.

L'établissement public de tête assurera le contrôle, le pilotage stratégique, la cohérence économique, l'intégration industrielle, l'unité sociale du groupe public. Les représentants de l'État y seront majoritaires – ce qui n'est pas le cas actuellement puisqu'ils ne forment qu'un tiers du conseil de surveillance de la SNCF. Il appartiendra au futur conseil de surveillance de déterminer les grandes orientations à mettre en œuvre par le directoire. Celui-ci sera composé du président de SNCF Réseau et du président de SNCF Mobilités, tous deux nommés par l'État, placés sur un pied d'égalité et gardant, chacun de son côté, la pleine responsabilité opérationnelle de chacun de leurs établissements. Le directoire est placé sous l'autorité du conseil de surveillance, de son président, lui-même choisi par l'État. En cas de désaccord, il appartiendra à celui-ci de trancher.

Enfin, le caractère intégré du groupe sera assuré par le fait que l'établissement public de tête sera investi de missions fortes et qu'il désignera le tiers des membres du conseil d'administration de SNCF Réseau et de SNCF Mobilités.

Le texte clarifie les compétences : nous souhaitons un gestionnaire unique d'infrastructure capable de piloter l'ensemble du réseau. L'organisation actuelle, nébuleuse, met en jeu une pluralité d'intervenants, y compris au sein de la SNCF, au détriment de l'efficacité et de la qualité des interventions. Il s'agit donc de rassembler ces acteurs au sein d'une seule structure.

L'établissement public SNCF Mobilités sera chargé du transport des voyageurs et de la gestion des gares. Il ne s'agit pas d'anticiper une éventuelle ouverture à la concurrence, mais bien de renforcer l'efficacité économique du groupe.

Nous souhaitons mettre en place un pacte national destiné à stabiliser les dettes du secteur. Nous ne pouvons pas ne pas agir. Le texte donne des moyens à l'État et à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF) de contrôler l'évolution de l'endettement de SNCF Réseau. Un décret fixera en effet les ratios de dette à respecter. SNCF Réseau ne pourra pas participer au financement d'un projet qui le conduirait à dépasser lesdits ratios. L'ARAF contrôlera l'impact des investissements, notamment des investissements nouveaux, et la soutenabilité financière du contrat qui lie SNCF Réseau à l'État.

Le retour à l'équilibre nécessitera un effort de tous, y compris de l'État. Il s'agit d'améliorer la gouvernance, mais aussi d'obtenir des gains de productivité par la mutualisation, par le partage de fonctions stratégiques, par la nécessité, au

niveau de l'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) de tête, d'établir des synergies – notamment grâce à la création de SNCF Réseau – permettant d'éviter doublons, délais pénalisants, décisions d'investissement inconséquentes, chaînes de commandement dont l'imperfection nuit aux relations commerciales. Il est important, notamment pour le fret, de conjuguer travaux de modernisation et efficacité économique des contrats qui lient les acteurs.

Le texte prévoit les modalités de participation de l'État à cet effort collectif. Ainsi, les dividendes du transporteur pourront être reversés à SNCF Réseau au lieu de l'être à l'État, et un prochain projet de loi de finances prévoira les modalités de consolidation des déficits fiscaux au niveau du groupe.

Par ailleurs, le texte crée les conditions de la construction d'un cadre social commun à l'ensemble du secteur, avec le maintien du statut du cheminot, tout en adaptant le cadre social commun. Il s'agit de donner aux salariés et aux entreprises ferroviaires la possibilité de construire l'organisation et les conditions de travail répondant aux exigences de sécurité, de qualité du service et garantissant l'absence de concurrence déloyale : les règles doivent être les mêmes pour tous. Le texte prévoit donc un cadre social modernisé : le « décret-socle » déjà évoqué posera les principales règles sociales de tout le secteur ferroviaire, règles que déclinera la négociation d'une convention collective nationale.

L'ensemble des entreprises de cette branche seront ainsi soumises à un régime homogène en matière de durée de travail. Le cadre social commun est concerté et évitera, comme c'est déjà le cas, les distorsions de concurrence, tout en donnant suffisamment de souplesse pour qu'il y ait des adaptations des organisations. Nous souhaitons ainsi moderniser les règles du dialogue social.

J'en viens au régulateur : le texte confie à l'ARAF certains pouvoirs supplémentaires. La politique d'investissement de SNCF Réseau devra désormais être validée par le régulateur qui devra éventuellement proposer des mesures visant à redresser sa trajectoire économique. L'ARAF garantira l'impartialité de SNCF Réseau – élément essentiel de l'eurocompatibilité du dispositif. Le régulateur émettra par ailleurs un avis sur la nomination du président de SNCF Réseau et pourra éventuellement s'opposer à sa révocation. Les moyens humains de l'ARAF seront renforcés puisqu'elle bénéficiera d'une équipe dédiée, ses membres exerçant leurs fonctions à temps plein.

À court terme, cette réforme vise donc à réorganiser un système ferroviaire éclaté, afin notamment de répondre aux attentes de nos concitoyens, des cheminots et des élus, en matière de qualité, d'efficacité et de sécurité, et en termes de modernisation de l'infrastructure ainsi que du matériel roulant. Le texte propose la création d'un grand groupe industriel capable de s'adapter aux évolutions futures de l'Europe du rail et, concomitamment, propose la réforme indispensable du cadre social du secteur, régi par des règles claires, applicables à tous dans le contexte d'une concurrence qui, quand elle existe, doit rester loyale.

Les partenaires sociaux auront donc tous les moyens de s'emparer des conditions d'organisation du secteur ferroviaire.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Je rappelle qu'en ce qui concerne la qualité du service rendu aux usagers, les propositions de Philippe Duron et la commission Mobilité 21 qu'il présidait vont dans le sens que vous indiquez, monsieur le ministre. On peut donc constater une vraie cohérence.

M. Rémi Pavros. Le groupe SRC souhaite que ce texte ne soit pas considéré comme une contrainte imposée par l'Union européenne, mais bien comme le fruit d'une volonté politique partagée : il s'agit d'affirmer notre ambition quant à l'évolution d'un des services majeurs rendus à la population. Cette réforme aura également un impact sur un grand pan de l'activité industrielle française. Vous réunissez d'ailleurs à nouveau prochainement le comité de pilotage de l'industrie ferroviaire.

Pour ce qui est de l'amélioration du service et, surtout pour le fret, de son efficacité, je souhaite que vous reveniez sur les mesures envisagées pour réduire, sinon éliminer, le déficit du secteur.

Pouvez-vous ensuite nous en dire davantage sur la nécessité de préserver l'impartialité du futur gestionnaire d'infrastructure unifié (GIU) qui doit nous permettre d'assurer une bonne gestion ? Vous avez évoqué l'État stratège ; or je souhaite que vous reveniez sur la présence des collectivités et des autorités organisatrices de transports (AOT) dans le dispositif, en particulier les régions.

Quant au fonctionnement global, vous avez insisté sur le rôle de l'ARAF. Que pensez-vous de l'idée que l'ARAF donne également un avis conforme concernant l'accès aux infrastructures ? Comment envisagez-vous la coordination du Haut comité du ferroviaire avec l'ARAF ?

Enfin, nous sommes particulièrement attachés au cadre social commun. La préservation du statut de cheminot nous paraît une condition de la réussite de cette opération. Le rapprochement entre le statut des anciens agents de la SNCF et celui des agents de RFF n'est pas simple et reste en débat. Vous avez évoqué la place des accords collectifs, qui créeront des droits en dehors du cadre de la future convention collective. Pouvez-vous revenir sur l'évolution de la définition de ce cadre social commun ? Où en sont la SNCF et RFF avec les partenaires sociaux, en particulier les organisations syndicales, à l'heure où nous engageons ce débat ?

M. Martial Saddier. Le groupe UMP souhaite une réforme pérenne du système ferroviaire. C'est du reste dans cet esprit que nous avons lancé les Assises nationales du ferroviaire. Nous voulons la transparence vis-à-vis des collectivités territoriales, notamment des régions, afin qu'elles connaissent précisément les coûts et le choix des dessertes.

Nous craignons très clairement un désengagement de l'État sur le dos des collectivités territoriales, ainsi qu'un abandon de toute une partie du territoire qui bénéficie aujourd'hui d'une péréquation.

Pour remédier à l'absence de clarté des deux structures existantes qui fonctionnent mal, vous nous proposez trois structures. Avouez que, en termes de simplification et de lisibilité, on part du « mauvais pied » ! De plus, la répartition des rôles entre ces trois structures ne nous paraît pas claire. Nous ne comprenons pas très bien quelle sera la place de l'État vis-à-vis de l'EPIC stratégique, et nous sommes très inquiets au sujet de la transparence et de la séparation sans ambiguïté des flux financiers entre les différentes structures.

Que se passera-t-il en cas de désaccord entre les trois structures, et qui tranchera ? Ces désaccords seraient d'autant plus faciles à trancher que la pierre angulaire du dispositif serait un régulateur, en l'occurrence l'ARAF, très fort et indépendant ; or, selon le texte, l'ARAF n'a guère de régulateur que le nom. Vous avez évoqué l'avis conforme nécessaire à la nomination du président de la structure, mais vous avez oublié de rappeler que seul un avis simple est prévu concernant la trajectoire économique et, surtout, le péage ferroviaire. Les structures pourront donc ne pas tenir compte de ces avis. En outre, cette faiblesse du régulateur nous mettrait en porte à faux vis-à-vis du droit européen.

Pour toutes ces raisons, nous sommes, j'y insiste, très inquiets.

Les Assises du ferroviaire que nous avons lancées s'inscrivaient dans le même esprit que votre proposition de réforme. Toutefois, au fil de vos discussions, non pas avec le Parlement, mais avec les acteurs, le texte tel qu'il est rédigé ne correspond plus au vrai projet dont le pays a besoin.

M. Yannick Favennec. Le projet de loi vise à renforcer le contrôle de l'ARAF, dites-vous ; cependant, il prévoit que l'avis du régulateur ne sera plus conforme concernant la tarification. Or, comme le déclarait ici même Pierre Cardo, lors de son audition en juillet 2013, « *si l'on demande son avis à l'ARAF sur de très nombreux sujets, mais qu'on lui ôte tout pouvoir sur la tarification, son rôle relèvera davantage de la prestation de service que d'un véritable pouvoir* ».

Ma seconde remarque touche à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF). Le texte prévoit de stabiliser l'évolution de la dette par un pacte national visant à assurer l'avenir du service public ferroviaire. Pour y parvenir, les projets de développement de l'infrastructure seront désormais financés par l'État et les collectivités locales et, dans ce cadre, vous prévoyez un renforcement des moyens de l'AFITF, mais, étant donné la situation actuelle de celle-ci, on ne peut qu'être dubitatif et trouver votre proposition assez présomptueuse.

Qu'en est-il de la rénovation de notre système ferroviaire – plus qu'urgente ?

Qu'en est-il de l'avenir du fret ferroviaire ?

M. François-Michel Lambert. Il est indéniable que nous devons rapidement reprendre la main, d'un point de vue politique, sur le système ferroviaire. La dérive du fret doit nous mettre en garde contre une dérive du système dans son ensemble. Vous avez rappelé, monsieur le ministre, les chiffres faramineux de la dette – 44 milliards d'euros –, dette qui s'alimente de 2 à 3 milliards d'euros par an. La pérennité du système risquait donc d'être remise en cause. Nous soutenons le choix du GIU qui remet l'État à sa place en tant qu'État stratège. Mais cela nécessite d'inscrire cette réforme dans une vision encore plus large – celle notamment des politiques de transport, d'aménagement du territoire et de projets d'infrastructure.

Quelle articulation prévoyez-vous entre la réforme ferroviaire et le schéma directeur national de la logistique ? Comment abordons-nous la politique du transport de façon globale – vous savez que l'écotaxe a un lien direct avec le système ferroviaire ? Qu'en est-il des grands projets d'infrastructure, consommateurs de moyens financiers et qui risquent donc, au-delà de la réussite du GIU, de maintenir le système ferroviaire dans les déficits et les difficultés ?

Enfin, le Président de la République a annoncé une probable réforme visant à réduire le nombre de régions et de les doter de plus de pouvoirs. Comment envisagez-vous la réforme du système ferroviaire dans cette perspective ?

M. Olivier Falorni. Bien que Bruxelles prône une séparation entre les gestionnaires de l'infrastructure et les exploitants du réseau, la présente réforme ferroviaire prévoit la mise en place d'un système intégré. Il sera donc créé un GIU regroupant SNCF Réseau, le gestionnaire d'infrastructure – à savoir l'actuel RFF – et SNCF Mobilités, qui exploitera les trains. L'établissement mère sera dirigé par un directoire composé des présidents de SNCF Réseau et SNCF Mobilités, nommés par l'État.

D'autre part, alors que le Parlement européen propose une ouverture complète des marchés intérieurs du transport de passagers en 2023, et non pas en 2019 comme initialement prévu, le texte du quatrième paquet de libéralisation du secteur est plutôt attendu pour 2015, soit après le vote de la réforme ferroviaire et sa mise en place le 1^{er} janvier 2015.

Sur ces deux premiers points, ne craignez-vous pas qu'un tel calendrier ne pose des problèmes sur les questions de gouvernance et qu'un tel système ne crée des distorsions de concurrence entre la SNCF et les nouveaux entrants ?

La réforme doit désendetter le système ferroviaire. Pour stabiliser la dette qui s'élève à 40 milliards d'euros, le texte propose le fonctionnement en structure commune permettant ainsi des synergies et une mutualisation des coûts. L'investissement conjoint de la SNCF et de RFF annoncé en octobre dernier pour renforcer la sécurité du réseau, à hauteur de 410 millions d'euros pour la période 2014-2017, devra participer à cette réussite.

C'est le vœu que je formule pour ne plus connaître le scénario que les Rochelais, par exemple, vivent depuis des années. Le pont-route qui enjambe les voies au-dessus de la gare et qui relie le quartier de Tasdon au centre-ville tombe en ruines et constitue un danger pour ceux qui l'empruntent. La SNCF a réalisé des travaux de conservation pour le compte de RFF qui reporte cette responsabilité sur la ville de La Rochelle. L'attentisme n'a que trop duré : il faut agir sans tarder. C'est pourquoi, monsieur le ministre, je vous demande de bien vouloir arbitrer la partie de poker menteur qui se joue entre RFF et la ville de La Rochelle.

M. Jacques Krabal. Monsieur le ministre, vous plaidez pour qu'il n'y ait pas qu'un seul modèle européen de transports. J'espère que vous serez entendu. Avant la mise en place du quatrième paquet ferroviaire, je souhaite savoir si les trois paquets précédents seront évalués. L'expérience des grandes entreprises françaises qui ont subi la libéralisation imposée par Bruxelles, en particulier dans les secteurs de l'énergie et des télécommunications, n'a pas conduit au succès annoncé et les consommateurs n'y ont rien gagné.

Les députés du groupe RRDP soutiennent votre démarche de clarification et de mutualisation. Toutefois, certains représentants syndicaux des cheminots rencontrés ce matin m'ont fait part de leurs inquiétudes, non seulement vis-à-vis du quatrième paquet ferroviaire, mais vis-à-vis des trois EPIC que vous entendez créer. Je souhaite que vous répondiez à ces inquiétudes de manière très claire.

Par exemple, comment concevoir qu'un conducteur de locomotive de fret ne puisse en aucun cas conduire la locomotive d'un train de voyageurs ? Comment peut-on accepter que la locomotive d'un train de voyageurs ne puisse pas être utilisée pour un train de fret ? Il en va pourtant de l'amélioration du service public.

J'espère que les petites lignes ferroviaires ne seront pas les grandes perdantes, et que l'on n'envisage pas d'en fermer, comme celle de Reims-Meaux.

Enfin, en ce qui concerne les lignes régionales, comment les échanges vont-ils s'articuler entre les différents partenaires – région, SNCF et GIU ?

M. Philippe Duron. La réforme ferroviaire était nécessaire, attendue et devrait nous rassembler très largement sur nombre d'aspects : unification sous une même autorité – le GIU – des personnels qui contribuent à la maintenance de l'infrastructure ; retour de l'État stratège au sein de l'EPIC de tête afin que le pilotage soit plus affirmé...

Si le débat subsiste sur le rattachement de certaines facilités essentielles à SNCF Mobilités, comme les gares, mais, tant que l'ouverture à la concurrence du transport de voyageurs n'est pas une réalité, il n'y a pas urgence à filialiser ces gares.

Vous avez également évoqué des règles destinées à gérer la trajectoire financière du GIU de façon plus vertueuse, qu'il s'agisse du contrat de

performance ou de l'impossibilité faite à SNCF Réseau de financer des projets qui aggraveraient son endettement.

Tout cela est plutôt convaincant et donnera satisfaction à un grand nombre de défenseurs du système ferroviaire.

Quelle est l'eurocompatibilité du reversement des dividendes du transporteur au GIU ? La directive 2012/34 de l'Union européenne s'y opposerait. Avez-vous obtenu des assurances de la part Bruxelles au sujet de cette éventuelle compatibilité ?

J'ai été président de région pendant quelques années et j'avais été surpris que le matériel acheté par la région devienne la propriété de la SNCF. Le texte ne pourrait-il prévoir que les régions deviennent propriétaires de leurs matériels et, éventuellement, des gares qui relèvent de leur compétence ?

Enfin, il faudrait garantir la transparence des comptes de SNCF Mobilités, de manière que les conventions entre la SNCF et les régions soient sensiblement moins léonines.

M. Laurent Furst. Rien n'est plus difficile, en France, que de mener à bien une réforme du système ferroviaire. Celle que vous entreprenez, et dont l'architecture présente certains avantages, vise à le sauver d'un point de vue financier tout en améliorant son fonctionnement. Il fallait un certain talent, monsieur le ministre, pour en caler la discussion juste après les élections municipales et européennes... (*Murmures sur divers bancs*)

Il n'a pas encore été question de productivité. Certes, on compte réaliser des économies par une amélioration de l'organisation, mais, si le système ferroviaire français est aujourd'hui endetté, s'il coûte cher à la nation et aux régions, c'est parce qu'il a globalement un problème de productivité. Il suffit de le comparer aux systèmes ferroviaires allemand, suédois, néerlandais ou japonais. Mais le sujet est socialement explosif, et on préfère l'éviter. Certes, on donne des gages, comme le code social commun, mais n'est-ce pas un prétexte pour ne pas aborder la question de la productivité ?

Je ne conteste pas le cadre de la réforme, mais j'ai le sentiment qu'on fait en sorte de ne pas aller au bout des choses, qu'on n'a pas l'intention de regagner des marges de productivité pour financer plus d'investissements et améliorer le service rendu.

Mme Martine Lignières-Cassou. Pourriez-vous préciser les rôles respectifs de l'ARAF et du Haut comité, et leur articulation avec la SNCF « mère » et ses deux « filles » ? Où en sont les négociations avec les partenaires sociaux, notamment sur le « décret-socle » ? Enfin, l'article 16 du projet de loi prévoit de transférer à SNCF Réseau des voies ou des quais du domaine public actuellement réservés à la défense. Le déclassement d'une partie de ces installations vous semble-t-il possible ?

M. Yves Albarello. Avec ce projet de loi, qui réforme avant tout la gouvernance, le Gouvernement a engagé une course de vitesse avec la Commission européenne. Le texte fait cependant l'impasse sur des exigences telles que l'aménagement du territoire, la protection de la biodiversité, la réduction de la consommation énergétique, la politique industrielle ou la réduction des dettes de RFF et de la SNCF, qui atteignent respectivement 32 milliards et 8 milliards d'euros, soit 40 milliards au total, sans parler de l'absence de financements nouveaux, qui compromet la rénovation de notre réseau ferroviaire. Pourquoi, au surplus, le système fonctionnerait-il avec trois EPIC, alors qu'il ne fonctionnait pas avec deux ? Enfin, comment envisagez-vous l'harmonisation des statuts sociaux en vigueur au sein de la SNCF et de RFF ? Le renchérissement prévisible des coûts posera assurément des problèmes de gestion.

Mme Françoise Dubois. Éluë du Mans, ville de premier plan pour le ferroviaire, je m'interroge également sur les points d'accord ou de désaccord entre votre ministère et les syndicats.

J'appelle par ailleurs votre attention sur la situation préoccupante des ateliers de la SNCF au Mans, pôle d'excellence historique. Une centaine de salariés s'inquiètent au sujet de leur avenir proche.

Enfin, l'élaboration stratégique des contrats de plan arrivant à son terme, je veux redire mon engagement et celui de M. Pueyo, député-maire d'Alençon, sur le projet d'électrification de la ligne Caen-Tours, qui traverse trois régions. Nous espérons vivement un engagement financier conséquent de l'État, dans le cadre des prochains contrats de projets État région (CPER), qu'il signera avec la Basse-Normandie et les Pays de la Loire.

M. Guillaume Chevrollier. Vous avez évoqué la réforme des structures, épine dorsale du projet de loi, mais l'on peut aussi s'interroger sur ce que le consommateur peut en attendre, s'agissant de la compétitivité des tarifs, de la densité du réseau ou de la ponctualité des correspondances. Le cas du Royaume-Uni peut inspirer de légitimes inquiétudes, puisque le prix au kilomètre, dans le secteur ferroviaire, y est le plus élevé d'Europe. À ce sujet, une disposition du projet de loi réduit sensiblement les prérogatives de l'ARAF, en substituant un avis simple à un avis conforme en matière de tarification : pouvez-vous rassurer les consommateurs sur ce point ?

M. Gilles Savary, rapporteur. L'architecture globale de la réforme, qui a le mérite d'être eurocompatible, me semble habile. Quelques questions collatérales restent néanmoins posées, à commencer par celle de la cohérence entre la régionalisation ferroviaire et la nouvelle étape de la décentralisation. Quelles avancées peut-on en attendre en matière de mobilité au niveau régional ?

Depuis vingt ans, le plus inconstant des trois opérateurs – RFF, la SNCF et l'État – a souvent été l'État : il faut désormais une stratégie ferroviaire et des

financements plus stables. Quels seront, à cet égard, les leviers et les courroies de transmission de l'État stratège ?

M. Jean-Pierre Vigier. Dans un contexte économique difficile, certains projets touchant aux infrastructures ont été drastiquement revus à la baisse. Quelles sont les mesures envisagées pour aider au désenclavement des régions de moyenne montagne ? On peut par exemple penser au Cévenol, dans l'ouest de la Haute-Loire. La réforme ferroviaire ne risque-t-elle pas d'aggraver les inégalités territoriales, en ciblant les efforts de modernisation et les engagements financiers sur les grandes lignes existantes, déjà mieux pourvues ?

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Philippe Duron vous a interrogé, monsieur le ministre, sur le financement par les régions de matériels qui appartiennent à la SNCF ; pour ma part, j'aimerais savoir si ces dernières disposeront d'une marge de liberté pour la fixation des tarifs, dont je rappelle qu'ils couvrent de 25 à 30 % du coût des transports. Enfin, quelle sera la place réservée aux associations d'usagers dans la future gouvernance ? Aujourd'hui représentées au sein du conseil d'administration de la SNCF, elles s'interrogent sur les silences du projet de loi en ce domaine.

M. le ministre délégué. Le projet de loi dont nous parlons pourra bien entendu être enrichi par le débat parlementaire ; il nous donne en tout cas l'occasion de relever ce défi qu'est l'amélioration de notre système ferroviaire, véritable patrimoine de la nation. Les enjeux d'aménagement du territoire, de même que les réalités économiques et budgétaires, doivent donc être au cœur de notre réflexion. Contrairement à ce que l'on peut lire dans la presse spécialisée, il ne s'agit pas d'une simple réforme de la SNCF qui viserait à réunir Jacques Rapoport et Guillaume Pepy au sein d'un même directoire : nul n'est besoin de mobiliser le Parlement pour inciter les uns et les autres à s'entendre mieux, ce qui est au demeurant le cas.

M. Rémi Pavros m'a interrogé sur les économies d'échelle. Avant toute chose, il s'agit de stabiliser la dette à un horizon de dix ans, ce qui suppose d'abord la responsabilisation des acteurs. Le plan Excellence 2020 de la SNCF doit encore être amélioré, mais, à la faveur d'une meilleure organisation, d'une politique d'achat plus rigoureuse et de l'allègement de fonctions support, il générera, pour SNCF Mobilités, une économie de l'ordre de 1 milliard d'euros. Quant à SNCF Réseau, la simplification du dispositif, à travers le regroupement des opérateurs de l'infrastructure et les synergies ainsi dégagées, devrait représenter pour elle une économie de 900 millions d'euros, dont 500 proviendront de l'État *via* le reversement de dividendes : celui-ci est eurocompatible s'il a lieu du transporteur vers le gestionnaire d'infrastructure, mais ne l'est pas dans le sens inverse – de ce point de vue, l'Allemagne est dans la ligne de mire de la Commission européenne. J'ajoute que nous n'avons pas attendu l'adoption du quatrième paquet ferroviaire pour discuter avec la Commission et défendre nos positions, que soutiennent désormais plusieurs pays ; au reste, ce projet européen, tel qu'il se présente aujourd'hui, n'a plus grand-chose

à voir avec les préconisations initiales du commissaire aux transports, M. Siim Kallas.

Les déficits devront également être contenus. Avec un déficit annuel global compris entre 2,4 et 2,8 milliards d'euros, l'objectif de stabilisation nécessite de nouvelles expertises ; en tout état de cause, nous assumerons nos priorités, car il y va de la sauvegarde du système ferroviaire.

L'impartialité du GIU sera garantie par l'indépendance de son président – nommé par l'État après avis conforme de l'ARAF – vis-à-vis de celui de la SNCF. Le Gouvernement souhaite également qu'un comité des usagers puisse dialoguer avec SNCF Réseau, en particulier sur la charte de réseau : le débat parlementaire permettra sans doute des avancées sur ce point.

Le rôle du Haut comité du ferroviaire est de définir une stratégie globale ; toutes les parties prenantes s'y trouvent réunies : les quelque vingt entreprises du secteur du fret, entre autres, mais aussi les régions, également représentées au sein de l'EPIC de tête – qui aura à définir la stratégie ferroviaire du groupe – et de SNCF Réseau. Elles ne peuvent l'être au sein de SNCF Mobilités, puisqu'elles seront amenées à contractualiser avec elle, voire, à l'avenir, à la mettre en concurrence avec d'autres transporteurs.

L'EPIC de tête pourra recruter des salariés sous statut comme des salariés dont les contrats relèvent de conventions collectives, et les institutions représentatives du personnel seront unifiées au niveau du groupe. Tous les travailleurs de la branche ferroviaire bénéficieront donc d'un cadre commun. D'autre part, outre les missions conduites par Jean-Louis Bianco et Jacques Auxiette, divers travaux préparatoires ont été engagés. Le ministre du travail et moi-même avons ainsi nommé M. Jean Bessière à la tête de la commission mixte paritaire de négociation, et le Gouvernement s'entretient régulièrement du « décret-socle » avec les organisations syndicales et patronales.

Avec un EPIC de tête dont dépendront deux autres EPIC, monsieur Martial Saddier, le paysage sera évidemment simplifié, et le système plus intégré que celui qui aurait fait coexister trois EPIC de même niveau, comme certains le préconisaient lors des Assises du ferroviaire. En cas de désaccord entre ces différentes entités, le président du conseil de surveillance du groupe tranchera.

En soumettant la question des redevances à un avis simple et non plus conforme de l'ARAF, le Gouvernement n'entend pas affaiblir le rôle de cette autorité : libre aux parlementaires, d'ailleurs, de décider que cet avis doit être conforme ; le Gouvernement ne s'opposerait pas à un amendement en ce sens.

M. Martial Saddier. C'est un appel ? Même si c'est un amendement venant de chez nous ? (*Sourires*)

M. Yannick Favennec. Le groupe UDI ne manquera pas de déposer le même amendement ! (*Sourires*)

M. le ministre délégué. Le Gouvernement attend beaucoup du débat parlementaire. (*Rires*)

M. Yannick Favennec et M. François-Michel Lambert ont évoqué l'AFITF et les questions de financement, ce qui me donne l'occasion de rappeler la nécessité de l'écotaxe, et le rôle essentiel de votre mission d'information sur le sujet. L'équation, au demeurant, n'est pas seulement budgétaire : elle intègre une réflexion sur la fiscalité environnementale et son rôle pour le développement économique et l'aménagement du territoire. Demain, je présiderai la deuxième réunion de la conférence pour le fret ferroviaire. Deux nouvelles autoroutes ferroviaires seront créées : il faut les financer. L'ensemble des acteurs se mobilisent, qu'il s'agisse des chambres de commerce et d'industrie (CCI), de CCI France, des usagers – notamment industriels –, des entreprises ferroviaires, qui s'étaient parfois détournées des vrais enjeux du fret, ou de la commission Mobilité 21, dont les conclusions en faveur du désenclavement portuaire rejoignent la volonté du Gouvernement. À La Rochelle, monsieur Falorni, les résultats sont très significatifs, puisque l'opérateur de proximité a augmenté le trafic du fret ferroviaire de 50 %.

L'enjeu, de ce point de vue, est aussi la cohérence des politiques publiques : la question de la présence d'opérateurs ferroviaires de proximité se pose évidemment dans le cadre d'une relance de l'activité portuaire. La loi portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transport prévoit d'ailleurs, grâce à un amendement de M. Savary, la nécessité de mettre en place un schéma directeur national logistique.

Les cinq groupes de travail qui composent la conférence périodique pour le fret ferroviaire avancent de façon constructive, mus par la perspective de relancer le secteur, moins à travers des objectifs chiffrés que par la levée des obstacles qui peuvent s'y opposer.

Au-delà de l'AFITF, monsieur Lambert, se pose la question des contributions respectives de chacun. Si l'ARAF doit veiller à la stratégie financière et à l'équilibre économique des investissements, aux termes de l'article 4 du projet de loi, SNCF Réseau n'apportera son concours que si le gain économique, donc l'équilibre budgétaire, est avéré. On ne peut vouloir résorber la dette et financer l'entretien de tous les réseaux en même temps, sans parler de la construction de nouvelles LGV : le déni qui dure depuis plusieurs décennies doit cesser. Il nous faut aussi réfléchir à la façon de mieux associer les régions au financement – nous pourrons le faire dans le cadre de la réforme de la décentralisation –, puisque, en dix ans, leurs investissements dans le domaine du ferroviaire ont augmenté de 50 %, ce qui a permis d'accroître l'offre de 25 %, au plus grand bénéfice des usagers. Quoi qu'il en soit, on ne peut éternellement financer de grands projets à crédit.

Dans l'état des lieux que je lui avais commandé, l'École de Lausanne, en octobre 2012, avait appelé à des mesures d'urgence au vu de la dégradation du

réseau structurant ; c'est précisément l'objet du grand plan de modernisation du réseau confié à RFF, dont les 2,5 milliards d'euros s'ajoutent aux 3,2 milliards dévolus à la modernisation de l'ensemble des infrastructures. Bref, j'assume pleinement cette opération-vérité : nous la devons à nos concitoyens comme aux collectivités.

M. Olivier Falorni, le Gouvernement sera attentif à ce que vous avez signalé au sujet de La Rochelle.

Comme l'a rappelé M. Gilles Savary, l'eurocompatibilité du texte ne soulève aucune difficulté : le Conseil d'État l'a d'ailleurs lui-même confirmé. Au reste, c'est un mal français de considérer qu'il faudrait s'adapter, par anticipation, à des règles qui n'existent pas encore : il s'agit plutôt de faire triompher notre vision des choses, en poursuivant le dialogue. Ce projet de loi, en tout cas, donne tort à ceux qui m'incitaient à reculer au nom du droit européen.

J'ai répondu aux questions de M. Philippe Duron sur l'eurocompatibilité du reversement de dividendes. J'avais par ailleurs demandé à la SNCF de clarifier ses relations avec les régions, suite à ma rencontre avec leurs présidents. Il me semble que des progrès ont été accomplis ; la loi y a contribué à travers la création des comptes de ligne, et la SNCF elle-même a missionné l'un de ses cadres pour améliorer le dialogue avec les régions. La voie du dialogue me semble toujours préférable au rapport de force, pour peu, bien entendu, que chacun y soit disposé.

Je remercie M. Laurent Furst de nous donner acte du bien-fondé de la future gouvernance ; quant à l'endettement, je veux rappeler, sans esprit polémique, qu'il doit beaucoup à la création simultanée de quatre LGV, à une époque où il n'était financièrement soutenable – et encore – que de s'en tenir à une nouvelle ligne tous les six ans. Le réseau classique a évidemment pâti de ce choix politique, si bien que nous devons aujourd'hui faire face à une dégradation, source d'inégalités territoriales, le prix à payer étant d'autant plus élevé que les retards se sont accumulés.

S'agissant d'un service public, je préfère parler d'« *usagers* » plutôt que de « *consommateurs* ». L'esprit du projet de loi, d'autre part, est de renforcer les prérogatives de l'ARAF ; si les parlementaires estiment utile de l'amender sur ce point, libre à eux de le faire.

Je me suis exprimé, monsieur Yves Albarello, sur les EPIC et sur le désendettement.

Je vérifierai si le déclassement d'un domaine réservé est soumis à des règles particulières, madame Martine Lignières-Cassou. Je ne reviens pas sur les négociations avec les organisations syndicales. Enfin, je demanderai à mon cabinet de mieux éclairer les parlementaires sur les compétences de chacun au sein de la future gouvernance. Mon souhait est d'éviter la multiplication des structures, mais leur rôle respectif doit être bien défini, au vu du grand nombre d'intervenants.

Mme Martine Lignières-Cassou. À qui, et comment, le Haut comité fera-t-il part de sa vision stratégique ?

M. le ministre délégué. Le Haut comité associera toutes les parties prenantes ; par son intermédiaire, les parlementaires seront informés des orientations stratégiques de l'État. Il s'apparente un peu à un Conseil économique, social et environnemental du ferroviaire, et sera présidé par le ministre chargé des transports. L'ARAF, elle, est une autorité indépendante.

Dans mon propos liminaire, monsieur Gilles Savary, j'ai insisté sur le rôle de l'État stratège, qui intervient à tous les niveaux. Le Parlement ne doit évidemment pas être écarté, comme il a pu l'être, du débat stratégique sur le ferroviaire.

M. Martial Saddier. Il y a en effet un besoin de clarification de l'État stratège.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Nous le pensons tous !

M. le ministre délégué. Les compétences régionales, je le répète, devront être précisées et clarifiées dans le cadre de la réforme de la décentralisation.

Je ne suis pas sûr, monsieur Jean-Pierre Vigier, qu'il faille aborder le problème du désenclavement sous l'angle des spécificités géographiques. La question, au demeurant, n'est pas de sacrifier telle ou telle ligne, mais de savoir comment maintenir un niveau élevé de qualité et de sécurité sur l'ensemble du réseau, y compris et d'abord sur le réseau structurant, dont certaines lignes paraissent dans un état préoccupant. Les collectivités peuvent bien entendu participer au financement de lignes qui répondent à des besoins locaux, mais l'État assumera ses responsabilités pour la remise à niveau du réseau structurant. J'ajoute qu'aucune fermeture de petite ligne n'est envisagée, contrairement à ce que j'ai pu lire ici ou là – au reste, ce sujet relève de la contractualisation.

Je pense avoir répondu par écrit sur les ateliers SNCF du Mans, madame Françoise Dubois ; mon cabinet vous donnera d'autres précisions dans les plus brefs délais. Pour ce qui concerne l'électrification de la ligne Caen-Tours, la négociation du CPER est en cours.

Tous les partenaires sociaux souhaitent la réforme dont nous parlons. Chacun défend bien entendu son approche, mais la portée du projet de loi se précise à mesure que nous la clarifions. Le ferroviaire est amené à évoluer, notamment avec l'ouverture, certes encore lointaine, à la concurrence, dont les modalités restent à discuter avec l'Union européenne, qu'il s'agisse du maintien des attributions directes de contrats, des obligations de service public ou de la vision globale du réseau. Il ne faudrait pas, je le répète, privatiser les bénéfiques et socialiser les pertes.

Aujourd'hui, les partenaires sociaux craignent avant tout une libéralisation non préparée, sans vision, à l'instar de celle du fret, qui s'est soldée par un échec pour l'opérateur historique comme pour ses concurrents. Ils nourrissent également quelques inquiétudes sur le caractère intégré de la future gouvernance – d'où l'utilité des clarifications, y compris à travers cette audition – et sur l'harmonisation du cadre social ; à ce sujet, nous devons identifier ce qui relève du domaine réglementaire, de la voie conventionnelle et de la discussion au sein des entreprises.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Monsieur le ministre, je vous remercie pour les réponses que vous avez apportées.

V. DISCUSSION GÉNÉRALE

Lors de ses réunions des mardi 27 et mercredi 28 mai 2014, la commission a examiné, sur le rapport de M. Gilles Savary, le projet de loi portant réforme ferroviaire (n° 1468).

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Notre commission se réunit à partir d'aujourd'hui pour examiner simultanément deux textes : le projet de loi portant réforme ferroviaire, que le Gouvernement a déposé le 16 octobre 2013, dont nous avons repoussé l'examen à plusieurs reprises et sur lequel le Gouvernement a engagé la procédure accélérée le 22 mai dernier ; la proposition de loi organique déposée par MM. Jean-Jacques Urvoas, Gilles Savary et moi-même, relative à la nomination des dirigeants de la SNCF.

La commission du développement durable est saisie au fond sur le premier texte et s'est saisie pour avis sur le second, qui a été renvoyé à la commission des lois. Par cohérence, nous avons désigné M. Gilles Savary rapporteur pour ces deux textes. La commission des finances s'est saisie pour avis sur le projet de loi portant réforme ferroviaire qu'elle a examiné le 21 mai. Elle a désigné M. Olivier Faure comme rapporteur pour avis.

M. Frédéric Cuvillier, secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche, que nous avons auditionné sur ce texte le 11 février dernier, nous accompagnera tout au long de nos débats.

Ce matin, la conférence des présidents a inscrit les deux textes à l'ordre du jour des séances des mardi 17, mercredi 18 et jeudi 19 juin.

À l'issue du délai de dépôt, dont le terme était fixé au vendredi 23 mai, la commission a reçu 511 amendements. Compte tenu de ceux qui ont été retirés, il nous en reste 450 à examiner.

Dix amendements ont été déclarés irrecevables au titre de l'article 40. Leurs auteurs en ont été prévenus par voie électronique. Il s'agit du CD365 et du CD367 de M. François-Michel Lambert, des CD326, CD468 et CD488 de M. Joël Giraud, CD359 de M. Denis Baupin, CD171 et CD174 rectifié de M. Martial Saddier, CD288 de M. Bertrand Pancher et CD438 de M. André Chassaing.

J'ai accepté deux amendements à l'article 4, CD283 de M. Bertrand Pancher et CD371 de M. Joël Giraud, relatifs à la commission des sanctions de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires, l'ARAF, afin qu'ils soient discutés avec l'amendement CD259 du rapporteur, qui est le seul recevable des trois. J'encourage d'ores et déjà leurs auteurs à se rallier à l'amendement de M. Gilles Savary.

M. Martial Saddier. Je voudrais exprimer l'étonnement des députés du groupe de l'UMP devant la déclaration d'irrecevabilité des amendements CD171 et CD174 rectifié. Ceux-ci proposaient pourtant la suppression d'une fonction de rapporteur proposée par le projet de loi, dont le coût est estimé à 150 000 euros annuels, et son remplacement par un collègue dont le coût aurait été bien moindre.

M. Gilles Savary, rapporteur. Je vous remercie, mes chers collègues, pour votre importante contribution, qui devrait permettre d'enrichir de façon significative ce projet de réforme ferroviaire.

Cette réforme très attendue, issue de longues réflexions menées sous plusieurs gouvernements, a pour objectif de reconfigurer le système ferroviaire français. Il est aujourd'hui urgent de réunifier son infrastructure et de préparer son ouverture à la concurrence, en mettant en conformité sa gouvernance. Le texte traduit le choix de donner une plus grande cohérence opérationnelle et fonctionnelle à la SNCF, dont nous avons choisi de faire un groupe public, de façon à préserver son avenir industriel face notamment à la concurrence de gros opérateurs européens tels que la Deutsche Bahn, tout en le rendant le plus eurocompatible possible. Enfin, il vise à stabiliser le modèle économique du système ferroviaire.

Parmi les amendements que nous avons à examiner, certains visent à renforcer le rôle de l'État et le contrôle du Parlement, d'autres à renforcer le pouvoir de contrôle de l'ARAF. Au passage, j'indique à M. Saddier que la censure de l'article 40 s'exerce contre les amendements qui engendreraient des dépenses supplémentaires au regard de l'état actuel du droit, et non du texte qu'ils proposent de modifier.

Un troisième type d'amendements est relatif aux clauses prudentielles ; ils visent à éviter les déséquilibres financiers que nous observons. Je vous rappelle que, malgré 13 milliards de concours publics, notre système ferroviaire souffre d'un stock de dette de 33 milliards d'euros, auxquels s'ajoutent près de 3 milliards d'euros tous les ans.

Beaucoup d'amendements visent à conforter la place des régions. D'autres, enfin, sont relatifs aux instances représentatives du personnel et au statut des personnels. Je rappelle cependant que le projet de loi laisse à une convention collective le soin de compléter celui-ci.

M. Rémi Pauvros. Ce texte concerne un secteur qui génère 32 milliards d'euros de chiffre d'affaires, et emploie 155 000 cheminots, 250 000 collaborateurs du groupe SNCF et 84 000 salariés de la filière ferroviaire française. C'est dire s'il s'agit d'un secteur important.

La séparation entre la SNCF et Réseau ferré de France (RFF) s'est révélée être une mauvaise solution à un vrai problème : comment concilier, afin d'être performant, l'existence d'un gestionnaire d'infrastructures solide et indépendant,

d'un côté, et, de l'autre, un système intégré qui prenne en compte la nécessaire coopération entre ledit gestionnaire d'infrastructures et l'opérateur historique ?

Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui apporte une solution efficace et intelligente à cette difficile équation. La nouvelle architecture en trois établissements publics industriels et commerciaux (EPIC) renforce les moyens du gestionnaire d'infrastructure, tout en permettant une organisation et une gestion plus rationnelles du système dans sa globalité. Elle permettra à la SNCF, entreprise qui appartient à notre patrimoine national, d'entamer sa mutation afin de s'adapter aux transformations et aux nouvelles exigences du secteur ferroviaire ainsi qu'à la concurrence.

Ces exigences sont simples : répondre aux attentes de nos concitoyens, qui veulent continuer à bénéficier d'un service de transport collectif de qualité, qui a longtemps fait la fierté de notre pays ; assurer l'accessibilité à tous, notamment financière, et la proximité, afin d'apporter les meilleures solutions de transport public. Tout cela méritera un grand débat dépassant le cadre de ce texte, qui porte essentiellement sur l'organisation du secteur. C'est pourquoi les députés du groupe Socialiste, républicain et citoyen proposent que nous ayons, dans les mois à venir, un grand débat sur le secteur ferroviaire, le transport public, la mobilité et l'intermodalité.

Cette réforme est une refonte technique, puisqu'elle réorganise les structures en place pour rendre leur fonctionnement plus efficace. C'est aussi une refonte politique, puisqu'elle rend à l'État et au Parlement le rôle d'initiateurs d'une politique ferroviaire en France et à l'international, que ce soit au niveau décisionnel, organisationnel ou industriel.

Enfin, ce texte devra répondre aux interrogations légitimes de la famille cheminote et de l'ensemble des personnes concernées, en permettant la mise en place d'un statut commun aux personnels du secteur ferroviaire.

M. Martial Saddier. Les députés du groupe UMP appelaient de leurs vœux une réforme du système ferroviaire français. C'était l'objectif des assises ferroviaires qui s'étaient tenues, durant la mandature précédente, sous l'impulsion de Mme Nathalie Kosciusko-Morizet. Ces assises avaient conclu à la nécessité d'un système ferroviaire qui ne soit pas contrôlé par un opérateur, mais où l'État exerce un rôle de stratège, avec un régulateur fort.

À ce stade, nous pensons que le texte qu'on nous propose ne permettra pas d'atteindre cet objectif. En effet, les quelques avancées qu'il contient en matière d'euro-compatibilité ne seront pas suffisantes pour lui éviter l'invalidation qui suivra l'adoption du quatrième paquet ferroviaire par les instances européennes. C'est une première occasion manquée.

Notre deuxième interrogation concerne le rôle de l'ARAF. Dans l'état actuel du texte, son indépendance et ses compétences sont insuffisantes.

Troisièmement, le dispositif ne résout pas la complexité des flux financiers entre SNCF, RFF et l'État, qui a probablement joué un grand rôle dans l'absence de maîtrise de l'endettement du secteur ferroviaire.

Je terminerai par le point de plus grand désaccord : nous ne comprenons pas la raison pour laquelle ce texte crée un EPIC de tête. Nous pensons que cette création est une faute.

Pour ces raisons, nous ne pouvons pas cautionner la proposition qui nous est faite.

M. Bertrand Pancher. Le secteur ferroviaire français connaît une crise grave, en raison notamment d'un déficit structurel dont le rapporteur a rappelé l'ampleur et qui rend plus qu'aléatoire pour l'opérateur historique la perspective de l'ouverture à la concurrence du transport de voyageurs, demandée par les instances européennes. On a vu, en effet, que, depuis la libéralisation du fret, le secteur privé a gagné plus de 25 % de parts de marché. En outre, le statut des personnels de la SNCF devrait, à terme, être remis en cause par la Commission européenne. Enfin, nous sommes tous frappés par les pertes de parts de marché subies ces dernières années par le secteur ferroviaire au bénéfice de la route, pourtant le premier émetteur de gaz à effet de serre.

Comment ne pas être frappé également par les différences d'évolution entre la France et l'Allemagne ? Celle-ci a su rendre la Deutsche Bahn beaucoup plus compétitive par une ouverture beaucoup plus précoce au secteur privé et un changement du statut des cheminots.

Certes, ce projet de loi semble aller dans le bon sens dans un certain nombre de domaines. Il est intéressant que l'État ait enfin une stratégie en la matière. SNCF et RFF devront s'engager dans une réduction très significative de leur déficit – on parle d'un milliard d'euros par an.

Cependant, il ne répond pas à certaines questions, notamment celles qui ont trait à la perspective de l'ouverture au secteur privé. Il faudra traiter du statut des personnels, fondamental si l'on veut assurer la compétitivité et l'efficacité de la SNCF. Enfin, le poids du régulateur fera l'objet de nombreux amendements du groupe de l'Union des démocrates et indépendants.

C'est en fonction du sort qui sera réservé à ses amendements que le groupe UDI déterminera sa position vis-à-vis de ce projet de loi.

M. Joël Giraud. Ce projet de loi a pour objectif de poser les jalons législatifs nécessaires au rétablissement des équilibres économiques du système ferroviaire et à la refonte du cadre social du secteur. Nous avons, au moins en ce qui concerne la trajectoire financière, quelques raisons d'être un petit peu sceptiques, et nous aimerions que le ministre nous rassure sur ce plan. L'absence de dispositions sur le fret m'inquiète également, eu égard aux enjeux de la transition énergétique.

En tout état de cause, si notre système ferroviaire est souvent critiqué, parfois légitimement, il est loin d'être l'un des plus mauvais du monde, même s'il a tendance à se dégrader, avec des performances bien en deçà de celles du système helvétique, par exemple, surtout sur le réseau secondaire.

Nos amendements viseront avant tout à améliorer le système pour les usagers, qu'il s'agisse des particuliers ou des autorités organisatrices de transports (AOT). Parmi celles-ci, il conviendrait de réveiller tout particulièrement l'État, notamment en ce qui concerne les trains d'équilibre du territoire (TET). Il faut savoir que la gestion de nos infrastructures coûte plus cher que dans la quasi-totalité des pays développés. Je suis inquiet, en particulier, du coût de la réhabilitation de l'ensemble du réseau secondaire, qui risque de plomber les finances des AOT, surtout si la part de l'État dans les futurs contrats de plan État-région n'est pas réévaluée.

Nous devons, par ailleurs, préparer la libéralisation du secteur, ce qui suppose l'institution d'un régulateur fort. L'ARAF devra pouvoir contrôler les prestations régulées, les gares, le caractère non discriminatoire de l'accès au réseau. Ce sera l'objet de certains de nos amendements. Cependant, le pouvoir de régulation ne doit pas devenir un pouvoir de gestion, et nous devons être vigilants quant au contrôle que l'ARAF exercera sur l'EPIC de tête.

Dans quatre ans, quand le secteur sera ouvert à la concurrence, la SNCF devra être forte et capable de lutter à armes égales. N'allons pas plus loin que ce que la Commission européenne nous demande. Ne créons pas artificiellement un décalage de compétitivité avec la Deutsche Bahn, qui serait nocif pour la SNCF et pour l'ensemble du système ferroviaire français.

M. François-Michel Lambert. Le système ferroviaire français aujourd'hui est une machine folle qui fonce dans le mur, celui de l'endettement mais aussi de la dislocation, notamment dans le domaine du fret. La pérennité du transport de voyageurs en tout lieu de notre territoire est également en cause, ce qui est en soi inacceptable.

La question est aussi celle de la capacité de la France à répondre à deux enjeux majeurs du siècle : le passage à une nouvelle mobilité propre à limiter l'émission de gaz à effet de serre ; la capacité à assurer la mobilité de tous en tout point du territoire.

Il est aujourd'hui incontestable que la création forcée d'un RFF indépendant n'était pas la solution, en dépit de la très forte mobilisation des cheminots. Ce projet de réforme du secteur ferroviaire signe le retour du politique, après des années de désengagement. En proposant une solution susceptible d'améliorer la performance du système ferroviaire et de lui donner un avenir, le politique reprend toute sa place.

Il faut cependant rappeler que certains choix actuels en matière d'infrastructures vont plomber le financement du système ferroviaire pour des

années. Je pense notamment au choix du « tout-TGV », ou à certains projets de lignes à grande vitesse. Le projet de liaison Lyon-Turin à lui seul coûtera plus de 10 milliards d'euros, voire 20, soit la moitié de la dette de RFF si on y intègre le coût des infrastructures d'approche. L'examen de la réforme ne peut absolument pas faire l'économie de celui de l'opportunité de ces choix, au risque, sinon, de plomber d'entrée le nouveau dispositif.

Le groupe écologiste approuve donc cette réforme à condition qu'elle s'intègre à une vision globale qui ne fasse pas la part belle aux projets d'infrastructures pharaoniques. Le renforcement de la place des régions dans la gouvernance du système ferroviaire est également nécessaire, plus encore dans le cadre de la prochaine étape de la décentralisation. Les régions devront, en particulier, pouvoir disposer de certains axes secondaires et surtout de moyens financiers supplémentaires, *via* notamment l'instauration d'un versement transport spécifique, sur le modèle de ce qui existe déjà en Île-de-France.

Enfin, le groupe écologiste regrette que trois de ses amendements aient été déclarés irrecevables au titre de l'article 40. Ceux-ci visaient à permettre la prise en compte, en cas de cession d'un bien immobilier de la SNCF à une région, des subventions déjà perçues, afin d'éviter aux AOT régionales de payer deux fois le même bien ; à transférer aux régions la compétence déjà accordée aux départements de créer des infrastructures de transport ferroviaire d'intérêt local ; à obliger les gares à prévoir la mise en place d'un parking destiné aux vélos. En effet, le système ferroviaire doit s'inscrire dans un système global de mobilité multimodale.

En un mot, le groupe écologiste sera au rendez-vous d'une loi ambitieuse.

M. André Chassaigne. On ne peut que constater que la séparation, en 1997, de Réseau ferré de France, propriétaire de l'infrastructure, et de la SNCF, gestionnaire d'infrastructure délégué en charge de la maintenance du réseau et de la gestion des circulations, a entraîné de lourds dysfonctionnements. L'ensemble du système ferroviaire connaît un déficit structurel annuel de l'ordre de 1,5 milliard d'euros par an – déficit qui accroît chaque année la dette du système, alors que les besoins de financement pour entretenir, moderniser, développer le réseau ferré, le matériel roulant et les installations de service sont supérieurs aux moyens disponibles.

Dès lors, la réforme est d'autant plus bienvenue que le quatrième paquet ferroviaire européen est en cours de préparation. Nous approuvons les objectifs du projet de loi : apporter une réponse aux enjeux de qualité, de coût, de soutenabilité financière du service public, mais aussi de modernité sociale, dans l'intérêt des usagers, des salariés et des territoires. De même, nous apprécions que le ministre souhaite la constitution d'un groupe public ferroviaire fort.

Nous avons néanmoins de fortes réserves, notamment sur la structuration du système ferroviaire que vous avez retenue. Une division en trois permettra-t-

elle une intégration suffisante ? J'en doute. Pourquoi créer trois EPIC plutôt qu'un seul ? Cela doit, j'imagine, renvoyer à des contraintes communautaires ; mais les liens prévus entre les trois EPIC paraissent insuffisants pour garantir la pérennité de l'unité du système, d'autant que les EPIC seront liés à l'État par trois contrats distincts. Il suffirait de bien peu pour couper les fils et en arriver à une séparation totale des deux EPIC filles.

En matière sociale, certaines fonctions essentielles au système – les ressources humaines, par exemple – ne sont pas logées dans l'EPIC de tête. L'examen du texte par le Parlement permettra, j'en suis sûr, de faire évoluer le texte.

S'agissant, enfin, de la dette, qui s'élève à 40 milliards d'euros, le texte prévoit une règle de rétablissement des équilibres financiers qui constituera un véritable carcan financier : il impose, en effet, une logique d'autogestion par la SNCF des 40 milliards de dette, *via* des gains de productivité et la compression des investissements. Dans ce cadre, l'ARAF voit ses prérogatives renforcées et devient un véritable gendarme financier. Nous ferons sur ce point différentes propositions, notamment la création d'un organisme auquel serait transférée la dette de RFF, avec pour mission de la rembourser suivant un échéancier fixé par ordonnance, ou encore l'établissement d'un plan pluriannuel de financement et la suppression des dispositions relatives aux compétences financières de l'ARAF.

M. le rapporteur. J'ai bien entendu vos préoccupations, assez diverses d'ailleurs.

Cette réforme n'est pas une reprise gouvernementale de la dette. Il y a toute raison de penser, comme le disait Bertrand Pancher, que ce front va bouger un jour ou l'autre, sans doute bientôt. Aujourd'hui, une part de la dette de RFF est naturellement maastrichtienne, c'est-à-dire qu'elle n'est plus gagée par des retours d'investissements. Nous avons donc l'espoir de la cantonner quelque part : pour une fois, nous allons vers un allègement de la dette contraint par Eurostat plutôt que vers un aménagement à l'allemande, par lequel les Allemands avaient récupéré dans leur budget l'ensemble de la dette. Ils appliquaient d'ailleurs un règlement européen, ce que la France n'a pas fait. Parfois, l'Europe nous amène de bonnes nouvelles.

Cette réforme n'est pas non plus une convention collective. La loi pose les bases de la convention collective, mais celle-ci sera, par définition, négociée par les partenaires sociaux. Je ne peux donc pas répondre aux questions sur le statut ou sur le temps de travail.

Cette réforme n'est pas davantage une loi de programmation ferroviaire. Si vous avez un poste d'aiguillage à moderniser, un triage à remettre à neuf, ce n'est pas ici le bon endroit pour en parler ; il faut plutôt penser au schéma national des infrastructures de transport (SNIT) ou à l'Agence de financement des

infrastructures de transport de France (AFITF) – celle-ci rencontrant d’ailleurs des difficultés financières, dans l’attente d’une ressource robuste.

Cette réforme ne porte pas non plus sur le management interne du groupe, qui sera autonome. Nous n’avons pas autorité pour, par exemple, déplacer les gares à tel ou tel endroit dans l’organigramme de la SNCF.

Mais cette réforme est fondamentale parce qu’elle met un terme à une gouvernance mise en place en 1997 par la loi Pons, qui s’est avérée parfaitement contre-productive. Monsieur Saddier, vous appeliez de vos vœux une clarification des flux financiers : ils ne pouvaient pas être plus obscurs que ce qu’ils étaient. Dans ce système unique en Europe, un gestionnaire d’infrastructure totalement indépendant déléguait l’essentiel de ses attributions à la compagnie ferroviaire SNCF, qui elle-même lui refacturait ses services. Cela a créé une confusion immense, sur le plan opérationnel comme sur le plan financier. Cette situation n’est d’ailleurs pas pour rien dans les très mauvaises relations qu’entretiennent les régions avec les opérateurs ferroviaires : les premières cherchent des interlocuteurs, et les seconds ne cessent de se renvoyer la balle. En matière de flux financiers, le pas en avant sera donc considérable ; les responsabilités seront bien mieux identifiées, notamment grâce à la création des trois EPIC.

Quant à l’EPIC de tête, sa création vise à « faire groupe ». Nous avons choisi de construire quelque chose comme une Deutsche Bahn à la française, la seule différence étant que le statut d’EPIC n’existe pas en Allemagne où l’on trouve plutôt des sociétés anonymes entièrement publiques, à participation. On aurait d’ailleurs pu inventer des EPIC spécifiques, à participation : cela aurait encore simplifié l’intégration.

Au niveau européen, le combat a été mené conjointement par l’Allemagne et la France : au départ, le quatrième paquet ferroviaire proposé excluait ce type d’organisation. Or la quasi-totalité des réseaux qui fonctionnent bien sont intégrés : c’est le cas du Japon, de la Suisse, de l’Allemagne. La seule exception, c’est le réseau britannique. C’est en travaillant sur ce sujet que je me suis convaincu de la justesse de ce choix.

L’EPIC de tête comprendra notamment l’ingénierie. Faudrait-il couper en deux SYSTRA, filiale extrêmement puissante, qui constitue aujourd’hui le régiment de cheval-légers de la France sur tous les marchés ? Ce serait l’affaiblir. Il faut donc l’intégrer, surtout pas la diviser.

Vous cherchiez des économies : elles viendront de la mise en place de services communs, dans le domaine informatique notamment, mais aussi dans celui de la sûreté et de la sécurité – la SUGE (Surveillance générale) et ses 3 000 agents seront ainsi logés dans l’EPIC de tête –, voire dans le domaine social.

Aujourd’hui, je ne vois pas la moindre contradiction entre ce texte et le quatrième paquet ferroviaire. Mais celui-ci est encore en cours de préparation, et même très incertain sur l’ouverture à la concurrence – il a même jusqu’ici plutôt

créé de l'incertitude que des certitudes. Mais après le vote en première lecture au Parlement européen tout indique un rapprochement avec la position franco-allemande.

VI. EXAMEN DES ARTICLES

TITRE 1^{ER} DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE DES TRANSPORTS

Article 1^{er}

(articles. L. 2100-1 à L. 2100-4, L. 2101-1 à L. 2101-5, L. 2102-1 à L. 2102-18 [nouveaux] du code des transports)

Principes généraux du système de transport ferroviaire national, groupe public ferroviaire, organisation et fonctionnement de l'établissement public SNCF

I. LE DISPOSITIF « SNCF-RFF » ISSU DE LA RÉFORME DE 1997

Avant 1997, l'organisation du système ferroviaire en France reposait sur un opérateur intégré portant seul les missions et les responsabilités du transport ferroviaire, la Société nationale des chemins de fer français (S.N.C.F). La SNCF a été créée le 31 août 1937 sous forme de société anonyme d'économie mixte, puis transformée en établissement public industriel et commercial (EPIC) par la loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI) n° 82-1153 du 30 décembre 1982, ayant pour objet d'exploiter, d'aménager et de développer, selon les principes du service public, le réseau ferré national. La SNCF est dotée de l'autonomie de gestion, elle est soumise en matière de gestion financière et comptable aux règles applicables aux entreprises de commerce, et soumise au contrôle économique, financier et technique de l'État.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 97-135 du 13 février 1997 portant création de l'établissement public Réseau ferré de France, adoptée pour une mise en conformité du système de gouvernance au droit européen (directive n° 91-440 du 29 juillet 1991, complétée en 1995 par une directive d'application dite « directive sillons ») et pour débarrasser la SNCF d'une part considérable de son endettement, l'opérateur antérieur a été scindé en deux, même si le législateur a maintenu un monopole de la SNCF en imposant à RFF de déléguer la gestion de l'infrastructure à la SNCF (par l'affectation des missions opérationnelles de gestion de cette infrastructure à la branche « Infrastructures » de la SNCF, dite SNCF Infra, désignée comme gestionnaire d'infrastructure délégué).

Par la suite, la répartition des compétences s'est encore compliquée, notamment parce que, depuis le 1^{er} janvier 2010, l'exploitation est assurée au sein de la branche SNCF Infra de façon autonome par la Direction de la circulation ferroviaire (DCF) agissant pour le compte et sous l'autorité fonctionnelle de RFF.

Les missions, l'organisation et les règles de gestion de l'actuelle « Société nationale des chemins de fer français » (S.N.C.F) sont codifiées aux articles

L.2141-1 à L. 2141-19 du code des transports. Celles de Réseau ferré de France sont codifiées aux articles L. 2111-9 à L. 2111-25 du même code.

II. LES PRINCIPES GÉNÉRAUX DU NOUVEAU SYSTÈME DE GOUVERNANCE (ARTICLES L. 2100-1 À L. 2100-4 NOUVEAUX)

La première partie de l'article premier du projet de loi définit le système ferroviaire national (nouvel article L. 2100-1), définit en quatre missions générales le rôle de l'État (nouvel article L. 2100-2), crée un « Haut Comité du ferroviaire » (nouvel article L. 2100-3), prévoit l'adoption d'un décret en Conseil d'État pour préciser les modalités d'application, et crée un nouveau document dénommé « charte du réseau » (nouvel article L. 2100-4).

A. AFFIRMER L'ÉTAT STRATÈGE

L'État est l'actionnaire exclusif de la Société nationale des chemins de fer français (l'actuelle « SNCF ») et de Réseau ferré de France (RFF), et donc le garant de leur viabilité économique. Il est également le principal financeur du système ferroviaire national, et doit donc s'assurer que les ressources qu'il affecte à ce système sont employées efficacement. Enfin, l'État est depuis 2011 l'autorité organisatrice pour les trains d'équilibre du territoire (TET).

Mais, aujourd'hui, aucun article du code des transports ne définit explicitement et globalement le rôle de l'État dans le système ferroviaire. Il est donc proposé l'introduction d'un article L. 2100-2 regroupant en quatre fonctions les actions que l'État se doit d'assurer lui-même ou de veiller à ce qu'elles soient assurées, tant sur le plan de la cohérence d'ensemble des activités des acteurs (non seulement les opérateurs que sont les trois composantes du nouveau groupe public ferroviaire, mais également les autorités organisatrices de transports), qu'en matière de permanence opérationnelle, de gestion des crises, de sûreté et de sécurité, ainsi que, au-delà du fonctionnement du système ferroviaire lui-même, dans le secteur de la recherche-développement.

B. COMPLÉTER LA GOUVERNANCE PAR UNE NOUVELLE INSTANCE ET UN NOUVEAU DOCUMENT DE RÉFÉRENCE

La création d'un Haut Comité du ferroviaire à l'article L. 2100-3 vise à combler une lacune dans la gouvernance actuelle du système. Une instance permanente de dialogue, d'information et de débat doit permettre une réflexion collective continue sur les problématiques du secteur. La composition du Haut comité est renvoyée à un décret en Conseil d'État.

D'autre part, le projet de loi prévoit (article L. 2100-4) l'adoption d'une « charte du réseau destinée à faciliter les relations entre les différentes parties prenantes du système de transport ferroviaire national » – sans plus de précisions

quant au contenu ou à la procédure d'adoption du document, précisions renvoyées au même décret en Conseil d'État.

C. LA POSITION DE VOTRE RAPPORTEUR

1. Sur l'État stratège

Selon les termes du rapport final des Assises du ferroviaire sur la gouvernance, le système actuel « *a obligé les établissements publics eux-mêmes à recourir à l'arbitrage systématique de l'État pour chacun de leurs désaccords, détournant par là même l'État de son rôle de stratège.* » Dans les recommandations qu'il a présentées en avril 2013, M. Jean-Louis Bianco affirmait que la réussite de la réforme ferroviaire reposerait d'abord « *sur l'exercice effectif de ses pouvoirs et de ses responsabilités par la puissance publique, c'est-à-dire l'État, Gouvernement et Parlement, ainsi que les régions, autorités organisatrices de transport* ». **Votre Rapporteur partage cette conviction. Il est certain que, dans la faillite du système actuel de gouvernance, l'État a une responsabilité majeure – et que les régions doivent à la fois voir leur rôle affirmé et leur responsabilisation progresser.**

L'inscription dans la loi d'un article spécifiquement consacré aux fonctions de l'État « stratège du ferroviaire » est, dans ces conditions indispensable. **Votre Rapporteur a souhaité ajouter à la liste des quatre fonctions une dimension financière : la programmation des investissements.** Par ailleurs, il a soutenu un amendement précisant que la démarche stratégique globale à mener comporte **une dimension nationale et une dimension internationale**, ainsi qu'un amendement insérant dans la liste **l'organisation et le pilotage de la filière industrielle ferroviaire**. Ces amendements ont été adoptés.

La commission a en outre adopté deux amendements précisant que l'État doit veiller « *à la complémentarité entre les lignes à grande vitesse, les lignes d'équilibre du territoire et les lignes régionales, en vue de satisfaire aux objectifs d'aménagement et d'un développement équilibré et harmonieux des territoires et de garantir l'égalité d'accès aux services publics* » et aux « *conditions de développement de l'activité de fret ferroviaire et du report modal* ».

2. Sur le Haut Comité du ferroviaire

La création d'un Haut Comité du ferroviaire comblera effectivement une lacune dans la gouvernance actuelle du système. Mais votre Rapporteur a souhaité d'une part, le placer explicitement **auprès du ministre** chargé des transports, qui le préside, d'autre part, **assurer la composition la plus large** à ce Haut Comité pour que toutes les parties prenantes au système ferroviaire y soient représentées (les régions, les opérateurs ferroviaires de proximité, les grands ports maritimes, les syndicats, les nouveaux entrants, les chargeurs, les voyageurs...), et enfin, que

les préoccupations **d'inter-modalité** soient incluses dans les problématiques étudiées par le Haut Comité.

3. Pour la création d'un Comité des opérateurs du réseau

La création du Haut Comité du ferroviaire ne suffit pas à répondre aux besoins, actuellement non satisfaits, de dialogue institutionnalisé entre les acteurs et opérateurs du ferroviaire. **De plus, ce Haut Comité ne doit pas avoir de caractère opérationnel** : une instance distincte, placée à un autre niveau, est indispensable pour **mettre en présence de manière permanente le gestionnaire de l'infrastructure, SNCF Réseau, avec l'ensemble de ses clients.**

C'est pourquoi votre Rapporteur, tout en approuvant la création du Haut Comité, sorte de « parlement du ferroviaire » à l'image du Conseil national des transports, a proposé la création d'un « **Comité des opérateurs du réseau** » réunissant SNCF Réseau (qui en assurera le secrétariat), les AOT (principalement les régions), les entreprises ferroviaires, les exploitants d'installations de services reliées au réseau ferré, les catégories de candidats autorisés à solliciter des sillons, et l'ensemble des cocontractants du gestionnaire d'infrastructure (contrats de partenariat, délégations de service public...). Les clients de SNCF Réseau pourront ainsi pallier à la fois l'insuffisance de concertation entre SNCF Réseau et eux, et entre eux-mêmes.

La dimension directement opérationnelle du Comité des opérateurs du réseau se traduira par deux compétences : **l'adoption de la charte du réseau** prévue par le projet de loi – qui sera soumise pour avis à l'ARAF, **et le règlement à l'amiable des litiges entre ses membres pour l'application de la charte** – permettant à l'ARAF de ne se saisir que des litiges les plus graves.

III. L'ARCHITECTURE PROPOSÉE

A. LE GROUPE PUBLIC FERROVIAIRE

La seconde partie de l'article premier du projet de loi, dans le droit fil des recommandations présentées par M. Jean-Louis Bianco, prévoit la constitution d'un groupe public ferroviaire en trois établissements publics industriels et commerciaux (EPIC). **La constitution d'un groupe d'établissements publics industriels et commerciaux est inédite en droit français.** Ce groupe d'EPIC a vocation à « incarner » le « *projet commun que constitue le bon fonctionnement du système ferroviaire* », selon les termes de l'étude d'impact, et à opérer une répartition claire des responsabilités. Il convient de noter que chacun des trois EPIC constituera également un « groupe » avec ses filiales (l'article L. 2102-11 proposé l'indique pour l'EPIC de tête et ses filiales).

L'article L. 2101-1 proposé **définit « un groupe public ferroviaire »** : la SNCF, SNCF Réseau et SNCF Mobilités « *constituent un groupe public*

ferroviaire appartenant au système ferroviaire national. Il remplit des missions de service public terrestre régulier de personnes, des missions de transport de marchandises et des missions de gestion de l'infrastructure ferroviaire dans une logique de développement durable et d'efficacité économique et sociale ».

Le groupe dans sa totalité se voit désigné comme responsable de la mise en œuvre des dispositions du code des transports relatives à la **continuité du service en cas de perturbation de trafic** (articles L. 1222-1 à L. 1222-12 du code des transports), issues de la loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs. D'autre part, s'agissant des institutions représentatives du personnel, sera constitué auprès de l'EPIC de tête **un comité de groupe** entre les trois EPIC et leurs filiales. La continuité des situations juridiques existantes pour les salariés de l'actuelle SNCF et de RFF est assurée par l'article L. 2101-2 proposé, et l'article L. 2101-3 prévoit qu'une convention collective de branche pour les personnels sous statut des trois EPIC pourra compléter ce statut.

1. L'EPIC « mère » ou EPIC « de tête » : la nouvelle « SNCF »

L'établissement de tête, « la SNCF », sera un nouvel EPIC (« SNCF » n'étant désormais plus un sigle). L'article L. 2102-2 proposé par le projet de loi indique que les attributions dont la nouvelle SNCF est dotée « *à l'égard de SNCF Réseau et de SNCF Mobilités s'apparentent à celles d'une société détentrice au sens de l'article L. 233-1 du code de commerce.* » Cet article du code de commerce dispose que, lorsqu'une société possède plus de la moitié du capital d'une autre société, la seconde est considérée comme **filiale** de la première.

a. Quatre grandes fonctions

L'article L. 2102-1 proposé charge l'EPIC « SNCF » d'assurer :

1° Le contrôle et le pilotage stratégiques, la cohérence économique, l'intégration industrielle et l'unité sociale du groupe public ferroviaire ;

2° Des missions transversales nécessaires au bon fonctionnement du système de transport ferroviaire national, exercées au bénéfice de l'ensemble des acteurs de celui-ci, notamment en matière de gestion de crises et de préservation de la sécurité du réseau, de la sûreté des personnes et des biens ;

3° La définition et l'animation des politiques de ressources humaines du groupe ;

4° Des fonctions mutualisées exercées au bénéfice de l'ensemble du groupe.

L'étude d'impact définit la mission d'« unité sociale » limitativement comme recouvrant : la définition et l'animation des politiques de ressources humaines transversales (réglementations transversales, mobilités, parcours

professionnels), la conduite des relations sociales au niveau du groupe et l'animation des instances représentatives du personnel relevant de ce même niveau, l'animation et la professionnalisation des politiques de ressources humaines. **En revanche, pour les autres missions, l'étude d'impact ne donne pas de définition exacte mais des séries d'exemples.** Ainsi, la première fonction « *pourra se matérialiser par* » la formulation d'un avis sur les contrats de performance liant l'État à chacun des deux EPIC « filles », l'établissement et l'approbation des comptes consolidés du groupe, la définition des hypothèses socio-économiques utilisées dans les plans stratégiques et la déclinaison annuelle des contrats de performance, « *la prospective et la veille sur le système ferroviaire* », la cohérence entre SNCF Réseau et SNCF Mobilités sur les sujets techniques et opérationnels, la stratégie de développement international, la fonction d'ensembliser sur les grands projets, ou encore la réalisation d'audits.

b. Les organes dirigeants

L'article L. 2102-4 proposé dote la SNCF d'un conseil de surveillance et d'un directoire. Au sein du conseil de surveillance, les représentants de l'État constituent au moins la moitié des membres, et à l'initiative de votre Rapporteur, c'est au sein de ce collège qu'est choisi le président du conseil de surveillance.

Le directoire comprend deux membres (le président du directoire et le vice-président), nommés par décret comme le président du conseil de surveillance mais obligatoirement choisis en dehors de ce conseil. Le directoire est responsable de la gestion de l'établissement « SNCF ».

Le président du directoire de l'EPIC de tête sera automatiquement nommé comme membre et président du conseil d'administration de SNCF Mobilités, et le vice-président du directoire, comme membre et président du conseil d'administration de SNCF Réseau.

L'article L. 2102-9 proposé est l'une des dispositions-clé de la réforme : il prévoit d'une part que toute décision du directoire doit être prise à l'unanimité, et d'autre part qu'en cas de désaccord entre les deux membres composant ce directoire, c'est le président du conseil de surveillance qui prend la décision. L'objectif de cette intervention d'un « troisième homme » est de garantir que le président de SNCF Mobilités ne pourra pas imposer ses vues au président du gestionnaire d'infrastructure dans la prise de décision « au sommet » (au niveau de l'EPIC de tête), ce qui constitue une garantie de l'indépendance décisionnelle de SNCF Réseau vis-à-vis de l'opérateur historique (l'actuelle SNCF).

c. Ressources, gestion financière et domaniale

Comme l'actuelle SNCF, l'EPIC de tête reste soumis en matière de gestion financière et comptable aux règles applicables aux entreprises industrielles et commerciales (article L. 2102-10). La gestion des filiales qu'il crée ou acquiert est autonome au plan financier (article L. 2102-11).

Comme RFF et comme l'actuelle SNCF, la nouvelle SNCF aura la possibilité de céder des biens immobiliers à l'État ou à des collectivités territoriales pour des motifs d'utilité publique, moyennant le versement d'une indemnité égale à la valeur de reconstitution (article L. 2102-13) ; à l'initiative de votre Rapporteur, la commission a ajouté à ces acquéreurs potentiels les groupements de collectivités territoriales. Les biens immobiliers concernés sont les biens liés aux missions de l'EPIC de tête et qui lui seront transférés, en application de l'article 11 du projet de loi, par les deux autres EPIC. Enfin, l'article L. 2102-14 proposé précise que les règles de gestion domaniale de l'EPIC de tête, notamment les modalités de déclassement, seront fixées par voie réglementaire.

S'agissant des ressources de la SNCF, leur caractéristique spécifique est **la perception par l'EPIC de tête – et non plus par l'État - d'un dividende sur les résultats de l'EPIC SNCF Mobilités**, après accord de l'autorité de tutelle (article L. 2102-17 proposé). Cette ressource permettra à l'EPIC de tête de verser, le cas échéant, des dotations à SNCF Réseau.

2. Trois EPIC, trois contrats avec l'État

L'article premier du projet de loi dispose que la SNCF conclut avec l'État un contrat d'une durée de dix ans, actualisé tous les trois ans pour une nouvelle durée de dix ans. L'article 2 prévoit qu'un contrat de même durée sera conclu entre l'État et SNCF Réseau, et l'article 5, qu'un contrat sera conclu entre l'État et SNCF Mobilités. À la structuration du groupe en trois EPIC correspond ainsi un dispositif contractuel en autant de contrats, pour prendre en compte les missions et les objectifs différents de ces EPIC. Le caractère glissant de cette contractualisation permettra à l'État stratège d'inscrire dans le moyen et long terme ses priorités et son action – et assurera leur concrétisation par la majorité qu'il détient au sein du conseil de surveillance de la SNCF. Comme pour l'actuelle SNCF, la nouvelle SNCF est soumise au contrôle économique, financier et technique de l'État (article L. 2102-15).

Le projet de loi ne comporte cependant aucune précision sur la procédure d'adoption et de suivi de ces contrats, si ce n'est en prévoyant que, s'agissant du contrat avec l'EPIC de tête, c'est le directoire qui le conclura après approbation par le conseil de surveillance.

B. LA POSITION DE VOTRE RAPPORTEUR

1. Sur le groupe public ferroviaire structuré en trois EPIC

La séparation entre RFF, propriétaire de l'infrastructure ferroviaire, et la SNCF, opérateur de transport d'une part, et gestionnaire d'infrastructure délégué d'autre part, a engendré un manque de coordination, de lourds dysfonctionnements et une augmentation des coûts, au détriment de la lisibilité des responsabilités

respectives et de la qualité de service offerte aux utilisateurs du réseau. **La lisibilité des décisions stratégiques de la SNCF et de RFF, et la lisibilité du système pour les personnels des deux établissements, ont été sacrifiées.** Votre Rapporteur adhère pleinement au choix proposé par le projet de loi de réunir sous un EPIC de tête assurant les missions transversales – permettant ainsi des économies d'échelle et des suppressions significatives de doublons – deux EPIC très clairement distincts, aux métiers radicalement différents : un gestionnaire d'infrastructure « de plein exercice » et une entreprise ferroviaire, opérateur de transport.

2. Sur l'EPIC de tête, son organisation et ses missions

S'agissant des relations juridiques entre l'EPIC SNCF et les deux autres EPIC, votre Rapporteur signale que le terme « *s'apparentent* » est juridiquement peu clair, même si la nature du lien entre la SNCF et les deux autres EPIC est aisée à comprendre. Il a donc présenté un amendement afin de préciser que les attributions de la SNCF vis-à-vis des deux autres EPIC sont bien identiques à celles d'une société mère sur ses filiales.

Il note d'autre part que chacun des trois EPIC constituera lui-même un « groupe » s'il crée des filiales – mais que dans la rédaction du projet de loi, plusieurs dispositions laissent penser que ces filiales ne sont pas considérées comme faisant partie du « groupe public ferroviaire ». Il est notamment prévu que l'EPIC de tête peut créer des filiales ou prendre des participations dans des sociétés, groupements ou organismes en vue de réaliser « *toute opération utile à ses missions* ». On peut noter que l'actuelle SNCF détient des participations, majoritaires ou minoritaires, dans plus de 900 sociétés et organismes.

Par ailleurs, votre Rapporteur a jugé indispensable d'introduire dans les dispositions relatives aux missions de l'EPIC de tête **une précision fondamentale pour assurer l'euro-compatibilité de la réforme** : toutes les activités et décisions de l'EPIC de tête doivent s'inscrire dans le respect, imposé strictement par le droit européen, de l'indépendance décisionnelle et organisationnelle du gestionnaire d'infrastructure – désormais SNCF Réseau – dans l'exercice des « fonctions essentielles » définies par les directives en vigueur.

Les « fonctions essentielles » définies par la directive 2012/34/UE du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen (dite « directive refonte »)

Article 7

Indépendance des fonctions essentielles du gestionnaire de l'infrastructure

« (...) Les États membres veillent à ce que les fonctions essentielles en vue de garantir un accès équitable et non discriminatoire à l'infrastructure soient confiées à des entités ou entreprises qui ne sont pas elles-mêmes fournisseurs de services de transport ferroviaire. Quelles que soient les structures organisationnelles, cet objectif est atteint d'une manière probante.

Les fonctions essentielles sont :

- a) l'adoption des décisions concernant la répartition des sillons, y compris la définition et l'évaluation de la disponibilité, ainsi que l'attribution de sillons individuels ; et
- b) l'adoption des décisions concernant la tarification de l'infrastructure, y compris la détermination et le recouvrement des redevances, sans préjudice de l'article 29, paragraphe 1. (...)»

Enfin, s'agissant des organes dirigeants de la SNCF, votre Rapporteur a souhaité introduire une disposition cruciale : **le président du conseil de surveillance**, qui aura comme fonction principale de trancher les différends entre les deux présidents des deux EPIC « filles », ne pourra être membre ni des organes dirigeants de SNCF Réseau, ni de ceux de SNCF Mobilités. Il sera choisi parmi les représentants de l'État au conseil de surveillance, en fonction de ses compétences professionnelles.

3. Sur les contrats décennaux entre chacun des trois EPIC et l'État

Le triple dispositif contractuel est le prolongement logique du choix de constituer le groupe public ferroviaire en trois EPIC. Mais il ne saurait être question de laisser le processus d'élaboration et d'actualisation des contrats échapper à un double contrôle : le contrôle politique démocratique et le contrôle du régulateur du secteur ferroviaire.

Aussi votre Rapporteur a-t-il soutenu un amendement prévoyant, pour le contrat conclu avec l'EPIC de tête, **une double transmission préalable et un triple suivi de la mise en œuvre** : le projet de contrat et chaque actualisation seront transmis au Parlement – à charge pour les deux assemblées d'organiser, si elles le jugent utiles, un examen approprié en commission ou en séance publique – et soumis pour avis à l'ARAF. Puis chaque rapport annuel d'activité de la SNCF devra rendre compte de l'exécution du contrat et être adressé au Parlement, à l'ARAF et au Haut Comité du ferroviaire. De plus, à l'initiative de votre Rapporteur, le Haut Comité remettra au Parlement et au Gouvernement un rapport l'année précédant la conclusion ou l'actualisation des contrats.

Votre Rapporteur espère qu'une périodicité aussi rapprochée de l'information du Parlement incitera celui-ci à exercer un contrôle continu et sans doute plus approfondi de l'évolution du secteur ferroviaire.

*

* *

La Commission adopte successivement les amendements rédactionnels CD16 et CD17 du rapporteur.

Puis elle examine l'amendement CD351 de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Il s'agit de préciser que le système de transport ferroviaire national concourt au développement de l'ensemble du transport ferroviaire, et non du seul service public – la rédaction actuelle laisse de côté le fret ferroviaire, par exemple.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Frédéric Cuvillier, secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche. Avis favorable également.

La Commission adopte l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CD240 de M. Rémi Pauvros.

M. Rémi Pauvros. Cet amendement vise à conforter le rôle de l'État stratège, en incluant notamment une dimension internationale.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. le secrétaire d'État. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient à deux amendements identiques, CD183 de M. Lionel Tardy et CD252 de M. Bertrand Pancher.

M. Lionel Tardy. Avec cet amendement, nous proposons d'insérer une modeste référence à l'équité et à l'absence de discrimination, principes inhérents à la concurrence. C'est là un enjeu majeur pour l'avenir de notre système ferroviaire, très malencontreusement laissé de côté par ce texte.

M. Bertrand Pancher. Cet amendement ne va pas révolutionner l'équilibre de notre système ferroviaire, nous en sommes d'accord ; mais le temps passe, et il faut commencer à réfléchir sérieusement à l'ouverture à la concurrence. Celle-ci devrait, selon tous les acteurs du secteur, permettre de faire évoluer l'opérateur traditionnel, qui peut d'ailleurs reconquérir aisément certaines parts de marché perdues.

M. le rapporteur. Avis favorable, même si je veux préciser que l'ouverture à la concurrence est déjà effective pour certains secteurs, comme le fret et le trafic international de passagers, tandis que la date n'en est pas connue pour d'autres ; je souligne aussi que ces principes sont déjà mentionnés par le projet de loi.

M. Martial Saddier. En quelques minutes, nous venons d'ajouter une dimension internationale au rôle de l'État stratège et de réintroduire la notion de concurrence. Nous disions, en ouverture de cette discussion, qu'il était nécessaire d'améliorer ce texte, notamment au regard de la compatibilité européenne : ces votes nous donnent, je crois, amplement raison.

M. le secrétaire d'État. Je suis tenté de donner un avis défavorable à ces amendements. D'une part, le calendrier européen de l'ouverture à la concurrence n'est pas arrêté ; ce projet de loi ne vise pas à la préparer. D'autre part, il vaudrait mieux éviter d'alourdir le texte ; ces principes s'imposent évidemment, il n'est pas utile de les rappeler en permanence.

Toutefois, pour montrer ma bonne volonté, je m'en remets à la sagesse de la Commission.

M. le rapporteur. L'article 4 du projet de loi mentionne, je le souligne, la notion de concurrence, ainsi que les principes d'équité et de non-discrimination. On enfonce une porte ouverte, j'en suis bien d'accord ; mais cela ne fait pas mal à l'épaule (*Sourires*).

M. le président Jean-Paul Chanteguet. J'approuve les propos du rapporteur.

La Commission adopte les amendements.

En conséquence, l'amendement CD350 de M. Joël Giraud tombe.

La Commission est saisie de l'amendement CD349 de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Cet amendement vise à réparer un oubli en mentionnant non seulement les « usagers » mais aussi les « clients » du système de transport ferroviaire. Tel qu'il est rédigé, le texte exclut notamment les entreprises de fret ferroviaire.

M. le rapporteur. Je suis réservé : le fret n'est pas concerné ici, et les voyageurs sont, en général, appelés usagers, même s'ils sont autant clients qu'usagers, selon la tarification.

M. le secrétaire d'État. On aurait pu également parler d'« utilisateurs ».

L'amendement CD349 est retiré.

La Commission étudie ensuite l'amendement CD253 de M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. La directive 2012/34/UE impose l'indépendance du gestionnaire d'infrastructure vis-à-vis de l'État pour l'organisation et la gestion des fonctions essentielles : l'État ne peut pas avoir pour mission d'assurer, comme le prévoit le projet de loi, « *la permanence opérationnelle du système et la gestion des situations de crise ayant un impact sur son fonctionnement* ». Ces missions touchent à la gestion des fonctions essentielles, qui doivent être exercées exclusivement par SNCF Réseau.

M. le rapporteur. Avis défavorable. En cas de dérèglements très graves, qui peuvent toucher à la défense nationale, l'État serait le seul à pouvoir prendre des mesures qui s'imposent et à mobiliser des moyens souverains ainsi qu'à assurer la coordination des différents intervenants. L'indépendance des compagnies ferroviaires vis-à-vis des gestionnaires d'infrastructure impose la désignation d'un arbitre. Lors de la tempête de 1997, par exemple, le ministre était en première ligne. Lors d'une crise grave, le réseau ferroviaire n'est pas seul en cause : il faut, par exemple, assurer la desserte des territoires en mobilisant différents moyens.

M. le secrétaire d'État. Comme le dit très bien M. le rapporteur, l'État ne se substitue pas aux opérateurs, mais il faut garantir sa présence quand les circonstances l'imposent.

M. Bertrand Pancher. Ce sont des réflexions de bon sens, que je comprends fort bien. Toutefois, à la lecture de la directive, je suis troublé ; je sais aussi que, le 3 octobre 2013, la Cour de justice de l'Union européenne a condamné la tarification actuelle du réseau ferré italien, car le droit italien prévoyait que la détermination des redevances, fixée en concertation avec le ministre, s'imposait au gestionnaire d'infrastructure. Il est donc nécessaire de s'interroger sur la portée réelle de la directive.

M. Martial Saddier. Concrètement, s'il faut gérer une crise, c'est l'opérateur principal, c'est-à-dire la SNCF, qui prend la main, n'est-ce pas ?

M. le rapporteur. Oui, si la crise est limitée au réseau ; si cette crise a un impact majeur sur l'environnement, une ville entière par exemple, l'État est le seul à disposer des moyens de réquisition qui lui permettent de prendre les choses en main.

Cette mission de gestion de crise sera sans doute confiée plus tard à l'EPIC de tête, pour garder un lieu d'observation et d'action conjoint à l'opérateur principal et au réseau. En période de crise, il serait tout à fait hasardeux de séparer la roue du rail.

Monsieur Bertrand Pancher, la directive précise que les fonctions essentielles qui doivent impérativement être indépendantes des compagnies et de

l'État sont l'attribution des sillons et la fixation des redevances. Ici, nous parlons de la gestion de crises majeures. La fixation des tarifs et l'attribution des sillons seront d'ailleurs sous le contrôle d'une ARAF renforcée.

M. le secrétaire d'État. La gestion de crise ne fait pas partie des fonctions essentielles du système de transport ferroviaire. C'est sous l'impulsion et le commandement de l'État qu'en cas de graves perturbations, d'origine accidentelle ou autre, on fait face à la crise, les opérateurs conservant, bien sûr, leur rôle opérationnel. Il serait malvenu de priver l'État des moyens de gestion des crises.

M. Martial Saddier. Jusqu'à présent, dans les situations de crise, c'est la SNCF qui gère. Comment les choses se passeront-elles demain entre SNCF Réseau et l'EPIC de tête lorsque l'opérateur historique ne sera plus seul sur le réseau ferroviaire ? Ce point mérite d'être éclairci d'ici à l'examen du texte en séance publique.

M. le secrétaire d'État. De par ses fonctions régaliennes, il appartient à l'État de faire face aux situations de crise dans les transports, ferroviaire ou routier. C'est lui qui enjoint les opérateurs de faire le nécessaire. Il met en place ses propres cellules de crise, intervient avec ses propres moyens, les forces de police par exemple, l'armée si nécessaire, le ministère des transports bien sûr, et ce en lien avec les autres cellules de crise qui ont éventuellement pu être mises en place.

Chacun sait qu'en cas de fort épisode neigeux, par exemple, le ministre des transports se trouve en première ligne. Les opérateurs reçoivent alors des injonctions de la part des préfets ou des services déconcentrés de l'État.

M. le rapporteur. Les deux fonctions essentielles sont l'allocation des sillons – une ligne par tranche horaire – et la tarification des infrastructures. Conformément au droit européen, le gestionnaire d'infrastructure les assure de façon quasi-souveraine, indépendante, équitable et, cela, nul ne peut le faire à sa place. En cas de crise, l'exercice est tout à fait différent : le trafic est interrompu, il faut prendre des mesures de sauvegarde, et, en cascade, bloquer l'ensemble du trafic des lignes concernées, mettre en sécurité les trains... L'ensemble de ces dispositions de sécurité publique sont prises sous la responsabilité ultime du ministre, et donc de l'État.

M. le secrétaire d'État. En cas d'accident ferroviaire – je pense à celui, dramatique, survenu l'été dernier et qui a fait plusieurs morts –, à côté des cellules de crise mises en place par la SNCF et par RFF, le commandement des opérations est assuré par l'État au travers des ministres concernés.

M. le rapporteur. Madame Sophie Mougard, directrice générale du Syndicat des transports d'Ile-de-France (STIF) nous a dit qu'avec la séparation actuelle de la SNCF et de RFF, elle avait, en cas de crise, trois fois plus de coups de fil à passer pour parvenir à une régulation et assurer toute sécurité. Ne cassons surtout pas l'unicité de la cellule de crise !

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Monsieur Bertrand Pancher, retirez-vous votre amendement ?

L'amendement CD253 est retiré.

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CD19 du rapporteur.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CD459 de M. Joël Giraud et CD248 de M. Rémi Pavros.

M. Joël Giraud. La France fait partie des leaders mondiaux en matière d'industrie ferroviaire. Cette filière industrielle ne peut pas dépendre uniquement des trois nouveaux EPIC créés par le projet de loi. Mon amendement vise donc à confier à l'État la responsabilité de son organisation et de son pilotage.

M. Philippe Duron. L'innovation et les programmes de recherche sont, bien sûr, le fait de la SNCF et de RFF, mais des industriels y concourent également. L'industrie ferroviaire est majeure dans notre pays, importante pour l'économie nationale, pour les territoires, pour l'emploi, et même stratégique, comme on le voit avec Alstom. Il est important que l'État joue un rôle de pilote, de stratège de cette industrie qui associe les compagnies ferroviaires, mais aussi les industriels français, liés par la commande publique à la SNCF et, demain, à SNCF Mobilités.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. Martial Saddier. Chers collègues de la majorité, dois-je vous rappeler que nous avons déposé des amendements de suppression de l'EPIC de tête ? Depuis le début de nos discussions, vous nous expliquez la main sur le cœur qu'il faut le conserver mais amendement après amendement, vous lui ôtez du pouvoir au profit de l'État stratège. Mieux vaudrait d'emblée le supprimer. Cela serait plus transparent et nous ferait gagner beaucoup de temps ! Nous aurons l'occasion de le redire à l'occasion de l'examen de l'amendement CD20 à venir : il faut absolument décapiter cet EPIC de tête !

M. André Chassaigne. Mon amendement CD403, que nous devons examiner un peu plus tard, aurait pu l'être en même temps que ceux-ci puisqu'il mentionne lui aussi l'organisation et le pilotage de la filière industrielle ferroviaire. J'ajoutais seulement « *en coordination avec les régions* ».

M. le secrétaire d'État. Le Gouvernement donne la préférence à l'amendement CD248, dont la rédaction est plus précise et plus globante.

M. Laurent Furst. Il est normal de redonner ce rôle à l'État pour la raison simple que, sauf erreur de ma part, les entreprises doivent mettre leurs fournisseurs en concurrence. Il leur est donc difficile de respecter une logique de filière alors que c'est une politique publique qui doit conduire au renforcement de

la filière industrielle ferroviaire dans le pays. Tout cela est donc cohérent. Supprimez l'EPIC de tête, appelez SNCF Réseau RFF et nous votons le texte !

M. Joël Giraud. Je me rallie à l'amendement CD248.

L'amendement CD459 est retiré.

La Commission adopte l'amendement CD248.

Puis elle examine l'amendement CD348 de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Cet amendement vise à ajouter la multimodalité à la liste des programmes de recherche que doit garantir l'État, énumérés à l'alinéa 12.

M. le rapporteur. Avis favorable à cet excellent amendement.

M. le secrétaire d'État. Avis très favorable.

La Commission adopte l'amendement.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Je considère que l'amendement CD403 de M. André Chassaing est satisfait par l'adoption de l'amendement CD 248.

La Commission est ensuite saisie de l'amendement CD20 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit d'éviter la confusion entretenue par notre collègue Martial Saddier, et que font aussi parfois les cheminots de base (*Rires*) : l'entreprise publique SNCF n'est pas l'État et ne doit pas se prendre pour l'État. Ce n'est pas elle qui définit la politique des transports ni la politique ferroviaire. C'est l'État qui établit la programmation des investissements d'infrastructures, que SNCF Réseau mettra ensuite en œuvre. Il est souverain, par exemple, pour ce qui est du schéma national d'infrastructures terrestres, et il est hors de question qu'il en soit dessaisi.

M. le secrétaire d'État. Avis favorable.

M. Martial Saddier. Permettez, monsieur le rapporteur, que je salue, comme vous les appelez, « *les cheminots de base* » de Bonneville, commune dont je suis le maire depuis une quinzaine d'années et qui possède une gare importante. J'ai l'occasion de les y côtoyer régulièrement, et je les apprécie tout particulièrement.

Merci de dissiper, amendement après amendement, la confusion née avec cet EPIC de tête et de nous donner une nouvelle fois raison sur la clarification qui s'impose, notamment pour parvenir à la transparence financière. Je ne cesserai de le répéter, jusqu'à demain soir s'il le faut : il est indispensable de clarifier le texte qui nous est soumis.

La Commission adopte l'amendement.

La Commission examine l'amendement CD405 de M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Parmi les missions auxquelles doit veiller l'État, je propose d'ajouter « la complémentarité entre les lignes à grande vitesse, les lignes d'équilibre du territoire et les lignes régionales », de façon à avoir une approche globale de l'aménagement du territoire. L'idée sous-jacente est, bien sûr, que les financements soient garantis, encore que le texte soit assez flou puisqu'il est seulement dit que l'État « assure ou veille » à ces missions.

M. le rapporteur. Avis tout à fait favorable. L'ajout est utile.

M. le secrétaire d'État. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement CD406 de M. André Chassaigne, qui fait l'objet d'un sous-amendement CD511 du Gouvernement.

M. André Chassaigne. Dans la liste des missions auxquelles doit veiller l'État, il me semble important d'introduire aussi la relance du fret ferroviaire. Tel était l'objet de mon amendement, mais, si je peux me permettre de le dire avant que le ministre ne l'ait présenté, le sous-amendement du Gouvernement est plus simple, et j'y suis favorable. En effet, il n'est sans doute pas opportun dans un texte comme celui-ci de rappeler les moyens à mettre en œuvre ni de faire référence au Grenelle de l'environnement, comme je le faisais dans mon amendement.

M. le rapporteur. Avis favorable sous réserve de l'adoption du sous-amendement CD511.

M. le secrétaire d'État. M. Chassaigne a parfaitement présenté le sous-amendement ! (*Rires*)

M. Laurent Furst. Il y a les textes et l'esprit des textes. Lorsque vous parlez de fret ferroviaire, entendez-vous bien celui de la société du réseau national ferroviaire mais aussi celui des opérateurs privés ?

M. le secrétaire d'État. Oui, c'est la politique voulue par le Gouvernement. La conférence pour la relance du fret ferroviaire, qui se tient périodiquement, rassemble tous les opérateurs et tous les acteurs concernés, y compris les industriels.

M. Laurent Furst. Je voulais être sûr que M. Chassaigne partage cette opinion ! (*Rires*)

La Commission adopte le sous-amendement CD511. Puis elle adopte l'amendement CD406 sous-amendé.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements identiques CD370 de M. François-Michel Lambert et CD464 de M. Joël Giraud, et l'amendement CD404 de M. André Chassaigne.

Mme Laurence Abeille. Par l'amendement CD370, nous demandons que soit présentée tous les cinq ans au Parlement une loi d'orientation et de programmation ferroviaire qui traduise les priorités et les objectifs de long terme de l'État pour sa politique industrielle ferroviaire.

M. Joël Giraud. L'amendement CD 464 est identique. Il s'agit de confirmer l'État et le Parlement dans leur rôle de stratèges définissant la politique ferroviaire nationale ainsi que les moyens budgétaires qui y sont alloués. En effet, aujourd'hui, sur décision unilatérale du gestionnaire d'infrastructure, les crédits publics alloués à RFF ne servent qu'à financer une moitié du réseau, au détriment de l'autre moitié, dont la pérennité se trouve menacée, alors qu'elle compte pourtant de nombreuses lignes de transport du quotidien très fréquentées.

M. André Chassaigne. Mon amendement a le même objet. Il est simplement plus général : je n'avais pas jugé utile, à ce stade, de détailler quel pourrait être le contenu de cette loi de programmation.

M. le rapporteur. Je comprends le point de vue des auteurs de ces amendements. Je comprends aussi que le secteur ferroviaire soit désireux d'une loi de programmation, tout comme le secteur de l'éducation et le secteur de la recherche. Mais il faut savoir que Bercy est fortement opposé à l'idée de découper le budget de l'État en autant de lois de programmation sectorielles.

Il n'y aura donc pas de loi de programmation, mais un contrat décennal conclu entre l'État et chacun des trois EPIC, qui définira la trajectoire de développement et la trajectoire financière de chacun. Ce contrat sera réactualisé tous les trois ans. Des amendements à venir, émanant de divers groupes, proposeront que le Parlement en soit destinataire avant sa signature, qu'il en soit saisi lors de chaque réactualisation triennale et enfin, qu'un rapport de mise en œuvre soit présenté chaque année. Nous aurons donc largement les moyens de suivre le dossier ferroviaire, dont nous pourrons, de plus, faire la synthèse à l'occasion des lois de finances.

M. le secrétaire d'État. Le rapporteur a fort bien expliqué la position du Gouvernement. Si l'on peut partager l'objectif recherché, l'État n'étant pas le seul financeur de la politique ferroviaire, une loi de programmation serait inévitablement partielle. Le Gouvernement ou le Parlement ne peuvent porter atteinte au principe de libre administration des collectivités en engageant des décisions pour leur compte. Il faut redonner à l'État son rôle de stratège, et au Parlement son rôle d'impulsion et de contrôle de façon qu'il s'assure à intervalles réguliers de la bonne trajectoire du ferroviaire français. Ce travail pourra s'appuyer sur les recommandations du Haut comité du ferroviaire.

M. André Chassaigne. Je comprends la position du rapporteur et du ministre, mais, avec ces trois amendements, on est au cœur du sujet. S'ils étaient retenus, la crainte d'atomisation qui se fait jour avec les trois EPIC serait en grande partie levée.

Je comprends les réticences qui peuvent s'exprimer, mais je n'abandonnerai pas le combat sur ce point et défendrai de nouveau cette position en séance publique. L'adoption d'un plan pluriannuel serait la preuve qu'on s'attache à l'intérêt général et qu'on envisage de doter le secteur de ressources budgétaires stables, voire pérennes. Cela signifierait aussi qu'il est envisageable d'affecter aux infrastructures de nouvelles ressources fiscales comme le versement transport ou, pourquoi pas ? une partie de l'épargne populaire. L'idée qui sous-tend ces trois amendements est d'instituer un financement pérenne pour un système ferroviaire unifié. S'ils étaient adoptés, preuve serait apportée qu'on s'oriente bien vers l'unification.

M. Laurent Furst. La généralisation d'un versement transport régional serait un impôt de plus pour les entreprises, ce que ne semble pourtant pas souhaiter le Président de la République ni le Premier ministre. L'État nous paraît indispensable dans le domaine qui nous occupe ici ; aussi la notion d'État stratège ne nous fait-elle pas peur, mais pour la raison inverse de celle invoquée par M. André Chassaigne : c'est, pour nous, la condition de la suppression, demain, de l'EPIC de tête.

M. André Chassaigne. Je constate que nous ne sommes pas du même côté de la barricade !

M. Laurent Furst. De la barrière, plutôt ! (*Rires*)

M. Joël Giraud. Le ministre a insisté sur l'importance de la libre administration des collectivités territoriales, notion qui risque bien d'être remise en cause si une collectivité doit financer le réseau à hauteur de 90 % pour qu'il ne parte pas « en quenouille ». Une loi de programmation ferroviaire présenterait l'intérêt de donner au Parlement, donc à l'État, la possibilité de décider d'une politique ferroviaire nationale.

M. le rapporteur. Je maintiens mon avis, même si la question posée me semble pertinente. Il faudrait appliquer la loi avant de rédiger de nouveaux textes. Je rappelle que l'article L. 1212-1 du code des transports prévoit un schéma national des infrastructures de transport (SNIT) qui fixe les orientations de l'État concernant l'entretien, la modernisation, le développement des réseaux – de tous les réseaux, et non pas seulement des chemins de fer. Une loi de programmation ferroviaire a un côté bien réducteur alors qu'aujourd'hui il faut avoir une vision intermodale ; or nous sommes le pays le moins intermodal d'Europe.

Dans une optique intermodale précisément, nous devons ranimer le SNIT dont je rappelle qu'il devrait être présenté au Parlement au moins une fois par législature. Alors que l'ancien a été fortement bousculé par les conclusions de la

mission présidée par notre collègue Philippe Duron, il serait bon de redéfinir un SNIT nouveau afin de remettre en perspective l'ensemble de nos politiques des transports, ce qui se rapproche un peu d'une loi de programmation.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Je souligne que le SNIT a fait l'objet d'un débat au Sénat, mais jamais à l'Assemblée nationale, malgré nos demandes.

M. Philippe Duron. Je rappelle à André Chassaingne que, dans le cadre de la commission « Mobilité 21 », nous avons évoqué la possibilité d'articuler une planification à long terme sur quinze ou vingt ans et une programmation à moyen terme sur cinq ans. Je suis plutôt de l'avis du rapporteur de préférer une loi de programmation de la mobilité. Cette mission avait, en effet, constaté le fonctionnement en tuyaux d'orgue de nos systèmes modaux alors que nous avons besoin d'une vision synthétique, d'une stratégie transversale. Que le Parlement puisse s'exprimer tous les cinq ans sur ce type de démarche serait tout à fait légitime. Je comprends bien, néanmoins, que les contraintes budgétaires actuelles posent quelques difficultés au Gouvernement au regard d'une programmation.

M. Martial Saddier. Que ces trois amendements aient été déposés par les représentants de trois groupes différents de la majorité n'est pas anodin. À travers le débat sur l'unification ou non du dispositif, nous partageons tous une inquiétude : va-t-on abandonner certains territoires ? Il ne faudrait pas que les régions soient introduites dans le texte uniquement pour ne récupérer que ce qui n'est pas rentable. La question soulevée avec précaution par nos excellents collègues Giraud et Chassaingne est vraiment importante et devra être clarifiée avant l'examen du texte en séance. L'opposition, sans vouloir s'immiscer dans les relations entre ses composantes, est là pour aider la majorité.

M. Rémi Pauvros. J'ai déjà précisé que le groupe SRC se montrerait très attentif à ce que s'engage prochainement un vrai débat sur l'orientation générale que nous voulons donner à la mobilité, en particulier au ferroviaire. Reste que le présent texte a ses limites et n'a pas vocation à régler la totalité des problèmes liés, en particulier dans le ferroviaire, à l'ouverture à la concurrence, à l'évolution des technologies et surtout au développement de la multimodalité. Il faudrait, avant que le texte ne soit examiné en séance, prendre l'engagement de lancer un tel débat.

M. le rapporteur. Je persiste dans mon avis défavorable. Ce qui tue les SNIT, c'est la surenchère des demandes. On donne dans le Bazar de l'Hôtel de Ville ou le catalogue de la Redoute de toutes les revendications locales, tant nos faiblesses sont grandes. Le dernier SNIT que vous avez réalisé, monsieur Martial Saddier, était impraticable, et il a commencé par sinistrer RFF, dont la dette va passer de 33 à 60 milliards d'euros en 2025 sans qu'on puisse rien y faire. Nous devons abandonner la prodigalité dont nous sommes coutumiers entre nous – je te donne ton TGV mais tu voteras pour mon tunnel. Si nous voulons un contrôle parlementaire efficace sur les investissements, nous devons cesser de distribuer à

tout va, craquant sous la pression des uns et des autres, des investissements qui ne se feront jamais et qui, telles de grandes thèses universitaires, sont voués à se couvrir de poussière sur les étagères des illusions perdues.

La Commission rejette successivement les amendements identiques CD370 et CD464, ainsi que l'amendement CD404.

Elle examine ensuite l'amendement CD45 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à préciser les missions du Haut comité du ferroviaire. L'article du texte s'y rapportant est, en effet, assez flou puisqu'il prévoit que ledit Haut comité « favorise la coopération opérationnelle de tous les acteurs et constitue le lieu de débat sur les grandes évolutions du système de transport ferroviaire national ». Je vous propose de le scinder en deux.

Nous aurions, d'un côté, un Haut comité du ferroviaire qui serait une instance de concertation auprès du ministre avec l'ensemble des acteurs – usagers, partenaires sociaux, constructeurs, régions, autorités organisatrices de transports, candidats autorisés, opérateurs de fret de proximité, ports maritimes. Cet organe pourra être saisi par le ministre sur les orientations européennes à prendre ou sur la transposition de directives.

De l'autre côté, nous aurions un Comité des opérateurs du réseau, auprès de SNCF Réseau, de façon à mieux coordonner l'usage du réseau entre ses multiples usagers que sont les régions, les opérateurs de fret de proximité, les ports, les candidats autorisés, les opérateurs de transport combiné, les compagnies ferroviaires. Ce comité réglerait les litiges quotidiens avant qu'ils ne soient éventuellement portés devant l'ARAF, voire devant la justice s'ils ne peuvent être résolus à l'amiable.

M. le secrétaire d'État. Je suis favorable à cette précision qui permet de créer des lieux qui n'existent pas. Le Haut comité du ferroviaire sera, d'une certaine manière, un conseil économique et social du ferroviaire. C'est indispensable. Et ne sont pas ici concernées les seules relations entre RFF et SNCF, mais les relations entre tous les acteurs. Cette coopération doit nous permettre de répondre à une vraie ambition.

M. Martial Saddier. Je remercie le rapporteur dont l'amendement paraît préparer la suppression de l'EPIC de tête, qui finira bien par disparaître un jour par le biais d'un simple amendement. Encore un effort et nous parviendrons à un texte pas si mauvais !

M. André Chassaigne. Je suis séduit par la sagacité de notre collègue Martial Saddier (*Rires*) : je n'avais pas vu les choses de la même façon. Il est dommage qu'on n'ait pas voté les amendements précédents, car « musclé » comme le prévoit le présent amendement, le Haut comité du ferroviaire aurait permis de jouer un rôle important dans la préparation d'une loi d'orientation et de programmation ferroviaire.

La belle conclusion du rapporteur m'a fait penser à Alexandre Vialatte, selon lequel il ne faudrait pas que nous aboutissions à une sorte de brimborion hétéroclite d'un ensemble tronqué.

La Commission adopte l'amendement CD45.

En conséquence, les amendements CD347 rectifié et CD462 de M. Joël Giraud et l'amendement CD249 de M. Rémi Pauvros tombent.

La Commission examine l'amendement CD44 du rapporteur, qui fait l'objet de deux sous-amendements CD193 et CD194 de M. Martial Saddier.

M. le rapporteur. Il faut éviter, je l'ai dit, de confondre mission stratégique et mission opérationnelle. La première est confiée au Haut comité du ferroviaire, la seconde à un Comité des opérateurs de réseau, créé par cet amendement, et qui, placé auprès de SNCF Réseau, disposerait d'une compétence exclusive. Ce dispositif permettrait une concertation permanente sur l'exploitation du réseau entre l'exploitant – SNCF Réseau – et l'ensemble des usagers publics et privés. Il s'agit de régler à l'amiable les litiges qui peuvent l'être, mais aussi de négocier une sorte de code de bonne conduite, qui fonctionne sur certains réseaux d'autres pays, une charte du réseau, entre le gestionnaire d'infrastructures et ses utilisateurs. Un certain nombre de protocoles d'indemnisation, de gestion de crise sont prévus, par exemple en cas de suppression de sillons au dernier moment. Il reviendra à SNCF Réseau de négocier et de définir cette charte du réseau. Nous proposons qu'elle soit soumise pour avis simple à l'Autorité de régulation des infrastructures.

M. Martial Saddier. Selon nous, un litige ne peut être bien réglé qu'en s'appuyant sur un avis conforme. L'objet du sous-amendement CD193 est donc de rendre l'avis de l'ARAF « conforme ».

Quant au sous-amendement CD194, il vise à supprimer l'alinéa 5.

M. le secrétaire d'État. Je suis favorable à l'amendement du rapporteur et défavorable aux deux sous-amendements de M. Saddier.

M. le rapporteur. Si nous étions au Parlement européen, le seul où il existe des *lobbies*, je dirais que les sous-amendements CD193 et CD194 sont au moins inspirés par l'ARAF (*Sourires*). Rendre conforme l'avis de l'ARAF concernant les modifications successives de la charte du réseau m'apparaît excessif – ne figeons pas sous une masse de procédures les moindres faits et gestes des opérateurs ferroviaires. Au reste, eux-mêmes ne le souhaitent pas. Visiblement, l'ARAF ne tient pas à ce que le moindre litige puisse être réglé en dehors d'elle-même. Or il s'agit de régler des litiges à l'amiable sans s'envoyer des courriers en recommandé et lancer des procédures qui durent trois mois. Le Comité des opérateurs du réseau aura cette fonction, et l'amendement CD44 précise bien que ce sera sans préjudice des voies de recours autres, à savoir le

recours à l'ARAF ou aux tribunaux. Voilà pourquoi je suis défavorable aux deux sous-amendements.

M. André Chassaigne. Je ne suis pas du tout favorable à l'amendement du rapporteur : j'ignore s'il a été inspiré par tel ou tel groupe de pression, mais il risque de donner un mauvais signal en paraissant anticiper la privatisation du système ferroviaire. En ce sens, il ne contribue pas à la bonne compréhension du texte, notamment par les cheminots.

M. Bertrand Pancher. Il ne faut pas se leurrer : il y a une compétition pour l'utilisation du réseau. Le réseau est unique et l'opérateur traditionnel a tendance à s'en octroyer les meilleures disponibilités. Il en va de même partout ailleurs. Cela étant, la création d'un Comité des opérateurs du réseau est une très bonne stratégie dans un premier temps. Faut-il pour autant que l'avis de l'ARAF soit conforme ? Cela revient un peu à écraser une mouche avec un marteau. Nous verrons, avec l'ouverture progressive du réseau, la manière d'améliorer tout cela. Je salue, au demeurant, l'initiative du rapporteur.

M. Laurent Furst. Ce texte est une étape : nous sommes en train de changer de culture. L'opérateur était propriétaire de son réseau, lui-même en lien direct avec l'opérateur. Puisque nous envisageons la possibilité qu'il y ait plusieurs opérateurs sur un réseau, avoir une autorité qui exprime les choses fermement n'est pas inutile.

M. le rapporteur. Permettez-moi de rassurer M. André Chassaigne : mon amendement n'a été inspiré par aucun groupe de pression mais par l'existence d'une véritable foire aux sillons, en général préjudiciable au fret. Outre des conflits d'attribution de sillons et de trafic, notamment auprès des agglomérations, on peut également déplorer des problèmes liés aux travaux qui rendent le fret très peu fiable et lui font perdre des clients. Ils sont gérés aujourd'hui par RFF auprès de chacun des opérateurs, lesquels font pression sur lui sans jamais parler entre eux. Il n'est donc pas mauvais que les uns et les autres se rencontrent pour parvenir à un meilleur fonctionnement quotidien.

Pour le reste, je rappelle que, depuis la première ouverture ferroviaire due à l'excellent Jean-Claude Gayssot, on compte plusieurs opérateurs sur le réseau fret.

La Commission rejette successivement les sous-amendements CD193 et CD194.

Puis elle adopte l'amendement CD44 sans modification.

La Commission examine ensuite l'amendement CD129 de M. Martial Saddier

M. Martial Saddier. Cet amendement vise à supprimer l'EPIC de tête.

M. le rapporteur. Avis défavorable. M. Saddier se laisse aller là à un de ses fantasmes. Si je veux bien admettre que le fantasme ouvre les portes du bonheur, un groupe ne peut fonctionner sans tête. Louis XVI frémirait de vous entendre, mon cher collègue ! (*Rires sur tous les bancs*)

M. Laurent Furst. La réflexion du rapporteur est importante. Cette réforme, j'en suis persuadé n'est qu'une étape, y compris pour vous. Le présent texte ne va pas jusqu'au bout de sa logique de séparation de l'infrastructure et de la mobilité. Derrière cette réforme, on décèle une vision à long terme qui n'est pas assumée. Aussi, quand le rapporteur évoque les clefs du bonheur futur, ce n'est pas un hasard ni un acte manqué.

M. Bertrand Pancher. Il y a autant de modèles ferroviaires en Europe qu'il y a de pays, et c'est un leurre de penser que le modèle serait partout le gestionnaire d'infrastructures indépendant. Il est important de définir une stratégie en termes d'économies et d'efficacité.

M. André Chassaigne. Les interventions de nos collègues de l'opposition de droite montrent combien le risque est grand, avec une nouvelle majorité de droite – voire droite et extrême droite (*Murmures*) –, d'une suppression de l'EPIC central à des fins de libéralisation complète du rail. Comme les organisations syndicales, ils voient dans les trois EPIC la préparation de l'éclatement du système. Dont acte. Par conséquent, j'aurais, au contraire, plutôt le souci de renforcer l'EPIC central, pour conjurer tout risque d'atomisation. Nous devons installer tous les garde-fous possibles pendant toute la discussion du texte : il ne faudrait pas donner raison à leur rêve de libéralisme, qui leur fait oublier – comme c'est terrible ! – ce qu'a construit le général de Gaulle avec le Conseil national de la Résistance, en un temps où l'on pouvait avoir une autre vision de la France.

M. Rémi Pauvros. En supprimant l'EPIC de tête, monsieur Martial Saddier, vous ruinez la cohérence du dispositif que nous envisageons, sans rien proposer d'autre. C'est un peu facile ! Ce projet de loi a deux objectifs : améliorer notre système ferroviaire et le rendre « eurocompatible ». Je partage l'avis d'André Chassaigne, nous pouvons encore améliorer les choses en renforçant la cohérence et la solidité de la structure, ce à quoi nous allons nous employer avec les amendements que nous défendrons en commission et en séance.

M. Martial Saddier. Mes propos ne vont pas vous rassurer, monsieur André Chassaigne : votre propre majorité est en train de préparer l'avenir que nous décrivons. Pour notre part, nous souhaitons consolider les deux EPIC, tout en renforçant le rôle du Parlement, celui de l'État stratège et, autant que possible, celui de l'ARAF. Dans ces conditions, l'EPIC de tête devient inutile. Votre dernier amendement le montre, monsieur le rapporteur : vous faites en plusieurs fois ce que l'on pourrait faire en une seule, afin de faire avaler la couleuvre à la majorité et à certains acteurs du monde ferroviaire. Mais les choses se feront de toute façon avec l'adoption du quatrième paquet ferroviaire au niveau européen, qui imposera l'ouverture du marché à la concurrence. Avec ses amendements, la

majorité a d'ailleurs réintroduit dans le texte la notion de concurrence et la dimension internationale du transport ferroviaire.

Par ailleurs, monsieur le rapporteur, monsieur le ministre, notre commission a besoin d'éclaircissements sur plusieurs points : les économies annoncées, les nominations, le partage de la fonction stratégique entre l'État et l'EPIC de tête, et les relations entre les trois EPIC.

M. le rapporteur. Vous avez tort de penser, monsieur Martial Saddier, que cette réforme constitue une étape vers l'éclatement de la SNCF. Nous avons clairement fait le choix de constituer un groupe ferroviaire, modèle qui a été défendu tant par la France que par l'Allemagne. Vous estimez que le monde concurrentiel est édénique et qu'il faut casser les entreprises puissantes. Nous pensons, au contraire, que le jeu de la concurrence aboutit à l'apparition de puissants oligopoles, tels que les concurrents chinois d'Alstom, énormes entreprises qui concentrent une grande quantité de savoir-faire et sont aujourd'hui cotées à la bourse de Hong-Kong.

Nous avons choisi de rendre le système ferroviaire français « eurocompatible » : nous savons – nous ne le cachons nullement – que l'ouverture du marché à la concurrence, engagée depuis 2000, sera réalisée à terme. Nous préparons la SNCF à cet environnement ouvert, dans lequel elle devra se battre en France et, surtout, à l'étranger – la concurrence chinoise arrive d'ailleurs déjà. Nous devons donc préserver l'acquis. Loin de démanteler la SNCF, nous conservons toutes ses compétences : nous souhaitons créer un acteur qui non seulement exercera des missions de service public et d'aménagement du territoire – et sera, à cet égard, contrôlé par l'État –, mais aussi qui comptera sur le marché européen. Il serait irresponsable de casser la SNCF pour des raisons idéologiques. Envisage-t-on de casser de la même manière Alstom, dont la taille n'est pas suffisante, ou Total ?

Actuellement, la SNCF est le deuxième groupe ferroviaire en Europe. Elle a cédé beaucoup de terrain à la *Deutsche Bahn*, qui la cerne de toutes parts : celle-ci est devenue un groupe énorme et pilote pratiquement tout le fret en Europe, notamment en Espagne. Dans ces conditions, nous avons fait un choix de politique industriel, qui n'est pas le vôtre : loin de casser la SNCF, nous constituons un groupe ferroviaire. Comme tous les groupes privés et publics, il a besoin d'une tête qui administre des services communs, définit la stratégie et établit les comptes consolidés.

M. Laurent Furst. Cette réforme a été conçue en tenant compte non pas de vos intentions profondes, mais du maximum que pouvait accepter le secteur, sans explosion sociale. Telle est d'ailleurs la limite de ce que vous proposez : vous vous êtes arrêtés au milieu du gué. Le projet de loi montre bien qu'il existe des métiers distincts : d'une part, la construction, l'entretien et l'exploitation d'un réseau qui constitue un bien national ; d'autre part, l'organisation du transport par train. Si, dans vingt ans, la SNCF ne détient plus que 40 % de parts de marché et

que les 60 % restants sont répartis entre plusieurs opérateurs privés, éventuellement régionaux, défendez-vous toujours le principe d'une entreprise unique ? Vous l'avez dit vous-même, la *Deutsche Bahn* cerne la SNCF de toutes parts. Ce n'est pas grâce à son organisation, mais parce qu'elle est plus productive et compétitive que la SNCF : elle fait aussi bien ou mieux avec des coûts inférieurs. La question posée est de savoir si, dans dix ans, nous n'aurons pas une nouvelle SNCM à l'échelle nationale.

M. Bertrand Pancher. On a tort d'opposer la SNCF et les opérateurs privés. En Allemagne, le marché du transport ferroviaire a été ouvert aux entreprises privées il y a vingt ans. Aujourd'hui, celles-ci ne détiennent pas plus de 25 % du marché allemand, et cette ouverture a profité à la *Deutsche Bahn*, qui conquiert des parts de marché partout dans le monde. En France, cela ne va évidemment pas se faire du jour au lendemain, mais il y a de la place pour tout le monde, à condition que nous procédions avec méthode. Le projet de loi constitue une première étape intéressante, même s'il présente certains défauts que nous relèverons au cours de la discussion et que nous pourrions, le cas échéant, corriger.

M. Philippe Bies. Je suis surpris que nos collègues de l'opposition nous prêtent de telles intentions. Ce projet de loi tient compte de la situation actuelle : la dette cumulée de la SNCF et de RFF atteint 40 milliards d'euros et continuera à s'alourdir chaque année de 1,5 milliard supplémentaire, si nous ne faisons rien. Nous proposons de rendre cet outil productif, grâce au choix industriel que vient de rappeler le rapporteur. L'organisation que nous envisageons peut, certes, être discutée, mais évitons de lui prêter une finalité qu'elle n'a pas et de débattre de ce qui pourrait éventuellement se passer dans vingt ans. Elle présente, en tout cas, l'avantage de pouvoir s'adapter aux évolutions du droit européen.

M. le secrétaire d'État. Ce débat est ancien et il se poursuivra certainement dans l'hémicycle. Ne vous laissez pas influencer, monsieur André Chassaigne : l'opposition de droite fait tout pour vous inquiéter et pour déstabiliser les syndicats de cheminots. Elle n'est d'ailleurs pas à une inexactitude, voire à un mensonge près. Elle a affirmé, il y a plusieurs mois déjà, que notre réforme ne serait pas « eurocompatible », c'est-à-dire qu'elle ne serait ni conforme au paquet ferroviaire, alors que son contenu n'était pas encore connu à ce moment-là, ni conciliable avec une libéralisation, alors qu'il n'existe aucun calendrier inéluctable en la matière. Le Gouvernement commettait donc une erreur.

Or il n'en est rien : j'ai mené un combat au niveau européen, notamment avec mon homologue allemand Peter Ramsauer, qui n'était pourtant pas de la même sensibilité politique que moi, pour faire prévaloir le principe de subsidiarité, et faire en sorte que la France et l'Allemagne puissent organiser librement leur système ferroviaire. Il n'y avait aucune raison de trahir, au nom de je ne sais quelle règle qui aurait dû s'imposer à tous, l'histoire ferroviaire de chacune des nations européennes. Le modèle unique proposé par le commissaire européen aux transports, M. Siim Kallas, ne s'appliquera pas. Nous avons préservé ce qui

constitue le cœur de nos préoccupations en même temps que notre spécificité : le service public, l'intérêt général, l'aménagement du territoire, une vision des métiers nécessaires pour les promouvoir.

Je le dis avec force, il existe une vraie différence entre une politique de gauche et une politique de droite. Vous avez raison, monsieur André Chassaigne, de redouter un éventuel retour de la droite au Gouvernement. Aidez-nous à l'éviter : ce sera le meilleur moyen de stabiliser la réforme que nous menons pour améliorer la compétitivité du ferroviaire. En l'espèce, l'union de la gauche existe !

Contrairement à vous, messieurs les députés de l'opposition, nous ne considérons pas la libéralisation comme un postulat ou un dogme, et nous ne sommes pas favorables à l'éclatement de la SNCF. Vous nous avez expliqué que cette séparation était l'alpha et l'oméga de l'organisation ferroviaire, vous l'avez réalisée en 1997 et nous en voyons aujourd'hui les résultats : j'ai dû intervenir sur la largeur des trains et des quais, au moment même où je présidais le Forum international des transports, qui réunissait cinquante-sept pays, dont trente-trois étaient représentés par leur ministre !

Vous ne voulez pas de notre réforme mais, étape après étape, obstacle après obstacle, nous sommes en train de la réussir. Nous vous démontrons aujourd'hui que l'éclatement n'était nullement nécessaire et qu'il n'était même pas imposé par l'Union européenne. RFF ne peut pas fonctionner de manière isolée comme vous le préconisez – vous ne lui en avez d'ailleurs pas donné les moyens. Il est indispensable que le gestionnaire d'infrastructures et l'exploitant ferroviaire échangent des informations, organisent le système ensemble. Un cloisonnement étanche n'a pas de sens. Les Français ne comprennent d'ailleurs pas la position que vous défendez.

Je tiens à vous rassurer, monsieur André Chassaigne, ainsi que les parlementaires de votre sensibilité et tous ceux qui pourraient douter de nos intentions : contrairement à ce qu'affirme l'opposition, nous n'avons pas d'arrière-pensée. Nous souhaitons constituer un pôle public ferroviaire qui exerce les deux métiers : la gestion des infrastructures et l'exploitation ferroviaire. Nous allons clarifier les missions, rassembler les compétences et créer un outil performant. Nous ne pouvons pas nous résigner à attendre la libéralisation annoncée sans rien faire. L'absence de préparation à cette libéralisation et les mauvaises conditions dans lesquelles la réforme précédente a été conduite ont fragilisé la puissance économique de la SNCF. Je suis très heureux que nous ayons ce débat : il nous donne l'occasion de démontrer que notre réforme fonctionnera. La force de conviction et la volonté politique finiront par l'emporter pour le bien commun.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CD407 de M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Je propose de remplacer la mention « la SNCF, SNCF Réseau et SNCF Mobilités » par « l'établissement public à caractère

industriel et commercial SNCF et son groupe ». Je souhaite que nous mettions en place un système ferroviaire complètement unifié.

M. le rapporteur. Avis défavorable.

M. Laurent Furst. Je salue votre cohérence, monsieur André Chassaigne. Quant à vous, monsieur le ministre, vous reconnaissez, comme nous, qu'il existe deux métiers différents. Vous montez le même escalier que nous, mais vous vous arrêtez quelques marches plus bas.

M. Martial Saddier. Il ne sert à rien, monsieur André Chassaigne, d'introduire les mots « unité » ou « unifié » à toutes les pages de ce texte. Contrairement à ce qu'a affirmé M. le ministre, nous ne cherchons nullement l'éclatement et nous avons une ambition pour le ferroviaire en France : la réflexion a été lancée à l'origine par les assises du ferroviaire, dont les conclusions ont été très claires.

Vous nous avez traités de menteurs, monsieur le ministre, alors que nous disons la vérité : la *Deutsche Bahn* est forte parce qu'elle s'est préparée en amont à l'ouverture des marchés à la concurrence, ce qui lui a permis non seulement de résister en Allemagne, mais aussi de prendre des parts des marchés à la SNCF. Ne vous laissez pas aveugler par les propos du ministre, monsieur André Chassaigne : la vérité, c'est que l'ouverture du marché se fera, que le présent texte cessera d'être « eurocompatible » dès que le quatrième paquet ferroviaire sera adopté, et que l'EPIC de tête sera alors supprimé. Voilà ce à quoi nous prépare le Gouvernement.

Vous n'avez pas répondu aux questions très précises que j'ai posées sur les économies annoncées, le partage de la fonction stratégique entre l'État et l'EPIC de tête, le principe et le circuit des nominations, le contenu des fonctions communes. Au besoin, je les poserai à nouveau dans l'hémicycle, mais cela donnera des arguments à ceux de mes collègues qui défendront une motion de renvoi en commission. Soit vous avez besoin de davantage de temps – ce qui serait quelque peu inquiétant –, soit votre absence de réponse nous donne raison : votre texte est un « rasoir à deux lames ». La main sur le cœur, vous rassurez une partie de la majorité et de l'électorat, ainsi que les syndicats de cheminots, dont on connaît la réactivité – on comprend que vous ne souhaitiez pas mettre le feu aux poudres dans ce secteur particulièrement sensible –, alors que vous savez pertinemment que le modèle que nous défendons sera mis en place beaucoup plus rapidement que vous ne le dites.

M. le secrétaire d'État. Avis défavorable.

M. André Chassaigne. Nous sommes tous attachés, à tout le moins à gauche, à un système public du ferroviaire. Je ne mets pas en doute la volonté du Gouvernement sur ce point. Je suis également convaincu que le texte est « eurocompatible ». À cet égard, je vous pose une question les yeux dans les yeux, monsieur le rapporteur, monsieur le ministre : êtes-vous allés aussi loin que

possible, au regard du droit européen, pour unifier notre système ferroviaire ? Cette interrogation revient régulièrement, et il est important que vous y répondiez avant que nous ne poursuivions nos débats.

M. le rapporteur. Nous aurions pu prévoir un montage différent. Vous entretenez volontairement la confusion, monsieur Martial Saddier, entre la question du statut du groupe et celle de l'ouverture du marché à la concurrence. Celle-ci se réalisera bien un jour, nous ne l'avons jamais caché. Mais nous ne voulons pas l'affronter avec l'organisation que vous proposez, en cassant le système ferroviaire français et sa grande entreprise historique. Nous souhaitons, au contraire, la conserver, en constituant un groupe public *sui generis* formé de trois EPIC. Rien n'aurait empêché de faire la même chose avec une société anonyme de droit privé, ce dont vous rêviez peut-être.

Au fond, vous partagez la vision, très ambiguë, des nouveaux entrants. Pendant des mois, ceux-ci ont été sommés par la *Deutsche Bahn*, qui tient leur association, de défendre le principe d'un groupe intégré auprès des instances européennes et de soutenir le présent projet de loi. Mais cela n'a pas empêché les plus libéraux d'entre eux de plaider auprès de nous en faveur d'un éclatement de la SNCF, qui leur permettrait le moment venu de dominer le marché.

À la limite, nous aurions pu créer, d'un côté, une branche « mobilités » plus importante qui aurait intégré une partie de la gestion des infrastructures et, d'un autre côté, une branche « réseau » dont la mission aurait été restreinte à l'attribution des sillons et à la fixation des redevances – cette mission ne pouvant revenir à l'État, comme le demandent les cheminots : d'une part, la loi impose que l'institution qui en est chargée soit indépendante à la fois des compagnies ferroviaires et de l'État ; d'autre part, l'État serait très mal équipé pour le faire à la place des cheminots. Du reste, un tel système a déjà été tenté en France, avec les résultats que l'on sait : il s'agit, peu ou prou, de celui qui a été instauré en 1997 et qui n'a pas fonctionné, notamment en raison des cloisonnements que nous connaissons. La réforme que nous proposons permettra au moins de mettre fin à l'enchevêtrement des contrats et aux facturations obscures, ce qui sera source d'économies.

À cet égard, je m'étonne que vous ne voyiez pas l'intérêt que présente la structure du groupe : si nous en constituons un, c'est bien dans l'intention de réaliser des économies. Nous allons rassembler, au niveau du groupe, des fonctions qui seront désormais transversales à toutes les activités. Il existe d'ailleurs, au sein des 950 filiales de la SNCF, bien d'autres métiers que les deux que nous avons cités : gestion et développement des gares, gestion du patrimoine ferroviaire, gestion immobilière. Fort heureusement, toutes ces activités ne sont pas séparées et ne disposent pas de leur propre système informatique ni de leurs propres services de gestion. Cela aurait un impact considérable en termes de coût. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle, j'en suis convaincu, vous ne déferez pas le groupe que nous sommes en train de constituer.

M. le secrétaire d'État. L'organisation que nous mettons en place se doit d'être efficace pour répondre aux enjeux auxquels la filière ferroviaire devra faire face. Il convient donc de bâtir une structure disposant de compétences clarifiées et d'un gestionnaire d'infrastructure regroupé – et non pas d'un RFF ne pouvant compter que sur 1 500 personnes sur 150 000 et dépendant de la SNCF Infra, de la direction de la circulation ferroviaire (DCF) et de plusieurs filiales, aux dépens de la clarté et de l'efficacité de son action.

Il faut construire un groupe fort, structuré, puissant et réalisant des économies d'échelle. Ainsi, il y a lieu de placer le maximum de fonctions dans l'EPIC de tête ; on ne crée d'ailleurs pas un EPIC supplémentaire, on fait émerger un EPIC de tête chargé d'assurer la cohérence de l'ensemble du pôle public et de donner les impulsions.

RFF possède un patrimoine immobilier ferroviaire, mais il n'y a pas de dialogue avec la SNCF. Malgré l'injonction présidentielle, nous rencontrons les plus grandes difficultés à mobiliser le patrimoine et le foncier publics.

Pour devenir efficace, il faudra faire montre d'exigence. Le Gouvernement et le Parlement seront chargés de vérifier que les objectifs fixés sont bien atteints.

Nous avons engagé une discussion il y a deux ans – car l'Europe est ce que l'on en fait et il faut y mener les combats sous peine d'être assurés de les perdre – qui nous a permis de rapprocher l'Allemagne de notre position. Nous avons ainsi réussi à combattre une vision inadaptée et incohérente, celle de l'*umbundling* de M. Siim Kallas, qui ne conçoit de système intégré que privé – comme Eurotunnel. Construire un secteur public fort constituerait un délit politique. De quel droit ? Nous défendons l'avenir de notre filière ferroviaire, de nos entreprises publiques et de l'aménagement du territoire.

L'amendement est rejeté.

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CD22 du rapporteur.

L'amendement rédactionnel CD21 du rapporteur est retiré.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement CD408 de M. André Chassaigne.

Elle étudie ensuite l'amendement CD402 de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Cet amendement vise à faciliter la mobilité des salariés des EPIC SNCF, SNCF Réseau et SNCF Mobilités afin d'éviter un trop grand cloisonnement entre les filiales et les établissements du groupe public.

M. le rapporteur. Avis favorable

M. le secrétaire d'État. Même avis.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CD409 et CD410 de M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Je retire ces amendements, qui n'ont plus d'objet depuis le rejet de mon amendement précédent.

Les amendements sont retirés.

La Commission aborde l'amendement CD411 de M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Amendement défendu.

M. le rapporteur. J'émet un avis défavorable à l'adoption de cet amendement, car l'on doute qu'il soit conforme au droit de l'Union européenne.

M. le secrétaire d'État. Il convient de veiller à ne pas méconnaître des dispositions du droit du travail européen et à ne pas priver les comités d'entreprise des trois EPIC de la possibilité de consulter les organisations représentatives. Au nom de cette crainte, je formule également un avis défavorable à l'adoption de cet amendement.

La Commission rejette l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CD387 rectifié du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit d'introduire dans le texte une référence à la notion d'entreprise « de dimension européenne », afin d'en utiliser les critères en termes d'instances et de droits des salariés.

M. le secrétaire d'État. Avis favorable.

M. Martial Saddier. Je saisis l'occasion de l'examen de cet amendement de précision pour vous dire, monsieur le rapporteur, que nous posons des questions, sans nourrir d'arrière-pensée, mais uniquement pour obtenir des réponses détaillées.

Par ailleurs, il aura fallu près de trois heures de débat pour que vous reconnaissiez que la concurrence arrive dans le domaine ferroviaire. Vous nous dites que nous souhaitons éclater l'entreprise, mais nous voulons, comme l'Allemagne s'y est attelée il y a vingt ans, placer nos cheminots et notre entreprise ferroviaire dans les meilleures conditions pour faire face à la concurrence. Il est normal que nos avis divergent sur les moyens de parvenir à cet objectif, mais cela ne signifie pas que nous désirions démembrement l'entreprise. Nous adoptons une démarche de transparence envers le corps social, l'entreprise ferroviaire et l'ensemble de la représentation nationale : la concurrence est un phénomène en marche qui ne cessera de croître dans les prochaines années. Certains opérateurs de pays voisins sont prêts depuis plusieurs années, si bien

qu'il s'avère nécessaire d'accélérer les évolutions qui permettront à notre opérateur historique de réussir dans ce monde concurrentiel.

M. Laurent Furst. Le ministre et le rapporteur affirment que le groupe UMP s'inscrit dans une logique ultralibérale ou lui imputent la responsabilité des défaillances du système existant. Or nous considérons que la réunion des organisations sur lesquelles reposent les deux métiers de la SNCF et de RFF constitue une avancée positive. En revanche, vous essayez de maintenir, par le biais d'un EPIC de tête, l'idée d'une union éternelle de ces deux fonctions ; nous ne partageons pas cette conception. Par ailleurs, Eurotunnel ne peut représenter un contre-exemple pour vous, monsieur le ministre : c'est un homme célèbre appartenant à votre sensibilité politique qui a fait en sorte que cette entreprise existe.

Nous sommes attachés au système ferroviaire français et à la filière industrielle française. Nous souhaitons qu'ils soient conquérants, forts et compétitifs sur les marchés européens. Nous ne nous satisfaisons pas des gains de parts de marché de la *Deutsche Bahn*. Nous montons le même escalier, mais vous vous arrêtez à la troisième marche.

M. le secrétaire d'État. Qui peut le plus peut le moins ! Vous finirez par voter ce projet de loi, monsieur Laurent Furst, puisque votre ambition ne se trouve pas en contradiction avec la nôtre, mais prétend seulement lui être supérieure. (*Sourires*)

M. Laurent Furst. Vous finirez par supprimer l'EPIC de tête, monsieur le ministre ! (*Murmures sur les bancs du groupe SRC*)

La Commission adopte l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CD412 de M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Amendement défendu.

M. le rapporteur. J'émet un avis défavorable, le temps de vérifier la stricte compatibilité avec le droit de l'Union européenne.

M. le secrétaire d'État. Même avis pour les mêmes raisons.

M. André Chassaigne. Je maintiens l'amendement pour que nous en discussions en séance publique avec tous les éléments juridiques à disposition.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine les amendements identiques CD3 du rapporteur et CD256 de M. Bertrand Pancher.

M. le rapporteur. Il s'agit d'une transposition du droit européen visant à affirmer l'indépendance, sous le contrôle de l'ARAF, des fonctions essentielles d'attribution des sillons et de fixation des redevances.

M. Bertrand Pancher. Ce sont les opérateurs privés qui ont inspiré cet amendement de bon sens. Il est important d'assurer l'indépendance de gestion des fonctions essentielles, et donc nécessaire de rappeler – là où la rédaction du projet de loi s'avère imprécise en l'état – que l'EPIC de tête ne doit pas interférer dans son exercice par SNCF Réseau.

M. le rapporteur. J'émet un avis favorable à l'amendement de M. Bertrand Pancher, inspiré par l'Union des transports publics et ferroviaires (UTP) à la suite d'une négociation entre la SNCF et les nouveaux entrants. Veillons toutefois à ne pas multiplier les redondances dans le texte.

M. le secrétaire d'État. Ces amendements confortent l'un des principes de ce projet de loi. Avant même que le projet de loi ne soit achevé, on a beaucoup entendu dire que le régulateur allait se trouver affaibli et qu'une confusion des rôles allait se développer. Cela n'est pas le cas, d'où la force de ce texte. Je m'en remets à la sagesse de la Commission pour l'adoption de ces amendements qui déclinent une nouvelle fois un principe déjà promu par le texte.

La Commission adopte les amendements.

Puis elle est saisie de l'amendement CD24 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement rédactionnel rappelle dans les missions de l'EPIC de tête le rôle d'ensemblier dans la gestion des crises ferroviaires. L'EPIC de tête couvrira pendant de nombreuses années – et peut-être définitivement – entre 80 et 90 % des circulations ferroviaires ; il s'avère donc essentiel de le doter de cette responsabilité pour mieux gérer les accidents comme celui de Brétigny-sur-Orge ou pour éviter les polémiques comme celle que nous connaissons aujourd'hui entre ceux qui accusent les nouvelles rames de TER d'être trop larges et ceux qui imputent la faute aux concepteurs des quais.

La Commission adopte l'amendement.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, elle rejette ensuite l'amendement CD257 de M. Bertrand Pancher.

Après quoi, elle étudie l'amendement CD258 de M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Cet amendement vise à permettre le respect des attributions de l'établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF). Il est donc proposé de veiller à ce que la mission de préservation de la sécurité exercée par l'EPIC de tête n'interfère pas dans les fonctions de l'EPSF. Celui-ci doit rester indépendant de l'EPIC de tête et des entreprises ferroviaires, comme le dispose la directive 2004/49/CE.

M. le rapporteur. J'émet un avis favorable, car il faut veiller à ce que les missions de sécurité et de gestion des crises confiées à l'EPIC de tête n'empiètent pas sur celles dévolues à l'EPSF, qui touchent plutôt à la certification et à l'audit.

M. le secrétaire d'État. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CD413 de M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Amendement défendu.

M. le rapporteur. Mon avis est défavorable, puisque la rédaction proposée pour l'article L. 2101-2 a été rejetée par la Commission. Cet amendement n'a donc plus d'objet.

M. André Chassaigne. Je le retire.

L'amendement est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CD414 de M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Cet amendement a pour objet de préciser les fonctions mutualisées qui seront exercées par l'ensemble du groupe public ferroviaire ; il est présenté pour permettre à M. le rapporteur ou à M. le ministre de s'expliquer sur cette question, même si certains de ses éléments relèvent du domaine réglementaire.

M. le rapporteur. Il n'est pas facile d'adopter cet amendement, car, lorsque la SNCF était une et pyramidale, les filiales et les établissements émettaient des feuilles de paie distinctes. Demain, la SNCF, SNCF Réseau et SNCF Mobilités produiront des feuilles de paie. Le corps social est unique, mais l'affectation reste diverse : sur ce point, la situation n'évoluera pas, car les cheminots sont déjà répartis entre les différents employeurs du groupe. J'émet un avis défavorable, mais il peut évoluer si l'on me convainc qu'il s'avère possible d'emprunter une autre voie.

M. le secrétaire d'État. Cet amendement nous pose problème, car les établissements composant le groupe public ferroviaire doivent pouvoir bénéficier d'un certain degré d'autonomie, notamment dans les relations avec les représentants du personnel. Il convient de ne pas donner à ces derniers l'impression que l'on souhaite les priver des lieux de concertation. Par ailleurs, nous devons vérifier la compatibilité de cette proposition avec le droit européen. Mon avis est défavorable, mais nous nous pencherons sur cette disposition d'ici à la séance publique.

M. André Chassaigne. Je retire l'amendement et le présenterai « à la découpe » en séance publique (*Rires*), afin que certains de ses éléments puissent recueillir l'assentiment de l'Assemblée.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CD346 de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Le texte reste trop allusif sur la définition des modalités d'exercice des missions de la SNCF. Afin de ne pas alourdir le texte, il conviendrait de renvoyer à un décret en Conseil d'État qui expliciterait la définition de ces missions, la nature des fonctions mutualisées dans l'ensemble du groupe public ferroviaire, la gestion de crise, les missions transversales concourant au fonctionnement du système ferroviaire, celles ayant des conséquences pour des acteurs ferroviaires indépendants de l'opérateur historique, et la nature du contrôle de l'autorité de régulation sur la SNCF.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. le secrétaire d'État. Même avis.

La Commission adopte l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement CD415 de M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Cet amendement vise à préciser que les agents des trois EPIC relèvent bien du groupe public ferroviaire. La Commission a adopté l'amendement CD402 de M. Joël Giraud, qui précisait que « *Sans discrimination liée à leur statut d'emploi ou à leur origine professionnelle, les salariés de SNCF, SNCF Réseau et SNCF Mobilités pouvaient pourvoir tout emploi ouvert dans l'un des établissements du groupe public ou dans leurs filiales* » et qui satisfaisait, pour partie, l'objet de mon amendement.

M. le rapporteur. Je ne peux pas être favorable à cet amendement. Tous les salariés du groupe ne seront pas employés par l'EPIC de tête, même s'ils relèvent d'un corps social unique : il y aura deux, voire trois employeurs différents.

M. Martial Saddier. La question des relations entre les trois EPIC est encore une fois posée. C'est pourquoi vous devez, monsieur le ministre, nous préciser, d'ici à l'examen en séance publique, les grandes lignes du futur décret en Conseil d'État.

M. Laurent Furst. Je félicite M. André Chassaigne pour cet amendement très habile : cette disposition d'apparence anodine fait virtuellement sauter la totalité de la réforme ! J'ai beaucoup apprécié également, monsieur le rapporteur, la force et la conviction que vous mettez à nous dire qu'il y aurait deux employeurs différents, voire davantage. C'est là le point à retenir.

M. le rapporteur. Bien sûr puisqu'il s'agira d'un groupe.

M. le secrétaire d'État. Compte tenu de l'adoption de l'amendement CD402, je considère que le retrait de cet amendement serait la meilleure solution.

M. André Chassaigne. Je le retire, et je le proposerai en séance publique sous une forme tenant compte de l'amendement de M. Joël Giraud.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CD4 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement transpose le paragraphe 2 de l'article 7 de la directive 2012/34/UE.

M. Martial Saddier. Je constate que le rapporteur assure, au fil de ses amendements, l'eurocompatibilité du projet de loi.

M. le rapporteur. Je l'avais annoncé dès le départ.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, les amendements CD166 de M. Philippe Duron, CD180 de M. Lionel Tardy et CD260 de M. Bertrand Pancher tombent.

La Commission est saisie de l'amendement CD238 rectifié de M. Rémi Pavros.

M. Philippe Duron. Cet amendement tend à permettre au Parlement d'évaluer la mise en œuvre du contrat pluriannuel actualisé.

M. le rapporteur. Je suis très favorable à un tel contrôle parlementaire, qui nous permettra de suivre la trajectoire de la SNCF.

M. Bertrand Pancher. On ne peut qu'être favorable à la transmission du rapport d'activité au Parlement à la condition qu'il fasse l'objet d'un vrai débat.

M. Martial Saddier. Il me semble qu'un simple rapport d'activité est insuffisant s'agissant d'un contrat d'une durée de dix ans.

M. le secrétaire d'État. Avis très favorable.

M. le rapporteur. Je vous fais remarquer que c'est le Parlement qui décide souverainement de son ordre du jour et qu'il ne peut pas être tenu par la loi de débattre de ce rapport.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, les amendements CD344 de M. Joël Giraud, CD181 de M. Lionel Tardy, CD262 de M. Bertrand Pancher, CD343 de M. Joël Giraud et CD416 de M. André Chassaigne tombent.

L'amendement CD241 de M. Rémi Pavros est retiré, de même que les amendements CD345 de M. Joël Giraud et CD182 de M. Lionel Tardy.

La Commission examine l'amendement CD342 de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Cet amendement vise à faire du contrat de performance conclu entre la SNCF et l'État un instrument de pilotage et de coordination du groupe public ferroviaire.

Cet amendement propose également qu'un avis public de l'ARAF apporte une garantie de transparence sur le contenu de ce contrat.

M. le rapporteur. Avis favorable. Le contrat de performance liant la SNCF à l'État permettra de consolider les contrats conclus par l'État avec SNCF Réseau et SNCF Mobilités.

M. le secrétaire d'État. Pour ma part, j'invite au retrait de cet amendement, afin de nous permettre de le retravailler de façon à éliminer tout risque de remise en cause des missions essentielles.

L'amendement est retiré.

La Commission examine tout d'abord l'amendement CD26 du rapporteur.

M. Gilles Savary, rapporteur. Cet amendement précise que la loi de démocratisation du service public, qui soumet les nominations à la validation du Parlement, ne s'applique pas au conseil de surveillance de la SNCF.

M. Frédéric Cuvillier, secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche. Avis favorable.

M. Martial Saddier. Doit-on comprendre que la nomination des dirigeants de l'EPIC de tête ne sera pas soumise à l'avis de l'Assemblée nationale, alors que nous sommes tous d'accord sur le fait qu'il faut renforcer le rôle du Parlement ?

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Nous avons déposé une proposition de loi organique, que nous examinerons à la suite de ce texte, et aux termes de laquelle la commission du développement durable émettra un avis sur leur nomination.

La Commission adopte l'amendement CD26.

Puis elle adopte l'amendement rédactionnel CD27 du rapporteur.

Elle examine ensuite l'amendement CD465 de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Les autorités organisatrices régionales, les régions et le STIF, sont les principaux contributeurs publics au système ferroviaire français, puisqu'ils lui apportent les deux tiers de ses ressources, soit 5,8 milliards d'euros, l'État apportant le tiers restant. Il est donc logique que le nombre de représentants des régions soit au moins équivalent au nombre de représentants de l'État, le

nombre total des représentants de l'État et des régions ne pouvant être inférieur à la moitié du nombre de membres du conseil de surveillance.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CD242 de M. Rémi Pauvros.

M. Rémi Pauvros. Il s'agit de substituer à l'alinéa 46 les alinéas suivants :

« Art. L. 2102-5.— Le président du conseil de surveillance de la SNCF est désigné parmi les membres du collège des représentants de l'État au conseil de surveillance. Il est choisi en fonction de ses compétences professionnelles et de sa capacité à se substituer au directoire en cas de désaccord entre les membres de celui-ci. Il est nommé par décret sur proposition du conseil de surveillance.

« Le président du conseil de surveillance de la SNCF ne peut pas être membre des organes dirigeants de SNCF Réseau ni des organes dirigeants de SNCF Mobilités. »

Le président du conseil de surveillance de l'EPIC de tête est chargé de trancher les différends entre les dirigeants des deux autres EPIC, et ne doit donc pas être membre des organes dirigeants de ceux-ci.

M. le rapporteur. Avis favorable à une réserve près : la mention de « sa capacité à se substituer au directoire en cas de désaccord entre les membres de celui-ci » est inutile car le texte prévoit déjà que le président du conseil de surveillance se substitue aux membres du directoire s'ils sont en désaccord.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Cette mention est supprimée et l'amendement est donc rectifié en ce sens.

M. Laurent Furst. Le directoire est-il bien composé de trois personnes ?

M. le rapporteur. Non, il est composé de deux personnes : le président du conseil d'administration de SNCF Mobilités et le président du conseil d'administration de SNCF Réseau. Au-dessus se trouve le conseil de surveillance, dont le président se substitue au directoire en cas de conflit.

M. Martial Saddier. Sans doute devrions-nous nous arrêter un instant sur la composition des organes dirigeants des trois EPIC, les procédures de nomination et leurs rôles respectifs.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Nous y reviendrons ultérieurement.

M. Martial Saddier. Vous me le rappellerez, monsieur le président, au cas où j'oublierais... (*Rires*)

La Commission adopte l'amendement CD242 rectifié.

Elle adopte ensuite successivement les amendements rédactionnels CD29 et CD30 du rapporteur.

Puis elle examine l'amendement CD388.

M. le rapporteur. Cet amendement est fautif. Il s'agit en réalité de compléter l'alinéa 51 par le mot « tous », ce qui donnera : « Les mandats des membres du directoire débutent et prennent tous fin aux mêmes dates. »

M. le secrétaire d'État. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement CD388 rectifié.

Elle en vient ensuite l'amendement rédactionnel CD389 du rapporteur.

M. Antoine Herth. Le groupe SNCF ne fait pas que du ferroviaire et pourrait à l'avenir être amené à diversifier encore ses activités. Cet amendement risque d'être limitatif.

M. le rapporteur. Votre objection n'est pas infondée, mais je précise que le groupe public ferroviaire désigne l'ensemble des trois EPIC.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CD390 du rapporteur.

Puis elle examine l'amendement CD417 de M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. À moins que vous ne considériez qu'il s'agisse d'un retour au centralisme démocratique, je propose de compléter l'alinéa 54 par la mention « dans chacun des EPIC constituant le groupe public ferroviaire ». En effet, il est précisé à l'alinéa 44 que, pour l'application des dispositions du chapitre II du titre II de la loi, SNCF Réseau et SNCF Mobilités sont assimilées à des filiales.

M. le rapporteur. Cet amendement est incompatible avec le droit européen, qui empêche notamment que l'EPIC de tête puisse « mettre son nez » dans les facilités essentielles. Avis défavorable.

M. le secrétaire d'État. Même avis.

M. Martial Saddier. M. André Chassaigne a deviné ce qui se cache dans ce texte : comment parler d'amendement rédactionnel lorsqu'il s'agit de faire en sorte que le conseil de surveillance de l'EPIC de tête explique aux deux autres ce qu'ils doivent faire ?

M. André Chassaigne. Mon amendement est cohérent avec l'alinéa 52, car il me paraît difficile que le conseil de surveillance arrête des grandes

orientations et s'assure de leur mise en œuvre sans pouvoir effectuer des vérifications ou des contrôles.

M. le rapporteur. L'alinéa 54 précise bien que le conseil de surveillance opère les vérifications et les contrôles qu'il juge opportuns, et qu'il peut se faire communiquer les documents qu'il estime nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

M. André Chassaigne. Mon amendement n'était donc pas si révolutionnaire...

M. le rapporteur. Peut-être le projet de loi est-il finalement plus empreint de centralisme démocratique que nous ne le pensions.

M. le secrétaire d'État. Je constate avec plaisir que M. André Chassaigne commence à s'imprégner de l'esprit de cette belle réforme ! (*Sourires sur divers bancs*)

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite successivement les amendements rédactionnels CD31 à CD36 du rapporteur.

Puis elle examine l'amendement CD391 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit de supprimer l'alinéa 64. Un acte réglementaire n'est nullement nécessaire, puisque les règles de gestion visées sont déjà fixées par le droit en vigueur applicable aux entreprises industrielles et commerciales.

La Commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CD37 du rapporteur.

Puis elle examine l'amendement CD392.

M. le rapporteur. Des biens du domaine public ferroviaire de la SNCF doivent pouvoir être cédés à des groupements de collectivités territoriales, qui ont souvent des compétences d'urbanisme.

M. Martial Saddier. Qui d'une commune ou d'un EPCI serait prioritaire dans ce cas ?

M. le rapporteur. Cela dépend de la répartition des compétences et des opportunités. La collectivité qui a besoin des terrains doit s'adresser à la SNCF.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Quand RFF met un terrain en vente, il s'adresse d'abord à la commune.

M. Laurent Furst. Sur les cessions de terrains par RFF, il me semble que les communes ont un droit de préemption automatique. Cela étant, le texte se réfère à des motifs d'utilité publique, selon une acception qui n'est pas strictement juridique, ce qui peut poser problème.

M. Martial Saddier. La déclaration d'intention d'aliéner arrive-t-elle d'abord sur le bureau du maire ou sur celui du président de l'intercommunalité ? Demain, avec les nouvelles intercommunalités, un même projet pourra être porté par le maire et refusé par l'intercommunalité ou vice-versa. Ce point doit donc être clarifié d'ici à la discussion du texte en séance publique.

Mme Sophie Errante. Nous avons eu le cas avec un multi-accueil intercommunal situé à côté d'une gare. Il y a eu transfert à l'EPCI chargé de sa gestion, et RFF a cédé la parcelle à l'intercommunalité, qui était le maître d'ouvrage.

Mme Valérie Lacroute. Cela n'est pas possible si la communauté de communes n'est pas compétente sur le dossier concerné. Si le terrain est proposé en priorité à la commune, cette dernière peut transférer la DIA à l'intercommunalité, mais le contraire n'est pas vrai.

M. le secrétaire d'État. Lorsque je parle de compétences, je parle de compétences en matière d'urbanisme ou d'aménagement du territoire. Dans ce cas, l'intercommunalité, qui dispose de cette compétence, dispose également du droit de préemption, la commune étant tenue informée.

M. le rapporteur. Selon moi, cette disposition ne concerne que les cas où il existe une déclaration d'utilité publique, et la cession se fait au profit de la collectivité qui porte la DUP. Reste à vérifier si ma lecture est la bonne.

M. Laurent Furst. Je pense que nous ne sommes pas dans le cadre d'une DUP car, par définition, c'est le seul cas où il n'y a pas besoin de procédure de vente, puisqu'est prévue une procédure d'acquisition automatique. C'est la raison pour laquelle je juge la rédaction de l'article juridiquement ambiguë.

M. le rapporteur. Il s'agit de domanialité publique, et je ne suis pas sûr que l'on puisse exproprier l'État. C'est pourquoi la loi précise les conditions dans lesquelles le domaine public ferroviaire peut être aliéné au profit de collectivités titulaires d'une DUP.

M. Laurent Furst. Le domaine public est incessible et inaliénable.

La Commission adopte l'amendement CD392.

Puis elle en vient à l'amendement CD466 rectifié de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. En cas de cession à une autorité organisatrice de transports d'un bien immobilier de SNCF Mobilités déjà financé par des AOT,

l'indemnité doit tenir compte des financements déjà perçus par SNCF Mobilités, afin d'éviter qu'une AOT paie deux fois le même bien.

M. le rapporteur. Je suis « féroce » favorable à cet amendement. (*Sourires*)

M. le secrétaire d'État. Je suis « farouchement » pour son retrait, car cet amendement, qui soulève une vraie question, nécessite néanmoins d'être précisé avant de pouvoir être adopté.

M. André Chassaigne. Cet amendement me paraît en contradiction avec les dispositions concernant la mobilisation du foncier public en faveur du logement contenues dans la loi Duflot.

M. Joël Giraud. Il n'y a pas de contradiction. Il s'agit simplement de faire en sorte que, lorsqu'une AOT achète un bien, la subvention qu'elle a déjà versée soit défalquée du prix de vente. Il est inadmissible que, lorsqu'une région a financé un bien à 80 %, cela ne soit pas pris en compte. Cela pose en outre des problèmes comptables.

M. Martial Saddier. Je soutiens cet amendement plein de bon sens. Il est normal que lorsque l'intérêt général d'une cession de biens immobiliers à une collectivité est reconnu, l'investissement qu'elle a consenti pour les construire ou les améliorer soit défalqué du prix de cession.

M. le secrétaire d'État. Je comprends l'esprit de l'amendement, mais il ouvre la voie à ce que le rachat ou le transfert de tout bien subventionné par toute collectivité, en tout domaine, puisse faire l'objet d'une demande reconventionnelle. Je maintiens que cette proposition demande une analyse approfondie car, bien souvent, pour faire aboutir un projet, on a eu recours à des financements croisés. Je sais la mobilisation des collectivités territoriales, et singulièrement des régions, en faveur d'un rééquilibrage du dialogue entre les acteurs du ferroviaire mais l'on ne peut ignorer la difficulté majeure que pourrait provoquer cette proposition dans de nombreux autres cas de financements croisés. Aussi faut-il, avant d'ouvrir la boîte de Pandore, donner aux services du ministère des finances le temps de préciser les conséquences qui en découleraient.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Ce qui signifie qu'à ce jour, la proposition de notre collègue ne s'applique dans aucun autre cadre ?

M. Joël Giraud. Mais si ! Ce que je propose par cet amendement est déjà appliqué. Il existe de nombreux exemples de rachats par des collectivités faits après défalcation du montant des subventions publiques les concernant et antérieurement octroyées ; certaines régions et certains départements ont adopté des règlements financiers à cet effet. En matière ferroviaire, certains cas laissent pantois. Ainsi en est-il, dans l'Allier, de la gare de Lapalisse, désormais fermée à tout trafic et que l'intercommunalité veut racheter pour en faire une maison de services publics. Alors que cette gare avait été rénovée, pour moitié du montant

des travaux, grâce au concours financier de la région Auvergne, on prétend maintenant que la collectivité paye l'intégralité du prix de la cession ; on croit rêver ! Que l'amendement soit peaufiné, soit, mais l'avis « *féroce*ment favorable » du rapporteur dit assez que l'on doit en finir avec ce type de procédé.

M. Rémi Pauvros. À mon sens, en l'état, l'éventualité du remboursement de subventions en cas de cession d'un bien à la collectivité qui avait assumé une partie du coût de sa rénovation ne relève pas de la loi mais de la teneur de la délibération qui a autorisé l'opération ; cela doit donc s'apprécier au cas par cas. Il faut étudier la question de plus près, et j'ai cru comprendre que le ministre ne s'oppose pas à l'amendement sur le fond mais considère que sa forme doit être revue.

M. Antoine Herth. Je souhaite vivement que le ministre apporte, d'ici à l'examen du texte en séance publique, les clarifications nécessaires, car la question vaut pour d'autres biens – ainsi du matériel ferroviaire, propriété de la SNCF mais financé par les régions. Les collectivités territoriales ont soif de clarté sur la propriété exacte de ces divers biens ; ainsi définira-t-on précisément selon quelles règles se font les cessions. Étant donné la complexité du sujet, je comprends que le ministre souhaite une analyse approfondie. Elle sera bienvenue, et nous l'attendons avec impatience.

M. André Chassaing. Les biens immobiliers de la SNCF sont-ils considérés comme patrimoine foncier public ?

M. le rapporteur. Le patrimoine de Réseau ferré de France (RFF) est son patrimoine propre. En revanche, le patrimoine de SNCF Mobilités est un patrimoine public ; c'est donc à l'État que revient la décision de son déclassement éventuel, et c'est l'État qui autorise les transactions.

M. André Chassaing. Quelle que soit la rédaction de l'amendement, il faudra donc éviter toute contradiction avec la loi Duflot I, qui a fixé une décote automatique lorsque la cession de patrimoine foncier public vise à la construction de logements sociaux.

M. le rapporteur. Chacun a compris l'esprit de l'amendement : il tend à éviter que l'État ne fasse payer aux collectivités territoriales deux fois le même bien. Je suis de ceux qui pensent que cette question doit effectivement être réglée une fois pour toutes. On ne peut tolérer plus longtemps que, comme le constate la Cour des comptes, les régions se fassent plumer par des opérateurs dont la vocation est de faire rouler des trains et non de réaliser des plus-values lors de cessions foncières. Outre cela, alors qu'elles commencent à financer les gares de TER à hauteur de 80 %, voire 90 %, les régions craignent de s'entendre dire que l'on va les leur transférer moyennant une indemnité égale à leur coût total, ce qui revient à dire qu'elles les auront payées deux fois. Il n'est donc pas malsain de vouloir en finir avec le despotisme de Bercy ; la clarté s'impose dans les relations financières entre l'État et les collectivités locales. Je comprends toutefois qu'une

étude attentive s'impose. Pour ces raisons, je m'en remets à la sagesse de la commission.

M. le secrétaire d'État. Je souligne à nouveau que le problème dépasse de très loin le cadre ferroviaire. J'ajoute que ce qui vaut pour les relations entre les collectivités territoriales et l'État vaut aussi pour les relations entre les différents niveaux de collectivités territoriales, qui confinent parfois à une mise sous tutelle. D'autre part, si les régions cofinancent la rénovation des gares à 80 ou à 90 %, c'est qu'elles en ont la compétence et qu'elles en décident ainsi : il s'agit bien de favoriser le trafic régional. L'amendement dont, je vous l'ai dit, je comprends la finalité, trouverait mieux sa place dans une loi de réforme territoriale, de décentralisation ou de finances que dans un texte portant réforme ferroviaire puisqu'il traite en réalité du devenir de l'ensemble des financements croisés. Ce qui n'est pas prévu par la loi a pour nom « liberté contractuelle » et, comme l'a rappelé M. Rémi Pavros, celle-ci s'exerce dans le cadre des délibérations prises par les collectivités compétentes concernées. Les choses ne sont pas aussi simples que l'amendement peut le laisser croire.

M. Joël Giraud. Je suis disposé à retirer l'amendement à condition que le sujet soit traité au cours de la navette car je veux éviter une disposition noyée dans un cadre général. Le financement de la construction d'une gendarmerie ou d'un bureau de poste est établi clairement par des contrats entre acteurs publics et acteurs privés. Mais pour ce qui la concerne, SNCF Mobilités a manifestement fait rénover son patrimoine par les collectivités territoriales ! Il faut en finir. Je retirerai l'amendement si le ministre s'engage à ce que la question soit réglée avant la fin de l'examen du texte.

M. le secrétaire d'État. Une fois encore, je ne mésestime pas les raisons qui sous-tendent l'amendement. Toutefois, s'il y a eu cofinancement, c'est qu'un acte générateur de l'autorité compétente l'a permis : à un certain moment, un accord s'est trouvé sur un financement et cet accord doit être respecté. S'il en allait autrement, la SNCF pourrait se retourner contre la collectivité cosignataire de l'accord, en faisant valoir qu'elle a assuré le fonctionnement du trafic régional pendant des années dans le cadre d'une convention dont les termes sont bafoués.

M. Joël Giraud. La SNCF se fait rémunérer pour cela !

M. le secrétaire d'État. Il n'empêche que l'on entre dans une discussion dont on ne sait où elle pourrait mener.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Monsieur Giraud, retirez-vous l'amendement ?

M. Joël Giraud. Faute d'engagement du ministre, et le rapporteur en appelant à la sagesse de notre commission, je le maintiens.

M. le secrétaire d'État. Vous comprendrez que je ne puisse, à l'occasion de l'examen d'un projet de loi portant réforme ferroviaire, engager le

Gouvernement sur une question de portée générale qui outrepassa très largement l'objet du texte.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Il est difficile, c'est vrai, de remodeler notre droit sur ce point au détour d'un texte particulier.

M. Martial Saddier. Sans doute, mais il s'agit des biens immobiliers de la SNCF, patrimoine public !

La Commission rejette l'amendement CD466 rectifié.

La Commission adopte ensuite successivement les amendements rédactionnels CD38 et CD39 du rapporteur.

Puis elle adopte l'amendement de précision CD8 du même auteur.

En conséquence, l'amendement CD393 du rapporteur n'a plus d'objet.

Puis la Commission adopte successivement l'amendement rédactionnel CD40 et l'amendement de cohérence CD41, tous deux du rapporteur.

La Commission adopte alors l'article 1^{er} ainsi modifié.

*
* *

Après l'article 1^{er}

La Commission examine les amendements identiques CD366 de M. François-Michel Lambert et CD467 de M. Joël Giraud.

M. François-Michel Lambert. L'amendement tend à confier à l'État, en tant qu'autorité organisatrice des transports d'intérêt national, la responsabilité d'élaborer un schéma des services ferroviaires d'intérêt national et de mettre en place un mode de financement pérenne de ces services.

M. Joël Giraud. L'État est notamment l'autorité organisatrice des trains d'équilibre du territoire (TET), maillon essentiel de l'offre de services ferroviaires, comme l'ont souligné aussi bien la Commission Mobilité 21 que M. Jean-Louis Bianco dans ses propositions pour la réforme ferroviaire. Les services à grande vitesse sont gérés de façon autonome par SNCF ; pourtant, les lignes nouvelles à grande vitesse sont largement financées par des subventions publiques à travers la participation financière de l'État et des collectivités locales. L'État doit franchir une nouvelle étape dans son rôle d'autorité organisatrice des services ferroviaires d'intérêt national et fixer des perspectives générales. Pour l'instant, les lacunes sont patentées, qu'il s'agisse des TGV ou des TET ; un tel schéma les comblerait

M. Bertrand Pancher. Un schéma national sans moyens affectés se résumant à un vœu pieux, je suggère que l'on vote ces amendements le jour où le Gouvernement aura tranché à propos de la taxe poids lourds.

M. le rapporteur. Je ne suis pas loin de partager votre sentiment, monsieur Bertrand Pancher. J'exprime un avis défavorable à l'amendement car nous ne sommes pas mûrs pour mettre en place un schéma intermodal qui, sans perspectives financières, serait creux. Cela ne doit pas entraver notre réflexion sur le format du document, contrôlé par le Parlement, qui donnera les perspectives nécessaires sur la politique de mobilité de l'État.

M. le secrétaire d'État. J'invite au retrait des deux amendements car l'omission de toute référence aux TER prive l'amendement d'une vision globale pourtant indispensable. Je m'attacherai à ce que l'on puisse, d'ici à la séance publique, parfaire la rédaction de la proposition, de manière qu'elle puisse être adoptée dans le cadre de ce texte.

M. Joël Giraud. Je retire l'amendement. Mais la nouvelle rédaction devra mentionner que l'État ne joue pas son rôle d'autorité organisatrice de transport pour les TET.

L'amendement CD467 est retiré.

M. François-Michel Lambert. Ainsi, la proposition serait prématurée ? Il me semble plutôt qu'il y a urgence à démontrer notre capacité à reprendre la main dans l'organisation des déplacements en France. La question n'est pas celle du financement des infrastructures – on peut penser qu'on le trouvera au moment où le schéma national sera prêt, sinon c'est à désespérer – mais de savoir quelle organisation des transports choisir. Nous n'allons pas réunir une commission Mobilité 21 tous les trois ans pour procéder aux arbitrages nécessaires ! Il serait plus judicieux de disposer d'un schéma national qui donnerait la visibilité de long terme souhaitable. Il faudrait, monsieur le ministre, trouver les arguments qui me convaincraient de retirer l'amendement CD366.

Mme Valérie Lacroute. Certaines communes situées aux franges de l'Île-de-France bénéficient de quelques arrêts des TET, qui complètent l'offre de transport francilienne. Mais le système s'est délité au point que l'on ne sait plus si l'État gère vraiment ces trains et s'il a, comme j'ose l'espérer, défini un programme de développement de cette offre. Si les TET ne sont pas inclus dans un schéma national, l'aménagement du territoire de deuxième échelon va disparaître ; ce serait hautement regrettable.

M. Martial Saddier. Pour la deuxième fois ce soir, l'alarme est lancée : après que notre collègue Joël Giraud a souligné l'injustice qu'il y a à faire payer deux fois les gares par les collectivités territoriales, l'alerte porte maintenant sur l'abandon potentiel par l'État de la desserte de nos territoires, au grand dam de la population et des touristes, et sur l'inquiétude de collectivités territoriales qui redoutent cet abandon. Je partage ces inquiétudes et je vous demande, monsieur le

ministre, des réponses à ces interrogations légitimes lors de l'examen du texte en séance plénière.

M. André Chassaigne. Un schéma national des services de transport s'impose, pour deux raisons au moins. La première est que pour donner suites aux conclusions de la commission Mobilité 21, M. Jean-Marc Ayrault, alors Premier ministre, a pris en juillet 2013 des engagements relatifs au développement des infrastructures de transport ; comment procéder de manière cohérente sans schéma national ? D'autre part, comment mener la discussion sur le volet territorial des contrats de plan État-régions sans vision nationale du transport ? Qu'il s'agisse des grandes lignes nationales ou des TET, un schéma d'ensemble est nécessaire, qu'il convient ensuite de décliner au niveau régional.

M. Philippe Duron. Il faut rappeler que le statut des TET est né d'une crise : en 2005, la SNCF ne voulait plus des trains Corail, et l'État a dû les prendre en charge. Aujourd'hui, la situation de ces trains n'est pas satisfaisante : certains se rapprochent de grandes lignes, d'autres sont plutôt des TER. Une clarification est nécessaire, et nous l'avons d'ailleurs demandée dans le rapport Mobilité 21. Il faut également rappeler que Jean-Marc Ayrault, Premier ministre, s'était engagé à renouveler tous les trains Corail d'ici à 2025.

Pour autant, faut-il introduire ce soir, dans la précipitation, un schéma des TET, ou bien vaut-il mieux attendre la discussion de la réforme territoriale ? Monsieur le secrétaire d'État, pourriez-vous nous faire connaître, d'ici à la séance publique, la doctrine du Gouvernement ?

M. Rémi Pavros. Depuis le début de notre discussion, nous tournons et retournons les idées de programmation, d'orientation, de planification... La question des TET est sensible, car de nombreux territoires ont aujourd'hui besoin d'être mieux desservis. Monsieur le secrétaire d'État, on ne peut pas aller en séance publique sans que le Gouvernement nous explique mieux ses projets, notamment en matière de réforme territoriale et de politique de la mobilité. Une clarification est nécessaire.

M. Yann Capet. À mon sens, il serait dommage d'improviser ce soir un schéma certes nécessaire, mais dont l'organisation pose problème : *quid* du rôle des instances de concertation sur lesquelles nous venons de voter ? *Quid* de l'articulation avec d'autres schémas européens, comme avec d'autres schémas locaux ou régionaux, dans une logique d'aménagement du territoire ?

Nous sommes tous convaincus de la nécessité d'obtenir des réponses sur ces points, mais ce n'est sans doute pas ce soir que nous les aurons.

M. Antoine Herth. Les propos de M. Philippe Duron sont frappés au coin du bon sens, mais il touche ici à un sujet extrêmement sensible : les régions craignent en effet de se voir encore affecter des charges supplémentaires, alors que le texte est muet sur les futures règles du jeu pour le financement du transport ferroviaire local. Le Gouvernement refuse l'établissement d'un schéma : est-ce à

dire que l'État abandonne son rôle de planificateur ? Faut-il penser que vous comptez mettre bientôt en place une politique d'ouverture à la concurrence des grandes lignes ? Il faudra s'en préoccuper rapidement, notamment pour les grandes lignes où les marges d'amélioration sont importantes : la concurrence pourrait permettre une révision de ce qui s'est fait dans le passé, et par là des services nouveaux et une plus grande efficacité.

M. le secrétaire d'État. Nous pouvons, je crois, mettre à profit le temps qui nous reste d'ici au passage en séance publique pour retravailler ce point. Il est parfaitement exact qu'un schéma implique des moyens pour le mettre en œuvre. De plus, il est indispensable d'avoir une vision globale. Un schéma national qui n'intégrerait pas l'échelon régional n'aurait aucun sens : certaines lignes TET ont également des fonctions de desserte régionale. C'est pourquoi certaines régions ont lancé des expériences, et souhaitent imaginer un statut nouveau qui tienne compte de la diversité des usages. Un schéma qui ne prendrait en considération que les TET, indépendamment des TER, très développés grâce aux régions – qui ont souvent pour fonction d'amener les voyageurs jusqu'aux TGV ou TET – serait donc incomplet.

Le Gouvernement ne fait ici preuve d'aucune mauvaise volonté. Depuis vingt-cinq ans, pas un centime n'a été donné pour renouveler les TET : les lignes, et le matériel roulant ont été laissés à l'abandon. Je reçois suffisamment de lettres pour être bien informé de leur triste situation ! Le Premier ministre Jean-Marc Ayrault avait pris un engagement précis, avec une première tranche de 500 millions d'euros.

Quant au débat sur les modalités de financement des infrastructures de transport, il est passionnant et passionné ; et, dans cette Commission, tous les propos convergent – ce qui me convient. J'aimerais voir partout la même volonté, le même consensus...

M. le président Jean-Paul Chanteguet. ... et la même mémoire.
(*Sourires*)

M. le secrétaire d'État. Cela aiderait votre serviteur, et ferait effectivement plaisir à tous ceux qui se sont investis, qui par l'écriture de rapports, qui dans des missions d'information...

M. François-Michel Lambert. Au vu de tous ces éléments, dont je prends acte, je retire également l'amendement. Nous attendons vos propositions.

L'amendement CD366 est retiré.

Article 2

(articles L. 2111-1 et L. 2111-2, L. 2111-9 à L. 2111-16, L. 2111-16-1 à L. 2111-16-4 [nouveaux], L. 2111-17 à L. 2111-20, L. 2111-22, L. 2111-23, L. 2111-24, L. 2111-25 et L. 2111-26 [nouveau] du code des transports)

Création, au sein du groupe public ferroviaire, d'un gestionnaire d'infrastructure unifié : SNCF Réseau

L'article 2 du projet de loi institue l'établissement public industriel et commercial « SNCF Réseau », en mettant fin à l'existence de l'établissement « Réseau ferré de France » auquel il substitue un véritable « GIU » (gestionnaire d'infrastructure unifié). Il modifie donc principalement les dispositions du code des transports relatives à Réseau ferré de France (articles L. 2111-9 à L. 2111-25). Les premières modifications sont d'ordre rédactionnel.

I. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

A. LES MISSIONS DE SNCF RÉSEAU

La nouvelle rédaction proposée pour l'article L. 2111-9 définit les missions de SNCF Réseau. La rédaction en vigueur qualifiait RFF de « *gestionnaire du réseau ferré national* », mais ne le chargeait que de l'aménagement, du développement, de la cohérence et de la mise en valeur de ce réseau ; le même article attribuait à la Société nationale des chemins de fer français la gestion des trafics et des circulations sur le réseau, ainsi que le fonctionnement et l'entretien des installations techniques et de sécurité « *pour le compte* » de RFF. La nouvelle rédaction fait disparaître cette gestion déléguée d'une part majeure de l'infrastructure : **SNCF Réseau est un gestionnaire d'infrastructure complet du réseau ferré national, qui réunit les attributions relevant jusqu'alors de RFF, de SNCF Infra et de la DCF**, et assure donc :

– l'accès à l'infrastructure ferroviaire du réseau ferré national, comprenant les deux fonctions essentielles définies par le droit européen (la répartition des capacités et la tarification de l'infrastructure) ;

– la gestion opérationnelle des circulations ;

– la maintenance ;

– le développement, l'aménagement, la cohérence et la mise en valeur de ce réseau (la formulation de l'ancien article L. 2111-19 est conservée) ;

– la gestion et la mise en valeur des infrastructures de service dont il est propriétaire.

Afin de soutenir le développement de l'activité des opérateurs ferroviaires de proximité (OFP), SNCF Réseau conserve la possibilité qu'avait RFF de confier ses missions à des entreprises ferroviaires pour les « **petites lignes** » de fret (lignes à faible trafic).

Les activités de SNCF Réseau dans le cadre des missions ainsi définies donneront lieu à **un contrat avec l'État**, avec la même temporalité que la contractualisation définie à l'article premier pour la SNCF, mais **dont le contenu est, contrairement au contrat de l'EPIC de tête, défini par le projet de loi** à l'article L. 2111-10. Le contrat État-SNCF Réseau devra définir : les objectifs de performance, de qualité et de sécurité du réseau ; les orientations en matière d'exploitation, d'entretien et de renouvellement du réseau, assorties d'indicateurs d'état et de productivité ; la trajectoire financière de SNCF Réseau ; et les mesures correctives que SNCF Réseau prendra s'il manque à ses obligations contractuelles.

B. UNE « RÈGLE D'OR » POUR MAÎTRISER LA DETTE

1. Les recettes de SNCF Réseau

SNCF Réseau disposera des mêmes ressources que RFF (redevances, revenus fonciers, concours publics), auxquelles sont ajoutées les dotations en provenance de l'EPIC de tête du groupe public ferroviaire (nouvelle rédaction de l'article L. 2111-24).

2. La régulation des projets d'investissement

Contrairement au contrat État-SNCF et au contrat État-SNCF Mobilités, il est expressément prévu que chaque projet de contrat État-SNCF Réseau sera soumis à l'avis de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires, et que celle-ci devra se prononcer notamment sur « *le niveau et la soutenabilité de l'évolution de la tarification de l'infrastructure* » et sur « *l'adéquation du niveau des recettes prévisionnelles avec celui des dépenses projetées* » : **l'enjeu financier central de la réforme ferroviaire se situe dans la régulation de la situation financière du gestionnaire d'infrastructure unifié, à qui va échoir la dette colossale et toujours croissante de RFF.**

Cette régulation va s'appuyer sur **une règle de maîtrise de la dette**, une « règle d'or » à définir. Le dispositif juridique en vigueur, celui du décret du 5 mai 1997, a prouvé son inefficacité.

**L'article 4 du décret n° 97-444 du 5 mai 1997
relatif aux missions et aux statuts de Réseau ferré de France**

« RFF soumet chaque année aux ministres chargés des transports, de l'économie et du budget un programme d'investissements ainsi que les modalités de son financement. Les programmes d'investissements peuvent comporter un volet pluriannuel.

« Au sein de ces programmes, les projets unitaires dont le montant excède un seuil, fixé par arrêté du ministre chargé des transports, sont soumis à son approbation, sur la base d'un dossier indiquant l'objectif du projet, la consistance des travaux, l'évaluation de la dépense correspondante et de la rentabilité économique et sociale de l'investissement projeté. Les méthodes d'évaluation sont conformes aux règles fixées par le ministre chargé des transports pour les projets d'infrastructure.

« RFF ne peut accepter un projet d'investissement sur le réseau ferré national, inscrit à un programme à la demande de l'État, d'une collectivité locale ou d'un organisme public local ou national, que s'il fait l'objet de la part des demandeurs d'un concours financier propre à éviter toute conséquence négative sur les comptes de RFF sur la période d'amortissement de cet investissement. (...) »

Le projet de loi propose un dispositif de maîtrise de la dette, à préciser par voie réglementaire, et qui comporte deux éléments : une définition du coût complet pour tracer la trajectoire financière imposée à SNCF Réseau par le contrat passé avec l'État, et des règles différenciées de financement des projets d'investissement :

1° L'article L. 2111-10 proposé dispose que, dans la définition de la trajectoire financière assignée à SNCF Réseau par le contrat, figure « *la chronique de taux de couverture du coût complet à atteindre annuellement ainsi que la trajectoire à respecter du rapport entre la dette nette de SNCF Réseau et sa marge opérationnelle* », et que le coût complet « *correspond, pour un état donné du réseau, à l'ensemble des dépenses de toute nature liées à la construction, à l'exploitation, à l'entretien, à l'aménagement de l'infrastructure, ainsi qu'à la rémunération et l'amortissement des investissements.* »

La nouvelle rédaction de l'article L.2111-25 (relatif au calcul des redevances perçues par le gestionnaire d'infrastructure) introduit une disposition complémentaire : « *Tant que le coût complet du réseau n'est pas couvert, SNCF Réseau conserve les gains de productivité qu'il réalise.* »

2° L'article L. 2111-10 proposé renvoie à un décret la fixation des ratios à respecter en vue de maîtriser la dette, en distinguant deux hypothèses pour le financement des projets d'investissement sur le réseau engagés à la demande d'une ou plusieurs autorités publiques :

– en cas de dépassement d'un de ces ratios, ces projets devront être intégralement financés par ces autorités publiques (c'est l'innovation majeure du dispositif par rapport au décret du 5 mai 1997) ;

– si les ratios sont respectés, les autorités publiques demandeuses devront néanmoins fournir les concours financiers propres à éviter toute conséquence négative sur les comptes de SNCF Réseau au terme de la période d'amortissement de ces investissements.

C. LE CONSEIL D'ADMINISTRATION DE SNCF RÉSEAU ET SON PRÉSIDENT

La rédaction proposée pour l'article L. 2111-15 fixe la composition du conseil d'administration de SNCF Réseau, répartie en trois collèges : représentants de l'État et personnalités qualifiées choisies par l'État, représentants de l'EPIC de tête « SNCF », et représentants des salariés.

Les articles L. 2111-16 à L. 2111-16-4 visent à assurer l'indépendance décisionnelle de SNCF Réseau vis-à-vis de SNCF Mobilités :

Les dirigeants de SNCF Réseau (son président mais aussi les responsables de la direction générale) ne doivent avoir aucun lien financier ni lien d'intérêt avec une entreprise exerçant une activité d'entreprise ferroviaire directement ou par l'intermédiaire d'une filiale (à l'exception évidemment de l'EPIC « SNCF », puisque le président du conseil d'administration de SNCF Réseau est vice-président du directoire de celui-ci selon l'article L. 2111-16-1 proposé).

Le président du conseil d'administration, les dirigeants en charge des fonctions essentielles et les personnels ayant eu à connaître des informations dont la diffusion est prohibée (par l'article du code des transports dont une nouvelle rédaction est proposée par l'article 3 du projet de loi) sont soumis pendant trois ans à l'avis d'une commission de déontologie s'ils quittent leurs fonctions au sein de SNCF Réseau tout en restant dans le secteur ferroviaire (article L. 2111-16-2 proposé).

Des mesures relatives à la fixation des rémunérations des dirigeants et d'indépendance matérielle des services de SNCF Réseau sont prévues par les articles L. 2111-16-1 et L. 2111-16-3 proposés.

Enfin, l'ARAF peut s'opposer à la nomination, la reconduction et la révocation du président du conseil d'administration de SNCF Réseau (article L. 2111-16 proposé), et contrôle les mesures d'organisation interne que prend SNCF Réseau pour se conformer à l'interdiction des pratiques discriminatoires entre entreprises ferroviaires et pour assurer le respect des règles d'indépendance fixées par le projet de loi (article L. 2111-16-4 proposé).

D. AUTRES DISPOSITIONS

Une modification est proposée à l'article L. 2111-11 pour prévoir que SNCF Réseau pourra, comme RFF actuellement, recourir aux contrats de partenariat et aux concessions pour toutes ses missions sauf pour la gestion opérationnelle des circulations (que SNCF Réseau devra assurer directement, compte tenu des enjeux de sécurité).

Enfin, il est prévu que la réglementation sociale des transports est applicable à SNCF Réseau, et non pas seulement aux entreprises de transport, afin d'assurer la cohésion sociale du groupe public ferroviaire.

Ces dispositions n'appellent pas de commentaire particulier.

II. LES PRINCIPALES MODIFICATIONS INTRODUITES PAR LA COMMISSION

A. SUR LES MISSIONS DE SNCF RÉSEAU ET LE DISPOSITIF CONTRACTUEL DÉCENNAL

La commission a réintégré dans la nouvelle rédaction de l'article L. 2111-9 **la sécurité du réseau** parmi les missions de SNCF Réseau. En complément des dispositions de gouvernance du projet de loi visant à assurer l'indépendance décisionnelle du GIU, elle a intégré dans la description de ses missions **l'impératif de non-discrimination** entre les entreprises ferroviaires.

S'agissant des **lignes à faible trafic**, à l'initiative de votre Rapporteur la commission a supprimé la mention du transport de marchandises pour que la possibilité de délégation s'applique aussi aux lignes « voyageurs », a étendu cette possibilité aux infrastructures de service, et a exclu de son champ l'exercice des missions correspondant aux fonctions essentielles.

Comme pour les contrats liant les deux autres EPIC à l'État, la commission a adopté des amendements prévoyant une consultation de l'ARAF sur le projet de contrat État-SNCF Réseau et ses actualisations, la **transmission au Parlement** de ces documents, et la transmission au Parlement, à l'ARAF et au Haut comité du ferroviaire d'un rapport annuel d'activité de SNCF Réseau rendant compte de la mise en œuvre du contrat. À l'initiative de votre Rapporteur, et contre l'avis du Gouvernement, a été prise en considération **l'éventualité d'un manquement de l'État à ses obligations contractuelles** – le projet de loi ne prévoyant que l'hypothèse d'un manquement de l'autre partie au contrat, SNCF Réseau.

S'agissant du contenu de ce contrat, la commission a adopté un amendement incluant dans le contrat **des objectifs de productivité**.

B. SUR LA « RÈGLE D'OR »

Votre Rapporteur considère que la formulation retenue par le projet de loi pour la « règle d'or » destinée à contenir et à maîtriser l'endettement de SNCF Réseau n'est pas satisfaisante. Il soutient l'idée de **responsabilisation des personnes publiques qui suscitent des projets d'investissement** à mener par SNCF Réseau, mais a proposé à la commission, qui l'a adopté, un amendement distinguant :

– les investissements de régénération, de maintenance et d'entretien, qui devront être recouverts au coût complet, les concours publics assurant, le cas échéant, un taux de rentabilité interne à SNCF Réseau ;

– les investissements de développement du réseau, qui, s'ils risquent d'aggraver l'endettement de SNCF Réseau ou de causer une augmentation considérable des péages perçus par SNCF Réseau au détriment des entreprises

ferroviaires, devront être financés intégralement par l'État et les collectivités territoriales qui sont « initiateurs » de ces projets.

D'autre part, un amendement de votre Rapporteur, qui a été adopté, a posé comme objectif du dispositif de régulation financière, la garantie d'un financement durable et équilibré du système de transport ferroviaire entre gestionnaires d'infrastructure et exploitants du réseau ferré.

C. SUR LA GOUVERNANCE DE SNCF RÉSEAU

À l'initiative de votre Rapporteur, il a été décidé qu'au sein du conseil d'administration de SNCF Réseau serait assurée une représentation d'une quatrième « partie prenante » : **les régions**, avec au moins deux représentants au sein du collège des représentants de l'État.

La commission a par ailleurs adopté un amendement portant interdiction, pour les membres de ce conseil d'administration, d'être également membre des organes dirigeants d'une entreprise exerçant une activité d'entreprise ferroviaire (notamment SNCF Mobilités).

*
* *

L'amendement CD420 de M. André Chassaigne est retiré.

La Commission se saisit de l'amendement CD130 de M. Martial Saddier.

M. Martial Saddier. La disparition du sigle RFF enverrait un signal très négatif et serait vécue comme un désaveu par les personnels, qui craignent le retour d'une SNCF toute-puissante. L'un des trois EPIC pourrait s'appeler RFF : voilà une mesure qui ne coûte pas cher.

M. le rapporteur. Avis défavorable.

M. le secrétaire d'État. Même avis.

M. Martial Saddier. J'appelle vraiment votre attention sur le malaise social qui naît de la disparition du sigle RFF. Il ne faut pas penser aux seuls salariés SNCF, mais à tous les salariés du secteur ferroviaire.

M. le secrétaire d'État. Lorsque j'ai pris mes fonctions, j'ai découvert une opposition, souvent même une opposition organisée, entre RFF et SNCF, et surtout entre leurs dirigeants. J'ai même vu des cadres cheminots signer des pétitions contre d'autres cheminots ! J'ai d'ailleurs eu aussi le sentiment que RFF n'avait pas l'ampleur que cet établissement méritait.

Cette animosité s'est heureusement dissipée aujourd'hui, car nous avons travaillé à établir des relations de confiance entre les équipes. J'ai assigné aux

deux présidents la mission de travailler ensemble, avec des objectifs partagés. L'état d'esprit a donc profondément changé ; la séparation de la famille cheminote a été pénible pour tous, mauvaise pour tous : elle s'achève.

L'utilisation d'un même sigle pour les trois EPIC nourrira, nous l'espérons, un sentiment d'identification et d'appartenance.

La Commission rejette l'amendement.

Elle se saisit alors de l'amendement CD79 de M. Martial Saddier.

M. Antoine Herth. Il est effectivement contre-productif que deux équipes travaillent en s'opposant l'une à l'autre alors qu'elles partagent les mêmes objectifs. De ce point de vue, ce texte constitue une avancée.

En revanche, il me paraît gênant de conserver la seule appellation SNCF ; il n'était pas impensable d'imaginer une structure qui continue de s'appeler RFF, et que rejoindraient les salariés de SNCF Infra. C'est un symbole : vous envoyez un message subliminal d'immobilisme, alors qu'au contraire, nous avons besoin de mouvement. Lorsque le nouveau président devra négocier le nouveau statut des cheminots, tous les conservatismes vont s'exprimer – et ils s'appuieront sur ce texte de loi ! Or ce statut servira de référence, par la suite, aux autres entreprises du secteur. Vous risquez donc d'entraver la création de valeur dans le secteur ferroviaire.

M. le rapporteur. C'est un débat qui n'est pas sans intérêt, et je comprends tout à fait que l'on puisse être attaché à RFF. Mais n'oublions pas non plus que RFF compte 1 500 salariés quand SNCF Infra en compte 50 000 ! Tous les groupes ferroviaires qui fonctionnent bien sont des groupes intégrés, en Suisse, en Allemagne, en Autriche... On peut tout à fait comparer *Deutsche Bahn AG* à l'EPIC de tête ; *Deutsche Bahn Netze* s'occupe des réseaux, etc. Vous nous exhortez en permanence à suivre le modèle allemand, et pour une fois que nous le faisons, vous nous le reprochez !

Vous craignez manifestement que les cheminots français ne soient tous des fumistes irrécupérablement sous-productifs.

M. Antoine Herth. Mais non !

M. le rapporteur. Tant mieux. N'ayez pas peur ! (*Sourires sur divers bancs*)

Les cheminots ont beaucoup souffert de la séparation des deux entités RFF et SNCF, des dysfonctionnements qu'elle a produits, et de l'abandon du réseau. Ils sont aujourd'hui tout à fait conscients que nous changeons d'époque. Rien ne serait plus faux que d'accréditer l'idée d'un immobilisme : depuis 1983, la SNCF a perdu 100 000 cheminots, soit un tiers de l'effectif, alors qu'elle transporte 400 millions de voyageurs supplémentaires par an.

Il ne faut pas non plus oublier que l'État a montré de grandes carences dans son management, c'est-à-dire dans les consignes qu'il donnait aux entreprises ferroviaires.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Mes chers collègues, je souhaite marquer un arrêt pour faire le point et cela s'adresse à tous. À chaque amendement, on ne va pas refaire le débat général et s'abstenir de parler de l'amendement en discussion. Il faut que les choses soient claires et je n'accepterai pas que vous « bifurquiez » sans arrêt du sujet.

La Commission rejette l'amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CD374 de M. le rapporteur.

Puis elle se saisit de l'amendement CD237 de M. Rémi Pauvros.

M. Rémi Pauvros. Pour mieux nous conformer aux règles européennes, nous proposons d'ajouter aux principes qui règlent la conduite de SNCF Réseau ceux de transparence financière, d'équité et d'absence de discrimination.

M. le rapporteur. Je suis favorable à ce que vous proposez, mais mon amendement CD501, qui viendra un peu plus loin, est plus complet.

L'amendement CD237 est retiré.

La Commission examine alors l'amendement CD263 de M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Cet amendement vise à élargir la compétence de SNCF Réseau à l'accès aux infrastructures de service autres que les gares de voyageurs, là encore dans l'idée de mieux nous conformer à la directive 2012/34/UE.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Une grande partie de ces infrastructures appartient à SNCF Mobilités ; SNCF Réseau ne peut pas assurer l'accès à des infrastructures qui ne lui appartiennent pas. C'est à l'ARAF qu'il revient de contrôler l'accès aux infrastructures de service.

L'amendement CD263 est retiré.

La Commission se saisit alors de l'amendement CD156 de M. Martial Saddier.

M. Martial Saddier. Défendu.

M. le rapporteur. Avis défavorable. La question de la migration des gares est extraordinairement complexe, et le texte ne l'aborde pas. Je vous proposerai un

peu plus tard d'adopter un amendement qui prévoit une clause de revoyure sur ce sujet, et demande un rapport au Gouvernement.

SNCF Réseau ne tient pas, aujourd'hui, à gérer les gares, car il pense n'en être pas capable, notamment ne pas avoir les moyens de financer les investissements nécessaires. Il y a d'ailleurs des gares de toutes sortes, des plus grandes qui deviennent de véritables aéroports à celles qui sont uniquement régionales et d'ailleurs presque entièrement financées par les régions... Certaines régions seraient d'ailleurs prêtes à les récupérer, à condition que l'on dégage des recettes nouvelles et que l'on revoie la question des redevances de gare. D'autres feront partie du patrimoine de SNCF Réseau. Quoi qu'il en soit, une étude d'impact extrêmement précise sera indispensable. Bref, il faudra sans doute une migration des gares, mais cela ne peut pas se faire aujourd'hui.

Certains souhaitaient une migration aujourd'hui, mais leur solution était inacceptable : ils proposaient de transférer le patrimoine à SNCF Réseau, tout en chargeant Gares et connexions, qui fait partie de SNCF Mobilités, de continuer à les gérer. Ce serait un retour au système que nous sommes en train d'abolir, parce qu'il a fait la preuve de son inefficacité !

M. Bertrand Pancher. Je partage sans réserve l'avis du rapporteur. Le problème des gares devra bien sûr être posé un jour, peut-être lorsqu'une part plus importante du marché aura été concédée à des opérateurs privés et qu'il y aura eu des évolutions de statut, mais il serait impossible, en tout cas très compliqué, sur le plan technique, de le régler dès maintenant. Un délai de deux ans me paraît d'ailleurs court, au vu de l'expérience étrangère.

M. Martial Saddier. Joël Giraud, que l'on ne peut taxer d'être proche de l'opposition, a maintenu tout à l'heure un amendement parce qu'il avait le sentiment qu'il n'aurait pas de réponse à sa question sur le coût d'un certain nombre de biens immobiliers.

Autant je comprends qu'on ne puisse pas trouver une solution, ce soir, ici en commission, autant je ne comprendrais pas qu'on adopte un texte sur l'avenir du ferroviaire en France sans le début du commencement d'une réflexion sur les gares et qu'on renvoie à un rapport prévu deux ans après la promulgation de la loi – autant dire à la fin de la législature ! – surtout au moment où la future loi sur la transition énergétique, nous l'espérons, replacera les gares au cœur d'une alternative de transport, et où il faut relever le défi de la qualité de l'air et du réchauffement climatique. Beaucoup d'équipes municipales ou intercommunales nouvellement élues l'ont été sur la base de projets prévoyant de développer, au cœur de leur territoire, un pôle multimodal autour d'une gare. Aujourd'hui, ces projets sont bloqués faute de visibilité pour ce qui concerne les gares.

Renvoyer à une clause de revoyure dans deux ans, c'est bloquer le développement de pôles multimodaux et donc, des transports collectifs ; c'est entraver des projets d'aménagement du territoire ; c'est aussi se priver d'atouts

dans la lutte contre le réchauffement climatique et pour l'amélioration de la qualité de l'air.

M. le secrétaire d'État. Il faudra traiter cette question des gares car le paysage ferroviaire est très évolutif. Elle est complexe, et mérite d'être posée. Mais cette réforme est déjà dense : veillons à ce qu'elle soit acceptable. Si nous ouvrons maintenant ce chantier supplémentaire, une suraccumulation de difficultés serait à craindre.

La Commission rejette l'amendement CD156.

Elle adopte ensuite successivement l'amendement rédactionnel CD375 et l'amendement de précision CD376 du rapporteur.

Puis elle examine l'amendement CD184 de M. Lionel Tardy.

M. Lionel Tardy. Comparant la liste des objectifs assignés à SNCF Réseau dans cet article et ceux auparavant assignés à RFF, je me suis aperçu que la sécurité avait disparu, alors qu'elle est un objectif crucial, chacun en conviendra. Cet amendement a donc pour objet de la réintégrer expressément dans la liste des missions de SNCF Réseau.

M. le rapporteur. Tout étant sécurité dans le chemin de fer, je ne peux qu'être favorable à cet amendement. Mais l'établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF) s'occupe de sécurité, l'EPIC de tête aussi. SNCF Réseau s'en occupera aussi. Il n'y a certes jamais trop de sécurité ! Il faudra toutefois faire en sorte que chacun ait des attributions précises dans cette mission générale de sécurité.

M. le secrétaire d'État. Je partage l'avis du rapporteur.

La Commission adopte l'amendement CD184.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CD128 de M. Martial Saddier et CD501 du rapporteur.

M. Antoine Herth. Il convient de rappeler que SNCF Réseau doit gérer de façon indépendante les fonctions essentielles qui relèvent de sa responsabilité. La formulation de l'amendement CD128 reprend les dispositions applicables à la direction de la circulation ferroviaire de la SNCF. Pour la sécurité même, le gestionnaire de réseau doit pouvoir travailler en toute indépendance par rapport à quelque opérateur ferroviaire que ce soit.

M. le rapporteur. Avis favorable. Je retire mon amendement et me rallie au CD128.

L'amendement CD501 est retiré.

La Commission adopte l'amendement CD 128.

Elle en vient aux amendements identiques CD 132 de M. Martial Saddier et CD 207 de M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Même si cela peut sonner comme un vœu pieux, il paraît important de mentionner dans le texte des objectifs de réduction des coûts pour SNCF Réseau, d'autant que le pouvoir de contrôle de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF) va être renforcé en matière d'objectifs financiers. Les engagements de réduction des déficits pris par Guillaume Pepy et Jacques Rapoport, ainsi que par le ministre, sont ambitieux et exigeront des efforts importants. Il n'est donc pas inutile que cet objectif soit rappelé dans la loi.

M. Martial Saddier. L'objectif est bien de mutualiser et rationaliser afin de réaliser des économies. Autant donc que l'objectif figure dans la loi !

M. le rapporteur. Je ne suis pas très favorable à cette formulation, que je trouve brutale et tendancieuse. Certes, il faut s'efforcer de réduire les coûts, mais d'autres dispositions du texte traitent des moyens pour SNCF Réseau de gagner en productivité, et surtout, une clause prudentielle assez stricte est prévue concernant le financement des investissements, de façon à éviter toute dérive financière. Enfin, on pourra compter avec les contrats conclus avec chacun des trois EPIC.

Les coûts ne peuvent pas être réduits à n'importe quel prix. On arbitre toujours en effet avec la sécurité. Je préférerais donc qu'on parle de « maîtrise des coûts » plutôt que de « réduction des coûts ».

M. François-Michel Lambert. Je trouve cet amendement inutile. Le gestionnaire de l'infrastructure est de fait encouragé à réduire ses coûts. Que veut-on signifier en l'écrivant expressément dans la loi ? Toute la logique de la réforme est celle d'une reprise en mains du système ferroviaire pour qu'il retrouve sa performance. Remplacer le nom même de RFF par SNCF Réseau participe de cette logique. Arrêtons de rechercher sans cesse de nouveaux vocables ou de faire croire que les gens savent ce qu'est RFF, quand beaucoup d'élus, de tous bords, ne le savent même pas eux-mêmes et le confondent encore avec la SNCF.

M. André Chassaigne. Il faut veiller à ce que certains amendements déposés par des collègues adeptes du libéralisme ne constituent pas des mèches lentes avec un bâton de dynamite au bout. Plusieurs de ceux présentés aujourd'hui peuvent créer des difficultés quant à l'acceptation future du texte.

Tout comme il n'était pas, à mon sens, opportun d'accepter l'amendement CD128 qui fait allusion à la concurrence « libre et non faussée », de même, ces deux amendements risqueraient, s'ils étaient adoptés, de semer le trouble et de susciter la contestation au motif que le texte anticipe sur l'ouverture à la concurrence et évoque la maîtrise des coûts.

M. Martial Saddier. Depuis un an environ qu'on parle de la réforme ferroviaire, des élus de la majorité comme des responsables de la SNCF et de RFF justifient la réforme par les économies potentielles à en attendre – des milliards à

terme, a-t-on même annoncé. Ce n'est pas nous qui l'avons dit ! Dès lors qu'il s'agit d'un objectif politique de bon sens, nous souhaitons seulement, sans malice aucune, le rappeler dans la loi.

M. Bertrand Pancher. Appelons un chat un chat. Le déficit est abyssal et le problème de productivité indéniable. En France, un conducteur en France travaille 22 à 23 heures par semaine contre 40 heures en Allemagne, comme nous avons pu le constater lors d'une récente visite outre-Rhin, où des conducteurs de trains de voyageurs nous ont expliqué qu'il était moins difficile de conduire un train qu'un camion et que le temps de formation avait pu être raccourci. On voit bien aussi dans notre pays que le personnel pourrait être davantage mutualisé.

Si on ne fixe pas des objectifs de réduction des coûts pour l'ensemble du système ferroviaire, il ne faudra pas déplorer que le fret ferroviaire régresse au profit du fret routier et qu'avec l'ouverture à la concurrence, on perde de plus en plus de parts de marché. Je n'ignore pas qu'il faut prendre du temps et peser les mots pour que les réformes soient acceptées. Mais il faut bien à un moment dire clairement les choses.

M. Rémi Pauvros. Si on continue, on ne va pas tarder à parler des 35 heures ! Restons-en à ces amendements. Leur caractère purement incantatoire, leur seul objectif étant de montrer qu'il y aurait ici de bons gestionnaires toujours soucieux de réduire les coûts – sans d'ailleurs préciser lesquels ni donner aucun chiffre ! – m'amène à partager totalement l'analyse de M. André Chassaingne.

La Commission rejette les deux amendements CD132 et CD207.

Elle examine ensuite l'amendement CD78 de M. Martial Saddier.

M. Antoine Herth. Dans un objectif de qualité de service et de maîtrise des coûts, tel qu'il est assigné au gestionnaire de réseau, je ne peux imaginer que l'organisation de SNCF Réseau ne soit pas décentralisée. Tel est l'objet de cet amendement qu'il conviendrait d'ailleurs de rectifier en substituant les mots « SNCF Réseau » au mot « RFF. ». L'expérience montre que la qualité de la maintenance sur les réseaux tient largement à la rapidité d'exécution, à la proximité avec les cofinanceurs locaux que sont notamment les régions. Une partie des décisions relèvera certes toujours de l'échelon central mais une partie au moins de la responsabilité doit pouvoir être endossée par les responsables de terrain.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Le législateur n'a pas qualité pour élaborer l'organigramme d'aucune entreprise, ni publique ni privée. C'est aux managers d'apprécier la situation en fonction des circonstances et des priorités.

M. Joël Giraud. L'argumentation de notre collègue Antoine Herth est intéressante. Sans organisation décentralisée de SNCF Réseau avec des échelons territoriaux, le dialogue serait difficile. Mon amendement CD458, qui doit être examiné un peu plus avant, relève de la même logique que le CD78.

M. le secrétaire d'État. Il n'appartient pas au législateur d'organiser les échelons territoriaux des entreprises, au demeurant nécessaires, ni d'élaborer les organigrammes. Il n'a pas non plus à s'immiscer dans le dialogue, nécessaire, avec les autorités organisatrices au niveau territorial.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CD131 de M. Martial Saddier, CD364 de M. François-Michel Lambert, CD502 du rapporteur, CD265 de M. Bertrand Pancher et CD82 de M. Martial Saddier.

M. Martial Saddier. Nous poursuivons dans la série des amendements « cris d'alarme » pour les territoires qui souffrent. Il existe dans le pays des lignes de voyageurs faiblement fréquentées et des lignes de fret où le tonnage transporté est faible mais qui n'en sont pas moins essentielles, je pense notamment à certains franchissements en zone de montagne.

Mon amendement CD131 vise à apporter de la souplesse en autorisant SNCF Réseau, dans le respect bien sûr de la loi et en toute transparence, à soustraire certaines lignes, afin de répondre à la problématique spécifique de certains territoires où l'offre de transport voyageurs et fret disparaîtrait sinon. Cet amendement de bon sens recueillera, j'en suis convaincu, l'unanimité.

M. François-Michel Lambert. Le nôtre CD364 me semble plus conforme à l'esprit de l'objectif visé, à savoir la possibilité de confier certaines lignes d'intérêt local à un opérateur qui soit à la fois gestionnaire d'infrastructure et exploitant.

M. le rapporteur. Le mien est à la fois plus synthétique et plus large. Tout d'abord, il ne traite pas exclusivement du trafic marchandises. Ensuite, il élargit le champ en l'ouvrant aux infrastructures de services – cours de remisage, aiguillages anciens qui pourront par exemple être rénovés et remis en service... Cela restera bien sûr marginal mais si une région souhaite rouvrir une petite ligne et l'exploiter elle-même – je pense aux lignes auparavant exploitées dans ma région par les anciens Chemins de fer des Landes –, elle doit pouvoir le faire par convention avec SNCF Réseau. Mon amendement précise bien en revanche que SNCF Réseau conserve la maîtrise de l'attribution des sillons et de la fixation des redevances.

J'invite les auteurs des autres amendements à se rallier au mien, dont je ne pense pas qu'il trahisse les leurs.

J'ajoute que, contrairement aux autres, il ne renvoie pas à un décret pris après consultation de l'ARAF. Je ne crois pas opportun de saisir celle-ci de tout, par exemple d'un contrat bilatéral conclu entre une région et SNCF Réseau. S'il est normal qu'elle intervienne en cas de litige, son intervention *a priori* sur l'ensemble des actes ferroviaires serait étouffante.

M. Bertrand Pancher. Je retire mon amendement CD265 et me rallie à celui du rapporteur.

M. Antoine Herth. L'amendement du rapporteur va dans le sens du nôtre. Mais est-il assez sûr sur le plan juridique d'écrire « *SNCF Réseau peut confier par contrat certaines de ses missions à toute personne (...)* »? Ne faudrait-il pas préciser « *toute personne, y compris un opérateur* », dans la mesure où la règle est la séparation entre l'opérateur et le gestionnaire de réseau ?

M. le rapporteur. Mon amendement reprend la rédaction actuelle du code des transports. Le texte du Gouvernement indique, lui, « *à des personnes* ».

M. André Chassaigne. Dans beaucoup d'endroits, l'emprise des petites lignes n'est plus la propriété de RFF et ne le sera donc pas de SNCF Réseau, mais appartient aux collectivités. Je comprends bien le souci des auteurs de ces amendements qui souhaitent que certaines petites lignes soient maintenues mais une collectivité pourra-t-elle, comme le ferait SNCF Réseau, confier leur gestion à un acteur à la fois responsable du réseau et du service ?

M. le rapporteur. Votre question est de savoir si SNCF Réseau n'étant pas propriétaire de l'emprise, un contrat pourra tout de même être passé avec une autorité organisatrice des transports, une région par exemple. Je pense que oui car il y a quand même l'obligation d'une couverture de SNCF Réseau pour pouvoir circuler sur une ligne, même quand celle-ci ne lui appartient pas. SNCF Réseau est le responsable en dernier ressort des circulations sur le réseau – il s'agit normalement du réseau ferré national mais je ne pense pas que n'importe qui puisse, à son compte, faire circuler des trains sur une ligne. Tout d'abord, il faut un certificat de sécurité, un agrément. Par ailleurs, certaines obligations sont à respecter, y compris pour une collectivité, pour être à la fois gestionnaire d'infrastructure et opérateur ferroviaire. Je ne vois pas comment SNCF Réseau pourrait ne pas avoir son mot à dire. Nous allons approfondir le sujet et tenter d'obtenir une réponse précise d'ici à l'examen du texte en séance publique.

M. François-Michel Lambert. L'amendement que proposent les députés du groupe écologiste semble plus précis que celui du rapporteur car il ne se limite pas aux seules lignes à faible trafic mais prend également en considération les lignes à trafic nul. Il ne faudrait pas que ces dernières, en effet, ne puissent pas redémarrer sous prétexte qu'elles ne figurent pas dans le texte. En outre, nous prévoyons que SNCF Réseau confie à des personnes morales de droit privé ou de droit public tout ou partie des missions mentionnées aux 2° à 5° de l'article 2. La solidité juridique de notre amendement nous paraît donc plus assurée.

M. Joël Giraud. Je suis très favorable à ces amendements. J'aimerais toutefois que soit précisée la notion de « *petite ligne à faible trafic* » car je ne connais pour ma part que les classements de l'Union internationale des chemins de fer (UIC). S'agit-il d'une ligne UIC 7 à 9 ?

M. le rapporteur. C'est le cas. La rédaction de mon amendement reste ouverte afin que des précisions réglementaires puissent ensuite y être apportées, et cela d'autant que nous nous trouvons dans un champ expérimental.

M. Joël Giraud. Il s'agit d'un droit à l'expérimentation en somme ?

M. le rapporteur. En effet.

M. le secrétaire d'État. Notre but est de rendre attractives des petites lignes qui tombent en désuétude et de valoriser tous types de trafics, aussi bien touristique qu'économique. L'amendement du rapporteur doit être retenu, d'autant que d'autres réseaux, départementaux comme portuaires, ne sont pas exploités faute de clarification des compétences et de formalités permettant d'ouvrir le réseau à des opérateurs éventuellement de proximité – c'est important pour la relance du fret notamment.

M. Martial Saddier. Nous retirons notre amendement. Et si en plus, l'amendement du rapporteur pouvait devenir celui de la commission ...

M. le président Jean-Paul Chanteguet. C'est toujours le cas depuis la réforme constitutionnelle. Les amendements adoptés deviennent ceux de la commission et sont intégrés dans le projet en examen.

M. François-Michel Lambert. Notre amendement, je le répète, évoque les lignes à faible trafic ou à trafic nul. Or M. le ministre vient d'indiquer que, dans certaines zones portuaires, le trafic est nul alors qu'il pourrait être réactivé. L'amendement du rapporteur tel qu'il est rédigé le permettrait-il ?

M. le secrétaire d'État. La notion de « faible trafic » inclut celle de « trafic nul ». Il faut savoir en outre que nous perdons en compétitivité à la fois dans le secteur portuaire et dans le secteur ferroviaire. Les statuts des ports sont différents les uns des autres puisqu'ils sont soit d'État, soit décentralisés selon les modalités de gestion. Nous menons une réflexion pour inciter au désenclavement portuaire par le ferroviaire. D'autres dispositions pourront donc compléter l'amendement du rapporteur d'ici à l'examen du texte en séance publique.

Les amendements CD131, CD364, CD265 et CD82 sont retirés.

L'amendement CD502 est adopté et devient celui de la commission.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la commission rejette l'amendement CD82.

L'amendement CD458 de M. Joël Giraud est retiré.

L'amendement CD419 de M. André Chassaigne est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CD239 de M. Rémi Pauvros.

M. Philippe Duron. Cet amendement, parallèlement à l'amendement CD238 rectifié, vise à préciser ce qu'on entend par contrat de dix ans et de quelle manière il est transmis au Parlement, promu et évalué.

M. le secrétaire d'État. Avis favorable.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la commission adopte l'amendement.

En conséquence, les amendements CD81 de M. Martial Saddier, CD340 et CD339 de M. Joël Giraud tombent.

L'amendement CD482 de M. André Chassaigne est retiré.

La commission adopte l'amendement rédactionnel CD394 du rapporteur.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la commission rejette successivement les amendements CD83 puis CD84 de M. Martial Saddier.

La commission adopte l'amendement rédactionnel CD377 du rapporteur.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CD378 du rapporteur, CD338 rectifié de M. Joël Giraud, les deux amendements identiques CD266 de M. Bertrand Pancher et CD361 de M. François-Michel Lambert, enfin l'amendement CD469 de M. Joël Giraud.

M. le rapporteur. L'amendement CD378 est de précision : le contrat doit comporter des dispositions relatives à la maîtrise de l'ensemble des dépenses de SNCF Réseau, et non pas seulement à la maîtrise des dépenses de développement.

M. Joël Giraud. L'amendement CD338 rectifié vise à ajouter dans le contrat entre SNCF Réseau et l'État la détermination des objectifs de productivité retenus.

M. Martial Saddier. À notre volonté, Bertrand Pancher et moi-même, de réaliser des économies, on a répondu qu'elles se feraient au détriment de la sécurité. Je constate avec satisfaction que le rapporteur, discrètement, proposera ces mêmes économies à la faveur d'un amendement qui sera examiné ultérieurement.

M. Bertrand Pancher. L'amendement CD266 est défendu.

M. François-Michel Lambert. Le retour à l'équilibre financier du système ferroviaire est l'un des objectifs majeurs de la réforme. L'amendement CD361 prévoit donc d'apporter les correctifs éventuellement nécessaires au suivi annuel de cet objectif.

M. Joël Giraud. L'amendement CD338 visait à la fois à maîtriser les dépenses et à atteindre les objectifs de productivité retenus. Amendement de repli, le CD469 ne retient que ces derniers.

M. le rapporteur. La plupart des groupes présentent des amendements qui poursuivent tous le même objectif : rendre notre système ferroviaire plus efficace, plus productif. Je suis donc personnellement favorable à la formulation de l'amendement CD338 rectifié et retire mon amendement.

M. le secrétaire d'État. Les gains de productivité sont l'un des enjeux de cette réforme mais ce n'est pas son unique objectif. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de la commission. Je rappelle par ailleurs à M. Martial Saddier que son amendement CD128 a été adopté.

M. André Chassaigne. L'objectif de maîtrise des dépenses figure déjà dans le texte. Or j'appelle votre attention sur les risques encourus si nous y ajoutons la notion d'« *objectifs de productivité retenus* ». Il ne faudra pas s'étonner en effet, un jour, que certaines lignes considérées comme non rentables ou dont on estime la réfection comme trop coûteuse, ne soient pas remises en état. Le texte va déjà suffisamment loin – voire trop – en termes d'affichage, et il vous faudra bien admettre les conséquences pour les territoires, donc pour les usagers, des formulations que vous y aurez introduites.

M. François-Michel Lambert. À la suite des explications de M. André Chassaigne, je retire l'amendement CD361.

M. Bertrand Panher. C'est le contraire qui se passe ailleurs, monsieur Chassaigne : dans tous les pays qui ont ouvert leur marché et obtenu une augmentation de la productivité du système ferroviaire, de petites lignes rouvrent et les gains de parts de marché augmentent par rapport au transport de marchandises par route. On ne peut donc nourrir de grandes ambitions environnementales et défendre des positions de nature à paralyser complètement le système ferroviaire au point de le condamner à terme.

M. le rapporteur. Nous ne fixons pas le niveau de productivité qui sera l'objet d'un contrat entre SNCF Réseau et l'État, contrat soumis au Parlement. Je veux bien qu'on explique qu'il ne faut pas progresser sur le plan économique, mais c'est l'utilisateur qui, *in fine*, en pâtira. Les gains de productivité permettront le financement des infrastructures, les investissements, la réorganisation de l'affectation des équipes. M. Rapoport nous a expliqué qu'il tablait sur des gains de productivité, justement, pour trouver les 1,5 milliard d'euros nécessaires. Moins le système sera efficace et plus les financiers le paralyseront. L'État et les collectivités doivent certes le financer, les particuliers prendre leur part, mais le système, j'y insiste, doit être efficace. Il a toujours été convenu que cette réforme avait vocation à améliorer les performances du système ferroviaire. La maîtrise des coûts n'est pas l'objectif ultime mais reste nécessaire.

Les amendements CD378, CD266, CD361 et CD469 sont retirés.

La commission adopte l'amendement CD338 rectifié.

Elle examine ensuite l'amendement CD470 de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Le coût complet de réseau ne doit pas obliger les redevances liées aux trains régionaux, qui financent déjà au coût complet leur utilisation de l'infrastructure, de financer le réseau ferré national au-delà de ce qui leur est directement imputable. Une telle situation, quelque peu particulière, survient si les redevances des trains régionaux couvrent le coût complet imputable aux activités voyageurs non conventionnées et fret. De plus, cet amendement est conforme à la directive européenne 2012/34.

M. le rapporteur. Cet amendement pose un problème en ce qu'il ne semble pas conforme à la directive. On relève en effet une erreur de transposition conceptuelle : il est ici question de segmentation de marché alors que la directive évoque une segmentation de tarification. Je vous suggère de retirer votre amendement.

L'amendement est retiré.

La commission rejette successivement les amendements CD85 puis CD86 de M. Martial Saddier.

Elle examine ensuite, en discussion commune, l'amendement CD12 du rapporteur et les amendements identiques CD267 de M. Bertrand Pancher et CD133 rectifié de M. Martial Saddier.

M. le rapporteur. Dans le contrat qui va être signé entre SNCF Réseau et l'État, une clause prévoit les mesures correctives que SNCF Réseau devrait adopter en cas de manquement à ses obligations. En revanche, l'État est réputé ne jamais manquer aux siennes. Il n'est pas prévu que les deux parties envisagent une renégociation si l'une ou l'autre devait être défaillante. Or pourquoi l'État serait-il un cocontractant dépourvu d'obligations ? Je ne suis pas sûr que cela soit de bonne gestion publique.

M. Bertrand Pancher. L'amendement CD267 vise à transposer le point 9 de l'annexe V de la directive 2012/34 de l'Union européenne, qui précise que le contrat conclu entre l'autorité compétente et le gestionnaire de l'infrastructure indique « *les mesures de réparation à prendre si l'une des parties manque à ses obligations contractuelles* ».

M. Antoine Herth. Je rejoins l'argumentation du rapporteur et me rallie donc à son amendement. J'ajouterai néanmoins que l'enjeu est bien la maîtrise de la dette de RFF et qu'aura demain, j'imagine, SNCF Réseau. Il n'est pas admissible en effet que l'État puisse manquer à ses responsabilités et pousse le futur gestionnaire de réseau à s'endetter davantage encore.

M. le secrétaire d'État. Le Gouvernement est défavorable à l'amendement CD12.

Les amendements CD267 et CD133 rectifiés sont retirés.

L'amendement CD12 est adopté.

La Commission est saisie de l'amendement CD474 rectifié de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. J'ai déposé une série d'amendements sur la notion de coût complet. Le premier d'entre eux ayant été retiré, peut-être convient-il de les retravailler. Le CD474 rectifié vise à ce que le coût complet soit calculé pour chacun des segments de marché tels qu'ils sont définis à l'article 32 de la directive 2012/34.

M. le rapporteur. La notion de coût complet est complexe. Il est défini de manière très variable au sein même de la profession. Le calculer pour chaque segment de marché rendrait les choses plus complexes encore. La directive 2012/34 fixe un principe général : la dette constituée pour financer une infrastructure doit être amortie sur dix ans. Cela signifie que l'on ne doit pas accepter des investissements d'un coût démesuré par rapport aux redevances d'utilisation du réseau que percevra SNCF Réseau.

Pour ma part, je suis très attaché à ce que le coût complet puisse être couvert, en tout ou en partie, par des subventions : la puissance publique doit pouvoir décider, pour des raisons d'aménagement du territoire, de développer une infrastructure qui n'est pas amortissable en dix ans. Mais, à ce moment-là, l'État ou les collectivités territoriales doivent participer à son financement pour rendre l'endettement de SNCF Réseau supportable au regard de la règle posée par la directive.

Avec mon amendement suivant, je propose d'instaurer une règle en matière de financement des infrastructures, qui évitera à SNCF Réseau de connaître le sort de RFF : celle-ci a été le déversoir d'investissements non contrôlés décidés par l'État ; elle est devenue une société de cantonnement de la dette, ce qui a hypothéqué les équilibres fondamentaux du système ferroviaire. Mon idée est assez simple : comme dans tout système ferroviaire, nous pourrions prendre la décision politique de construire des lignes non rentables, mais nous devrions alors cesser d'imputer à SNCF Réseau la charge de la partie non recouvrable de l'investissement, c'est-à-dire celle qui ne peut pas être couverte par les redevances perçues au cours des dix années suivantes. Il appartiendrait donc à l'État ou aux collectivités territoriales de financer cette partie. Telle est la méthode qu'appliquent nos partenaires allemands pour les investissements de développement.

Nous ferions donc l'inverse de ce que nous avons fait avec les lignes à grande vitesse (LGV). Nous pourrions bien sûr décider de construire de nouvelles

LGV, même non rentables, dans le cadre d'une politique publique, mais nous ne pourrions pas ignorer le caractère éventuellement somptuaire d'un tel investissement par rapport à d'autres, et nous décharger de la dette sur SNCF Réseau. La disposition que je propose est essentielle : il s'agit de mettre fin à la « *malgouvernance* » que nous connaissons depuis des années et qui a plombé notre système ferroviaire, bien plus que la sous-productivité. Certes, nous n'arrêterons pas la dérive des coûts passés : l'endettement de RFF s'élève aujourd'hui à 33 milliards d'euros et devrait atteindre 60 milliards en 2025, avec les quatre lignes LGV. Mais il faut absolument que les nouvelles règles bloquent ce système. Tout nouvel investissement doit être amorti par des redevances raisonnables perçues par SNCF Réseau. Ce qui ne peut pas l'être – et qui peut représenter, le cas échéant, la totalité de l'investissement – doit être financé par les collectivités publiques.

M. Martial Saddier. Votre démonstration est implacable, monsieur le rapporteur. Cependant, cela revient à faire porter le financement des dessertes ferroviaires sur les territoires eux-mêmes, et beaucoup d'entre eux ne disposeront pas des moyens nécessaires à cette fin. Certes, nous devons arrêter de nous défausser sur le gestionnaire d'infrastructure et de gonfler sa dette, comme les gouvernements successifs l'ont trop souvent fait dans le passé, quelle que soit leur couleur politique. Mais cet opérateur national disposait aussi d'une surface financière supérieure à celle d'un département ou d'une région, qui permettait d'organiser la solidarité entre les territoires. D'autre part, si le système allemand est bien celui que vous avez décrit, la puissance financière des *Länder* est sans commune mesure avec celles de nos régions actuelles. De même, en Italie, l'État reverse 80 % de sa richesse aux régions, qui ont donc les moyens de mettre en œuvre leur politique. Veillons à ce que les règles que nous instaurons ne se traduisent pas par une forme d'abandon de toute une partie du territoire national qui n'aura pas la capacité financière de maintenir ou de développer des infrastructures de transport – plusieurs amendements ont déjà appelé notre attention sur ce point.

Dans l'un de vos amendements suivants, monsieur le rapporteur, vous renvoyez à la fixation de critères par décret. À cet égard, outre la population permanente et le nombre de touristes, il conviendrait de prendre en compte les services non quantifiables que rendent certains territoires à la Nation : disponibilité en eau potable, biodiversité, présence de parcs nationaux.

M. le secrétaire d'État. Je vous suggère de retirer votre amendement, monsieur Giraud, afin que nous puissions en évaluer les conséquences. À défaut, je donnerai un avis défavorable.

M. Bertrand Pancher. Les propositions du rapporteur sont très intéressantes : il convient en effet de mettre fin à la fuite en avant. Nous pourrions également envisager une reprise de la dette de RFF par l'État. C'est, avec l'ouverture du marché à la concurrence et la modification du régime social, une

des trois mesures qui a permis à l'Allemagne de sortir la *Deutsche Bahn* de la crise.

Je suis sensible au vif plaidoyer de Martial Saddier sur la nécessité de donner davantage de moyens aux régions défavorisées en termes d'infrastructures de transport. Mais où allons-nous trouver ces moyens, alors que la suppression de l'écotaxe poids lourd fait désormais l'objet d'une quasi-unanimité ? En Allemagne, cette taxe procure 4 milliards d'euros de recettes, qui permettent de financer les besoins de développement du réseau.

M. Rémi Pavros. Demandez-vous, monsieur le ministre, un retrait de cet amendement *sine die* ou bien dans la perspective de la séance publique ?

M. le secrétaire d'État. Dans la perspective de la séance publique. Nous devons en évaluer les conséquences, de manière que je puisse vous présenter une position plus arrêtée. À ce stade, je m'en tiens à l'article 32 de la directive 2012/34, qui n'impose pas de calculer le coût complet pour chaque segment de marché.

M. le rapporteur. Il ne me paraît guère opportun de calculer le coût complet pour chaque segment de marché, compte tenu des arguments développés par M. Martial Saddier. Il semble préférable de nous en tenir à un calcul macroéconomique du coût complet et de sa couverture par SNCF Réseau. Les présidents de conseils régionaux ont suscité cet amendement *via* l'Association des régions de France, parce qu'ils veulent contribuer au financement des seuls TER, à l'exclusion des TET et des autres activités de la SNCF. Ce n'est pas très sain : il convient de garder un système intégré et un minimum de péréquation interne. D'autant que le trafic sur les TET, par exemple, alimente aussi celui sur les TER. Il existe, à Bruxelles, une idéologie de la séparation des activités et de la segmentation des marchés. Or elle conduit à créer des fractures entre les structures déficitaires et celles qui sont plus prospères. Avis défavorable.

M. Antoine Herth. Nous pouvons nous ranger à vos arguments sur le maintien de la solidarité et sur la nécessité d'une péréquation, monsieur le rapporteur, mais à une condition : que le calcul de coûts soit transparent. C'est là une autre revendication des régions.

M. Joël Giraud. Je souscris à la remarque de M. Antoine Herth. Compte tenu des arguments du rapporteur, je retire cet amendement, ainsi que le suivant.

L'amendement est retiré.

L'amendement CD471 rectifié de M. Joël Giraud est également retiré.

La Commission examine l'amendement CD337 de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Aux termes de cet amendement, SNCF Réseau conserverait les gains de productivité qu'elle réalise au-delà des objectifs fixés

dans le contrat conclu avec l'État, tant que le coût complet du réseau ne serait pas couvert.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Il me semble préférable de nous en tenir à la formulation initiale du projet de loi.

M. le secrétaire d'État. Avis défavorable.

L'amendement est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CD491 du rapporteur.

M. le rapporteur. Je propose de fixer une règle prudentielle qui mette fin à la fuite en avant financière du gestionnaire d'infrastructure sous la pression, en particulier, de l'État. Elle distinguerait deux types d'investissement. Premièrement, les investissements de régénération, de maintenance et d'entretien du réseau ferré national devraient être recouverts au coût complet tel qu'il est défini dans le projet de loi, les subventions publiques assurant, le cas échéant, un taux de rentabilité interne suffisant à SNCF Réseau. Cela signifie que SNCF Réseau ne pourrait pas s'endetter au-delà de ce qu'elle peut recouvrer, sur dix ans, au moyen des redevances. Deuxièmement, les investissements de développement – c'est-à-dire la construction de nouvelles lignes – devraient être appréciés au regard d'un ratio rapportant l'endettement supplémentaire qu'ils nécessitent de la part de SNCF Réseau à la marge opérationnelle consolidée de l'ensemble des opérateurs.

Nous avons plombé notre système ferroviaire en prenant des décisions inconsidérées : l'État a surinvesti et RFF a financé ces équipements, d'une part, en s'endettant et, d'autre part, en augmentant les redevances, ce qui fait aujourd'hui chuter le trafic SNCF. La règle prudentielle doit nous permettre d'éviter ces deux écueils. RFF a répercuté une partie du problème sur la SNCF, en lui faisant payer 600 millions d'euros de redevances supplémentaires en cinq ans. En conséquence, depuis 2008, la clientèle des LGV s'effondre, alors même que celles-ci ne sont pas amorties. C'est un cercle vicieux : des LGV flambant neuves deviennent ainsi déficitaires ! Cette situation nuit au train par rapport aux autres modes de transport, notamment à la route.

La règle prudentielle que je propose n'empêchera pas l'État, s'il en décide ainsi, de construire de nouvelles lignes dans un objectif de service public, d'aménagement du territoire ou de desserte de régions enclavées. Mais il devra alors les financer davantage, voire en totalité. Il appartiendra désormais à l'État et aux régions d'assurer la péréquation. Le financement ne doit plus peser intégralement sur le secteur ferroviaire. Le système actuel a atteint ses limites, le surendettement de RFF ayant un effet paralysant.

M. le secrétaire d'État. Le rapporteur a bien mis en lumière l'emballlement du système, qui a d'ailleurs d'autres effets pervers : afin de réduire le nombre de passages donnant lieu au paiement d'une redevance, l'exploitant

ferroviaire jumelle les TGV, ce qui les oblige à s'arrêter un quart d'heure en gare. C'est une situation rocambolesque !

Le contrat conclu entre l'État et SNCF Réseau visera à un retour à l'équilibre en dix ans. S'agissant des investissements de développement, il me paraît important, comme le prévoit le projet de loi initial, que l'ARAF puisse porter une appréciation sur la soutenabilité des efforts financiers demandés aux opérateurs, ainsi que sur la crédibilité des hypothèses tarifaires. Je vous invite à retirer votre amendement, monsieur le rapporteur, et propose que nous travaillions ensemble à une rédaction convergente d'ici à la séance publique.

M. le rapporteur. Je vous remercie de votre ouverture sur ce sujet essentiel, monsieur le ministre. Nous ne devons pas manquer cette occasion de conduire une vraie réforme en matière de financement. Les réserves viennent d'ailleurs davantage de Bercy que de votre ministère. Je propose d'adopter cet amendement dès maintenant, afin d'engager le débat en séance publique dans des conditions favorables.

M. Martial Saddier. À titre personnel, je suis plutôt enclin à soutenir l'amendement du rapporteur : il convient de mettre fin à cette fuite en avant sur la dette et sur les redevances, qui pénalise le fonctionnement, le développement et la compétitivité du ferroviaire, tant du transport de voyageurs que du fret. Cependant, j'ai deux sources d'inquiétude. D'une part, vous renvoyez la fixation de la règle prudentielle à un décret. D'autre part, l'application de cette règle conduira à solliciter de manière accrue les financements des collectivités territoriales aux côtés de l'État. Dans ces conditions, il est impératif de garantir la transparence des coûts, comme l'a demandé Antoine Herth, et de mettre en place une péréquation. À défaut, un pan entier de notre territoire risque de voir les transports publics disparaître.

M. Laurent Furst. Instaurer une règle prudentielle me paraît une excellente idée : les dépenses dérivent et nous ne serons bientôt plus en mesure de les maîtriser. Cependant, j'appelle votre attention, monsieur le rapporteur, sur la nécessité de verrouiller le dispositif. Premièrement, l'un des EPIC pourra toujours contourner la règle en recourant à un partenariat public-privé. Il faudrait prévoir ce cas de figure dans le texte. Deuxièmement, il conviendrait de préciser quels sont celui ou ceux des trois EPIC qui ont le droit d'emprunter.

M. le rapporteur. Les directives européennes imposent que le gestionnaire d'infrastructure et l'exploitant ferroviaire établissent des comptes totalement séparés. Il n'existe aucune ambiguïté sur ce point. Reste à savoir si une partie de la dette de RFF pourrait être consolidée au niveau de l'EPIC de tête, ce qui soulagerait l'EPIC opérationnel.

Le projet de loi contient déjà une règle prudentielle. Mais celle-ci présente, à mes yeux, un défaut : elle prévoit des garde-fous en ce qui concerne l'endettement de SNCF Réseau, mais ne dit rien sur les équilibres globaux du

système ferroviaire. En particulier, elle n'empêcherait pas SNCF Réseau, si celle-ci était sous pression, d'augmenter les redevances de manière inconsidérée et de reporter ainsi la charge sur l'exploitant ferroviaire, c'est-à-dire *in fine* sur les usagers, qui arbitreront en faveur d'autres modes de transport. C'est précisément ce qui s'est passé pour les LGV, dont le modèle économique a explosé. Il convient donc d'adopter une approche globale. D'où la règle prudentielle que je vous sou mets, après avoir demandé pendant deux mois à Bercy de proposer une rédaction, sans rien obtenir. Soit nous forçons la main à Bercy en adoptant mon amendement, soit nous risquons de nous voir opposer une fin de non-recevoir en séance publique. Nous devrions alors nous contenter de la règle prudentielle prévue par le projet de loi, qui n'est certes pas mauvaise, mais demeure incomplète.

La Commission adopte l'amendement.

En conséquence, les amendements CD500 du rapporteur, CD360 de M. François-Michel Lambert, CD472 de M. Joël Giraud et CD87 de M. Martial Saddier tombent.

L'amendement CD506 du rapporteur est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CD505 rectifié du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement a pour objet de poser la règle selon laquelle les indicateurs à prendre en compte pour la fixation des rations doivent garantir un financement durable et équilibré du système de transport ferroviaire entre le gestionnaire d'infrastructure et l'exploitant. Dans l'opérationnel, on dit que la roue et le rail sont indissolublement liés, et il en va de même pour la dette et la redevance dans le champ du financement.

M. le secrétaire d'État. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement rédactionnel CD373 du rapporteur.

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CD484 de M. François-Michel Lambert et CD336 de M. Joël Giraud.

M. François-Michel Lambert. Cet amendement vise à s'assurer de la bonne réalisation du contrat de 10 ans passé entre l'État et SNCF Réseau.

M. Joël Giraud. Mon amendement s'avère proche de celui de M. François-Michel Lambert, mais il fait l'économie du débat sans vote au Parlement et rejoint donc celui adopté par la commission des finances. Il convient de s'assurer de la bonne réalisation du contrat conclu entre l'État et SNCF Réseau, notamment par la transmission des avis des autorités de régulation au Parlement.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. L'amendement CD159 de la commission des finances n'est pas défendu.

M. le rapporteur. C'est au Parlement de décider si un débat sans vote est organisé ; je préfère donc l'amendement de M. Joël Giraud à celui de M. François-Michel Lambert.

M. le secrétaire d'État. Même avis.

M. François-Michel Lambert. Je retire mon amendement.

L'amendement CD484 est retiré.

La Commission adopte l'amendement CD336.

L'amendement CD475 de M. Joël Giraud est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CD268 de M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Cet amendement vise à renforcer le pouvoir de l'ARAF. Dans le projet de loi, la consultation de l'ARAF sur le contrat pluriannuel de performance conclu entre l'État et SNCF Réseau s'avère trop restreinte pour permettre une régulation *ex ante* efficace du gestionnaire d'infrastructure. Il est donc proposé de créer une procédure d'avis conforme de l'ARAF, notamment pour l'évolution de la tarification de l'infrastructure, comme c'est le cas en France dans le secteur des télécommunications ou encore au Royaume-Uni, où le régulateur ferroviaire, l'*Office of Rail Regulation* (ORR), fixe pour cinq ans la trajectoire de productivité et le niveau des tarifs d'accès du gestionnaire d'infrastructure *Network Rail*.

M. le rapporteur. J'émet un avis défavorable, car il faut cantonner le rôle de l'ARAF. Un contrat sera conclu entre l'État et les différents EPIC et il constituera la référence pour les contrôles et les avis de l'ARAF. Il convient de préserver la liberté contractuelle et ne pas faire de l'ARAF une partie au contrat.

M. le secrétaire d'État. L'ARAF doit alerter le Gouvernement, mais ne doit pas se substituer à lui. Mon avis est donc défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement de précision CD395 du rapporteur.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement CD88 de M. Martial Saddier.

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CD335 rectifié de M. Joël Giraud et CD368 de M. François-Michel Lambert.

M. Joël Giraud. Cet amendement propose que SNCF Réseau rende compte chaque année dans son rapport d'activité de la mise en œuvre du contrat qu'il aura passé avec l'État. Ce rapport sera soumis à l'avis de l'ARAF, ce document et cette appréciation étant adressés chaque année au Parlement. Cet amendement, identique à celui de la commission des finances, écarte là encore le débat sans vote que nous ne pouvons imposer.

M. François-Michel Lambert. Je retire mon amendement.

L'amendement CD368 est retiré.

M. le rapporteur. Avis favorable au CD335 rectifié.

M. le secrétaire d'État. Même avis.

La Commission adopte l'amendement CD335 rectifié.

Puis elle aborde l'amendement CD293 rectifié de M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Il est proposé que SNCF Réseau adopte un plan d'entreprise.

M. le rapporteur. C'est le contrat décennal – révisé tous les trois ans, soumis au Parlement avant sa signature et évalué par la représentation nationale et l'ARAF chaque année – qui constitue le plan d'entreprise. J'émetts donc un avis défavorable.

M. le secrétaire d'État. Même avis.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'amendement de coordination CD15 du rapporteur.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement CD89 de M. Martial Saddier.

La Commission adopte l'amendement de coordination CD386 du rapporteur.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement CD80 de M. Martial Saddier.

La Commission étudie l'amendement CD334 de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Compte tenu de la contribution des autorités organisatrices de transports (AOT) régionales au système ferroviaire, il convient que les régions soient représentées dans le conseil d'administration de SNCF Réseau. Cet amendement est rédigé dans les mêmes termes que celui adopté par la commission des finances.

M. le rapporteur. J'aimerais que cet amendement soit retiré au profit du CD53 que j'ai rédigé et qui inclut le syndicat des transports d'Île-de-France (STIF), dont la place dans le système des transports national est très importante.

M. Joël Giraud. Je retire mon amendement au profit de celui du rapporteur.

M. Martial Saddier. Nous sommes très favorables à la représentation des régions et du STIF dans le conseil d'administration de SNCF Réseau.

L'amendement est retiré.

*Puis elle **adopte** l'amendement rédactionnel CD379 du rapporteur.*

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** successivement les amendements CD90 et CD109 de M. Martial Saddier.*

La Commission est saisie de l'amendement CD53 du rapporteur.

M. le rapporteur. Je l'ai déjà présenté.

M. le secrétaire d'État. Avis favorable.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

Puis elle aborde l'amendement CD297 de M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Cet amendement vise à introduire une formation restreinte du conseil d'administration de SNCF Réseau, compétente pour les questions touchant à la gestion des fonctions essentielles. En effet, l'EPIC de tête, la SNCF, présidée par le dirigeant de SNCF Mobilités, ne doit pas interférer dans l'exercice des fonctions essentielles par SNCF Réseau.

Aussi, la convocation d'un conseil d'administration restreint – sans représentant de l'EPIC de tête – permettrait d'assurer le respect du deuxième paragraphe de l'article 7 de la directive 2012/34/UE, qui impose l'indépendance juridique, organisationnelle et décisionnelle de la conduite des fonctions essentielles par le gestionnaire d'infrastructure à l'égard des entreprises ferroviaires et de la *holding*. L'indépendance des fonctions essentielles constitue un point essentiel pour rendre le modèle de gouvernance français compatible avec le droit de l'Union européenne.

M. le rapporteur. Mon avis est défavorable, car la SNCF n'est pas une compagnie ferroviaire.

M. le secrétaire d'État. Même avis.

*La Commission **rejette** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'amendement rédactionnel CD380 du rapporteur.*

La Commission en vient à l'amendement CD244 de M. Rémi Pavros.

M. Philippe Duron. Cet amendement a pour objet de veiller à l'indépendance du gestionnaire de réseau en interdisant des participations croisées de membres du conseil d'administration de SNCF Réseau dans l'opérateur de transport ou dans d'autres compagnies ferroviaires. Il s'agit de garantir l'étanchéité entre les gestionnaires du réseau et les opérateurs.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. le secrétaire d'État. Même avis.

M. Martial Saddier. Cet amendement va dans le sens de ce que nous demandons sur l'étanchéité des structures.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Vous auriez pu déposer le même !

M. Martial Saddier. Mais il n'aurait pas été adopté. *(Rires)*

La Commission adopte l'amendement.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette successivement les amendements CD91, CD110, CD111, CD92 et CD93 de M. Martial Saddier.

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CD381 du rapporteur.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement CD94 de M. Martial Saddier.

La Commission est saisie de l'amendement CD272 de M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Conformément aux recommandations formulées par l'Autorité de la Concurrence, l'interdiction de prise de responsabilités dans une entreprise ferroviaire, prévue par l'article L. 2111-16-1 du code des transports, devrait être étendue au-delà de la notion de dirigeant pour s'appliquer à tout le personnel sensible de SNCF Réseau gérant des fonctions fondamentales comme l'attribution et la tarification des sillons, ainsi que l'accès aux facilités essentielles.

M. le rapporteur. J'émet un avis défavorable, car l'on ne peut pas bloquer toutes les carrières, notamment celles des agents peu qualifiés. Les directives européennes ne font d'ailleurs référence qu'à « l'encadrement supérieur ».

L'amendement est retiré.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** l'amendement CD112 de M. Martial Saddier.*

*Puis elle **adopte** l'amendement rédactionnel CD396 du rapporteur.*

Elle en vient alors à l'amendement CD333 rectifié de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Cet amendement rédactionnel vise à respecter la nature d'adjectif de « ferroviaire » ; ainsi, au lieu d'évoquer la « déontologie du ferroviaire », je souhaiterais que la rédaction retienne l'expression de « déontologie du système de transport ferroviaire ».

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. le secrétaire d'État. Même avis.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** l'amendement CD95 de M. Martial Saddier et **adopte** successivement les amendements rédactionnels CD382, CD383 et CD384 du rapporteur.*

Puis elle étudie l'amendement CD332 rectifié de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Cet amendement reprend le CD333 rectifié pour l'alinéa 49.

M. le rapporteur. Avis favorable.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'amendement rédactionnel CD385 du rapporteur.*

La Commission aborde l'amendement CD331 de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Cet amendement a pour objet de corriger une ambiguïté dans la rédaction de l'alinéa 51. En effet, l'état actuel du texte pourrait conduire à une interprétation erronée consistant à penser que SNCF Réseau a uniquement la possibilité de prendre des mesures d'organisation interne pour prévenir les risques de pratiques discriminatoires entre les entreprises ferroviaires et pour assurer le respect des obligations découlant des règles d'impartialité. Sachant qu'en droit, le présent de l'indicatif vaut impératif, la modification proposée par cet amendement supprime l'incertitude et donne clairement à SNCF Réseau l'obligation de prendre l'ensemble des mesures organisationnelles visant à prévenir les risques de pratiques discriminatoires.

M. le rapporteur. Je ne suis pas favorable à l'extension indéfinie du rôle de l'ARAF. Il est excessif de permettre à l'ARAF d'élaborer l'organigramme de SNCF Réseau, alors que le législateur refuse de le faire !

M. le secrétaire d'État. Avis favorable.

M. le rapporteur. Je m'en remets à la sagesse de la Commission.

M. Laurent Furst. Qu'entend-on par l'idée de pratiques discriminatoires entre entreprises ferroviaires ? N'oublions pas que derrière des mots peuvent se cacher des décisions ayant un impact économique important.

M. le rapporteur. SNCF Réseau prend des mesures d'organisation interne pour prévenir les risques de pratiques discriminatoires entre entreprises ferroviaires et pour assurer le respect des obligations découlant des règles d'impartialité énoncées dans la présente section. Ces mesures peuvent revêtir la forme d'un cloisonnement de certains personnels par rapport à d'autres, d'un confinement du service d'attribution des sillons ou d'une mise en œuvre d'une procédure pour les redevances. L'amendement souhaite que l'ARAF rende un avis sur ces mesures, ce qui me semble tatillon. L'ARAF a pour missions de garantir l'équité et l'égalité de l'accès au réseau, de contrôler les tarifs, de traiter les litiges liés au réseau et aux tarifs. Elles sont suffisantes, et il ne faut pas céder au lobbying intensif de l'Autorité.

M. Joël Giraud. Le texte actuel affirme que « l'ARAF rend un avis sur les mesures d'organisation interne prises par SNCF Réseau » et je propose que « SNCF Réseau prenne des mesures d'organisation interne » en conservant l'avis de l'ARAF.

M. le rapporteur. Je ne juge pas cet amendement particulièrement opportun, mais je me rallie à son adoption.

La Commission adopte l'amendement.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement CD96 de M. Martial Saddier.

Puis elle adopte successivement les amendements de coordination CD59 et rédactionnel CD51 du rapporteur.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement CD113 de M. Martial Saddier.

La Commission est saisie de l'amendement CD330 rectifié de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Cet amendement propose d'insérer dans l'article L. 2111-25 du code des transports la nécessité de la réduction des coûts de fourniture de l'infrastructure, ainsi que le niveau des redevances d'accès au réseau, sans rien céder aux exigences de sécurité ou au niveau de qualité de l'infrastructure. L'ensemble de ces objectifs sont d'ailleurs inscrits dans les articles 30§1 et 30§3 de la directive 2012/34/UE dont cet amendement vise à assurer une transposition complète.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Je préfère l'objectif de « maîtrise des coûts » à celui de « réduction des coûts » pour le réseau.

M. le secrétaire d'État. J'émet un avis défavorable, car le contrat entre l'État et SNCF Réseau vise déjà le contrôle et la maîtrise des coûts.

L'amendement est retiré.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement CD97 de M. Martial Saddier.

Les amendements CD341 deuxième rectification et CD329 de M. Joël Giraud sont retirés.

La Commission examine les amendements identiques CD295 rectifié de M. Bertrand Pancher et CD134 de M. Martial Saddier.

M. Bertrand Pancher. La France a été condamnée pour manquement dans l'arrêt *Commission c./France* de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) du 18 avril 2013 pour ne pas avoir mis en place un système d'amélioration des performances.

Le déploiement du système d'amélioration des performances s'avère urgent car il est seul à même d'améliorer les performances du réseau ferroviaire. Un avis conforme de l'ARAF sur les principes de ce système est essentiel pour lui assurer une fiabilité juridique et une efficacité opérationnelle.

M. Antoine Herth. Je souscris aux arguments de M. Bertrand Pancher.

M. le rapporteur. Cette proposition ne relève pas du domaine de la loi, mais du contrat avec l'État ou de la gestion interne contrôlée par l'ARAF. Mon avis est donc défavorable.

M. le secrétaire d'État. J'émet un avis défavorable pour les mêmes raisons que celles exposées par M. le rapporteur. Par ailleurs, RFF a déjà mis en place un système d'amélioration de performance, opérationnel depuis cette année.

M. Martial Saddier. Monsieur le rapporteur, quelle est votre position sur l'avis de l'ARAF au sujet du contrat de performance ?

M. le rapporteur. La Commission a déjà repoussé un amendement qui instituait la procédure de l'avis conforme. Il ne faut pas bloquer le système ; l'ARAF est une jeune structure qu'il ne convient pas d'étendre hors de proportion ; elle va acquérir de nouvelles responsabilités et elle ne dispose pas des moyens d'exercer toutes les missions qu'elle souhaiterait se voir reconnaître.

M. le secrétaire d'État. Les organisations les plus discrètes s'avèrent souvent les plus efficaces. Nous invitons donc l'ARAF à plus de discrétion pour plus d'efficacité.

*La Commission **rejette** les amendements.*

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** successivement les amendements CD98, CD114, CD115 et CD116 de M. Martial Saddier.*

*La Commission **adopte** l'amendement de correction CD56 du rapporteur.*

*Puis elle **adopte** l'article 2 ainsi **modifié**.*

*Article 2 bis [nouveau]
(article L. 2121-12 du code des transports)*

Compétence de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires en matière de cabotage ferroviaire

1. L'encadrement européen du cabotage ferroviaire

Pour rendre effective l'ouverture à la concurrence des services internationaux de transport de voyageurs et des services de transport de fret, le droit de l'Union européenne dispose que les entreprises ferroviaires ont un droit d'accès aux infrastructures ferroviaires de tous les États membres. Suite à la « refonte » des directives antérieures, ce droit d'accès figure désormais dans l'article 10 de la directive 2012/34/UE. L'article 10 prévoit néanmoins que le cabotage ferroviaire pour le transport de voyageurs, c'est-à-dire le droit de prendre et de déposer des voyageurs dans plusieurs gares situées dans un même État membre, doit s'inscrire dans un trajet international.

2. Le rôle du régulateur national

Dans la rédaction actuelle de l'article L. 2121-12 du code des transports, conformément à l'article 10 de la directive, il est prévu que les entreprises ferroviaires peuvent assurer des dessertes intérieures à **condition** que l'objet principal du service exploité soit bien le transport de voyageurs entre des gares situées dans des États membres différents ; le ministre chargé des transports peut limiter ou interdire ces dessertes intérieures, à la seule condition de recueillir l'avis de l'ARAF.

À l'initiative de votre Rapporteur, un amendement a été adopté par la commission afin de donner à l'ARAF le rôle principal dans l'appréciation du respect de la condition précitée : l'article 10 paragraphe 3 de la directive dispose que c'est le régulateur national – l'« *organisme de contrôle national unique du secteur ferroviaire* » prévu par l'article 55 de la directive – qui détermine si la condition est remplie ou non.

*

* *

La Commission étudie l'amendement CD58 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à permettre à l'ARAF de contrôler l'application des décrets sur le cabotage ferroviaire ; celui-ci est autorisé pour des lignes internationales, et il convient de vérifier que cette pratique ne se transforme pas en pillage du marché intérieur. Le cabotage n'est donc permis que pour une partie de la clientèle, et l'ARAF aurait ainsi pour mission de traiter les litiges touchant à la vérification de la nature internationale de la clientèle

M. le secrétaire d'État. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

*

* *

Après l'article 2

La commission en vient à l'amendement CD279 rectifié de M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Amendement défendu.

M. le rapporteur. J'émet un avis défavorable à cet amendement qui concerne les régions, mais qui n'a pas été réclamé par l'Association des régions de France (ARF).

M. le secrétaire d'État. Mon avis est défavorable, mais cet amendement mérite un débat en séance publique.

La Commission rejette l'amendement.

Article 3

(Articles L. 2122-2, L. 2122-4, L. 2122-4-1 et L. 2122-4-2 [nouveaux], L. 2122-9, L. 2122-13, L. 2123-1, L. 2123-2-1 [nouveau], L. 2123-4 à L. 2123-11 du code des transports)

Gestion du trafic et des circulations, obligation de confidentialité pour les fonctions essentielles, gestion des infrastructures de services

I. LES DISPOSITIONS INITIALES DU PROJET DE LOI

L'article 3 du projet de loi tire plusieurs conséquences de la création de l'établissement SNCF Réseau par l'article 2, en abrogeant les dispositions du code des transports relatives à la gestion du trafic et des circulations par un service spécialisé de l'actuelle SNCF (la **Direction des circulations ferroviaires** – DCF),

et en opérant des modifications rédactionnelles dans plusieurs articles du même code. La DCF assurait, pour le compte de RFF et avec un budget propre financé par RFF, les missions de gestion du trafic et des circulations sur le réseau ferré national. Facteur important de complexité dans le système de gouvernance actuel, ce service a vocation à disparaître, en lien direct avec la constitution du « gestionnaire d'infrastructure unifié » qu'est SNCF Réseau.

D'autre part, afin d'assurer l'impartialité de SNCF Réseau, l'article 3 impose une **obligation de confidentialité** aux membres du personnel de SNCF Réseau qui sont chargés de mettre en œuvre les « fonctions essentielles » du gestionnaire d'infrastructure. Cette obligation, pénalement sanctionnée (un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende, en vertu de l'article 226-13 du code pénal), s'oppose à la divulgation de toutes les informations qui serait de nature à « *porter atteinte aux règles d'une concurrence libre et loyale et de non-discrimination imposées par la loi* ». L'article renvoie à un acte réglementaire le soin de dresser la liste des informations concernées.

II. LES DISPOSITIONS AJOUTÉES PAR LA COMMISSION

a. Une obligation de confidentialité étendue à tous les gestionnaires d'infrastructures

À l'initiative de votre Rapporteur, l'obligation de confidentialité applicable aux personnels de SNCF Réseau chargés de la mise en œuvre des fonctions essentielles a été étendue à l'ensemble des gestionnaires d'infrastructure (comme Eurotunnel par exemple), et un article supplémentaire a été introduit dans le code des transports pour obliger les gestionnaires d'infrastructure à prendre les mesures appropriées, dont la liste sera fixée par décret en Conseil d'État, pour assurer le respect de cette obligation par leur personnel.

b. La gestion des infrastructures de services

L'accès aux gares et autres infrastructures de services a fait l'objet de plusieurs amendements adoptés par la commission : l'obligation pour l'ARAF de traiter les demandes d'accès à ces infrastructures dans un délai raisonnable, conformément à la directive 2012/34/UE, a été transposée dans l'article L. 2122-9 du code des transports ; à l'initiative de votre Rapporteur, les principes de pertinence et de justification pour le calcul des redevances pour les services offerts dans ces infrastructures ont été introduits dans l'article L. 2122-13 du même code ; enfin, les dispositions de la directive de 2012 imposant, pour les infrastructures de services gérées par SNCF Mobilités, une comptabilité séparée de celle de l'exploitation de services de transports ont également été transposées.

c. Une consultation des régions sur les projets d'investissements concernant les gares

À l'initiative de votre Rapporteur, les régions seront désormais associées, avec un rôle consultatif, aux projets d'investissements de développement et de renouvellement en gare entrepris par SNCF Réseau et SNCF Mobilités.

*
* *

La Commission est saisie de l'amendement CD118 de M. Martial Saddier.

M. Martial Saddier. Nous proposons à nouveau que le gestionnaire du réseau ferré national continue à s'appeler Réseau ferré de France, afin de bien distinguer les deux EPIC de base et par respect pour les salariés et l'histoire de RFF.

M. Gilles Savary, rapporteur. Avis défavorable pour les raisons que nous avons déjà exposées.

M. Frédéric Cuvillier, secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche. Avis défavorable. Je pensais que la nuit vous aurait permis de comprendre nos arguments.

La Commission rejette l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CD61 rectifié du rapporteur.

M. le rapporteur. Nous proposons d'étendre l'obligation de confidentialité imposée par cet article aux personnels des gestionnaires d'infrastructures autres que SNCF Réseau.

M. le secrétaire d'État. Favorable, sous réserve que cette disposition s'étende à l'ensemble des gestionnaires d'infrastructures.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement CD46 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement tire les conséquences de l'extension de l'obligation de confidentialité précédemment votée.

M. le secrétaire d'État. Favorable.

M. Martial Saddier. J'observe qu'au fil de vos amendements, vous êtes en train de nous donner raison, en proposant les garanties d'indépendance que nous demandons depuis le début de l'examen de ce projet de loi.

M. le rapporteur. Si vous lisiez le projet de loi, vous constateriez que nos amendements sont conformes à l'architecture même du texte. Je suis heureux qu'ils vous rendent heureux ! (*Sourires*)

M. le secrétaire d'État. Favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CD48 troisième rectification du rapporteur et CD208 de M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. L'objectif de cet amendement, qui assure la transposition de dispositions de la directive 2012/34 de l'Union européenne, est d'inscrire les principes de pertinence et de justification des coûts dans la législation, de façon à exclure toute facturation de coûts sans lien avec la prestation rendue.

À l'instar des autres industries de réseau régulées, il convient d'inciter les exploitants d'installations de services à maîtriser leurs coûts tout en veillant à la qualité du service fourni.

M. le rapporteur. Sous une forme plus concise, mon amendement poursuit le même objectif.

M. le secrétaire d'État. Le Gouvernement préfère l'amendement du rapporteur.

L'amendement CD208 est retiré.

La Commission adopte l'amendement CD48 rectifié.

En conséquence, l'amendement CD284 rectifié n'a plus d'objet.

La Commission est saisie de l'amendement CD290 de M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Il s'agit de transposer l'alinéa 4 de l'article 13 de la directive 2012/34 de l'Union européenne, qui fait obligation de traiter les demandes d'accès aux installations de service dans un délai raisonnable fixé par le régulateur.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. le secrétaire d'État. Même avis.

La Commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CD307 de M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. L'amendement a pour objectif de créer un processus de planification à moyen terme qui associe les parties prenantes en vue d'atteindre une utilisation optimale du réseau. Dans un souci de clarté, j'ajoute qu'il est le fruit de nos rencontres avec l'ARAF.

M. le rapporteur. Outre que vous proposez un cadre trop rigide, la répartition des capacités d'infrastructure fait déjà l'objet d'un document annuel de référence du réseau ferré. À cela va venir s'ajouter une charte du réseau, négociée avec les nouveaux entrants et l'ensemble des opérateurs du réseau, qui fixera pour une dizaine d'années leurs droits et leurs obligations. Enfin, le Comité des opérateurs de réseau, structure de dialogue, sera chargé du règlement des petits litiges et des ajustements éventuels.

M. le secrétaire d'État. Défavorable. Si je partage votre constat de la nécessité d'une planification, monsieur Bertrand Pancher, je suis d'accord avec le rapporteur pour dire que votre proposition pêche par excès de rigidité. Il n'est pas possible de l'adopter en l'état.

La Commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement CD291 rectifié de M. Bertrand Pancher.

M. Yannick Favennec. Il est proposé de préciser que le présent chapitre concerne la gestion des gares mais aussi celle des autres infrastructures de services. À l'instar de la gestion des gares, la gestion des autres infrastructures de services doit faire l'objet d'une comptabilité séparée de celle de l'exploitation des services de transports. Cette obligation est prévue par les articles 6 et 13 de la directive 2012/34 de l'Union européenne.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. le secrétaire d'État. Avis favorable du Gouvernement.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle est saisie de l'amendement CD198 de M. Martial Saddier.

M. Martial Saddier. Amendement de cohérence qui tend également à préciser, à l'alinéa 9, que la gestion des autres infrastructures de services, comme celle des gares, doit faire l'objet d'une comptabilité séparée de celle de l'exploitation des services de transports.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. le secrétaire d'État. Même avis.

M. Jean-Marie Sermier. C'est l'essence même de la loi : sans comptabilité distincte, il n'y aura pas de distinction véritable entre les transporteurs et les gestionnaires d'infrastructures.

La Commission adopte l'amendement à l'unanimité.

Puis elle examine l'amendement CD60 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit d'associer, en les consultant, les régions aux investissements de développement et de renouvellement des gares, en particulier TER, dont elles sont devenues le principal financeur.

M. le secrétaire d'État. La concertation existe, mais elle est insuffisante. Le Gouvernement est favorable à cet amendement, comme d'ailleurs à tout ce qui contribue à associer les autorités organisatrices régionales aux projets d'investissement qui les concernent.

M. Florent Boudié. Notre amendement CD455 rectifié, que nous vous proposerons après l'article 3, va plus loin que votre amendement, monsieur le rapporteur, puisqu'il prévoit une véritable codécision de l'autorité organisatrice régionale.

M. David Douillet. La question de fond est de savoir si l'État soutiendra financièrement les régions, notamment l'Île-de-France, dans ce domaine. On sait la charge que représente pour les régions le coût du renouvellement de leurs infrastructures ferroviaires.

M. le rapporteur. J'ai déjà dit hier que les questions de financement n'étaient pas l'objet de ce projet de loi. Ce qui nous est ici proposé, c'est de mettre en place une gouvernance du secteur ferroviaire qui permette d'assainir sa situation financière.

Par ailleurs, vous n'ignorez pas, monsieur David Douillet, que le projet du Grand Paris et le plan de modernisation du réseau mobilisent d'ores et déjà beaucoup d'argent public. Moi-même, je sais que la région Île-de-France considère que son syndicat des transports, le STIF, devrait bénéficier des retombées financières des galeries commerciales présentes dans les gares de catégorie 1 vers lesquelles il achemine quantité de clients potentiels. Toutefois, ce sujet ne relève pas de notre débat d'aujourd'hui, d'autant que ces questions sont régies par un décret. Je proposerai *via* un amendement que le Gouvernement nous soumette, d'ici à deux ans, un rapport sur cette question difficile.

M. Martial Saddier. Je regrette qu'on ne profite pas de ce véhicule législatif pour régler la problématique des gares, qui est, pour la plupart d'entre elles, moins complexe que dans le cas particulier des gares parisiennes. Il faut impérativement que les collectivités territoriales soient associées aux décisions d'investissement qui les concerne, d'autant que l'État ne peut plus investir dans les gares sans elles. Ce serait un ballon d'oxygène pour les gares des villes moyennes : celles-ci ne peuvent pas attendre la publication d'un rapport dans les deux années suivant la promulgation de cette loi, ce qui repousserait le débat au mieux à la mandature suivante. Ce serait quatre à cinq années de perdues.

M. Jean-Pierre Vigier. Espérons qu'une fois cette nouvelle gouvernance installée, il ne sera plus possible de commander des rames dont la largeur excède celle des voies !

M. Jean-Marie Sermier. L'ensemble des infrastructures régionales est concerné, pas seulement les gares parisiennes. Par ailleurs, il faudrait savoir ce que recouvre ce terme de consultation. Cela signifie-t-il que l'autorité organisatrice régionale participera au plan de financement ou simplement qu'elle devra donner son accord au projet d'investissement envisagé ?

M. Laurent Furst. Les gares n'habitent pas à la bonne adresse dans votre réforme ! Ce projet de loi pourrait au moins être l'occasion de définir ce qu'est une gare, notamment du point de vue de son périmètre géographique. Quant à la participation financière des régions, elle se limite dans bien des cas à un simple accompagnement financier du dispositif porté par les communes et les intercommunalités.

M. le rapporteur. Dans ce domaine, les idées apparemment simples s'avèrent complexes dans le détail de leur exécution. D'abord, il y a trois catégories de gares dont l'économie est radicalement différente. Ensuite, leurs emprises foncières ne sont effectivement pas toujours clairement définies.

Enfin, Gares & Connexions a accepté de confier aux régions, qui les finançaient, la gestion des gares TER parce que celles-ci représentaient beaucoup de dépenses mais peu de recettes. Par contre, il était hors de question de les intéresser aux recettes des gares de catégories 1, à vocation nationale et internationale. En Île-de-France, par exemple, la région n'a pas été associée aux décisions relatives à la gare Saint-Lazare, qui dégage d'importantes recettes, alors que ses investissements dans les gares TER contribuent pourtant à drainer la clientèle vers la galerie commerciale de cette gare.

Pour prendre en charge les gares TER, les régions ont exigé de nouvelles recettes. Il a été proposé de leur transférer les redevances de gare, lesquelles étaient compensées par une dotation que l'État a donc voulu supprimer. Les régions ont alors refusé les gares, estimant que les dépenses qu'elles généraient étaient plus lourdes que la redevance. Tout cela est donc très complexe, et il me paraît hasardeux de trancher ici par une mesure brutale.

Nous pensons, par ailleurs, que l'autorité organisatrice régionale ne doit avoir qu'un avis consultatif, le fait de donner des subventions n'impliquant pas nécessairement que l'on soit codécideur.

M. le secrétaire d'État. Les régions participent souvent à la modernisation et à la mise aux normes de gares d'envergure suprarégionale voire internationale. Le « décret gares » prévoit, dans ces cas, les procédures de concertation avec les cofinanceurs.

La gestion des gares affectées au trafic régional procède, quant à elle, de deux voies, l'une contractuelle – le STIF finance, par exemple, les gares par contrat –, l'autre, de financements croisés, puisque la redevance est prise en charge par l'État.

Dans ces conditions, et sans évacuer la question des processus de décision et de consultation qui sont l'un des aspects de notre réforme, il convient de se donner du temps pour consolider le dispositif.

Je rassure M. Jean-Pierre Vigier : c'est la raison d'être de l'EPIC de tête que d'empêcher à l'avenir des problèmes d'adéquation entre le matériel roulant et les quais.

La Commission adopte l'amendement CD60.

Elle examine ensuite l'amendement CD292 deuxième rectification de M. Bernard Pancher.

M. Bertrand Pancher. Nous pensons, comme le rapporteur, qu'il faut se donner du temps. Nous proposons néanmoins qu'un contrat de performance soit établi entre l'État et Gares & Connexions pour fixer aux gares des objectifs de performance et de qualité, d'une part, et tracer la trajectoire financière de Gares & Connexions, d'autre part. Cet effort de rationalisation devra être soumis à l'avis conforme de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires, qui aura notamment à se prononcer sur le niveau et la soutenabilité de la tarification en gares de voyageurs et sur l'adéquation entre le niveau des recettes et celui des dépenses projetées.

M. le rapporteur. Nous avons prévu, à l'article 4, un amendement soumettant la tarification en gares de voyageurs à l'avis conforme de l'autorité de régulation.

M. Bertrand Pancher. Nous approuvons. Il est essentiel, en effet, de se doter d'une véritable autorité de régulation aux pouvoirs renforcés.

L'amendement CD292 deuxième rectification est retiré.

La Commission en vient à l'amendement CD294 rectifié de M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Il s'agit, d'une part, d'instaurer une obligation de publicité lors de la mise en location d'une infrastructure de service inutilisée et, d'autre part, de prévoir un contrôle de l'ARAF sur tout projet de cession. Ces dispositions sont une transposition du paragraphe 6 de l'article 13 de la directive européenne de 2012, qui prévoit la possibilité pour une entreprise ferroviaire de se porter candidate à la location d'une infrastructure de service inutilisée depuis deux années, hors cas de processus de reconversion dûment validé par l'ARAF.

M. Laurent Furst. Préciser que ces infrastructures doivent être inutilisées depuis deux années me paraît une complication inutile.

M. le rapporteur. Je suis favorable sur le fond à cet amendement, car n’importe quel opérateur peut actuellement bloquer artificiellement, en les louant, un quai ou une cour de marchandises, dans le but de neutraliser ses concurrents. Sur la forme néanmoins, sa rédaction mérite d’être révisée.

M. le secrétaire d’État. L’amendement est intéressant, en effet, mais il pose plusieurs problèmes, liés notamment à l’inaliénabilité du domaine public, qui est un principe constitutionnel. Le Gouvernement propose d’attendre l’avis du Conseil d’État, qu’il a sollicité avant d’agir par ordonnance, comme le prévoit l’article 18 du projet de loi.

M. Bertrand Pancher. La question sera-t-elle réglée avant la discussion du texte en séance ?

M. le secrétaire d’État. Non.

L’amendement CD294 rectifié est retiré.

La Commission adopte l’article 3 ainsi modifié.

Après l’article 3

Les amendements CD47 du rapporteur et CD455 rectifié de M. Alain Rousset sont retirés.

Article 4

(articles L. 2131-1, L. 2131-2, L. 2131-4, L. 2132-1, L. 2132-2, L. 2132-4, L. 2132-5, L. 2132-7, L. 2132-8, L. 2132-8-1 [nouveau], L. 2132-8-2 [nouveau], L. 2132-9, L. 2132-10, L. 2132-13, L. 2133-4, L. 2133-5, L. 2133-5-1 [nouveau], L. 2133-8-1 [nouveau], L. 2133-9, L. 2133-10 [nouveau], L. 2134-2, L. 2134-3, L. 2135-1, L. 2135-7, et L. 2135-8-1 [nouveau] du code des transports)

Renforcement du rôle et des compétences de l’Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF)

L’Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF) a été créée en application de la loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à l’organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports. L’ARAF constitue l’« *organisme de contrôle* » indépendant des gestionnaires d’infrastructure, des organismes de tarification, des organismes de répartition et des candidats, sur le plan organisationnel, juridique et décisionnel, prévu par l’article 30 de la directive 2001/14/CE du 26 février 2011 concernant la répartition des capacités d’infrastructure ferroviaire, la tarification de l’infrastructure ferroviaire et la certification en matière de sécurité.

Conformément à cette directive, l'ARAF peut être saisie par toute personne ou entité habilitée à candidater pour l'attribution de capacités de l'infrastructure ferroviaire, lorsque cette personne ou entité estime faire l'objet d'un traitement inéquitable, d'une discrimination ou d'un autre préjudice par un gestionnaire d'infrastructure ou une entreprise ferroviaire.

Le projet de loi vise à changer la composition du collège de l'ARAF, à renforcer son rôle, à étendre son champ de compétence, et à créer un rapporteur pour l'instruction des procédures de sanction. La commission a adopté plusieurs amendements, notamment de votre Rapporteur, tendant à modifier la composition du collège proposée par le Gouvernement, à renforcer encore les pouvoirs de l'ARAF, et à créer en son sein une commission des sanctions plutôt qu'un rapporteur.

I. COMPOSITION DU COLLÈGE DE L'ARAF

A. LE DROIT EN VIGUEUR

Le collège est constitué de sept membres, dont son président, choisis pour leur compétence en matière ferroviaire, économique ou juridique, ou pour leur expertise en matière de concurrence. Le collège est l'organe décisionnel de l'ARAF. Les avis et décisions du collège sont votés à la majorité des membres présents, sous réserve de la présence effective d'au moins quatre membres du collège. En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

Afin de garantir leur indépendance, les membres du collège ne sont pas révocables. Leur mandat est de six ans et n'est pas renouvelable. Ils ne peuvent détenir, directement ou indirectement, d'intérêts dans une entreprise du secteur du transport ferroviaire, ni délibérer dans une affaire dans laquelle il a ou a eu un intérêt au cours des trois années précédant la délibération.

Quatre membres du collège, dont le président, sont nommés par le Président de la République. Les trois autres membres sont nommés respectivement par le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat et par le Président du Conseil économique, social et environnemental.

Le collège est renouvelé par tiers tous les deux ans. Afin de permettre ce fonctionnement, à la création de l'ARAF, le président a été nommé pour six ans et la durée du mandat des autres membres a été fixée par tirage au sort à deux, quatre ou six ans.

B. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

Pour accroître l'indépendance et la capacité d'intervention de l'Autorité, le projet de loi :

– prévoit de ramener de sept à cinq membres le collège mais en rendant ces cinq membres permanents (alors qu’actuellement seul le président est en fonction à plein temps), et en assurant une diversité de compétences,

– rend plus strict le régime des incompatibilités des membres de ce collège,

– et définit une période d’attente de trois ans pour ceux de ses membres qui souhaitent poursuivre leur carrière dans le secteur ferroviaire à l’issue de leur mandat, afin d’éviter les situations de conflits d’intérêts.

Par ailleurs, le projet de loi intègre un commissaire du gouvernement auprès du collège de l’ARAF, sans remettre en cause l’indépendance de l’Autorité puisque ce commissaire ne prend pas part aux délibérations. Il fait connaître à l’ARAF, en tant que de besoin, les analyses du Gouvernement, avant chaque décision ou avis ne relevant pas du domaine des sanctions.

C. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR LA COMMISSION

À l’initiative de votre Rapporteur, la commission a décidé de maintenir une composition « mixte » du collège, avec seulement trois membres à temps plein (le président et deux vice-présidents), choisis par le Gouvernement, et les deux autres membres désignés respectivement par le président de l’Assemblée nationale et le président du Sénat et pouvant conserver une autre activité professionnelle.

II. L’EXTENSION DU CHAMP DE COMPÉTENCE ET DES POUVOIRS DE L’ARAF

A. LE DROIT EN VIGUEUR

L’action de l’ARAF consiste essentiellement à veiller à ce que les différentes entreprises ferroviaires accèdent, de manière équitable et non discriminatoire, au réseau ferroviaire et aux prestations associées (article L. 2131-4 du code des transports). L’ARAF assure une mission générale d’observation des conditions d’accès au réseau ferroviaire et s’assure de la cohérence des dispositions économiques, contractuelles et techniques mises en œuvre par les gestionnaires d’infrastructure et les entreprises ferroviaires avec leurs contraintes propres. Elle peut, après avoir procédé aux consultations appropriées, faire toute recommandation relative au fonctionnement du secteur, à l’égard du gouvernement comme des acteurs du secteur.

L’ARAF émet des avis sur les dispositions régissant le fonctionnement du secteur ferroviaire. Ces avis portent notamment sur :

- les projets de textes réglementaires relatifs à l'accès au réseau ferroviaire, à la conception, la réalisation et l'utilisation des infrastructures et des matériels de transport ferroviaire (article L. 2133-8);

- le document de référence du réseau (DRR), qui rassemble l'ensemble des « règles du jeu » économiques, techniques et administratives pour l'accès aux différents réseaux (article L. 2133-6);

- les redevances d'infrastructure (péages) acquittées par les entreprises ferroviaires pour utiliser le réseau ferroviaire ; ces redevances ne peuvent entrer en vigueur qu'après un avis **conforme** de l'ARAF au regard des principes et des règles de tarification tels qu'ils résultent notamment de la législation (article L. 2133-5) ;

- la nomination ou la cessation anticipée des fonctions du directeur du service gestionnaire des trafics et des circulations qui, actuellement au sein de la SNCF, assure ces fonctions pour le compte de RFF (article L. 2133-9).

L'ARAF est chargée du règlement des différends qui peuvent apparaître à l'occasion de l'exercice du droit d'accès au réseau et aux prestations associées, notamment entre les entreprises ferroviaires et les gestionnaires d'infrastructure (article L. 2134-2). L'ARAF doit également émettre un avis sur les décisions de l'Établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF) qui seraient jugées discriminatoires par un acteur (article L. 2134-1).

Pour lui permettre d'assurer ses missions pleinement, l'ARAF dispose de **larges pouvoirs**, octroyés par la loi :

- **des pouvoirs d'investigation étendus**, notamment en matière d'accès aux comptes ; à cet effet, les agents assermentés de l'Autorité peuvent recueillir des informations, procéder à des enquêtes, des contrôles et des saisies et constater par procès-verbal des infractions entrant dans le champ d'application des compétences de l'Autorité ;

- **un pouvoir réglementaire supplétif** (article L. 2131-7) permettant de préciser les dispositions régissant les conditions de raccordement au réseau ferroviaire, les conditions techniques et administratives d'accès au réseau et de son utilisation, les conditions d'accès aux services présentant un caractère de fonctionnalités essentielles et leur conditions d'utilisation, les périmètres de chacune des activités comptablement séparées au sein de l'opérateur historique, les règles d'imputation comptable qui leur sont appliquées et les principes déterminant les relations financières entre ces activités ;

- **des pouvoirs de sanction** des manquements constatés, soit à l'occasion d'une saisine, soit à sa propre initiative.

B. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

Les dispositions de l'article 4 du projet de loi visent, s'agissant des compétences de l'ARAF, d'une part à conforter son rôle en matière de contrôle de l'accès non discriminatoire au réseau, et d'autre part, à confier à l'ARAF un rôle nouveau de contrôle en matière de rétablissement des équilibres financiers du système ferroviaire.

1. L'ARAF, gardien de l'indépendance et de l'impartialité de SNCF Réseau

Le contrôle de l'accès non discriminatoire au réseau s'appliquera, dans la nouvelle architecture du groupe public ferroviaire, aux activités de SNCF Réseau. C'est vis-à-vis de SNCF Mobilités et de la SNCF (puisque l'EPIC de tête est dotée, à l'égard de SNCF Mobilités, des mêmes attributions que celle d'une société détentrice d'une filiale) que l'indépendance organisationnelle et décisionnelle des fonctions exercées par SNCF Réseau doit être garantie, et vis-à-vis de l'ensemble des entreprises et opérateurs utilisateurs du réseau que l'impartialité de SNCF Réseau doit être assurée.

Le projet de loi s'inscrit dans la mise en œuvre de la directive 2012/34/UE dont il transpose plusieurs dispositions relatives à l'organisme de régulation national. Ainsi, il attribue à l'ARAF des compétences supplémentaires, dispersées dans plusieurs articles du projet de loi :

– l'examen de l'indépendance du président de SNCF Réseau (à l'occasion de sa nomination, de sa reconduction ou de sa révocation) et des mesures d'organisation interne de SNCF Réseau ;

– la vérification de l'absence de clauses discriminatoires dans le document de référence du réseau (article L. 2131-4 tel que modifié par l'article 4 du projet de loi) ;

– un avis simple sur le projet de contrat entre l'État et SNCF Réseau (auquel les amendements adoptés par la commission ont ajouté un avis simple sur le projet de contrat entre l'État et la SNCF) ;

– un avis motivé sur le montant des concours publics devant être apportés à SNCF Réseau (article L. 2133-8-1 introduit par l'article 4 du projet de loi) ;

– un avis motivé sur le projet de budget de SNCF Réseau (article L. 2133-5-1 introduit par l'article 4 du projet de loi).

En revanche, le projet de loi réduit la compétence de l'ARAF en matière de tarification du réseau, en transformant en simple pouvoir consultatif le pouvoir de codécision (par émission d'un avis conforme) que l'article L. 2133-5 du code confère à l'Autorité sur la fixation des redevances d'infrastructure liées à l'utilisation du réseau ferré national.

2. L'ARAF et la mise en œuvre du contrat État-SNCF Réseau

L'article 2 du projet de loi prévoit que lorsqu'elle rend son avis sur le projet de contrat entre SNCF Réseau et l'État, l'ARAF examine notamment la soutenabilité de l'évolution de la tarification de l'infrastructure et sur l'adéquation entre recettes prévisionnelles et dépenses projetées au regard des objectifs fixés par le contrat. L'article 4 fait également référence à ce contrat, pour que l'ARAF prenne en considération ses clauses dans l'ensemble de ses analyses (article L. 2131-4). C'est également dans l'article 4 qu'il est prévu que l'avis motivé de l'ARAF sur le projet de budget de SNCF Réseau porte notamment sur le respect de la trajectoire financière définie par le contrat (article L. 2133-5-1), et que l'ARAF devra également se prononcer, par avis motivé, sur le montant des concours financiers devant être apportés à SNCF Réseau pour tout projet d'investissement dont la valeur excèdera un seuil fixé par décret, toujours au regard des dispositions du contrat.

C. LA POSITION DE VOTRE RAPPORTEUR ET LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR LA COMMISSION

Votre Rapporteur a tenu à souligner devant les membres de la commission que, tant pour le succès de la réforme ferroviaire que pour assurer son « euro-compatibilité », le dispositif législatif doit tendre à la mise en place d'un régulateur puissant et indépendant, disposant de pouvoirs et de moyens adaptés aux caractéristiques des structures et organisations mises en place pour la gestion des facilités essentielles, mettant en œuvre des procédures rapides et disposant de capacités d'investigation et d'auto-saisine effectives, pour protéger les nouveaux entrants dans la période de transition vers une concurrence sectorielle effective et pour protéger les clients, particuliers et entreprises, des effets de toutes les pratiques anticoncurrentielles susceptibles de nuire à leurs intérêts légitimes.

Il adhère donc à la volonté du Gouvernement d'étendre le rôle de l'ARAF dans le système ferroviaire national, mais en déposant ou en soutenant plusieurs amendements qui ont été approuvés par la commission :

– à l'article L. 2133-5, un amendement **rétablissant de l'avis conforme de l'ARAF sur la fixation des tarifs des péages d'utilisation du réseau**, en incluant explicitement dans le champ de cette « codécision » la tarification de l'accès aux infrastructures de service (gares de voyageurs, gares de triage, voies de remisage, terminaux de marchandises...), et en inscrivant ce contrôle dans le respect du contrat conclu entre l'État et SNCF Réseau ;

– également à l'article L. 2133-5, un amendement pour exiger l'avis conforme de l'ARAF sur la fixation d'une autre série de redevances : **celles relatives aux prestations régulées rendues dans les gares de voyageurs et les autres infrastructures de service ;**

– dans le nouvel article L. 2133-8-1, un amendement tendant à ce que l'ARAF se prononce non seulement sur le montant global des concours financiers devant être apportés à SNCF Réseau, mais aussi sur la pertinence des prévisions de recettes nouvelles, sur l'adéquation du niveau de ces recettes à celui des dépenses d'investissement projetées, et sur la part contributive de SNCF Réseau pour chaque projet d'investissement dont la valeur excède un seuil qui sera fixé par décret ;

– plusieurs dispositions de transposition des directives européennes 2001/14/CE et 2012/34/UE.

La commission a également adopté deux amendements relatifs au traitement par l'ARAF des demandes qu'elle reçoit, l'un pour raccourcir (six semaines au lieu de deux mois) le délai dont elle dispose pour se prononcer à compter de la réception de l'ensemble des informations nécessaires, et l'autre pour élargir à toutes les informations comptables qu'elle estime nécessaires les documents dont elle peut demander communication.

III. LA CRÉATION DE LA COMMISSION DES SANCTIONS

A. LA PROCÉDURE DE SANCTION DANS LE DROIT EN VIGUEUR

Les articles L. 2135-7 et L. 2135-8 du code des transports confèrent au collège de l'ARAF un pouvoir de sanction des manquements qu'elle constate de la part des acteurs du système ferroviaire. L'Autorité peut ainsi prononcer une interdiction temporaire d'accès au réseau ou une sanction pécuniaire, et ses décisions peuvent faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'État. L'instruction et la procédure de sanction sont contradictoires, mais il n'y a pas de séparation entre les fonctions d'instruction et de sanction.

Or, par une décision du 5 juillet 2013 (décision n° 2013-331 QPC), le Conseil constitutionnel, saisi à propos de la procédure de sanction applicable par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), a considéré que cette procédure méconnaît le principe constitutionnel d'impartialité car elle n'assure pas la séparation au sein de l'Autorité entre, d'une part, les fonctions de poursuite et d'instruction des éventuels manquements, et d'autre part, les fonctions de jugement des mêmes manquements. En raison des similitudes existantes entre les dispositions relatives à l'ARCEP et celles relatives à l'ARAF en matière de sanction, un risque juridique affecte donc la procédure applicable à celle-ci.

B. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

Le projet de loi insère dans le code un article L. 2135-8-1 portant création d'un rapporteur de l'ARAF, nommé pour quatre ans par le ministre chargé des transports mais ne recevant d'instruction d'aucune autorité. Lorsque l'Autorité est

saisie, le rapporteur décide d'engager des poursuites et dirige l'instruction, présente les faits et les griefs devant le collège et formule son opinion, puis se retire pendant le délibéré. Le jugement et le prononcé de la sanction continuent de relever de la compétence du collège de l'Autorité.

C. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR LA COMMISSION

Votre Rapporteur a considéré que la mise en place d'un rapporteur dans le cadre de la procédure de sanction de l'ARAF ne constitue pas la solution adéquate pour mettre cette procédure en conformité avec les principes constitutionnels tels que formulés par le Conseil constitutionnel. En adoptant ses amendements, la commission a donc écarté la solution proposée pour instaurer au sein de l'ARAF une commission des sanctions, distincte du collège et composée de trois magistrats, non membres de celui-ci, et dotée de son propre règlement intérieur, sur le modèle appliqué à d'autres autorités administratives indépendantes comme l'Autorité de contrôle prudentiel (ACP). Ainsi, alors que c'est le collège de l'ARAF qui décidera de l'ouverture d'une procédure de sanction, saisira la commission des sanctions et notifiera les griefs aux personnes en cause, c'est la commission des sanctions qui statuera. Le recours juridictionnel devant le Conseil d'État contre les décisions de la commission des sanctions demeure.

Par ailleurs, pour tirer les conséquences de la structuration du groupe public ferroviaire en trois EPIC, la commission a adopté un amendement de votre Rapporteur afin que l'EPIC de tête SNCF soit soumis, comme les deux autres EPIC, au pouvoir de sanction de l'ARAF. Cette disposition vise particulièrement à garantir que les éventuels manquements de la SNCF à ses obligations d'impartialité des activités de la SUGE puissent être sanctionnés par le régulateur.

*

* *

La Commission adopte l'amendement rédactionnel CD63 du rapporteur.

Elle est saisie des amendements identiques CD210 de M. Bertrand Pancher et CD328 de M. Joël Giraud.

M. Bertrand Pancher. Cet amendement tend à renforcer l'indépendance de SNCF Réseau, conformément au principe d'indépendance du gestionnaire d'infrastructure dans l'exercice de ses fonctions essentielles posé par l'article 7 de la directive 2012/34 de l'Union européenne. Cette disposition apporte une réponse complémentaire aux exigences de l'arrêt Commission/France du 18 avril 2013, par lequel la Cour de justice de l'Union européenne a condamné la France pour défaut d'indépendance juridique du gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire.

M. Joël Giraud. Cet amendement nous permet, en effet, de nous conformer à l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne.

M. le rapporteur. Je suis défavorable à ces amendements pour une question d'emplacement dans le code des transports. Je suggère de les retirer au profit de l'amendement CE245 rectifié, qui sera défendu par M. Rémi Pavros après l'alinéa 40.

Les amendements sont retirés.

La Commission examine ensuite, en discussion commune, les amendements CD422 de M. André Chassaigne et CD64 du rapporteur.

M. André Chassaigne. Nous proposons de supprimer les dispositions relatives aux compétences financières de l'ARAF, considérant qu'elles constituent un véritable carcan pour la SNCF. Il est d'autant moins nécessaire que l'ARAF soit ainsi érigée en contrôleur financier que le Haut comité du ferroviaire pourrait voir ses propres compétences élargies.

M. le rapporteur. Je suis opposé à l'amendement CD422, car les dispositions du projet de loi ne signifient pas que l'ARAF est un contrôleur financier mais qu'elle prend en considération dans ses analyses notamment l'objectif d'équilibre économique et financier du gestionnaire du réseau ferré national tel qu'exposé à l'article L. 2111-10. Si l'ARAF a un rôle d'appréciation des équilibres financiers essentiels du système ferroviaire, elle ne décide de rien et s'appuie sur des décisions prises ailleurs. Elle ne peut qu'adresser des mises en garde en cas de dérives par rapport aux objectifs fixés par la loi ou le contrat. Cela me semble un garde-fou nécessaire.

M. Bertrand Panher. Pourquoi M. André Chassaigne fait-il davantage confiance au Haut comité du ferroviaire qu'à un organisme complètement indépendant comme l'ARAF ?

M. André Chassaigne. Voilà bien une intervention bonapartiste ! (*Rires sur tous les bancs*)

Je privilégie un organisme où peuvent être représentés des élus, des salariés et des usagers plutôt qu'une structure technocratique, véritable rouleau compresseur de la démocratie tel que notre République sait en construire.

M. le secrétaire d'État. L'ARAF ne décide pas de tout. Elle aura, certes, à donner des avis conformes en matière de tarification, mais elle émet surtout des avis simples et propose des expertises sur l'ensemble de la filière. Le rôle du Haut comité est plutôt d'avoir une vision stratégique. Je suis donc défavorable à cet amendement, mais favorable à l'amendement CD64 du rapporteur.

M. le rapporteur. L'amendement CD64 tend à préciser que l'ARAF veille à la trajectoire financière du gestionnaire du réseau ferré national et qu'elle peut, en cas de dérive, émettre des avis simples sur cette trajectoire. À cet égard, ses prérogatives ne sont que documentaires. Pas plus que la Cour des comptes n'a évité à la France ses déficits et ses dettes considérables, l'ARAF ne pourra éviter

que le train déraile : c'est l'État et la SNCF qui en seront responsables. Au moins les aura-t-elle alertés.

M. André Chassaigne. Je soutiendrai l'amendement du rapporteur, qui me paraît préférable à la rédaction initiale.

La Commission rejette l'amendement CD422.

Puis elle adopte l'amendement CD64.

Elle examine ensuite les amendements identiques CD140 de M. Martial Saddier et CD298 de M. Bernard Pancher.

M. Martial Saddier. M. André Chassaigne peut être rassuré : rien ne change. Après l'eurocompatibilité du texte et la résistance du système à la concurrence, c'est maintenant sur l'ARAF que nous avons un désaccord de fond. Si le ministre et le rapporteur nous ont confirmé qu'un avis conforme de l'ARAF serait exigé sur la tarification, nous voyons bien qu'en dépit de son indépendance prétendument renforcée, elle reste complètement sous tutelle du ministre des transports.

Notre amendement vise donc à garantir à l'ARAF une véritable indépendance. Avec pour seul moyen d'action l'émission d'avis simples, et de surcroît une composition entièrement sous tutelle de la majorité politique en place, on peut prédire d'expérience que ses pouvoirs extrêmement faibles n'empêcheront en rien une quelconque dérive. Encore une fois, nous allons passer à côté de la mise en compétitivité du monde ferroviaire français.

M. Bertrand Pancher. La controverse de ces derniers jours sur l'incompatibilité entre les rames commandées et les quais devrait suffire à convaincre celles et ceux qui douteraient de l'intérêt de renforcer le rôle de l'ARAF. Celle-ci avait insisté, dans ses derniers rapports, sur l'urgence de créer un registre d'infrastructures recensant l'ensemble des caractéristiques des infrastructures ; le ministre insiste à son tour fort justement. Il y a tout à gagner à renforcer le rôle de l'ARAF, non seulement en termes de cohérence mais aussi de conformité à la réglementation communautaire. Cela permettrait d'éviter bien des erreurs.

M. Jean-Marie Sermier. L'ARAF est une pièce maîtresse du dispositif puisqu'elle sera le gendarme du réseau en charge de vérifier que SNCF Réseau traite équitablement SNCF Mobilités et les autres transporteurs. Son indépendance est la garantie contre tout dérapage. C'est la raison pour laquelle nous ne souhaitons pas que son pouvoir soit soumis à l'homologation du ministère.

M. André Chassaigne. L'argument de la largeur des rames et des quais avancé par M. Bertrand Pancher montre *a contrario* à quel point il faut se méfier des gendarmes financiers qui se permettent des appréciations sur des choix d'investissements ou d'évolutions technologiques. Lorsqu'on a décidé de faire

atterrir des Airbus A380 sur des aéroports qui n'en avaient pas la capacité, il a bien fallu élargir les pistes ! Si l'on veut faire évoluer notre système ferroviaire, faire progresser la technologie, améliorer les capacités de nos rames, l'accueil des personnes à mobilité réduite et la qualité du service, et s'il faut pour cela modifier les quais, nous devons être prêts à engager des dépenses qu'une structure indépendante risquerait de freiner.

M. Rémi Pauvros. On veut donner à l'ARAF un rôle qui n'est pas le sien : elle n'a pas à apprécier la largeur des quais, mais doit veiller à une gestion des sillons qui garantisse le bon fonctionnement du système ferroviaire et une concurrence loyale entre tous les opérateurs. Il ne peut être question de rendre irresponsables les présidents des EPIC en les soumettant en permanence à la vérification d'un organe de contrôle à la légitimité démocratique toute relative.

Mme Valérie Lacroute. En poussant la réflexion jusqu'au bout, on peut se demander quelle sera réellement l'indépendance de l'ARAF puisque, comme le prévoit le texte, l'EPIC de tête sera présidé par le président de la SNCF, et l'ARAF, indirectement, par le biais de l'homologation, par le ministre des transports.

M. le rapporteur. Le débat sur le champ de compétence de l'ARAF est le fruit d'un *lobbying* remarquable. Tous les amendements déposés à son sujet eussent-ils été adoptés que l'on aurait pu dissoudre à la fois le ministère des transports, Réseau ferré de France et l'Agence européenne ferroviaire ! Ils auraient entraîné une dérive des compétences de cette autorité de régulation, dont le rôle est, en tout et pour tout, de veiller à l'équité de l'accès au réseau et à l'équilibre économique et financier du gestionnaire du réseau ferré national. Dans ce cadre, elle doit formuler, selon les cas, des avis conformes ou des avis simples, dont le ministre et les responsables du réseau ferroviaire feront ce qu'ils jugent utile. Il n'est pas bon d'aller au-delà.

Les auteurs des amendements voudraient que le ministre délègue ses prérogatives à l'ARAF. Il le fait déjà partiellement, par le biais du pouvoir réglementaire supplétif, pour les actes quotidiens d'importance minime, comme c'est le cas partout en Europe. En proposant la suppression de l'homologation ministérielle, vous ne demandez pas l'indépendance de l'ARAF mais que le ministre se dépouille de l'intégralité de son pouvoir réglementaire.

M. André Chassaing. C'est la jungle libérale ! (*Sourires*)

M. le rapporteur. Cela renvoie, en tout cas, à la théorie américaine des choix publics selon laquelle la démocratie rend les choix des élus irrationnels ; faute de pouvoir supprimer la démocratie et confisquer le droit de vote au peuple, il convient donc de déposséder de tout pouvoir ses représentants. Pour ma part, je considère qu'il est néfaste de rendre impuissantes des personnes démocratiquement élues. Je ne puis être d'accord avec ce choix idéologique, et je maintiens que l'ARAF doit s'en tenir à son rôle de régulateur.

M. le secrétaire d'État. C'est là une question d'ordre général qui touche à notre rapport à la démocratie et à la légitimité démocratique. Ce que vous souhaitez pour l'ARAF devrait valoir aussi pour la Commission de régulation de l'énergie (CRE), la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (HADOPI) et d'autres autorités administratives. Il a beaucoup été question, à l'occasion des élections européennes, de l'intensité du *lobbying* au sein des institutions communautaires. Nous avons ici l'illustration qu'il ne s'exerce pas seulement au niveau européen, et cela pose un problème de fond.

Des avis conformes sont souhaitables, dans certains cas, pour garantir l'indépendance des décisions prises, en matière de tarification par exemple. Pour autant, l'ARAF n'est pas titulaire d'un pouvoir réglementaire autonome. Vous qui êtes maire, monsieur Martial Saddier, accepteriez-vous de confier un pouvoir réglementaire municipal autonome à une commission extramunicipale non élue, qui serait libre de prendre tout arrêté municipal ? Non ! Vous ne l'accepteriez pas – et vous n'en avez heureusement pas le droit –, car c'est là qu'est la garantie démocratique.

L'ARAF – ou vous par le biais de ces amendements – demande un pouvoir réglementaire autonome que je juge exorbitant, alors même qu'elle ne fait pas usage dans leur plénitude des compétences dont elle dispose. Avant de demander le démembrement de la légitimité républicaine, les autorités de régulation qui ont un pouvoir délégué pourraient peut-être commencer par l'exercer entièrement.

M. Martial Saddier. La discussion s'est engagée hier dans un esprit constructif, mais je constate que, lorsque l'on vous pousse dans vos retranchements, vous criez au *lobbying*. Pour notre part, nous avons eu l'amabilité de ne rien dire jusqu'à présent sur les pressions que certains syndicats de cheminots pourraient avoir fait peser sur la rédaction de ce projet de loi. Nous avons notre libre arbitre et nous sommes parfaitement capables de déposer, seuls, les amendements qui correspondent à nos convictions.

Vous conviendrez que ce n'est pas le groupe UMP qui a rédigé le projet de loi. Or qu'y lit-on ? Que l'ARAF « est une autorité publique indépendante ». Elle doit l'être, en effet, pour que notre droit soit conforme aux règlements européens, pour que s'exerce une concurrence non faussée et pour que le système de transport ferroviaire national fonctionne correctement. Mais, au-delà de cette proclamation, de quelle indépendance s'agit-il, alors que l'ARAF sera composée de cinq membres nommés par décret et de deux membres désignés l'un par le président de l'Assemblée nationale, l'autre par le président du Sénat ? Si l'on ajoute à cela que toute décision prise par cette autorité prétendument indépendante sera soumise à la tutelle du ministre des transports par le biais de l'homologation, on comprend que nous avons quelques raisons de poser le problème.

Par ailleurs, je me dois de souligner que l'assimilation à la situation de la CRE ne tient pas, les avis de cette instance n'étant pas soumis à l'homologation du ministère. Enfin, lorsqu'une commune a la chance d'être en entreprise locale de distribution (ELD) d'électricité ou en régie municipale de distribution d'eau, le maire, en acceptant de donner la personnalité morale à l'ELD ou à la régie en question, accepte *de facto* de déléguer certaines de ses prérogatives à une structure indépendante à laquelle il fait confiance pour assurer le bon fonctionnement du service public.

Nous considérons que l'ARAF n'est pas assez forte. Ce n'est pas faire du *lobbying* que souhaiter renforcer son indépendance : c'est dire que, compte tenu du choix de gouvernance que vous avez fait pour la nouvelle SNCF, là demeure la seule chance de permettre à notre système ferroviaire de devenir compétitif à terme et de résister à la concurrence. La Suisse et l'Allemagne ont fait, il y a vingt ans, des choix qui leur ont permis de gagner des parts de marché ; pendant ce temps, nous ne cessons d'en perdre.

M. Bertrand Pancher. La politique ferroviaire française a été caractérisée par une suite de graves erreurs. Elles ont conduit au considérable déficit actuel, qui appelle des mesures correctrices de grande ampleur. On ne peut donc nous reprocher de vouloir des garanties pour l'avenir. Selon nous, elles supposent le contrôle du fonctionnement de notre système ferroviaire par un régulateur véritablement indépendant et aux pouvoirs renforcés. C'est l'équilibre atteint au sein de l'Office de régulation du rail britannique, et l'on ne sache pas qu'il y ait davantage de problèmes de sécurité ferroviaire au Royaume-Uni qu'en France.

Cependant, les remarques du rapporteur et du ministre expliquant pourquoi l'ARAF ne peut trop entrer dans le détail et pourquoi il ne faut pas lui transférer trop de pouvoir réglementaire m'ont convaincu ; je retire l'amendement CD298.

L'amendement CD298 est retiré.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement CD140.

Elle est ensuite saisie des amendements identiques CD211 de M. Bertrand Pancher et CD327 de M. Joël Giraud.

M. Bertrand Pancher. L'amendement précise que, dans le cadre de son pouvoir réglementaire supplétif, l'ARAF peut déterminer, à l'instar d'autres régulateurs, les règles économiques, notamment tarifaires, relatives à l'accès aux infrastructures. Il précise aussi les modalités d'application de l'article L. 2133-4 du code des transports, par exemple l'intervention des commissaires aux comptes dans le cadre des audits des activités comptablement séparées.

M. Joël Giraud. Ayant entendu les explications du rapporteur et du ministre, je retire l'amendement CD327.

L'amendement CD327 est retiré.

M. le rapporteur. Avis défavorable à l'amendement CD211.

M. Bertrand Pancher. Je le retire.

L'amendement CD211 est retiré.

La Commission examine les amendements identiques CD139 de M. Martial Saddier et CD299 de M. Bertrand Pancher.

M. Martial Saddier. Il s'agit d'assurer l'indépendance de l'ARAF. Par ailleurs, à quel moment du processus de désignation de son président l'Assemblée nationale interviendra-t-elle ?

M. Bertrand Pancher. Augmenter le nombre de membres du collège de l'ARAF et dire qu'ils exerceront leurs fonctions à temps plein est aussi incompréhensible que coûteux. Sauf à imaginer que le Gouvernement s'inquiète du sort, dans les prochains mois, de quelques personnalités en mal de reclassement, comment justifier une mesure dont le coût représente quelque 2 millions d'euros, soit plus de 15 % du budget de l'Autorité ?

M. le rapporteur. Avis défavorable.

Le collège de l'ARAF est actuellement composé d'un président exerçant à plein-temps et de six membres « vacataires » ; ils ne sont pas révocables pendant la durée de leur mandat. Je reviens un instant sur l'assertion de M. Martial Saddier selon laquelle la composition du collège nuirait à l'indépendance de l'Autorité ; ce faux procès fait offense à M. Pierre Cardo, son président, qui juge cette indépendance parfaitement respectée. Ce faisant, vous déplacez le débat, en demandant le transfert à l'ARAF des missions du ministre, un choix de société qui n'est pas le nôtre.

Les six membres « vacataires » du collège actuel sont des personnalités qualifiées de haut niveau. Un seul membre du collège exerce à plein-temps : le président, nommé par décret après avoir été auditionné par les commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat. Cette procédure ne changera pas, mais le texte propose d'instaurer un collège de cinq membres permanents. Je ne suis pas favorable à cette option.

Aussi, par l'amendement CD507, je proposerai ultérieurement que le président de l'ARAF soit assisté de deux vice-présidents exerçant, comme lui, à plein-temps, et de quatre « vacataires ». L'un serait désigné par le président de l'Assemblée nationale, un autre par le président du Sénat, deux seraient nommés par décret. Toutefois, il apparaît que cette proposition ne passera pas l'écueil de l'article 40, car si elle est moins onéreuse que la mesure prévue dans le projet, son coût est supérieur à celui du collège dans son fonctionnement actuel. Il me faudra

donc l'appui du Gouvernement pour introduire une modification de la composition du collège, qui ne se traduira pas par sa professionnalisation intégrale.

M. le secrétaire d'État. Le Gouvernement se ralliera à votre proposition, et soumettra à votre commission, le moment venu, le sous-amendement CD508 à l'amendement CD507.

La Commission rejette les amendements.

Elle examine ensuite, en discussion commune, l'amendement CD259 du rapporteur et les amendements identiques CD283 de M. Bertrand Pancher et CD371 de M. Joël Giraud.

M. le rapporteur. L'ARAF peut prononcer des sanctions dans un champ limité ; elle utilise très rarement cette prérogative. Le projet de loi prévoit de confier l'instruction des dossiers à un rapporteur permanent, le prononcé de la sanction revenant au collège de l'ARAF. Le ministre chargé des transports nommerait dans ces fonctions, à plein-temps, une personne qualifiée dont l'activité serait faible, et la procédure ne garantirait pas entièrement l'indépendance du prononcé de la sanction. Je propose donc, par l'amendement CD259, d'instaurer une commission des sanctions distincte du collège, composée de trois magistrats professionnels qui se réuniraient en tant que de besoin. Cette procédure, moins coûteuse que la mesure proposée dans le projet de loi et collégiale, assurerait une plus grande indépendance à la fonction de jugement.

M. Bertrand Pancher. Je me range à l'avis du rapporteur.

M. Joël Giraud. Il en va de même pour moi.

Les amendements CD283 et CD371 sont retirés.

M. le secrétaire d'État. Je m'en remets à la sagesse de votre commission, car la solution retenue dans le texte par alignement sur la procédure de sanction introduite au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) par la loi du 15 novembre 2013, est mieux adaptée à la réalité de l'activité de l'ARAF.

La Commission adopte l'amendement CD259.

Elle en vient à l'examen, en discussion commune, des amendements identiques CD485 de M. Joël Giraud et CD172 de M. Martial Saddier, et l'amendement CD285 de M. Bertrand Pancher.

M. Joël Giraud. Il s'agit d'un amendement de coordination : pour être organiquement distincte de l'ARAF, la commission des sanctions doit se doter de son propre règlement intérieur.

M. Martial Saddier. L'amendement CD172 vise à mettre la procédure de sanction de l'ARAF en conformité avec les principes rappelés par le Conseil constitutionnel dans la décision QPC n° 2013-331 qu'il a rendue à propos des

pouvoirs de sanction de l'ARCEP (Autorité de régulation des communications électroniques et des postes), en renforçant son indépendance. Il est proposé pour cela de confier la fonction de jugement à une commission des sanctions organiquement séparée du collège et des services.

M. le rapporteur. Je m'étonne, monsieur Martial Saddier, que vous n'ayez pas voté l'amendement CD259, qui proposait précisément la création d'une commission de ce type.

M. Martial Saddier. C'est que, selon moi, tous ces amendements auraient dû faire l'objet d'une même discussion.

M. le rapporteur. Ces amendements tombent, me semble-t-il, car l'amendement CD259 reprend les mêmes dispositions.

M. le secrétaire d'État. La rédaction actuelle du projet de loi est conforme à la Constitution et tire toutes les conséquences de la QPC que vous avez citée. Le Gouvernement avait proposé un rapporteur chargé de l'instruction ; la Commission vient de préférer une commission des sanctions. Donc acte, mais l'une et l'autre forme sont possibles.

M. Martial Saddier. Je croyais, moi aussi, que l'amendement CD172 tomberait.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Ces amendements ne tombent pas, mais ils sont satisfaits.

M. Martial Saddier. Bref, tout le monde ici est de bonne foi.

Pour ce qui est de la décision du Conseil constitutionnel relative à l'ARCEP, elle imposait, en tout cas, une sécurisation juridique du texte. Il n'y a pas de mal à en faire autant pour l'ARAF.

M. le secrétaire d'État. Justement, non : il y a deux solutions possibles, toutes deux parfaitement conformes à la Constitution.

Les amendements CD485, CD172 et CD285 sont retirés.

La Commission est saisie des amendements identiques CD261 du rapporteur, CD486 de M. Joël Giraud et CD490 de M. Martial Saddier.

M. le rapporteur. Amendement de coordination, destiné à doter la commission des sanctions d'un règlement intérieur.

M. Martial Saddier. Il s'agit d'édicter les règles de fonctionnement de la commission des sanctions.

M. Joël Giraud. Mon amendement est identique.

M. le secrétaire d'État. Sagesse.

Les amendements CD486 et CD490 sont retirés.

La Commission adopte l'amendement CD261.

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CD177 de M. Martial Saddier et CD301 de M. Bertrand Pancher.

M. Martial Saddier. Le changement de composition du collège ne doit pas faire augmenter les dépenses publiques.

M. Bertrand Pancher. Même argumentation.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Nous allons proposer, je l'ai dit, une autre configuration du collège. Ces amendements deviendront sans objet.

M. le secrétaire d'État. Avis défavorable.

Les amendements CD177 et CD301 sont retirés.

L'amendement de conséquence CD302 de M. Bertrand Pancher est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CD507 du rapporteur, qui fait l'objet d'un sous-amendement CD508 du Gouvernement.

M. le secrétaire d'État. Le sous-amendement est défendu.

M. le rapporteur. L'amendement, déjà présenté, propose que le président soit assisté de deux vice-présidents ; je suis favorable au sous-amendement qui permet à ceux-ci d'exercer également leurs fonctions à plein-temps.

La Commission adopte le sous-amendement CD508.

Puis elle adopte l'amendement CD507 sous-amendé.

Elle adopte alors l'amendement de coordination CD296 du rapporteur.

L'amendement CD325 de M. Joël Giraud est retiré, de même que l'amendement CD178 de M. Martial Saddier.

La Commission en vient à l'amendement CD66 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à aligner sur le régime applicable au président et aux vice-présidents le régime des incompatibilités des membres du collège.

La Commission adopte l'amendement.

Elle est saisie des amendements identiques CD141 de M. Martial Saddier, CD167 de M. Philippe Duron, CD212 de M. Bertrand Pancher et CD324 de M. Joël Giraud.

M. Martial Saddier. Le projet de loi prévoit la présence d'un commissaire du Gouvernement auprès de l'ARAF, ce qui nous semble contraire au droit européen et national. Nous proposons de supprimer cette disposition qui nuirait au bon fonctionnement de cette autorité.

M. Philippe Duron. Comme notre rapporteur, je pense que l'ARAF n'a pas à se substituer au ministre, ni d'ailleurs au conseil de surveillance de la SNCF. En revanche, dès lors que l'on construit un pôle unifié très fort, il me semble que l'autorité de régulation doit, elle aussi, être indépendante et forte. La présence en son sein d'un commissaire du Gouvernement me semble aussi inutile que dangereuse. De surcroît, Bruxelles ne l'approuverait sans doute pas : en 2011, la Commission européenne avait envoyé un rappel à l'ordre lorsque le Gouvernement avait voulu créer une fonction de commissaire du Gouvernement auprès de l'ARCEP. Peut-être la situation de l'ARAF est-elle différente, mais j'appelle l'attention du ministre et du rapporteur sur le risque que cette disposition soit refusée par l'Union européenne.

M. Bertrand Pancher. Pourquoi le Gouvernement veut-il à tout prix avoir un commissaire au sein de l'ARAF ? C'est tout de même extraordinaire, à peine crée-t-il une autorité indépendante que l'État essaye de reprendre ce qu'il vient de concéder ! C'est irritant !

M. Joël Giraud. L'argumentation de M. Philippe Duron est excellente et je ne la reprends pas : le précédent de l'ARCEP justifie le retrait de cette disposition. J'ai vu de près la création de différentes autorités de régulation, et le rejet de l'installation en leur sein d'un commissaire du Gouvernement parce que celui-ci aurait pu avoir accès à des documents confidentiels et protégés par la loi. Retirons cette disposition avant de pâtir de ses conséquences.

M. le rapporteur. Je suis très circonspect. Chaque secteur a ses spécificités, et celle du secteur ferroviaire est d'être très lourdement dépendant du financement public, que celui-ci vienne de l'État ou des régions. L'ARAF doit donc prendre, en toute indépendance, des décisions qui touchent aux équilibres économiques, notamment au regard de la tarification des infrastructures. On peut donc imaginer que l'ARAF prenne des décisions importantes qui obligeront l'État, au travers des régions, à dépenser beaucoup d'argent. Dès lors, il ne me semble pas extravagant que l'État ait la possibilité de faire entendre sa voix avant que le collègue n'émette un avis conforme.

Le projet de loi prévoit que le commissaire du Gouvernement se retire des délibérations. Si certains pensent encore qu'il s'agit d'une atteinte à l'indépendance de l'ARAF, je les prie de considérer nos tribunaux administratifs, juridictions où, avant chaque jugement, intervient un commissaire du

Gouvernement. Je ne pense pas que leur indépendance soit le moins du monde entamée par une telle présence. Vouloir un cloisonnement strict entre les différentes instances relève d'un *a priori* idéologique.

Prenons l'exemple de la ligne à grande vitesse (LGV) entre Tours et Bordeaux. Un plan de financement a été établi avec cinquante-huit collectivités locales, ce qui, dès le départ, était irréaliste ; elles se retirent toutes, à commencer par celle dirigée par l'auteur du plan de financement, M. Dominique Bussereau. Le plan est complètement déstabilisé, et le financement repris soit par l'État, soit par RFF. L'ARAF aurait probablement souhaité que RFF ne reprenne pas à sa charge ce financement, qui est en train d'augmenter sa dette. Un commissaire du Gouvernement aurait pu expliquer la position de l'État : son incapacité à reprendre ce financement aurait pu conduire à l'interruption des chantiers, par exemple.

Voilà un exemple concret qui montre combien il est sain qu'un dialogue s'installe avant une décision importante, grâce à la présence d'un commissaire du Gouvernement. Pour autant, j'entends les arguments de M. Philippe Duron : peut-être est-il bon de laisser l'Europe se prononcer.

M. le secrétaire d'État. M. le rapporteur a bien montré l'intérêt d'un échange entre l'ARAF et un représentant du Gouvernement, à même d'expliquer quelle est la position de l'État. Cela ne remet nullement en cause l'indépendance de l'ARAF puisque le commissaire du Gouvernement ne participera pas aux délibérations. Du reste, ce dispositif est déjà pratiqué au sein de la Commission de régulation de l'énergie (CRE) et de l'Autorité de la concurrence.

J'ajoute que la Commission européenne, interrogée, n'a pas demandé son retrait.

Nous pensons qu'un cloisonnement parfaitement étanche n'est pas nécessaire ; au contraire, la présence d'un commissaire du Gouvernement permet un échange d'informations et donc de meilleures décisions.

M. Bertrand Pancher. L'anarcho-libéral que je suis ne supporte pas le terme de commissaire du Gouvernement, je l'avoue. (*Rires sur tous les bancs*)

N'est-il donc pas possible de se parler sans formalisation administrative, sans représentant officiel ? Le président de l'ARAF a le téléphone et il est tout à fait possible de l'appeler ! Cette disposition donne vraiment le sentiment que l'État passe son temps à vouloir tout contrôler. Je comprends bien les propos du rapporteur : l'État a besoin de faire passer des messages ; mais cela doit-il forcément passer par un représentant officiel ?

M. Philippe Duron. Je suis sensible aux arguments du rapporteur et du ministre ; nous pouvons laisser le texte en l'état, mais je crains que nous ne soyons rattrapés par la patrouille européenne.

L'amendement CD167 est retiré.

M. Martial Saddier. M. Philippe Duron est bien sensible. Monsieur le rapporteur, comment pouvez-vous qualifier d'idéologique un amendement déposé par des députés UMP, UDI, SRC et RRD ? Je veux redire que l'exemple de l'ARCEP, en 2011, doit nous alerter : pourquoi la Commission européenne accepterait-elle ici ce qu'elle refusé là ?

Au-delà, je pense qu'il y a entre vous et nous un désaccord de fond : chaque fois que vous devez donner un peu d'indépendance, vous vous sentez obligés de reprendre le contrôle d'une autre façon. Ce sera, je ne cesserai pas de le marteler, un vrai handicap pour le développement du système ferroviaire français. Je maintiens mon amendement.

M. Joël Giraud. J'entends bien les arguments du ministre et de notre rapporteur, mais je crains que le maintien du commissaire du Gouvernement n'entache notre crédibilité, quand justement nous essayons de construire un opérateur fort en faisant seulement le strict nécessaire pour respecter le droit européen. Je maintiens, moi aussi, mon amendement.

*Les amendements CD141, CD212 et CD324 sont **rejetés**.*

*La Commission **adopte** ensuite l'amendement rédactionnel CD67 du rapporteur.*

*En conséquence, les amendements identiques CD173 de M. Martial Saddier, CD286 de M. Bertrand Pancher et CD487 de M. Joël Giraud **tombent**.*

La Commission en vient à l'amendement CD274 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement a pour objet de détailler la composition de la commission des sanctions ; la seule qualité des personnes désignées doit répondre aux interrogations sur l'indépendance de cette commission.

M. le secrétaire d'État. Par cohérence, je continue de m'en remettre à la sagesse de la Commission, mais je suis tout à fait séduit par les arguments du rapporteur.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **rejette** l'amendement CD119 de M. Martial Saddier.*

Elle examine ensuite l'amendement CD323 de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Cet amendement tend à établir une séparation comptable aussi précise que possible. Il vise également à imposer la production et la transmission à l'ARAF de documents dont il dresse la liste, ainsi que la production d'un audit par compte séparé.

M. le rapporteur. Avis défavorable.

M. le secrétaire d'État. Même avis.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'amendement de précision CD214 de M. Bertrand Pancher.

La Commission en vient à l'examen, en discussion commune, des amendements CD246 de M. Rémi Pauvros et CD2 de M. Antoine Herth.

M. Rémi Pauvros. Cet amendement vise à rétablir l'obligation d'un avis conforme de l'ARAF sur la fixation des péages. De plus, il propose d'inclure explicitement dans le champ de cet avis conforme la tarification de l'accès aux infrastructures de services, c'est-à-dire notamment les gares de voyageurs, les gares de triage ou de formation des trains, les voies de remisage, les terminaux de marchandises.

M. Antoine Herth. Mon amendement tend également à rétablir l'avis conforme de l'ARAF sur les redevances d'infrastructure liées à l'utilisation du réseau ferré national et à l'étendre à la tarification de l'usage des gares de voyageurs.

Un troisième paragraphe prévoit une exception pour l'utilisation des voies ferrées portuaires, dans l'attente d'une réforme du statut des ports fluviaux – mais c'est un autre sujet.

M. le secrétaire d'État. Avis favorable à l'amendement CD246. Nous nous étions déjà, préalablement à ce débat, prononcés en faveur d'un renforcement des pouvoirs de l'ARAF.

M. Martial Saddier. Depuis le début, nous n'avons eu de cesse de demander le renforcement des pouvoirs de l'ARAF. Alors que notre amendement CD137 vise à rétablir l'avis conforme qu'elle doit rendre sur la fixation des redevances d'infrastructure, il n'est pas appelé en discussion commune avec ces deux amendements !

M. Bertrand Pancher. Notre groupe souhaite, lui aussi, que cet avis conforme soit rétabli. Nous aimerions d'ailleurs que le ministre nous explique pourquoi le Gouvernement l'a supprimé. L'article 30, alinéa 3, de la directive 2001/14 dispose que « *l'organisme de contrôle veille à ce que les redevances fixées par le gestionnaire de l'infrastructure soient conformes aux dispositions du chapitre II et non discriminatoires.* » Dans la loi du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires, le législateur avait choisi de transposer cette disposition sous la forme d'un avis conforme émis par l'ARAF, pleinement compatible avec le droit de l'Union. La nécessité d'un avis conforme a toujours été reconnue. Je ne comprends pas pourquoi le Gouvernement l'a supprimé.

M. Joël Giraud. J'ai la même interrogation que mon collègue Bertrand Pancher. L'article 30, alinéa 3, de la directive 2001/14 était très clair et avait été transposé en droit interne. Pourquoi soudainement transformer cet avis conforme en simple avis motivé ? Ne comprenant pas ce recul par rapport à la directive, d'ailleurs potentiellement source de contentieux avec la Commission européenne, nous demandons le rétablissement de l'avis conforme et aimerions comprendre pourquoi il a été supprimé dans le texte initial.

M. le secrétaire d'État. Le sujet des voies ferrées portuaires mérite que nous en discutions avec mes services. Je vous propose d'adopter l'amendement CD246, quitte à réintroduire ces dispositions supplémentaires en séance. Nous devons vérifier, selon les autorités portuaires concernées, décentralisées ou non, s'il y a bien liberté contractuelle.

M. Antoine Herth. Je retire l'amendement CD2. Je représenterai en séance une version ne maintenant que le dernier paragraphe.

L'amendement CD2 est retiré.

La Commission adopte l'amendement CD246.

En conséquence, les amendements CD137 de M. Martial Saddier, CD215 de M. Bertrand Pancher et CD322 de M. Joël Giraud, satisfaits, tombent.

L'amendement CD99 de M. Martial Saddier tombe, de même que les amendements identiques CD170 de M. Martial Saddier et CD321 de M. Joël Giraud.

La Commission en vient à l'examen, en discussion commune, des amendements identiques CD138 de M. Martial Saddier, CD269 de M. Bertrand Pancher et CD320 de M. Joël Giraud, et de l'amendement CD189 de M. Lionel Tardy.

M. Bertrand Pancher. Il s'agit simplement d'étendre l'avis conforme de l'ARAF à la tarification des infrastructures de services comme les gares de voyageurs.

M. Martial Saddier. L'environnement dans lequel s'exerce l'activité est, en effet, très important. L'ARAF doit pouvoir émettre un avis conforme sur la tarification de la mise à disposition de ces services.

M. Joël Giraud. Même argumentation.

M. le rapporteur. Je suis favorable sur le fond, mais je me demande si l'amendement CD246 qui vient d'être adopté ne satisfait pas ces amendements.

M. le secrétaire d'État. Je pense que si.

M. le rapporteur. Mettons-les néanmoins aux voix. Il sera toujours temps, d'ici à l'examen du texte en séance, d'éliminer les redondances.

M. Lionel Tardy. J'abonde dans le sens de notre collègue Martial Saddier, à l'amendement duquel je me rallie. Non seulement il faut rétablir l'avis conforme de l'ARAF pour la tarification de l'accès au réseau – ne pas le faire constituerait une régression, et je ne comprends pas, moi non plus, pourquoi le Gouvernement l'a transformé dans son projet en simple avis motivé –, mais, en toute logique, il faut également prévoir un avis conforme pour la tarification des infrastructures de services. Ce n'est qu'en contrôlant la tarification de l'ensemble des composantes de l'accès au réseau que l'ARAF pourra exercer pleinement sa mission.

L'amendement CD189 est retiré.

La Commission adopte les amendements CD138, CD269 et CD320.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CD423 de M. André Chassaing.

M. André Chassaing. Cet amendement se situe dans la continuité de mes interventions précédentes sur le rôle de l'ARAF. Il est défendu.

M. le rapporteur. Avis défavorable. La surveillance de la trajectoire financière du système ferroviaire doit permettre d'éviter tout déraillement.

M. le secrétaire d'État. Même avis.

La Commission rejette l'amendement.

Puis, suivant l'avis défavorable du rapporteur, elle rejette successivement les amendements CD100 et CD101 de M. Martial Saddier.

La Commission en vient à l'examen de l'amendement CD209 de M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Le gestionnaire d'infrastructure unique (GIU) n'est pas le seul susceptible de s'écarter de la trajectoire financière prévue dans le contrat conclu entre lui et l'État ; l'État aussi doit remplir ses obligations. Si le GIU ne dispose pas des moyens nécessaires, comment pourrait-il atteindre ses objectifs ? L'ARAF doit pouvoir procéder aux analyses nécessaires pour préciser les responsabilités éventuelles de chacun.

M. le rapporteur. Cet amendement vise seulement à ce que l'ARAF puisse analyser les causes de la situation financière qu'elle constate. Avis favorable.

M. le secrétaire d'État. Sagesse.

La Commission adopte l'amendement.

L'amendement CD255 du rapporteur est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CD372 de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Il importe que l'ARAF, à l'instar des autres autorités de régulation, soit consultée sur les projets de textes législatifs, et pas seulement réglementaires, relatifs à l'accès au réseau ferroviaire et à son utilisation, sans qu'il soit toutefois question là d'un avis conforme.

M. le rapporteur. Avis défavorable.

M. le secrétaire d'État. Avis défavorable. Dans la procédure actuelle, l'ARAF est consultée de manière indirecte puisque les textes sont soumis à l'Autorité de la concurrence qui a obligation de la consulter. Quant au point b) de l'amendement, il est déjà satisfait par le code des transports actuel.

L'amendement est retiré.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement CD102 de M. Martial Saddier.

Puis elle examine l'amendement CD277 du rapporteur.

M. le rapporteur. Parmi les prérogatives que nous accordons à l'ARAF, infiniment plus importantes, contrairement à ce que prétend M. Martial Saddier, que celles qui lui avaient été données par la loi de décembre 2009, figure la surveillance de la trajectoire financière du système ferroviaire. Si l'ARAF avait pu formuler un avis sur les projets d'investissements au profit des lignes LGV, il n'y aurait pas eu autant de dégâts ! C'est la raison pour laquelle je propose qu'elle rende un avis motivé sur la part contributive de SNCF Réseau pour chaque projet d'investissement à partir d'un certain montant. Si un Gouvernement a des projets inconsidérés, il devra veiller à ce que le financement en soit assuré et ne pourra plus ainsi hypothéquer durablement les finances de SNCF Réseau.

M. Martial Saddier. Ce qui se passe actuellement, monsieur le rapporteur, me fait penser à la pêche à la truite : alors que l'on peut rester plus de cinq heures au bord de l'eau sans qu'il se passe rien, soudain, sans que l'on sache pourquoi, cela mord enfin. Depuis hier après-midi, chaque fois que nous avons présenté des amendements visant à renforcer les pouvoirs de l'ARAF, vous nous avez expliqué que nous subissions son *lobbying* et que si nos amendements étaient adoptés, celle-ci prendrait une dimension telle qu'elle en avalerait jusqu'au ministre. Et voilà, maintenant, que c'est vous qui présentez des amendements donnant à l'ARAF certains des pouvoirs que nous réclamions ! Vous aurez du mal à le reconnaître, chers collègues, mais c'est bien que nous avons raison ! Pour notre part, nous sommes de bonne foi. (*Rires*) Nous remercions le rapporteur, le ministre et la majorité de nous entendre enfin.

M. le rapporteur. Vous me faites plutôt penser, monsieur Martial Saddier, à un pêcheur qui, rentrant bredouille de sa sortie de pêche, passe acheter une truite dans un élevage. Ces amendements émanent de nous, et il n'y a pas eu besoin que vous fassiez je ne sais quel siège auprès de nous pour qu'on arrive à ce résultat !

M. le secrétaire d'État. Le satisfecit que vous exprimez, monsieur Martial Saddier, signifie-t-il que vous voterez *in fine* le texte ?

M. Martial Saddier. Ne soyez pas impatient, monsieur le ministre ! Nous verrons cette nuit.

M. Bertrand Pancher. Nous soutenons cet amendement important du rapporteur.

La Commission adopte l'amendement CD277.

Puis elle adopte l'amendement d'harmonisation rédactionnelle CD70 du rapporteur.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, elle rejette l'amendement CD103 de M. Martial Saddier.

Elle en vient à l'amendement CD352 de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Il s'agit d'un amendement de transposition de diverses dispositions de la directive européenne 2012/34, que je ne détaille pas ici pour n'être pas trop long.

M. le rapporteur. Avis favorable. Autant de points qui n'auront pas à figurer dans les ordonnances !

M. le secrétaire d'État. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle examine l'amendement CD245 rectifié de M. Rémi Pauvros.

M. Rémi Pauvros. Cet amendement vise à renforcer l'indépendance du gestionnaire d'infrastructure pour mieux répondre aux exigences de la Cour de justice de l'Union européenne.

M. le rapporteur. Avis favorable.

M. le secrétaire d'État. Avis favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Elle est saisie de l'amendement CD278 du rapporteur.

M. le rapporteur. À travers cet amendement, je propose de raccourcir les délais d’instruction des différends soumis à l’ARAF, de façon à accélérer les procédures.

M. le secrétaire d’État. Avis favorable.

La Commission adopte l’amendement.

Puis elle adopte l’amendement rédactionnel CD71 du rapporteur.

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CD397 du rapporteur et CD276 de M. Bertrand Pancher.

M. le rapporteur. L’amendement CD397 est de conséquence par rapport à l’amendement visant à permettre à l’ARAF de réaliser des audits.

M. Bertrand Pancher. Mon amendement vise à clarifier les pouvoirs des agents de l’ARAF, en distinguant le droit général d’accès aux informations et les pouvoirs d’enquête, de recherche et de constatation des infractions.

Il tend également à transposer plusieurs dispositions nouvelles de la directive 2012/34.

M. le rapporteur. Avis défavorable. Ce serait excessif.

M. le secrétaire d’État. Même avis.

La Commission adopte l’amendement CD397 et rejette l’amendement CD276.

La Commission examine, en discussion commune, l’amendement CD282 du rapporteur et les amendements identiques CD169 de M. Martial Saddier, CD305 de M. Bertrand Pancher et CD399 de M. Joël Giraud.

M. le rapporteur. Les fonctions assurées par l’EPIC de tête touchant aux circulations et à l’accès au réseau doivent être soumises au contrôle de l’ARAF. Je pense notamment à la sûreté. Le service de sûreté de la SNCF actuelle – la surveillance générale, dite SUGE –, qui sera le seul pour l’ensemble du réseau, devra être à la disposition de tous les entrants ; il n’y aura pas de *cowboys* attachés à chaque compagnie ferroviaire. Ce service sera hébergé par l’EPIC de tête. Nous vous proposerons d’ailleurs que l’ARAF rende un avis conforme sur la tarification des prestations de la SUGE pour le compte d’autres opérateurs afin de s’assurer de l’absence de discrimination.

Il faut, par ailleurs, que d’éventuels manquements de l’EPIC de tête à ses obligations puissent faire l’objet d’une procédure de sanction devant l’ARAF.

M. Martial Saddier. L’ARAF doit pouvoir intervenir sur les contentieux liés aux infrastructures de services. Faute d’avoir pu supprimer l’EPIC de tête,

nous souhaitons que, sur un certain nombre de sujets, son action requière un avis conforme de l'ARAF.

M. Bertrand Pancher. Mêmes arguments. Il s'agit d'adapter la procédure de sanction devant l'ARAF afin de tenir compte de la création de l'EPIC de tête.

M. Joël Giraud. Je ne reviens pas sur ce qu'a dit le rapporteur concernant la nécessité de tenir compte de la création de l'EPIC de tête. Il faut aussi transposer en droit interne, avant le 16 juin 2015, un article de la directive européenne 2012/34 prévoyant la saisine du régulateur sectoriel en cas de contentieux lié à l'accès aux infrastructures de services ainsi qu'à la tarification de cet accès.

M. le secrétaire d'État. Je donne la préférence à l'amendement CD282 du rapporteur.

La Commission adopte l'amendement CD282.

En conséquence, les amendements CD169, CD305 et CD399 sont rejetés.

La Commission en vient aux amendements identiques CD144 de M. Martial Saddier et CD303 de M. Bertrand Pancher.

M. Martial Saddier. Nous proposons de supprimer la possibilité que l'engagement des poursuites et l'instruction préalable puissent être confiés à un rapporteur nommé par le ministre des transports. Cet amendement n'est pas idéologique ; il vise simplement à se conformer à la décision QPC du Conseil constitutionnel du 5 juillet 2013. Le juge constitutionnel a, en effet, jugé contraire à la Constitution l'article L. 36-11 du code des postes et des communications électroniques qui n'assurerait pas de séparation, au sein de l'autorité de régulation du secteur, entre les fonctions de poursuite et d'instruction, et celles de jugement.

M. Bertrand Pancher. Confier la décision de juger de l'opportunité des poursuites et d'instruire le dossier à un rapporteur public nommé par le ministre ne respecterait pas non plus les exigences d'indépendance de l'ARAF vis-à-vis de l'État prévues par l'article 55, paragraphe 1, de la directive 2012/34.

M. le rapporteur. Je suis défavorable à ces amendements puisque nous venons d'adopter la mise en place de la commission des sanctions. Je propose, dans mon amendement CD275 à suivre, d'aménager le texte en conséquence, ce qui évacue largement le problème que vous soulevez.

M. le secrétaire d'État. Il n'y a plus lieu d'instaurer un rapporteur chargé de l'instruction dès lors qu'on prévoit une commission des sanctions – ce qui n'était pas la solution retenue par le Gouvernement. Reste, monsieur Martial Saddier, que cela n'a rien à voir avec la décision du Conseil constitutionnel sur la QPC du 5 juillet 2013 ; ou alors cela signifierait que les dispositions concernant l'organisation du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) que vous avez votées,

créant un rapporteur chargé de l'instruction, ne seraient pas conformes à cette décision. Il n'y a donc aucun problème de constitutionnalité.

M. Martial Saddier. Nous nous amuserons, *in fine*, à recenser tous les amendements du rapporteur et de la majorité qui auront été adoptés, se référant au droit européen et au droit constitutionnel. On verra alors que le projet de loi dans sa rédaction initiale n'était conforme ni à l'un ni à l'autre.

M. le secrétaire d'État. Vous prétendez donc que le Gouvernement soumettrait au Parlement un projet dont il saurait pertinemment l'inconstitutionnalité ! Outre que ce n'est pas juste, je rappelle que la procédure passe par la saisine du Conseil d'État. Voulez-vous dire que ce dernier aurait couvert une éventuelle inconstitutionnalité ? Soyons sérieux ! Le dispositif proposé ne présente aucun risque en la matière. Même si, ici, vous avez adopté une autre disposition que celle prévue, le texte d'origine n'était pas « vicié ».

M. Joël Giraud. Ce texte a été déposé en octobre 2013. Des arrêts importants ont été pris depuis, qui justifient plusieurs amendements.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Les amendements CD144 et CD303 seront satisfaits par l'amendement CD275 à venir et je propose à leurs auteurs de s'y rallier.

Les amendements identiques CD144 et CD303 sont retirés.

La Commission examine, en discussion commune, l'amendement CD275 du rapporteur et les amendements identiques CD175 de M. Martial Saddier, CD289 de M. Bertrand Pancher et CD489 de M. Joël Giraud.

M. le rapporteur. Il s'agit de la déclinaison dans le texte de la commission des sanctions.

M. le secrétaire d'État. Le Gouvernement s'en tient à sa position : sagesse.

M. Martial Saddier. L'amendement CD175 va dans le sens de celui défendu par le rapporteur et vise à améliorer la conformité constitutionnelle du texte.

M. Bertrand Pancher. L'amendement CD289 est défendu.

M. Joël Giraud. L'amendement CD489 est également défendu.

Les amendements CD175, CD289 et CD489 étant retirés, l'amendement CD275 est adopté.

En conséquence, l'amendement CD190 de M. Lionel Tardy tombe.

La Commission en vient à l'amendement CD401 de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Cet amendement vise à étendre au pouvoir d'enquête simple des agents de l'ARAF l'ensemble des dispositions prévues en termes de visites et de communication des pièces.

M. le rapporteur. Avis défavorable : la mesure est disproportionnée.

M. le secrétaire d'État. La disposition envisagée pourrait porter atteinte au principe de valeur constitutionnelle de la proportionnalité des peines et de l'égalité devant la loi pénale. Je ne voudrais pas que le texte, pur du point de vue constitutionnel, soit vicié par mégarde, ce qui donnerait raison *a posteriori* à M. Martial Saddier. Avis défavorable.

M. Joël Giraud. Apprenant l'impureté des pratiques administratives qui ont été les miennes pendant des années et qui se sont révélées relativement efficaces dans le cadre de Tracfin notamment, je retire mon amendement.

L'amendement CD401 est retiré.

La Commission adopte l'article 4 ainsi modifié.

Article 5

(articles L. 2141-1 à L. 2141-16, L. 2141-18, L. 2141-19 du code des transports)

Le troisième EPIC du groupe public ferroviaire : l'opérateur de transport « SNCF Mobilités »

L'article 5 du projet de loi modifie essentiellement les dispositions des articles L. 2141-1 à L. 2141-12 du code des transports relatifs à la Société nationale des chemins de fer français, pour les adapter à la nouvelle entité en charge des services de transport au sein du groupe public ferroviaire défini à l'article premier, SNCF Mobilités, notamment pour tirer les conséquences de la réunion, au sein du gestionnaire d'infrastructure unifié (SNCF Réseau), des compétences qui étaient jusqu'alors éclatées entre RFF et deux branches ou services de l'actuelle SNCF (SNCF Infra et la DCF), et pour compléter le dispositif contractuel tripartite par un contrat État-SNCF Mobilités. L'article opère également les modifications rédactionnelles de coordination nécessaires.

I. LES MISSIONS DE SNCF MOBILITÉS : LA SUPPRESSION DE LA GESTION DÉLÉGUÉE DE L'INFRASTRUCTURE

L'article L. 2141-1 du code des transports en vigueur attribue à l'actuelle SNCF les missions suivantes : exploiter des services de transport ferroviaire (de personnes et de fret) nationaux et internationaux sur le réseau ferré national, gérer « de façon transparente et non discriminatoire » les gares de voyageurs qui lui sont confiées, en percevant les redevances correspondantes dues par les entreprises ferroviaires, et assurer des missions de gestion de l'infrastructure définies par les actuels articles L. 2111-9 et L. 2123-4. Le monopole de l'opérateur a pris fin s'agissant des transports internationaux de voyageurs, et s'agissant du fret.

L'article L. 2141-1 précise que l'actuelle SNCF est habilitée à exercer également « *toutes activités qui se rattachent directement ou indirectement à ses missions* », et l'article L. 2141-4, qu'elle peut créer des filiales ou prendre des participations dans des sociétés et organismes ayant « *un objet connexe ou complémentaire à ses missions* » - possibilité qu'elle a très largement utilisée, notamment en créant des filiales dans de nombreux pays.

En dehors du changement de dénomination, le projet de loi n'apporte à ces dispositions qu'une modification – essentielle dans la logique de la réforme : la suppression des missions de gestion déléguée de l'infrastructure ferroviaire, désormais intégrée dans les attributions de l'EPIC SNCF Réseau. Le nouvel opérateur **SNCF Mobilités sera ainsi exclusivement consacré aux services de transport et à la gestion des gares de voyageurs.**

La commission a adopté ces dispositions sans modification.

II. LE CONSEIL D'ADMINISTRATION DE SNCF MOBILITÉS

La composition du conseil d'administration de l'actuelle SNCF est fixée par l'article L. 2141-6 : des représentants de l'État, des personnalités qualifiées nommées par décret et comprenant au moins un représentant des usagers, et des représentants des salariés, dont un représentant des cadres ; le président est nommé parmi les membres du conseil, sur proposition de celui-ci, par décret (article L.2141-8).

La composition du conseil d'administration de SNCF Mobilités, dans la logique d'ensemble de la réforme et en cohérence avec les dispositions créant l'EPIC de tête du groupe public ferroviaire, réunira, en nombre égal de membres, trois collègues :

1° Des représentants de l'État et des personnalités qualifiées choisis par l'État, nommés par décret.

Les critères de qualification sont détaillés, alors qu'ils n'étaient pas énoncés dans les dispositions antérieures : la compétence technique ou financière, ou la connaissance des aspects territoriaux des activités de SNCF Mobilités, ou la connaissance des activités publiques et privées concernées par ces activités. Par voie d'amendement, la commission a ajouté la compétence juridique à la liste de ces critères de qualification ;

2° Des représentants de l'EPIC de tête SNCF, nommés par décret sur proposition du conseil de surveillance ; parmi ces représentants, **le président du directoire de la SNCF est automatiquement membre et président du conseil d'administration de SNCF Mobilités ;**

3° Des représentants des salariés.

La commission a adopté ces dispositions sans modification.

III. LE CONTRAT DÉCENNAL ÉTAT-SNCF MOBILITÉS

En cohérence avec les dispositions relatives à la SNCF (article premier) et à SNCF Réseau (article 2), telles que modifiées par les amendements adoptés par la commission, l'article 5 du projet de loi, également complété par amendement, prévoit que SNCF Mobilités conclue avec l'État un contrat de dix ans, actualisé tous les trois ans pour une durée de dix ans, et que le rapport d'activité annuel de l'EPIC rend compte de la mise en œuvre du contrat et est adressé au Parlement, à l'ARAF et au Haut comité du ferroviaire.

L'article L. 2102-3 à l'article premier prévoit que, comme les deux autres contrats, le contrat liant SNCF Mobilités et l'État sera transmis au Parlement avant chaque échéance triennale.

Votre Rapporteur souligne l'importance de ces mesures d'information du Parlement avant et après la signature de chaque contrat, pour permettre aux parlementaires d'exercer un suivi précis de la mise en œuvre du dispositif contractuel dans son ensemble.

En revanche, il n'est pas prévu que le projet de contrat ni ses actualisations soient transmis à l'ARAF pour avis, et le contenu du contrat est peu encadré. Il est simplement indiqué dans la rédaction proposée pour l'article L. 2141-3 que le contrat détermine « *notamment les objectifs assignés à l'entreprise en matière de qualité de service et de trajectoire financière* », en cohérence avec le contrat État-SNCF. Le contrat se substitue ainsi au « contrat de plan » liant l'actuelle SNCF à l'État, que prévoit la rédaction en vigueur de l'article L. 2141-3 ; en revanche, le projet de loi ne modifie pas l'article L. 2141-2 qui dispose qu'un cahier des charges de l'EPIC, approuvé par décret en Conseil d'État, fixe notamment ses droits et obligations, les modalités de son fonctionnement et les conditions d'exécution du service public, et définit son équilibre d'exploitation.

IV. DES EXIGENCES RENFORCÉES DE TRANSPARENCE SUR LES COMPTES DES LIGNES DE TER

En réponse à une demande forte et récurrente des régions s'agissant des conventions TER, la loi n° 2013-431 du 28 mai 2013 portant diverses dispositions en matière d'infrastructures et de services de transports a introduit dans l'article L. 2141-11 du code des transports l'obligation pour l'opérateur de transmettre « *chaque année, avant le 30 juin, à l'autorité organisatrice de transport les comptes d'exploitation retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution [de chaque convention d'exploitation], les comptes détaillés ligne par ligne, une analyse de la qualité du service et une annexe permettant à l'autorité organisatrice d'apprécier les conditions d'exploitation du transport régional de voyageurs.* ».

Pour préciser encore cette obligation de transparence, la commission a adopté des amendements afin que cette transmission prenne la forme d'un rapport, que la décomposition ligne par ligne des comptes détaillés soit définie en accord avec l'ensemble des autorités organisatrices de transport, et qu'un décret en Conseil d'État fixe le « contenu socle » du rapport annuel.

*
* *

La Commission est saisie de l'amendement CD426 de M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. Il s'agit de préciser ma proposition initiale d'un seul EPIC puisque je promeus un service public ferroviaire très unifié. L'amendement s'appuie sur une analyse des plus complètes. Je ne cache pas que je relaie ici les revendications d'organisations syndicales.

M. le rapporteur. Défavorable : il est impossible que la délivrance des sillons et des redevances soit assurée directement par l'État.

M. le secrétaire d'État. Avis défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, elle **rejette** également l'amendement CD281 rectifié de M. Bertrand Pancher.*

La Commission en vient à l'amendement CD145 de M. Martial Saddier.

M. Martial Saddier. Le rapporteur va sans doute me renvoyer à la clause de revoyure, mais il est indispensable qu'on puisse séparer SNCF Mobilités et la gestion des gares de voyageurs. Je renouvelle mon souhait que soit clarifiée, dans les plus brefs délais, la situation des gares dans toute la France, et pas seulement à Paris.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** l'amendement.*

Elle examine ensuite l'amendement CD424 de M. André Chassaigne.

M. André Chassaigne. L'intégration du groupe public ferroviaire se trouverait confortée si un contrat-cadre unique avec l'EPIC central se substituait aux contrats conclus avec l'État par chacun des EPIC.

M. le rapporteur. Avis défavorable eu égard à la spécificité des missions respectives de SNCF Réseau et de SNCF Mobilités. Un contrat-cadre serait un fourre-tout impraticable.

*La Commission **rejette** l'amendement.*

Elle est saisie de l'amendement CD247 de M. Rémi Pauvros.

M. Rémi Pauvros. Il s'agit de mettre en cohérence les dispositifs contractuels liant l'État, pour l'un, à SNCF Mobilités, pour l'autre, à SNCF Réseau.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement.*

*En conséquence, les amendements CD319 de M. Joël Giraud, CD74 du rapporteur, CD425 de M. André Chassaigne, CD318 de M. Joël Giraud et CD146 rectifié de M. Martial Saddier **tombent**.*

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** l'amendement CD481 de M. André Chassaigne.*

Elle examine ensuite l'amendement CD317 de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Il s'agit d'ajouter le critère juridique aux critères de compétence prévus par le texte pour le choix des représentants de l'État ou des personnalités qualifiées dans la composition du conseil d'administration de SNCF Mobilités. Compte tenu des enjeux juridiques lourds, des experts juridiques n'y seraient pas inutiles.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **rejette** l'amendement CD120 de M. Martial Saddier.*

*Puis elle **adopte** l'amendement rédactionnel CD75 du rapporteur.*

La Commission en vient à l'amendement CD251, deuxième rectification, de M. Rémi Pauvros.

M. Rémi Pauvros. Pour garantir un minimum de transparence, le délégataire devra remettre à l'autorité organisatrice de transport un rapport annuel dont le contenu sera fixé par décret en Conseil d'État.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission **adopte** l'amendement.*

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements CD313 rectifié et CD314 rectifié de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. La publication des comptes de ligne par l'opérateur de transport serait améliorée si la décomposition par lignes était définie en accord avec l'ensemble des AOT. Tel est le sens de l'amendement CD313 rectifié, le CD314 rectifié étant un amendement de repli.

M. le secrétaire d'État. Cet amendement s'inscrit dans le droit-fil d'une disposition que nous avons adoptée permettant de clarifier les comptes, notamment pour les régions. Avis favorable.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la Commission adopte l'amendement.

L'amendement CD314 rectifié est retiré.

La Commission adopte l'amendement de coordination CD77 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 5 ainsi modifié.

Après l'article 5

La Commission est saisie de plusieurs amendements portant articles additionnels après l'article 5.

Elle examine d'abord l'amendement CD496 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement proposé par l'Association des régions de France (ARF) ajoute l'aménagement des gares de catégorie 2, c'est-à-dire des gares TER, au chef de filât régional.

M. le secrétaire d'État. Il n'est pas certain que cet amendement clarifie un dispositif déjà explicite. Il s'agit de faire plaisir à l'ARF.

M. le rapporteur. L'ARF souhaite que les gares soient intégrées dans les contrats de TER et que les sommes qu'elles engagent ne soient pas seulement une subvention à SNCF Mobilités, mais qu'elles donnent lieu à négociation sur la politique des gares.

M. le secrétaire d'État. Je ne suis pas certain qu'on doive prendre une disposition législative pour chaque souhait exprimé ; on peut certainement leur trouver une traduction dans un autre cadre. Certes, ce texte est l'occasion de poser certains principes, mais il ne faudrait pas, sous ce prétexte, donner dans la surabondance.

M. Antoine Herth. Je partage le point de vue du rapporteur, mais il me semble qu'hier soir, nous avons estimé qu'il fallait attendre le redécoupage des régions.

M. le rapporteur. Le problème des gares est inextricable : on n'arrive pas à trouver l'interlocuteur approprié entre la collectivité chargée de l'urbanisme, qui se désintéresse des gares, et l'AOT, qui se considère en position d'exiger une adéquation de l'urbanisme. Il me semble donc que la définition d'un chef de filât clarifierait la situation. Puisque la région joue déjà le rôle de chef de file dans le

domaine de la mobilité, il coulerait de source qu'elle coordonne les collectivités décentralisées. J'admets cependant qu'un tel dispositif aurait sans doute davantage sa place dans une loi de décentralisation. Aussi, monsieur le ministre, si vous considérez qu'il vaut mieux retirer l'amendement, je n'y vois aucun inconvénient.

M. le secrétaire d'État. Je m'en remets à la sagesse de la Commission.

L'amendement CD496 est retiré.

La Commission examine, ensuite, l'amendement CD358 de M. François-Michel Lambert.

M. François-Michel Lambert. En matière de financement de la politique de transports, d'importants décalages existent entre les régions. En dehors de la région Île-de-France, qui bénéficie d'un versement transport qui s'applique sur la totalité de son territoire, les régions n'ont aucune ressource dédiée au financement des transports. Ceux-ci représentent pourtant leur premier ou deuxième poste budgétaire. Cet amendement propose de mettre en place un versement transport pour deux périmètres : le périmètre de transport urbain (PTU) qui serait plafonné à 0,2 %, et le périmètre hors PTU plafonné, lui, à 0,3 %. L'objectif est bien d'affecter ces ressources au financement des dépenses d'investissement mais aussi des dépenses de fonctionnement de transports de voyageurs régionaux. Un rapport a été remis au ministre sur le sujet en juin 2013.

M. le rapporteur. Je suis stupéfait que la création de deux postes de permanents aux côtés du président de l'ARAF soit repoussée au titre de l'article 40 de la Constitution et que ce ne soit pas le cas ici.

M. François-Michel Lambert. Cela n'a rien à voir ! Il s'agit ici de recettes, pas de dépenses.

M. le rapporteur. Il s'agit de recettes produites par une nouvelle taxe dont la création devrait plutôt figurer dans un projet de loi de finances.

Nous ne sommes pas armés pour ouvrir ici et maintenant un débat sur le sujet du financement et des recettes du ferroviaire, qui est une compétence décentralisée. Depuis 1982, c'est la loi de décentralisation qui détermine les compétences transférées et les recettes afférentes. Je ne méconnais pas la revendication des régions en la matière, mais elle est ne manquera pas de déclencher un conflit avec les métropoles : ce sont elles, en effet, qui alimenteront l'essentiel d'un versement transport additionnel. De leur côté, celles des entreprises qui ne sont pas desservies par des TER ne verront pas pourquoi elles effectueraient un versement transport, et celles qui ont déjà organisé leurs transports ne peuvent pas y être assujetties. Comme les ramassages mis en place par les entreprises sont très fréquents en campagne, le versement transport y sera extrêmement faible. Et les métropoles ne souhaitent pas l'instauration d'un versement transport additionnel, considérant que cette recette doit intégralement profiter aux transports collectifs urbains.

Sans proposition du Gouvernement, je ne sais pas si nous sommes bien armés, ici, pour engager un débat de cette ampleur. C'est pourquoi je suis défavorable à l'amendement sans toutefois l'être à un débat sur le financement des compétences mobilité de la région qui, de plus, vont changer puisqu'elle va récupérer le réseau routier départemental.

Je vous propose donc de retirer votre amendement sans pour autant considérer que le problème posé n'est pas pertinent.

M. le secrétaire d'État. Le versement transport additionnel proposé représente tout de même quelque 700 millions d'euros. Nous ne sommes pas dans le cadre législatif adéquat pour en discuter. Je vous invite à faire part de vos réflexions à l'occasion de la discussion du projet de rationalisation de la décentralisation et à l'occasion de la discussion du projet de loi de finances. Avis défavorable.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Je ne suis pas le meilleur spécialiste de l'article 40 de la Constitution, mais je comprends qu'on puisse être surpris qu'un tel amendement ait été déclaré recevable.

M. François-Michel Lambert. Je ne suis pas non plus un spécialiste de l'article 40 mais le présent amendement n'implique pas des dépenses. Il propose, au contraire, des recettes, à savoir quelque 700 millions d'euros à répartir entre vingt-trois régions. Cette somme n'est d'ailleurs pas mirobolante au regard des difficultés que ces régions rencontrent dans l'organisation du transport de voyageurs, et pas seulement du mode ferroviaire.

Vous avancez, monsieur le rapporteur, que les métropoles vont se soulever. Or l'amendement indique clairement qu'il s'agit d'instaurer un versement transport additionnel, qui n'enlève donc pas un « pouième » de ce que collecteront les métropoles à travers le VT actuel. Cette nouvelle collecte vise à contribuer à la mobilité pour tous de demain, que les présidents de région, qui manquent de moyens, ne peuvent assurer. Il me semble donc urgent de voter un tel amendement.

M. le rapporteur. J'y insiste : la question posée est excellente et il va bien falloir la résoudre ; reste qu'il n'est pas possible de le faire ici.

La commission rejette l'amendement.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Nous poursuivrons la discussion cet après-midi.

La Commission est saisie de l'amendement CD504 du rapporteur.

M. Gilles Savary, rapporteur. Les régions ont vocation à devenir des autorités organisatrices de transports (AOT) de plein exercice. Aux termes de cet amendement, elles pourraient définir librement la politique tarifaire des transports

express régionaux (TER). C'est une revendication ancienne et constante de leur part.

M. Frédéric Cuvillier, secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche. Avis défavorable, pour deux raisons. Premièrement, ce transfert de la politique tarifaire aux régions n'est accompagné d'aucune garantie en ce qui concerne le maintien des tarifs sociaux nationaux sur les TER. Deuxièmement, les régions devraient, dans ce cas, assumer leur responsabilité d'AOT jusqu'au bout et prendre en charge le coût complet des TER. En particulier, elles devraient s'acquitter des redevances d'accès, aujourd'hui payées par l'État. Vous avez vous-même évoqué cette question ce matin, monsieur le rapporteur.

M. Antoine Herth. Je soutiens votre amendement, monsieur le rapporteur. J'ai moi-même déposé un amendement analogue. Je comprends que vous souhaitez le maintien d'un tarif de référence nationale pour certains trajets, en l'absence d'accord spécifique entre les autorités organisatrices ou entre l'autorité organisatrice et l'entreprise ferroviaire concernée. Est-ce bien le cas ?

M. le rapporteur. Oui.

M. Antoine Herth. Monsieur le ministre, toutes les villes de France définissent librement leur politique tarifaire en matière de transports. Ainsi, la communauté urbaine de Strasbourg a complètement revu sa tarification, notamment en faveur des publics défavorisés, à la satisfaction générale. D'autre part, lorsque les régions souhaitent mettre en place une tarification multimodale, elles butent sur le cadre national qui leur est imposé : elles n'ont pas la possibilité de s'adapter aux demandes et aux choix faits par les autres AOT. Enfin, les régions ont besoin de mener une politique tarifaire plus dynamique pour attirer davantage de clients dans les TER en dehors des heures de pointe. C'est un élément clé pour l'équilibre financier de l'activité TER.

M. Jean-Marie Sermier. Cet amendement va dans le bon sens. Pour les TER, les AOT sont les régions, mais pour le transport par autocar, ce sont les départements ou les agglomérations. Parfois, les collectivités territoriales souhaitent organiser une complémentarité entre les différents modes de transport. Monsieur le ministre, les AOT ont-elles actuellement la possibilité de proposer conjointement des offres commerciales aux voyageurs qui empruntent successivement deux modes de transport distincts, par exemple un TER puis un autocar ?

M. Martial Saddier. Les régions sont appelées à prendre des responsabilités croissantes en matière de transports, notamment de TER. Nous sommes tous d'accord pour qu'elles jouent un rôle de chef de file. La proposition du rapporteur ne fait, en quelque sorte, qu'officialiser cette évolution. Ne manquons pas l'occasion qui nous est donnée aujourd'hui, les « fenêtres de tir » législatives risquant d'être peu nombreuses sur ce sujet au cours de la législature.

Je suis donc favorable à l'adoption de cet amendement, quitte à ce que sa rédaction soit améliorée d'ici à la séance publique.

M. François-Michel Lambert. Nous savons que le Gouvernement souhaite confier davantage de responsabilités aux régions dans le cadre du prochain projet de loi de décentralisation. Prenons les devants en adoptant l'amendement du rapporteur. Ce matin, on nous a expliqué qu'une éventuelle extension du versement transport (VT) avait davantage sa place dans le texte sur la décentralisation ou dans un projet de loi de finances. La politique tarifaire relève bien, elle, du domaine ferroviaire. Il convient donc d'inscrire cette disposition dans le présent projet de loi, sans attendre un autre texte.

M. Joël Giraud. L'amendement du rapporteur me semble tout à fait équilibré : il vise à transférer la politique tarifaire aux régions, tout en maintenant un tarif de référence national, afin d'assurer la pérennité des billets de correspondance. C'est d'ailleurs ce qui se pratique dans le reste de l'Europe. Si le Gouvernement souhaite apporter des précisions en ce qui concerne le maintien des tarifs sociaux nationaux, libre à lui d'amender en séance publique le texte qui sera issu de nos travaux en commission. Il me paraît essentiel d'adopter cet amendement.

M. Rémi Pauvros. Les attentes des régions sont très fortes en la matière. Il semble nécessaire, à tout le moins, d'assouplir et de simplifier le système, compte tenu de la multiplicité des tarifs actuellement en vigueur. Vous ne semblez guère favorable, monsieur le ministre, à une avancée qui réponde aux préoccupations des régions. Je me permets néanmoins de vous interroger à nouveau à ce sujet.

M. le secrétaire d'État. Les régions mènent des politiques tarifaires différentes à l'égard de certaines catégories de populations. Elles ont encore beaucoup de progrès à réaliser en la matière. Ainsi, le trajet des étudiants peut être ou non pris en charge en fonction de l'université qu'ils fréquentent. Il n'est donc pas évident que le transfert de la politique tarifaire aux régions sera source de simplification.

Je fais néanmoins une proposition à la commission, ainsi que M. Rémi Pauvros m'y invite. Je suggère de sous-amender l'amendement du rapporteur en insérant le membre de phrase suivant au début de l'alinéa 4 : « Sous réserve du maintien, par les autorités organisatrices régionales, des tarifs sociaux nationaux en vigueur à la date de promulgation de la présente loi, et de la prise en charge par celles-ci des redevances d'accès, ».

M. le rapporteur. Votre proposition est quelque peu radicale, monsieur le ministre. Depuis deux ans, tout le monde affirme dans les colloques que le transfert de la politique tarifaire aux régions ne devrait pas poser problème. Maintenant que nous sommes près du but, vous nous expliquez qu'il existe des obstacles insurmontables.

La politique ferroviaire menée par les régions est en porte-à-faux : la décentralisation n'a pas été menée à son terme ; la région n'est pas encore une AOT de plein exercice ; les commandes de train ne sont pas des commandes à part entière ; les gares ne sont gérées qu'en partie par les régions. Dans le même temps, on lit des articles très durs dans la presse. Telle est l'ambiance actuelle entre l'État, ou à tout le moins la SNCF, et les régions.

Il y a deux modèles possibles. Si l'on souhaite conserver des tarifs uniformes et éviter toute différenciation entre les régions, il ne faut pas décentraliser davantage et il convient même de faire marche arrière par rapport à la loi de 2002. Mais telles ne semblent pas être les intentions du Gouvernement : dans le cadre du projet de loi de décentralisation, il envisage non seulement de confier un rôle de chef de file aux régions, mais aussi de leur transférer les compétences des départements en matière de transport interurbain par autocar. Si l'on crée demain des grandes régions et que les départements disparaissent, les régions récupéreront en outre la voirie départementale. Nous nous orientons donc vers la constitution de régions puissantes, auxquelles on transfère, d'un côté, des compétences consolidées, c'est-à-dire des charges, tout en leur refusant, de l'autre, la liberté tarifaire, sans même parler d'une recette fiscale propre. C'est très regrettable. Pour leur part, l'Allemagne et la Suisse ont accordé l'autonomie tarifaire aux *Länder* et aux cantons, et ne s'en portent pas plus mal.

Par ailleurs, demander aux régions d'acquitter les redevances d'accès aujourd'hui payées par l'État n'aurait de sens que si on leur transférait dans le même temps la gestion des gares. Le paiement des redevances d'accès par les régions ne peut pas constituer une contrepartie – voire une mesure de représailles – à la liberté tarifaire. Il n'y a aucun rapport entre les deux. En procédant de la sorte, on risque d'ajouter encore à la confusion. Je souhaite donc conserver mon amendement en l'état.

La difficulté ne vient pas uniquement du ministère des transports. De la même manière que pour la règle prudentielle ce matin, il faut forcer le destin. Dans les quinze jours qui restent d'ici à l'examen du texte en séance publique, les autorités nationales et les régions doivent se mettre autour de la table afin de parvenir à un amendement consensuel. Quoi qu'il en soit, les régions feront entendre leur voix dans l'hémicycle par l'intermédiaire de certains de nos collègues.

M. le secrétaire d'État. Vous m'avez mal compris, monsieur le rapporteur : ma proposition va dans le sens d'une responsabilisation pleine et entière des régions. Pourquoi les redevances d'accès seraient-elles prises en charge par l'État alors qu'elles devraient l'être par les régions ? Dans la région parisienne, c'est le syndicat des transports d'Île-de-France (STIF) qui les paie.

Quant à la question d'un éventuel transfert de la gestion des gares aux régions, il s'agit d'un sujet complexe qui mérite d'être examiné, comme je l'ai

reconnu ce matin. J'ai d'ailleurs proposé une clause de rendez-vous. Nous devons travailler à la définition d'une perspective et d'un calendrier.

Si l'on souhaite mettre à plat le dispositif actuel, il faut le faire complètement, pas de façon sélective au bénéfice des régions et au détriment de l'État. Si vous étiez à ma place, vous diriez exactement la même chose. Pour ma part, je suis favorable à une clarification du système.

M. le rapporteur. J'entends vos arguments, monsieur le ministre. En Île-de-France, le STIF est en mesure de prendre en charge le coût complet des transports régionaux, parce que le trafic s'élève à cinq millions de passagers par jour. Les lignes A et B du RER transportent chacune plus de voyageurs que tous les TER des autres régions. Ceux-ci ne fonctionnent qu'au prix d'un énorme déficit – les présidents de conseils régionaux en rajoutant parfois avec la gratuité ou les billets à 1 euro.

Je suis d'accord avec vous, monsieur le ministre : il faut, en toute chose, des dispositions et un management qui responsabilisent les acteurs. Mais, si l'on supprime d'un seul coup la compensation des redevances d'accès par l'État, en même temps que l'on accorde la liberté tarifaire aux régions, cela créera immédiatement une crise générale du financement des TER. Les régions, qui sont actuellement loin de prendre en charge le coût complet de ces trains, seront contraintes d'augmenter brusquement les tarifs. Les conséquences seraient probablement considérables, pour ne pas dire redoutables. Je ne suis cependant pas en mesure de les évaluer et ne peux donc donner un avis favorable à la rectification que vous proposez.

M. le secrétaire d'État. Vous avez raison, monsieur le rapporteur : les conséquences seraient redoutables dans les deux cas, que nous adoptions votre amendement en l'état ou avec la rectification que je propose. Les redevances d'accès actuellement payées par l'État s'élèvent à 400 millions d'euros, le STIF s'acquittant pour sa part d'une somme de 200 millions pour l'Île-de-France. Ma responsabilité, c'est de vous dire que le dispositif ne peut pas être modifié au détriment de l'État. Il convient de l'examiner non pas de façon partielle, mais dans son ensemble.

J'ai face à moi des lobbyistes redoutables, y compris des élus, qui défendent leurs intérêts dans tous les domaines – aérien, maritime, routier, ferroviaire. Je vous indique ce qui me paraît juste et équilibré. Nous élaborons la loi dans l'intérêt non pas de certains, mais de tous. Quoi qu'il en soit, le climat de crispation actuel n'est bon pour personne. L'État et les collectivités territoriales doivent engager une discussion responsable et traiter les sujets qui sont depuis longtemps sur la table, même si le contexte budgétaire n'est guère propice à l'ouverture d'un tel débat.

M. Rémi Pavros. Le ministre a fait une ouverture, certes mesurée et contrainte, sur la possibilité d'accorder une plus grande liberté tarifaire aux

régions. C'est un sujet important, sur lequel les députés, très fortement sollicités par les régions, ne manqueront pas de s'exprimer dans l'hémicycle. Compte tenu de sa complexité et des chiffres annoncés par le ministre, je suggère, monsieur le rapporteur, que nous renvoyions le débat à la séance publique. Cela nous permettra d'analyser plus en détail la contre-proposition du ministre. Si nous votons dès maintenant, je crains que nous ne fermions le débat et que nous ne nous orientions vers un rejet de la disposition en séance, sans avoir obtenu aucune avancée.

M. le rapporteur. Mon intention n'est bien sûr pas de fermer le débat, même si je ne suis pas très optimiste, car le sujet est sur la table depuis longtemps. Je suis prêt à retirer mon amendement, si nous abordons à nouveau ce point en séance publique. Seriez-vous d'accord, monsieur le ministre ?

Vous liez la question de la liberté tarifaire à celle du paiement des redevances d'accès, alors qu'elles sont distinctes. Vous introduisez ainsi un élément financier très lourd dans le dossier. Sans liberté tarifaire, les régions ne peuvent pas arbitrer entre le contribuable et l'utilisateur, ni progresser vers une prise en charge du coût complet et vers le paiement, à terme, des redevances d'accès.

M. le secrétaire d'État. Une fois de plus, je suis d'accord avec vous, monsieur le rapporteur : le sujet de la liberté tarifaire est sur la table depuis longtemps, tout comme celui du paiement des redevances d'accès par les régions. Pourquoi faudrait-il satisfaire les revendications, certes légitimes, des régions, sans apporter de solution au problème des redevances d'accès ? La réponse des régions est tout aussi fermée en la matière que celle que vous me reprochez de faire sur la liberté tarifaire. Ce matin, vous avez d'ailleurs vous-même trouvé incongru que l'État prenne en charge les redevances d'accès pour les TER.

Les régions souhaitent assumer pleinement leurs responsabilités d'AOT. À cet égard, elles doivent aussi améliorer l'organisation et la gestion des TER. Une utilisation du matériel roulant pendant quelques heures supplémentaires par jour et une mutualisation accrue leur permettraient de réaliser des gains de productivité de 15 à 20 %. Personne n'est plus en mesure de payer à guichet ouvert : ni l'État ni les régions.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Maintenez-vous ou retirez-vous votre amendement, monsieur le rapporteur ?

M. le rapporteur. Le ministre n'a pas vraiment répondu à ma question : est-il d'accord pour que nous évoquions à nouveau la liberté tarifaire en séance publique ? À défaut, nous pourrions prendre nous-mêmes l'initiative d'un tel débat. Mettons à profit le temps qui nous sépare de la séance publique pour travailler sur le sujet. Je regretterais beaucoup que nous n'aboutissions à aucun résultat.

Le vrai problème, c'est que les régions n'ont jamais bénéficié d'un transfert de recettes qui leur permette d'assumer leur compétence en matière de

TER. Les compensations de l'État, y compris celle des redevances d'accès, relèvent du bricolage. C'est pourquoi les régions demandent l'instauration d'une ressource propre, en particulier l'extension du VT.

En supprimant dès aujourd'hui, d'un seul coup, la compensation des redevances d'accès par l'État, nous prendrions une énorme responsabilité. Prenons le temps d'évaluer, dans les quinze jours qui viennent, l'impact d'une telle décision. Je suis d'accord pour retirer mon amendement.

M. le secrétaire d'État. Il s'agit d'un vieux dossier que vous auriez pu régler, mesdames et messieurs les députés de l'opposition. Vous avez attendu la fin de l'année 2011 pour organiser les Assises du ferroviaire, dont les seuls résultats furent de ne pas prévoir les financements des projets.

Si l'on transfère la redevance d'accès aux régions, la charge financière sera compensée par l'État.

Nous devrions poursuivre notre réflexion sur cette question d'ici à la séance publique.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Monsieur le ministre, je vous ai entendu dire que ces 400 millions d'euros seraient compensés aux régions.

M. le rapporteur. Cet engagement n'est inscrit ni dans le projet de loi ni dans le sous-amendement déposé par le Gouvernement.

Pour l'heure, il me semble néanmoins plus sage de retirer mon amendement.

M. le secrétaire d'État. Nous étudierons, d'ici à la séance publique, la possibilité de bâtir un dispositif transférant cette redevance et permettant ainsi l'application de l'article 125 de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) sur la compensation intégrale par l'État à la date du transfert.

L'amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CD315 de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Le Conseil d'État a déjà jugé que les conventions des TER sont assimilables à des contrats de délégation de service public (DSP). Cet amendement propose de définir un contenu « socle » du rapport du délégataire, fixé par décret en Conseil d'État, afin de renforcer la transparence nécessaire de l'opérateur de transport envers l'AOT.

M. le rapporteur. Je suis favorable à l'adoption de cet amendement, mais ce contenu « socle » ne doit représenter que quelques lignes du cahier des charges, visant à harmoniser les conditions contractuelles des conventions relatives aux

indicateurs de qualité de service, aux bonus-malus ou à l'évaluation de la qualité et des horaires.

M. le secrétaire d'État. Il me semble que cette demande est satisfaite par l'adoption de l'amendement CD251 deuxième rectification de M. Rémi Pauvros.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Elle n'est en fait que partiellement satisfaite, donc quelle est votre position, monsieur le ministre ?

M. le secrétaire d'État. Je m'en remets à la sagesse de la Commission.

La Commission adopte l'amendement.

Puis elle en vient à l'amendement CD495 du rapporteur.

M. le rapporteur. Lorsque les régions subventionnent des biens appartenant à SNCF Mobilités et qu'elles les acquièrent ultérieurement, ils doivent bénéficier du caractère de biens de reprise. Ce n'est pas possible pour les régions actuellement, sauf pour le syndicat des transports d'Île-de-France (STIF). Cet amendement permet donc de procéder à une harmonisation du régime, cette clarification permettant également d'assainir les relations entre l'État et les collectivités territoriales.

M. le secrétaire d'État. Le régime du STIF en la matière relevant d'une convention, le parallélisme des formes nous obligerait à privilégier ce véhicule juridique. Le monopole de la RATP est limité dans le temps, mais celui de la SNCF ne connaît, pour l'heure, aucune borne temporelle. Il faut donc procéder à une adaptation permettant de ne pas laisser penser qu'à la fin des conventions d'exploitation en cours, la SNCF pourrait ne plus être l'opérateur des trains.

Je suis favorable au principe selon lequel ceux qui contribuent largement à l'acquisition d'un bien en deviennent les propriétaires. Cependant, le bien de retour signifierait que le bien pourrait être mis à disposition d'un autre exploitant à la fin de la convention : ce n'est pas le cadre dans lequel on s'inscrit. Si les régions souhaitent le recours à la mise en concurrence pour les TER, il convient de ne pas procéder par le vote d'un amendement consacré au statut des biens acquis, mais par la discussion du régime de compétence. Le Gouvernement ne souhaite pas anticiper une étape supplémentaire de libéralisation du transport ferroviaire, en l'occurrence du transport régional.

Je demande à M. le rapporteur de retirer son amendement.

M. Joël Giraud. Le Conseil d'État a déjà jugé que les conventions des TER sont assimilables à des contrats de DSP. Ceux-ci sont utilisés pour les remontées mécaniques et concernent des biens de retour.

M. le rapporteur. À mon avis, il s'agit de biens de reprise et non de retour. Dans le cadre d'une DSP, les biens de retour sont ceux qui appartiennent initialement à la collectivité. Ainsi, la SNCF, auteur de l'appel d'offres, se trouve

propriétaire de trains Regiolis, mais ce sont les régions qui ont financé leur acquisition. Si les régions demandaient le transfert de la propriété sur le fondement de leur financement, la SNCF leur vendrait-elle les rames au prix fort ou procéderait-elle à une décote liée à l'usure et à la mise placée au moment de l'achat ? Il serait extraordinaire que les régions achètent au prix fort les rames dans cinq ans, sous prétexte qu'un arrangement juridique fut mis en œuvre pour que la SNCF fasse un appel d'offres regroupé.

M. Antoine Herth. Le sujet ne concerne pas l'ouverture à la concurrence, monsieur le ministre, qui n'arrivera pas avant 2019. La bonne gestion des parcs des trains consiste à épouser au plus près la demande de fréquentation des TER et à développer des formules qui n'existent pas aujourd'hui comme le *leasing*. Le modèle actuel empêche les régions et la SNCF d'inventer des circuits de financement et des formes d'exploitation nouvelles.

M. Joël Giraud. Les biens de retour sont construits par un exploitant et n'acquièrent cette appellation qu'au terme du contrat et indépendamment du critère de propriété initiale de la collectivité. Les jurisprudences relatives à cette question se fondent sur la loi d'orientation des transports intérieurs du 30 décembre 1982. Il convient donc de se pencher sur le parallélisme des formes, s'agissant de la notion de bien de retour,

M. Martial Saddier. L'acte de propriété n'a en effet rien à voir avec la qualification de retour ou de reprise du bien.

M. le secrétaire d'État. Si une collectivité achète un bien, il est anormal qu'elle ne puisse pas en être propriétaire. Néanmoins, la qualification de retour ou de reprise d'un bien caractérise la fin d'une convention ou d'une exploitation.

Une démarche intermédiaire pourrait reposer sur l'adoption d'une disposition législative prévoyant l'élaboration d'une convention ; cela constituerait une belle avancée sur ce sujet.

M. le rapporteur. Je retire mon amendement, dès lors que Monsieur le ministre ouvre une perspective dont nous discuterons en séance publique.

L'amendement est retiré.

Article 5 bis [nouveau]

(article L. 2144-2 du code des transports)

Comptes séparés pour chaque mission de service public exercée par une entreprise ferroviaire

L'article L. 2144-2 du code des transports dans sa rédaction actuelle prévoit que les concours publics reçus par des entreprises ferroviaires au titre des missions de service public de voyageurs qui leur sont confiées ne peuvent être affectés à d'autres activités et doivent figurer dans les comptes correspondants. Lors de l'examen du projet de loi en commission, cet article a été complété par un

amendement prévoyant que les comptes en question doivent être établis de manière séparée pour chaque contrat donnant lieu à des concours publics.

Cette précision a été introduite au bénéfice des régions, autorités organisatrices des transports express régionaux (TER), afin que les comptes de chaque contrat de service TER conclu avec l'actuelle SNCF (et dans l'avenir avec SNCF Mobilités) soient présentés de manière individualisée.

Outre l'actuelle SNCF et l'EPIC « Régie autonome des transports parisiens » (RATP), il n'y a pour l'instant que très peu d'autres « entreprises ferroviaires » actives dans le secteur du transport de voyageurs en France, puisque seul le transport international de voyageurs est ouvert à la concurrence en application du droit européen. Les dispositions communes applicables à toutes les entreprises ferroviaires (Chapitre IV du Titre IV du Livre premier de la deuxième partie du code des transports) ne s'appliquent donc actuellement qu'à la SNCF, à la RATP, à Eurostar et à Thello. Toutefois, le nombre d'entreprises ferroviaires aura vocation à augmenter, comme il l'a fait dans le secteur du fret suite à l'ouverture à la concurrence. La transparence des comptes liés aux missions de service public confiées à ces entreprises prendra donc une importance toujours plus grande lorsque d'autres entreprises ferroviaires assureront des services de TER.

*

* *

La Commission examine, en discussion commune, les amendements CD400 du rapporteur, CD316 rectifié de M. Joël Giraud et CD250 rectifié de M. Rémi Pavros.

M. le rapporteur. Cet amendement répond à une préoccupation de transparence, celle-ci n'étant pas assurée par les différents contrats signés entre les régions et la SNCF. Les régions souhaitent que des comptes séparés de la SNCF soient élaborés pour chaque contrat, afin de disposer d'une comptabilité analytique.

M. Joël Giraud. Mon amendement vise le même objectif de donner aux régions des garanties sur la bonne affectation de leurs concours publics aux missions de service public qu'elles ont elles-mêmes définies, en simplifiant le suivi et le contrôle des contrats de service des TER.

M. Philippe Duron. Les régions craignent de ne pas pouvoir vérifier que leur concours finance bien les services de leur choix. Ces comptes séparés permettraient d'obtenir une plus grande sincérité de l'engagement pris par l'opérateur auprès de la région.

M. le secrétaire d'État. Avis favorable.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Messieurs Giraud et Pavros, je vous propose de vous rallier à l'amendement de M. le rapporteur qui deviendrait l'amendement de la Commission.

M. Joël Giraud. Bien sûr.

M. Rémi Pavros. Avec plaisir.

Les amendements CD316 rectifié et CD250 rectifié sont retirés.

La Commission adopte l'amendement CD400.

Article 6

(articles L. 1321-1, L. 1321-3, et L. 1321-3-1 [nouveau], L. 2161-1, L. 2161-2, L. 2162-1 et L. 2162-2 [nouveaux] du code des transports)

Relations du travail au sein du groupe public ferroviaire

I. L'ÉTAT DU DROIT ET LES OBJECTIFS DU PROJET DE LOI

L'article 6 du projet de loi prévoit la négociation d'une convention collective de branche ainsi que l'adaptation des règles de durée du travail à la création du groupe ferroviaire public. L'ensemble des entreprises et établissements entrant dans le champ de la convention collective seront ainsi soumis à un régime homogène en matière de durée du travail notamment par la mise en place d'une stricte hiérarchie des normes (décret-socle, convention de branche, accord d'entreprise) : un socle commun de règles en matière de durée du travail sont définies par décret en Conseil d'État, garantissant sécurité des circulations et continuité du service tout en assurant la sécurité des travailleurs, tandis qu'une convention collective du secteur ferroviaire institue un cadre social homogène.

A. VERS UNE RÉGLEMENTATION COMMUNE DE LA DURÉE DE TRAVAIL

La réglementation sur la durée du travail actuellement applicable aux entreprises de transport ferroviaire est éclatée entre deux textes distincts.

Le premier texte est applicable uniquement à l'opérateur historique, la société nationale des chemins de fer français. Pour ses salariés, les règles relatives à la durée du travail découlent du décret n° 99-1161 du 29 décembre 1999, relatif à la durée du travail du personnel de la société nationale des chemins de fer français, pris sur le fondement de l'acte dit loi du 3 octobre 1940.

Le second texte régit toutes les autres entreprises de transport ferroviaire de marchandises : il s'agit du décret n° 2010-404 du 27 avril 2010, relatif au régime de la durée du travail du personnel de certaines entreprises de transport ferroviaire – c'est-à-dire celles qui interviennent dans le secteur du transport de marchandises.

Par ailleurs, les articles L. 2233-1 et suivants du code du travail proscrivent qu'une convention collective vienne compléter les dispositions applicables aux catégories de personnel « soumises à un statut particulier » des entreprises publiques. C'est le cas aujourd'hui de la majeure partie du personnel de la SNCF.

Article L. 2233-1 du code du travail (alinéa 1^{er})

« Dans les entreprises publiques et les établissements publics à caractère industriel ou commercial et les établissements publics déterminés par décret assurant à la fois une mission de service public à caractère administratif et à caractère industriel et commercial, lorsqu'ils emploient du personnel dans les conditions du droit privé, les conditions d'emploi et de travail ainsi que les garanties sociales peuvent être déterminées, en ce qui concerne les catégories de personnel qui ne sont pas soumises à un statut particulier, par des conventions et accords conclus conformément aux dispositions du présent titre. »

La réforme de l'organisation du secteur ferroviaire public offre une nouvelle opportunité d'avancer en faveur d'une égalisation des conditions de travail entre les différents opérateurs. Un régime homogène de durée et d'organisation du travail, applicable à toutes les entreprises, serait seul susceptible de prévenir le risque de moins-disant social.

Pour autant, l'État n'a pas vocation à se substituer aux partenaires sociaux dans la fixation des règles de durée du travail qu'ils estimeront adaptées, tant au niveau de la branche qu'au niveau des entreprises. Le pouvoir réglementaire n'interviendra, par conséquent, que pour établir un plancher jugé indispensable à la garantie de la sécurité de tous et de la continuité de service. Comme il est de rigueur en matière sociale, il ne sera pas possible à la négociation d'y déroger que dans un sens plus favorable aux salariés. De la même façon, les accords d'entreprise ne pourront déroger à l'accord de branche que dans la perspective d'un progrès social.

La mise en place de dispositions réglementaires obligatoires en matière de durée du travail dans la future branche ferroviaire est limitée aux règles d'ordre public nécessaires pour des raisons attachées à la sécurité et à la continuité de service, de façon à ne pas priver les partenaires sociaux de la possibilité de fixer eux-mêmes les règles de durée du travail qu'ils estimeront adaptées, au-delà du socle réglementaire, tant au niveau de la branche qu'au niveau des entreprises.

B. VERS LA MISE EN PLACE D'UNE BRANCHE FERROVIAIRE

Dès 2006 et l'ouverture à la concurrence du transport intérieur de fret, des négociations avaient été engagées pour la rédaction d'une convention collective applicable à l'ensemble des entreprises ferroviaires, hors la SNCF. La signature d'une convention collective n'a pas abouti. Là encore, la création du groupe public ferroviaire crée les conditions d'une reprise du dialogue.

Le projet de loi fixe le périmètre de la future convention collective du secteur ferroviaire à l'ensemble des entreprises dont l'activité principale est une activité de transport de marchandises et de voyageurs, d'infrastructure, de maintenance est dans le champ. Le nombre de salariés concernés est estimé à 190 000 par l'étude d'impact jointe au projet de loi.

C. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

La modification des articles L. 1321-1, L. 1321-3 et la création de l'article L. 1321-3-1 du code des transports tirent les conséquences de la négociation d'une convention collective de branche ainsi que de la mise en place du groupe public ferroviaire sur les règles de durée du travail. Par ces dispositions, l'ensemble des entreprises et établissements entrant dans le champ de la convention collective seront soumis un régime homogène, en matière de durée du travail notamment.

Le I modifie l'article L. 1321-1 du code des transports. Dans sa rédaction actuelle, celui-ci prévoit : « *Les dispositions du présent chapitre [sur la durée du travail, travail de nuit et repos des salariés des entreprises de transport] sont applicables aux salariés des entreprises de transport ferroviaire, routier ou fluvial et aux salariés des entreprises assurant la restauration ou exploitant les places couchées dans les trains. Toutefois, ni les dispositions du titre II du livre I^{er} de la troisième partie du code du travail, ni les dispositions du présent chapitre ne s'appliquent aux salariés soumis à des règles particulières, de la Société nationale des chemins de fer français, de la Régie autonome des transports parisiens et des entreprises de transport public urbain régulier de personnes.* » La suppression de la deuxième phrase mettra fin à cette dérogation.

Le II procède à une coordination avec l'article L. 1321-3 du code des transports.

Le III introduit dans le code des transports un nouvel article L. 1321-3-1 aux termes duquel, dans le secteur ferroviaire, « *les stipulations d'un accord d'entreprise ou d'établissement relatives à la durée et à l'aménagement du temps de travail ne peuvent déroger à celles d'une convention ou d'un accord de branche* ». Il s'agit d'une précision classique en matière de législation sociale, étant entendu que cette prescription fait obstacle seulement à des dispositions moins favorables aux salariés.

Le IV introduit deux nouveaux chapitres dans le titre VI du livre I^{er} de la deuxième partie du code des transports, comportant chacun deux articles :

- le chapitre I^{er}, intitulé « *Durée du travail* », qui se compose des nouveaux articles L. 2161-1 et L. 2161-2, prévoit l'édition d'un décret en Conseil d'État afin d'établir une réglementation de la durée du travail constituant un socle applicable à l'ensemble des salariés travaillant dans la branche ferroviaire, pour des raisons de sécurité et de continuité de service ;

- le chapitre II, intitulé « *Négociation collective* », pose le principe d'une convention collective de branche applicable aux mêmes personnels.

II. LA POSITION DE VOTRE RAPPORTEUR ET DE VOTRE COMMISSION

Votre Rapporteur soutient pleinement la volonté gouvernementale d'abriter l'ensemble des salariés du secteur ferroviaire sous une même convention collective et une même réglementation du temps de travail. Cette évolution apparaît inévitable, sauf à organiser un système à deux vitesses entre un statut très protecteur dans le groupe public et la possibilité d'un *dumping* social prédateur au sein des nouveaux entrants. Loin de généraliser une culture du moins-disant et du toujours plus, elle garantira une concurrence juste et le respect de règles sociales acceptées par tous.

Votre Rapporteur n'a souhaité apporter à cet article que des précisions rédactionnelles afin d'éviter une lecture extensive de ses dispositions, qui aurait conduit à placer sous le régime de la convention collective la totalité des salariés des entreprises amenées à travailler occasionnellement dans le domaine ferroviaire. Seuls doivent être assujettis les personnels exerçant effectivement et essentiellement un métier en relation avec le rail, et non s'y rattachant de manière tout à fait fortuite.

Seront donc concernées, outre le groupe public ferroviaire, les entreprises titulaires d'un certificat de sécurité ou d'une attestation de sécurité dont l'activité principale est le transport ferroviaire de marchandises ou de voyageurs, et celles dont l'activité principale est la gestion, l'exploitation ou la maintenance sous exploitation des lignes et installations fixes d'infrastructures ferroviaires, pour leurs salariés affectés à ces activités.

La commission du développement durable a adopté l'article 6 augmenté de ces deux précisions.

*

* *

La Commission examine l'amendement CD147 de M. Martial Saddier.

M. Martial Saddier. Le décret-socle nous inquiète : nous comprenons la nécessité d'harmoniser le statut social appliqué aux salariés du groupe public ferroviaire et à ceux de l'entreprise liée directement aux activités ferroviaires, mais son extension à l'ensemble des salariés du secteur nous préoccupe. En effet, le décret sera issu d'une négociation dont personne ne peut prévoir le résultat. Nous souhaitons donc que le décret-socle ne couvre que la partie liée au transport ferroviaire.

M. le rapporteur. La rédaction de cet amendement fait qu'il ne s'appliquerait qu'aux secteurs autres que ceux prévus par le décret visé à l'article

L.2161-1 et suivants du code des transports. Adopté, il ne concernerait donc que les secteurs routier et fluvial. J'émetts donc un avis défavorable.

M. le secrétaire d'État. Même avis.

M. Bertrand Pancher. Cet amendement est peut-être mal rédigé, mais il existe une véritable inquiétude quant à la généralisation du décret-socle. On comprend que l'opérateur historique, la SNCF, veuille que le régime de son personnel s'applique à l'ensemble de ses concurrents actuels dans le domaine du fret – qui ont capté 26 % du marché en l'espace de six ans – et futurs dans celui du transport de passagers. Mais cela ne réglerait pas le problème de compétitivité du secteur ferroviaire par rapport à son concurrent routier.

Ce projet de loi va dans le bon sens car le regroupement entre RFF et SNCF permettra de réaliser des économies, mais il ne résoudra pas l'ensemble des problèmes. Si on interdit toute évolution sociale et que l'on ne crée pas de bonnes conditions à l'ouverture à la concurrence, une grande partie de ce texte manquera son objectif.

M. Martial Saddier. Il est fort possible que mon amendement soit mal rédigé, et je le retire afin de le réécrire pour la séance publique.

M. le rapporteur. Je voudrais préciser quelques éléments à propos de ce « décret-socle ». En vertu de l'acte dit loi de 1940, la SNCF bénéficiait d'un statut particulier, ce qui lui interdisait de participer aux négociations collectives. C'est la raison pour laquelle la convention collective « fret » a été négociée sans elle. Il est cependant prévu, dans la perspective de la prochaine étape de la libéralisation du secteur ferroviaire, de négocier une convention collective pour les salariés de ce secteur, essentiellement pour le transport de passagers. Il faut pour cela abolir la loi de 1940 et fixer les règles du jeu : c'est l'objectif du décret-socle. Ce sont ces règles qui encadreront la négociation entre l'Union des transports publics et ferroviaires (UTP) et les syndicats. Je mets en garde les législateurs que vous êtes contre la tentation de vous substituer à la négociation paritaire, en violation des règles du dialogue social : la loi ne doit intervenir que pour remédier à la carence de la négociation collective.

M. le secrétaire d'État. Je partage totalement le point de vue du rapporteur.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CD354 de François-Michel Lambert.

M. François-Michel Lambert. Cet amendement vise à préciser qu'on ne pourra pas déroger à la convention de branche dans un sens moins favorable aux salariés.

M. le rapporteur. Votre amendement est déjà satisfait par l'état du droit : il est de jurisprudence constante qu'un accord d'entreprise n'est valable que dans le cas où il est plus favorable qu'un accord de branche. C'est toujours l'accord négocié le plus favorable qui s'impose.

M. le secrétaire d'État. Je vous demande de retirer votre amendement pour les raisons exposées par le rapporteur.

Cet amendement est retiré.

La Commission est saisie de l'amendement CD308 de M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. L'amendement vise à préciser que le cadre social harmonisé s'applique aux salariés du groupe public ferroviaire et aux salariés d'entreprises ayant une activité de transport ferroviaire de marchandise ou de voyageurs. Aller au-delà de ce périmètre conduirait à pénaliser le système ferroviaire français dans son ensemble.

M. le rapporteur. Je suis défavorable à cet amendement qui, en excluant du dispositif les gestionnaires de réseau autres que SNCF-Réseau, introduit une rupture d'égalité. En outre, je ne suis pas sûr que nous puissions légiférer sur les règles relatives à la durée du travail avant que la négociation collective ait été menée à terme. Je crois savoir, en effet, que celle-ci prévoira des aménagements du temps de travail en fonction des métiers.

M. le secrétaire d'État. Je préfère l'amendement CD512 du rapporteur, qui doit être examiné après le vôtre et qui clarifie utilement la rédaction du texte.

La Commission rejette cet amendement.

Elle est ensuite saisie de l'amendement CD512 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement précise le caractère cumulatif des conditions de l'activité principale et du titre de sécurité pour entrer dans la définition de la branche ferroviaire. Cette précision est également importante pour une question de coût.

M. Martial Saddier. Nous ne souhaitons pas, monsieur le rapporteur, court-circuiter le dialogue social. Ce que nous voulons, c'est que le décret-socle ne s'applique pas au-delà du périmètre que vous venez de définir.

M. Laurent Furst. Vous venez, monsieur le rapporteur, de mettre le doigt sur le principal handicap du système ferroviaire français : ses coûts de production. Or la future convention collective va probablement pérenniser ces coûts particulièrement élevés, voire les aggraver. Ainsi, le secteur ferroviaire restera très onéreux pour notre nation et moins compétitif que les systèmes ferroviaires des pays voisins, au point que nous aurons des difficultés à le faire vivre à moyen terme.

M. le rapporteur. Il s'agit seulement d'éviter, mon cher collègue, que des cuisiniers, des maçons, des soudeurs puissent relever d'une convention collective du rail, de même que les personnels des aéroports ne relèvent pas de la convention collective des pilotes de ligne.

M. Laurent Furst. Ce dernier exemple est tout à fait pertinent quand on connaît les difficultés d'Air France. (*Murmures sur divers bancs*)

M. le secrétaire d'État. Vous savez très bien que les difficultés d'Air France ont des causes bien différentes, liées à l'évolution du marché aérien.

M. Laurent Furst. Je suis heureux d'apprendre qu'Air France n'a pas de problème de coûts de production.

La Commission adopte cet amendement.

En conséquence, les amendements CD150 et CD152 de M. Martial Saddier n'ont plus d'objet.

La Commission est saisie de l'amendement CD149 de M. Martial Saddier.

M. Martial Saddier. Cet amendement est défendu.

M. le rapporteur. Avis favorable : je ne vois aucun inconvénient à ce que ce point soit reprécisé, même si la répétition me semble peu utile.

M. le secrétaire d'État. Avis défavorable.

La Commission rejette cet amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CD513 du rapporteur.

M. le rapporteur. Il s'agit d'un amendement de cohérence.

M. le secrétaire d'État. Favorable.

La Commission adopte cet amendement.

Elle adopte alors l'article 6 ainsi modifié.

*

* *

Après l'article 6

La Commission examine l'amendement CD503 du rapporteur.

M. le rapporteur. Le présent amendement vise à protéger la circulation ferroviaire des effets perturbateurs des ondes radioélectriques. Ceux-ci sont loin

d'être négligeables comme l'ont montré l'interruption récente du tram T4 et la paralysie subséquente du trafic.

M. le secrétaire d'État. Sagesse. Nous aimerions disposer de l'expertise des services du ministère de l'industrie en charge des télécommunications avant de nous prononcer.

M. Martial Saddier. A-t-on idée de l'ampleur de ce phénomène ?

M. le rapporteur. Je n'ai pas d'indication précise, mais c'est un problème sérieux pour RFF. Pour ne rien vous cacher, c'est RFF lui-même qui nous a fait savoir qu'il fallait prendre des mesures, d'autant que ces perturbations sont appelées à se multiplier.

M. Laurent Furst. Je trouve la démarche un peu baroque, même si je comprends l'objectif. Une telle disposition relève plutôt d'une réglementation globale des émissions d'ondes électromagnétiques.

M. le rapporteur. Certes, mais la gravité des atteintes potentielles à la sécurité ferroviaire me semble justifier une législation spécifique.

M. Laurent Furst. On ne dispose d'aucune évaluation du phénomène ?

M. le rapporteur. Jusqu'à présent, nous n'avons connaissance que de quelques expériences assez inquiétantes pour qu'on nous presse de proposer cet amendement de précaution.

M. le secrétaire d'État. C'est un sujet majeur, sur lequel les opérateurs ont attiré notre attention. Je considère qu'il s'agit d'un amendement d'appel à demander une expertise approfondie de ce problème.

M. Joël Giraud. Il faudrait peut-être vérifier si la réglementation extrêmement stricte édictée après avis de l'Agence nationale des fréquences est appliquée. Je sais qu'une telle protection est déjà prévue pour les autoroutes.

Cet amendement est retiré.

Article 6 bis [nouveau]

(article L. 2221-1 du code des transports)

Missions de l'établissement public de sécurité ferroviaire

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'Établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF) assure en France, en tant qu'établissement public administratif, les fonctions conférées par la directive 2004/49/CE du Parlement Européen et du Conseil du 29 avril 2004, concernant la sécurité des chemins de fer communautaires, aux autorités nationales de sécurité. Il siège à Amiens.

Institué par la loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006, relative à la sécurité et au développement des transports, il est placé sous la tutelle du ministre chargé des transports. Cette supervision est néanmoins particulièrement limitée aux termes de l'article 14 du décret n° 2006-369 du 28 mars 2006 relatif aux missions et aux statuts de l'Établissement public de sécurité ferroviaire : « *Le ministre chargé des transports peut à tout moment se faire communiquer par le directeur général tous documents, pièces ou archives. Il peut porter à la connaissance du directeur général toute information qu'il juge utile. Si le ministre chargé des transports estime qu'une décision du directeur général intéressant la sécurité ou l'interopérabilité des transports ferroviaires sur le réseau qui relève de la compétence de l'établissement comporte une menace grave pour l'ordre public ou la continuité du service public, il peut demander au directeur général un réexamen de sa décision.* » Tout est donc mis en œuvre pour éloigner les décisions de l'EPSF d'éventuelles influences politiques.

Le conseil d'administration de l'EPSF a été également composé de façon à assurer son indépendance. Il comprend douze membres :

– cinq membres de droit représentant l'État : le directeur des services de transport, le directeur des infrastructures de transport, le directeur du budget, le directeur général de la sécurité civile et de la gestion des crises, le directeur général de la compétitivité, de l'industrie et des services ;

– un représentant de l'État choisi parmi les membres du Conseil général de l'environnement et du développement durable ;

– deux parlementaires – un député et un sénateur – désignés respectivement par les présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat ;

– deux personnalités choisies en raison de leur connaissance du système ferroviaire ;

– deux représentants du personnel élus pour une durée de trois ans.

Quant aux missions de l'EPSF, elles sont énumérées à l'article L. 2221-1 du code des transports : il « *veille au respect des règles relatives à la sécurité et à l'interopérabilité des transports ferroviaires sur le réseau ferré national et sur les autres réseaux ferroviaires présentant des caractéristiques d'exploitation comparables dont la liste est fixée par voie réglementaire. Il est notamment chargé de délivrer les autorisations requises pour l'exercice des activités ferroviaires et d'en assurer le suivi et le contrôle* ». Le décret susmentionné détaille ces fonctions de façon plus explicite.

Les missions de l'EPSF (article 2 du décret n° 2006-369 du 28 mars 2006) sont :

- a) De délivrer, renouveler, restreindre, suspendre ou retirer les agréments de sécurité, les certificats de sécurité, les attestations de sécurité, les agréments d'organismes qualifiés, les agréments des centres de formation et, de façon générale, toutes les autorisations requises pour l'exercice d'une activité ferroviaire qui lui sont confiées par la réglementation ;
- b) D'assurer le suivi et le contrôle des autorisations mentionnées au a en particulier au moyen d'inspections et d'audits ;
- c) D'assurer le contrôle de la mise sur le marché des constituants d'interopérabilité conformément aux dispositions des articles 26 à 26-6 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 susvisée ;
- d) De publier tout document technique, règle de l'art et recommandation, élaboré ou non par l'établissement public, de nature à faciliter le respect, par les personnes concernées, des exigences réglementaires relatives à la sécurité et à l'interopérabilité ferroviaires ;
- e) De répondre aux consultations du ministre chargé des transports sur toute question relative à la sécurité et à l'interopérabilité ferroviaires et de lui faire toute proposition d'évolution de la réglementation ;
- f) D'apporter son concours à des études ou des activités en rapport avec la sécurité ferroviaire ;
- g) D'élaborer chaque année un rapport relatif à la sécurité du transport ferroviaire ;
- h) De demander la modification ou le retrait des règles d'exploitation spécifiques visées à l'article 10 du décret n° 2006-1279 du 19 octobre 2006 et d'autoriser les circulations visées à cet article ;
- i) De définir les gares ou chantiers situés sur le réseau ferré national jusqu'auxquels une autorisation d'exploiter des services de transports de marchandises délivrée à une entreprise ferroviaire sur un réseau connecté peut valoir certificat de sécurité ;
- j) En application des dispositions du décret n° 2010-708 du 29 juin 2010 :
 - de délivrer, mettre à jour, ou retirer les licences de conducteur de trains, de les renouveler et de délivrer un duplicata à la demande du titulaire ainsi que de publier les procédures associées ;
 - de tenir et de mettre à jour le registre des licences de conducteur de trains ;
 - d'agréeer les organismes chargés de délivrer l'attestation prévue au 2° de l'article 3 du décret précité ;
 - d'agréeer des organismes de formation et d'évaluation des connaissances professionnelles requises pour la délivrance de l'attestation prévue au II de l'article 6 du décret n° 2006-1279 du 19 octobre 2006 relatif à la sécurité des circulations ferroviaires et à l'interopérabilité du système ferroviaire ;
 - d'agréeer les procédures d'habilitation des personnes chargées de la formation et de l'évaluation nécessaires à l'inscription d'une ligne ou section de ligne du réseau ferré national sur une attestation dans les conditions prévues au même article.

II. LA POSITION DE VOTRE RAPPORTEUR ET DE VOTRE COMMISSION

Votre Rapporteur a l'honneur d'avoir été désigné par le Président de l'Assemblée nationale comme membre du conseil d'administration de l'établissement public de sécurité ferroviaire. Il est convaincu de l'importance de la mission de cet établissement public dans un contexte de multiplication des acteurs du monde ferroviaire, qui implique des besoins de contrôle et de formation renforcés dans la mesure où de nouveaux entrants, par construction moins expérimentés que l'opérateur historique, devront offrir des prestations d'un niveau de sécurité équivalent. Cette ambition nécessitera certainement des moyens humains supplémentaires puisque les auditions préparatoires ont révélé que l'EPSF dispose du concours de 107 personnes quand près de 200 personnels travaillent au sein de son homologue britannique, et même près de 700 dans l'agence allemande correspondante.

Votre Rapporteur a proposé de compléter d'une phrase l'article L. 2221-1 du code des transports, afin que l'EPSF contribue à promouvoir et à diffuser les bonnes pratiques en matière d'application de la réglementation de sécurité et d'interopérabilité ferroviaire. Il s'agit très largement d'avaliser dans la loi ce qui est déjà pratiqué dans les faits et sur une base réglementaire, mais cette clarification mérite de figurer dans le projet soumis à l'Assemblée nationale.

La commission du développement durable a partagé cet avis en adoptant cet amendement, qui a reçu le soutien du Gouvernement.

*

* *

La Commission est saisie de l'amendement CD228 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à préciser le rôle de l'établissement public de sécurité ferroviaire, autorité indépendante, en matière de diffusion des bonnes pratiques afin que les compétences de sécurité de la SNCF n'empiètent pas sur celles de l'EPSF.

M. le secrétaire d'État. Favorable.

La Commission adopte cet amendement.

Article 6 ter [nouveau]

(articles L. 2241-1-1 et L. 2242-9 [nouveaux] du code des transports)

Libre accès aux trains des officiers et agents de police judiciaire

I. L'ÉTAT DU DROIT

La sûreté à bord des transports publics en général, et des transports ferroviaires en particulier, n'est pas une nouveauté dans la sphère des politiques publiques : on trouve trace d'une loi sur la police des chemins de fer signée du roi Louis-Philippe, le 15 juillet 1845. Sans doute cette ancienneté explique-t-elle la multiplication des services impliqués pour assurer la sécurité des voyageurs d'aujourd'hui, puisque cinq ensembles de forces se mobilisent dans le maintien de l'ordre à bord des transports.

Agissent en premier lieu les personnels des unités territoriales de la gendarmerie nationale et de la direction centrale de la sécurité publique de la police nationale, représentant respectivement 300 militaires et 350 policiers – trois services interdépartementaux de sécurité des transports en commun basés à Lille, Lyon et Marseille ainsi que des unités de surveillance des transports en commun.

En second lieu, en région francilienne, la brigade des réseaux franciliens (BRF) dépendant de la sous-direction régionale de police des transports (SDRPT) engage quelque 1 200 agents pour la sécurisation des trains, des rames de métro et des autobus.

En troisième lieu, les polices municipales contribuent en fonction de leurs moyens et de l'engagement de leurs élus en faveur de la sécurité ferroviaire.

En quatrième lieu, le service de sécurité de la SNCF constitue un acteur incontournable. Cette *Surveillance générale* (SUGE) a été créée dès 1939, à la suite de la nationalisation des entreprises ferroviaires privées faillies et de leur regroupement au sein de la société nationale des chemins de fer français : elle absorba pareillement l'ensemble des services chargés de la découverte et de la répression des vols au sein des anciennes compagnies. Chargée après la Seconde Guerre mondiale de la répression des actes dommageables au patrimoine de la compagnie, elle s'est réorientée avec le temps vers la lutte contre les atteintes aux voyageurs et aux personnels, vers la sécurisation des trains et des gares. Elle n'est pas composée de forces de l'ordre à proprement parler, mais de cheminots sous statut SNCF, assermentés, agréés au relevé d'identité (avec une compétence nationale) et détenteurs d'une autorisation de port d'arme. La loi n° 2003-239 du 18 mars 2003, pour la sécurité intérieure, a consacré son existence afin de légitimer une action devenue délicate du point de vue des droits fondamentaux des individus : cette évolution est depuis devenue l'article L. 2251-1 du code des transports. La SUGE compte 2850 agents – effectifs triplés en vingt ans – intervenant sous uniforme, dont 60 % affectés en Île-de-France

Article L. 2251-1 du code des transports (rédaction actuelle)

Sans préjudice des dispositions prévues par les titres III et IV du présent livre, la Société nationale des chemins de fer français et la Régie autonome des transports parisiens sont autorisées à disposer d'un service interne de sécurité.

Les services internes de sécurité de la Société nationale des chemins de fer français et de la Régie autonome des transports parisiens sont chargés, dans le cadre d'une mission de prévention, de veiller à la sécurité des personnes et des biens, de protéger les agents de l'entreprise et son patrimoine et de veiller au bon fonctionnement du service. Cette mission s'exerce dans les emprises immobilières nécessaires à l'exploitation du service géré par ces établissements publics et dans leurs véhicules de transport public de personnes.

Les services internes de sécurité de la Société nationale des chemins de fer français et de la Régie autonome des transports parisiens sont soumis aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 2 et de l'article 4 de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de surveillance.

Les conditions dans lesquelles les agents des services internes de sécurité de la Société nationale des chemins de fer français et de la Régie autonome des transports parisiens peuvent exercer ces missions sur la voie publique sont fixées par décret en Conseil d'État.

En cinquième et dernier lieu, un service national de la police ferroviaire (SNPF) a été créé le 27 juin 2006 au sein de la direction centrale de la police aux frontières. Héritier de la brigade de sécurité des chemins de fer instituée en 1989, sa vocation est double : assurer la sécurité dans les trains et les gares, mais aussi contrôler les passagers arrivant ou se rendant au Royaume-Uni par le tunnel sous la Manche. Il est constitué d'un échelon central basé à Paris, fort de 320 policiers, composé d'un état-major et de la brigade des chemins de fer centrale ; il exerce une autorité fonctionnelle sur les 380 policiers des six brigades des chemins de fer zonales basées à Bordeaux, Lille, Lyon, Marseille Metz, et Rennes.

Le rôle du SNPF apparaît crucial puisqu'il est chargé de coordonner ces différents acteurs sur l'ensemble du territoire – soit quelque 2 800 agents des forces de l'ordre, sans compter les éléments de la SUGE – et sur l'ensemble des réseaux de transport en commun. Cette tâche s'avère d'envergure car les effectifs ne sont pas excessifs pour sécuriser 14 000 trains, étant entendu que 45 % de la délinquance des transports en commun est recensé sur le secteur ferroviaire (contre 33 % pour les rames de métro et un peu moins d'un quart dans les transports de surface). La communication rapide et l'échange d'informations revêtent donc une importance fondamentale, tant pour intervenir au plus vite lorsqu'une situation de tension est détectée, que pour éviter des patrouilles en doublon dans le même train. Cet enjeu est correctement identifié puisque le poste de commandement national du SNPF est installé à Paris en gare du Nord, à côté de celui de la SUGE, tandis que les PC zonaux se situent à proximité des brigades de gendarmerie et des directions départementales de la sécurité publique.

II. LA POSITION DE VOTRE RAPPORTEUR ET DE VOTRE COMMISSION

Quoique complexe au premier abord, le système français de lutte contre l'insécurité sur le rail a fait la preuve de son efficacité puisque les chiffres de la délinquance ferroviaire connaissent une baisse continue depuis plusieurs années.

L'évolution du paysage concurrentiel incite cependant à demeurer réactif dans l'organisation comme dans l'arsenal législatif. En effet, il convient d'adapter les méthodes policières à la présence d'opérateurs privés, parfois étrangers, qui pourraient opposer une résistance malvenue à l'activité policière.

Les auditions préparatoires ont fait apparaître que les services de police rencontrent parfois des difficultés pour monter à bord des trains. Il a même pu se produire que des contrôleurs zélés exigent de leur part le paiement d'un billet de transport. Des complications de cet ordre pourraient se produire d'autant plus fréquemment que des trains internationaux circulent désormais toujours plus souvent sur le territoire national.

Bien sûr, le droit existant permet déjà aux forces de l'ordre d'exercer leur mission à bord des trains, qui ne bénéficient aucunement de la protection offerte par le droit international à un navire en haute-mer ou à un aéronef en vol. Le dernier alinéa de l'article 18 du code de procédure pénale dispose ainsi que « *les officiers ou agents de police judiciaire exerçant habituellement leur mission dans les véhicules affectés au transport collectif de voyageurs ou dans les lieux destinés à l'accès à ces moyens de transport sont compétents pour opérer sur l'étendue de la zone de défense de leur service d'affectation, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État* ». Mais cette compétence juridique, au sens procédural du terme, n'emporte que par extension une autorisation permanente de monter à bord. En outre, aucune peine ne semble prévue au cas où cet accès serait refusée – ce qui est bien compréhensible historiquement : tant que la sécurité ferroviaire a été principalement assurée par la SUGE, service de la SNCF, son encadrement pouvait être de nature réglementaire et disciplinaire plutôt que pénal. Mais le monde a changé et il convient que la législation fasse de même.

Il faut donc affirmer clairement dans la loi que les forces de l'ordre accèdent quand elles le souhaitent à bord des véhicules ferroviaires, dès lors naturellement qu'elles sont chargées d'une mission de protection de l'ordre public dûment justifiée. Il ne s'agit en aucun cas d'instaurer une liberté de circulation à bord des trains au bénéfice des policiers et gendarmes, qui pourraient en user ensuite à titre privé, mais bien de lier cette prérogative à l'accomplissement de leur mission au service des passagers, des personnels et de l'entreprise ferroviaire elle-même.

Si la mention de cette faculté ne constitue finalement qu'un rappel du droit existant envers des opérateurs économiques trop zélés, votre Rapporteur propose d'associer à sa violation une véritable sanction pénale. En l'occurrence, refuser l'accès à bord d'un train à des officiers et agents de police judiciaire sera

constitutif du délit de rébellion : les peines prévues sont d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende pour l'auteur, et de deux mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende pour son donneur d'ordre.

Ce dispositif ne trouverait évidemment à s'appliquer que sur le territoire national, le seul espace sur lequel le Parlement français puisse valablement édicter des règles de droit. Il ne lui appartient de régler les situations ubuesques, signalées à votre Rapporteur, au cours desquelles des policiers français embarqués dans un train international au départ de Paris se font verbaliser pour défaut de titre de transport par un contrôleur étranger une fois la frontière passée. L'Assemblée nationale ne peut, en la matière, qu'inciter le Gouvernement à se rapprocher de ses homologues étrangers pour veiller à ce que des instructions conjointes soient données pour que cessent les incidents.

En dépit d'une demande de retrait formulée par le Gouvernement, la commission du développement durable a soutenu les vues de votre Rapporteur.

*

* *

La Commission examine ensuite l'amendement CD234 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement fait suite aux travaux préparatoires que j'ai menés, au cours desquels j'ai appris que les officiers et agents de police judiciaire rencontraient parfois des difficultés à monter dans les trains dans l'exercice de leur mission sans acquitter un titre de transport.

M. le secrétaire d'État. Ce sujet ne relève pas de ma compétence, mais de celle du ministre de l'intérieur. Nous lui demanderons sa position précise sur ce sujet. Je souhaite le retrait de cet amendement.

M. Martial Saddier. Je suis favorable à cet amendement. Je souhaite que les polices municipales et intercommunales ne soient pas oubliées dans le décret qu'il prévoit.

La Commission adopte cet amendement.

Article 7

(articles L. 2251-1 à L. 2251-5, et L. 2251-1-1 et L. 2251-1-2 [nouveaux] du code des transports)

Aménagements dans le domaine de la sûreté

I. LE CONTENU DU PROJET DE LOI

L'article 7 du projet de loi procède à des coordinations ; il précise les conditions d'intervention du service interne de sécurité de la SNCF.

Les 1° et 2° modifient *a minima* les dispositions des articles L. 2251-1 à L. 2251-5 du code des transports, relatives aux services internes de sécurité de la société nationale des chemins de fer français et de la régie autonome des transports parisiens. La dénomination « SNCF » remplace la précédente. Il ne s'agit pas exactement d'une coordination rédactionnelle visant à intégrer à ces dispositions la nouvelle architecture du groupe public ferroviaire : c'est « SNCF Mobilités » qu'il aurait alors fallu substituer à « société nationale des chemins de fer français ». **Le projet de loi fait donc le choix de rattacher la Surveillance Générale (SUGE) à l'EPIC de tête.** Il lui sera loisible de mettre ses personnels à la fois à disposition de SNCF Réseau, pour la surveillance des installations, et de SNCF Mobilité, pour les interventions à bord des trains.

Le 3° a) supprime la phrase selon laquelle la mission de la SUGE – et de son homologue de la RATP – « *s'exerce dans les entreprises immobilières nécessaires à l'exploitation du service géré par ces établissements publics et dans leurs véhicules de transport public de personnes* ». Cette précision pouvait être considérée dans la situation actuelle comme allant de soi ; elle entrerait en conflit avec les dispositions suivantes si elle devait être maintenue à cette place. Elle est donc déplacée dans les nouveaux articles L. 2251-1 et L. 2251-2.

Le 3° b) et le 4° opèrent des coordinations rendues nécessaires par la codification de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de surveillance.

Quant au 5°, il crée au sein du code des transports les nouveaux articles L. 2251-1-1 et L. 2251-1-2.

L'article L. 2251-1-1 autorise toute entreprise de transport ferroviaire utilisatrice du réseau national à recourir aux prestations de la SUGE pour assurer la sécurité à bord de ses trains, dans « *un cadre formalisé* » qui n'est pas explicitement défini. Le service de sécurité de la SNCF pourrait donc être amené à travailler au profit de ses concurrents sans que des règles strictes soient préalablement édictées par la loi.

L'article L. 2251-1-2 reprend spécifiquement la mission exercée par le service interne de sécurité de la RATP, qui n'a pour le moment pas la nécessité d'élargir son périmètre de contrôle.

II. LA POSITION DE VOTRE RAPPORTEUR ET DE VOTRE COMMISSION

Votre Rapporteur approuve le positionnement de la SUGE au sein de l'EPIC de tête du groupe ferroviaire public. Les missions de celui-ci sont de nature stratégique, et il est cohérent que la sûreté compte parmi elles.

Quant à la possibilité pour la SUGE d'effectuer des prestations au bénéfice des opérateurs concurrents de la SNCF, cette évolution apparaît nécessaire pour trois raisons. En premier lieu, il convient d'éviter la multiplication des services de

sécurité armés dans des lieux ouverts au public tels que les gares et les trains, alors même que des personnels formés, aguerris et responsables sont disponibles. En second lieu, on sait combien difficile est la mission des forces de l'ordre pour faire respecter l'ordre public dans les transports ferroviaires : la coordination des différents services concernés est déjà complexe ; elle deviendrait irréalisable si leur nombre devait croître inconsiderément. Enfin, réserver les prestations de la SUGE à la seule SNCF reviendrait à créer une distorsion de concurrence sanctionnable par les juridictions nationales et européennes.

Votre Rapporteur redoute même que les précautions prises par le Gouvernement se révèlent insuffisantes. Le « *cadre formalisé* » dont fait mention le projet de loi apparaît bien imprécis au moment de poser les fondements d'une pratique commerciale claire et non-discriminatoire. En outre, la simple faculté offerte à la SUGE de réaliser ses prestations de sécurité au bénéfice des nouveaux entrants ne ferme pas la porte à la création d'équipes nouvelles par ces entreprises.

Deux amendements ont donc été proposés, tous deux adoptés par la commission du développement durable avec le soutien du Gouvernement. D'une part, la SUGE « réalise » – et non « peut réaliser » – des prestations au bénéfice de toute entreprise empruntant le réseau national. D'autre part et surtout, un document officiel de tarification des prestations de sûreté sera publié par la SNCF et soumis à l'avis conforme de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires, ceci pour garantir leur exécution dans des conditions transparentes, équitables et sans discrimination entre les entreprises ferroviaires.

*

* *

*La Commission **adopte** successivement les amendements de cohérence CD217 et CD216 du rapporteur. Puis, suivant l'avis défavorable du rapporteur, elle **rejette** l'amendement CD121 de M. Martial Saddier.*

La Commission est saisie de l'amendement CD232 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement précise que le service interne de sécurité de la SNCF, la SUGE, assure ses missions au bénéfice de tous les opérateurs sur l'ensemble du réseau. Les tarifs de ses prestations sont transparents et contrôlés par l'ARAF.

M. le secrétaire d'État. Je suis favorable à cet amendement très judicieux. C'est tout l'intérêt de l'existence d'un EPIC de tête que de pouvoir y concentrer le maximum de responsabilités, notamment en matière de sécurité.

*La Commission **adopte** cet amendement.*

Elle examine ensuite l'amendement CD227 du rapporteur.

M. le rapporteur. Comme indiqué à l'amendement précédent, la tarification des prestations de la SUGE sera soumise à l'avis conforme de l'ARAF de façon à prévenir tout risque de discrimination.

M. le secrétaire d'État. Favorable.

La Commission adopte cet amendement.

La Commission adopte l'article 7 ainsi modifié.

Article 8

(articles L. 1241-2, L. 1241-4, L. 1241-18, L. 2121-2, L. 2121-4, L. 2121-6, L. 2121-7, L. 2142-3, L. 2221-6, L. 2221-7, L. 2232-6, L. 2232-1 et L. 5351-4 du code des transports)

Modifications rédactionnelles

L'article 8 du projet de loi tire les conséquences, par des modifications rédactionnelles, de la création du groupe public ferroviaire « SNCF » et des deux entités « SNCF Réseau » et « SNCF Mobilités » dans plusieurs autres articles du code des transports.

Ces modifications rédactionnelles n'appellent aucun commentaire.

*

* *

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette les amendements CD122, CD123 et CD 124 de M. Martial Saddier.

La Commission adopte l'article 8 sans modification.

*

* *

Après l'article 8

La Commission est saisie de l'amendement CD1 de M. Antoine Herth.

M. Antoine Herth. Mon amendement prévoit le maintien d'un tarif de référence national et propose de donner aux régions la liberté de fixer les tarifs s'appliquant aux voyageurs TER. C'est un sujet dont nous avons discuté précédemment dans le cadre d'un autre amendement.

M. le rapporteur. Comme précédemment, je demande le retrait de l'amendement en attendant la discussion en séance publique.

L'amendement est retiré.

La Commission examine l'amendement CD353 de M. François-Michel Lambert.

M. François-Michel Lambert. Afin de simplifier les négociations collectives au niveau du groupe public ferroviaire, il convient de faire coïncider la date des élections des différentes institutions représentatives du personnel au sein des trois EPIC. Le délai de neuf mois paraît suffisant pour organiser ces élections dans les meilleures conditions.

M. le rapporteur. Sagesse.

M. le secrétaire d'État. Je demande le retrait de cet amendement : des élections se sont tenues en mars dernier.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Elles ont eu lieu le 23 mars.

M. François-Michel Lambert. Une cohérence totale s'impose au sein du système ferroviaire.

M. le secrétaire d'État. Certes, mais par respect pour les forces représentatives des cheminots, tâchons d'abord de recueillir quelques avis d'ici à la séance publique.

M. François-Michel Lambert. Je retire mon amendement en attendant la discussion en séance publique, ce qui permettra au Gouvernement de m'indiquer la nature des avis en question.

L'amendement est retiré.

TITRE II DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES OU À CARACTÈRE TRANSITOIRE

Article 9 **Changements de dénomination**

L'article 9 du projet de loi précise la date de création de la SNCF ainsi que la date à laquelle les nouvelles dénominations de SNCF Réseau et de SNCF Mobilités viendront se substituer aux dénominations de Réseau ferré de France et Société nationale des chemins de fer français auparavant en vigueur, étant précisé que ce changement de dénomination n'empêche pas la création d'une nouvelle personne morale.

L'EPIC de tête sera donc créé au 1^{er} décembre 2014. Un mois plus tard, conformément à l'article 18 du projet de loi, SNCF Réseau et SNCF Mobilités se substitueront aux établissements publics actuels SNCF et RFF.

Sous réserve d'une précision rédactionnelle, cet article n'appelle aucun commentaire de la part de votre Rapporteur.

*

* *

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** l'amendement de suppression de l'article CD125 de M. Martial Saddier.*

*Elle **adopte** ensuite l'amendement rédactionnel CD218 du rapporteur.*

*Puis elle **adopte** l'article 9 ainsi **modifié**.*

Article 9 bis [nouveau]

(loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution)

Contrôle parlementaire de la nomination des dirigeants de la SNCF

I. L'ÉTAT DU DROIT

Dans sa rédaction issue de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, l'article 13 de la Constitution, dans son cinquième alinéa, dispose qu' « *une loi organique détermine les emplois ou fonctions [...] pour lesquels, en raison de leur importance pour la garantie des droits et libertés ou la vie économique et sociale de la Nation, le pouvoir de nomination du Président de la République s'exerce après avis public de la commission permanente compétente de chaque assemblée* ».

La loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 a appliqué cette procédure de contrôle parlementaire aux présidents des conseils d'administration de la Société nationale des chemins de fer français et de Réseau ferré de France. La loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 a chargé la commission compétente en matière de transports au sein de chaque assemblée d'émettre un avis sur leur désignation : il s'agit, à l'Assemblée nationale comme au Sénat, de la commission du développement durable.

Conformément à cette procédure, la commission du développement durable de l'Assemblée nationale a émis à deux reprises un avis sur la nomination de personnalités pressenties pour prendre la direction des entreprises ferroviaires publiques :

- le 12 décembre 2012, elle s'est prononcée favorablement sur la candidature de M. Jacques Rapoport, dont la nomination à la présidence du conseil d'administration de Réseau Ferré de France était envisagée par le Président de la République ;

- le 19 mars 2013, elle a approuvé la reconduction de M. Guillaume Pepy à la tête de la Société nationale des chemins de fer français.

II. LA POSITION DE VOTRE RAPPORTEUR

Il est impératif que les processus de nomination des dirigeants du futur groupe public ferroviaire continuent de se dérouler sous le regard des parlementaires. Nul ne comprendrait ni n'admettrait que la réforme soit l'occasion de soustraire ces personnalités à un contrôle qui constitue une avancée unanimement reconnue de la démocratie. Or, le Gouvernement ayant négligé de prévoir une coordination entre les évolutions envisagées et le droit positif, il revient aux parlementaires de procéder aux nécessaires adaptations.

C'est au sein de l'EPIC « de tête » SNCF, destiné à chapeauter SNCF Mobilités et SNCF Réseau, que se trouveraient les instances de direction du groupe : un directoire et un conseil de surveillance.

En ce qui concerne le directoire, le projet de loi prévoit un mécanisme original aux termes duquel « *la nomination en qualité de président du directoire emporte nomination au sein du conseil d'administration de SNCF Mobilités et désignation en qualité de président de ce conseil d'administration* », tandis que « *la nomination en qualité de vice-président du directoire emporte nomination au sein du conseil d'administration de SNCF Réseau et désignation en qualité de président de ce conseil d'administration* ». Ces deux dirigeants sont désignés par décret. Dans la mesure où la présidence du conseil d'administration ne sera, dans un cas comme dans l'autre, que la conséquence automatique de la nomination au directoire, c'est sur cette dernière que devra porter l'avis public des commissions parlementaires.

Quant au président du conseil de surveillance, le projet de loi dispose qu'il « *est nommé par décret parmi les membres du conseil, sur proposition de celui-ci* ». Ce conseil de surveillance exerce des prérogatives essentielles à la bonne marche de l'entreprise, notamment en ce qu'il autorise « *les engagements financiers et les conventions passées entre la SNCF et SNCF Réseau ou SNCF Mobilités* ». Son président jouera, en outre, le rôle très important de départiteur en cas de désaccord au sein du directoire, dont il devient pratiquement de facto le troisième membre. Il est donc cohérent de prévoir une supervision parlementaire de sa nomination.

Pour ce faire et compte-tenu des exigences constitutionnelles, votre Rapporteur a agi en deux temps :

- dès le 10 avril 2014, une **proposition de loi organique** également cosignée par les présidents des commissions du développement durable et des lois a été déposée sur le bureau de l'Assemblée nationale (n° 1877). Prévue pour entrer en vigueur en même temps que le projet de loi, elle permettra de modifier la loi organique n° 2010-837 du

23 juillet 2010 afin que celle-ci fasse désormais références aux trois EPIC issus de la réforme ferroviaire et non aux deux précédentes entités. Son dépôt a eu lieu suffisamment tôt pour autoriser une discussion en séance publique conjointe avec le projet de loi. Pour une meilleure coordination, dès le 16 avril, votre Rapporteur a été désigné rapporteur pour avis sur ce texte, dont l'examen au fond est du ressort de la commission des lois ;

- il convenait aussi de faire évoluer la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010, qui prévoit que l'audition parlementaire des candidats a lieu devant les commissions compétentes en matière de transports. Il s'agit d'une **disposition législative ordinaire**, que votre Rapporteur a donc proposé d'intégrer au projet de loi par voie d'amendement.

Ce travail parlementaire a été effectué en coordination avec le Gouvernement, qui a formalisé son soutien à l'ensemble du dispositif par un avis favorable à l'amendement porteur de cet article additionnel.

*

* *

La Commission examine l'amendement CD233 du rapporteur.

M. le rapporteur. La modification de l'architecture du système ferroviaire français impose de revoir les conditions dans lesquelles ses dirigeants se soumettent au contrôle des commissions parlementaires. Pour cette raison, j'ai cosigné avec le président de cette commission et celui de la commission des lois une proposition de loi organique actualisant la loi organique du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution. De cette façon, le président et le vice-président du directoire de la SNCF, qui seront de droit respectivement président du conseil d'administration de SNCF Mobilités et président du conseil d'administration de SNCF Réseau, seront entendus préalablement à leur nomination par les commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat compétentes en matière de transports.

Cette évolution organique nécessite une coordination dans la loi ordinaire, ce que prévoit le présent amendement.

M. le secrétaire d'État. Favorable.

La Commission adopte l'amendement.

Article 10

Transfert à SNCF Réseau des biens, droits, obligations, contrats, conventions et autorisations

I. LES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI

L'article 10 du projet de loi prévoit le transfert à SNCF Réseau des biens, droits, obligations, contrats, conventions et autorisations de toute nature de SNCF Mobilités attachés à l'exercice des missions de SNCF Réseau, sur la base des valeurs nettes comptables à la dernière clôture précédant le transfert et dans des conditions assurant l'absence d'impact négatif sur les capitaux propres des deux établissements.

Ce transfert a les effets d'une transmission universelle de patrimoine. Il est dépourvu d'incidence sur ces biens, droits et obligations et n'entraîne ni la modification des contrats et des conventions en cours conclus par SNCF Réseau, SNCF Mobilités ou les sociétés qui leur sont, ni leur résiliation, ni, le cas échéant, le remboursement anticipé des dettes qui en sont l'objet. Les passifs sociaux transférés sont ceux attribuables aux missions de gestion de l'infrastructure susmentionnées. Ces opérations ne donnent lieu à aucun paiement, ce qui est légitime puisqu'une réforme décidée par la loi ne saurait être assimilée à une opération de nature commerciale.

II. LA POSITION DE VOTRE RAPPORTEUR ET DE VOTRE COMMISSION

Votre Rapporteur approuve cette refonte des droits et obligations au sein du système ferroviaire français, condition nécessaire à la fondamentale réunification de l'infrastructure sous l'autorité d'un opérateur unique – en l'occurrence SNCF Réseau. Les conditions retenues par le projet de loi apparaissent marquées par une volonté de simplicité et de neutralité, retenant les bases comptables les plus récentes comme base des calculs à opérer.

Une interrogation persiste cependant quant au devenir des gares de voyageurs. Y accéder dans de bonnes conditions concurrentielles est fondamental pour les nouveaux entrants exploitant des transports ferroviaires de passagers. C'est pourquoi la gouvernance des gares de voyageurs, les règles régissant leur propriété, leur gestion, leurs personnels, ainsi que les modalités opérationnelles d'accès pour les entreprises ferroviaires et les voyageurs constituent des questions essentielles. Celles-ci doivent être traitées dans l'équité et dans la transparence, en situation ordinaire comme en situation perturbée.

En outre, les gares françaises ne constituent pas un ensemble homogène. Si les unes accueillent des trains à grande vitesse et génèrent un revenu commercial intéressant, d'autres se situent en des points isolés du territoire et remplissent une mission de service public qui ne saurait être pesée à la seule aune de la rentabilité économique.

La question doit donc faire l'objet d'un examen attentif, sur le long terme, afin que prévale une solution satisfaisante pour tous. Il est certain cependant que le modèle actuel, dans lequel la filiale de la société nationale des chemins de fers français *Gares & Connexions* est gestionnaire du développement et de l'utilisation des gares, est appelé à évoluer. Votre Rapporteur sollicite sur ce sujet excessivement technique la remise d'un rapport gouvernemental propre à instruire le Parlement des options envisageables.

La commission du développement durable a adopté cet article 10 ainsi que l'amendement décrit ci-dessus.

*
* *

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement CD104 de M. Martial Saddier.

Elle en vient ensuite à l'amendement CD309 de M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. L'article 5 de la loi du 13 février 1997 a transféré à RFF les voies, y compris les appareillages fixes associés, les ouvrages d'art et les passages à niveau, les quais à voyageurs et à marchandises, les triages et les chantiers de transport combiné, les bâtiments affectés au fonctionnement et à l'entretien des infrastructures, notamment. Les modalités de détermination de ces biens ont été fixées par décret en Conseil d'État. En vertu des articles 2 et 3 du décret du 5 mai 1997, la répartition des biens devait être établie entre les deux entités RFF et la SNCF. Or s'agissant des cours de marchandises, ce n'est que dix ans plus tard que cette liste a été entérinée. Un arrêté en date du 27 novembre 2006 des ministres chargés du domaine et des transports a approuvé la répartition des biens. Il en résulte que les cours de marchandises peuvent appartenir à la SNCF ou à RFF. Le critère suivi dans la répartition consiste à attribuer à la SNCF les cours dont elle pouvait avoir l'utilité.

Dans le même temps, de nombreuses infrastructures de services et bâtiments, incluant les gares, et les ateliers de fabrication, de maintenance et de stockage des équipements liés à l'infrastructure, ainsi que les immeubles administratifs, ont été expressément exclus du transfert à RFF.

Cet amendement vise donc à préciser le périmètre du transfert.

M. le rapporteur. Défavorable. Mon amendement CD493 rectifié me semble plus explicite.

M. le secrétaire d'État. Même avis.

L'amendement est retiré.

L'amendement CD153 de M. Martial Saddier est également retiré.

*Puis la commission **adopte** l'amendement rédactionnel CD219 du rapporteur.*

Elle examine ensuite, en discussion commune, les amendements CD457 de M. Alain Rousset et CD362 de M. François-Michel Lambert.

M. Florent Boudié. L'amendement propose que les gares de voyageurs appartenant à l'État et gérées par SNCF Mobilités soient, à la date du 1^{er} janvier 2015, apportées en pleine propriété à SNCF Réseau. Il permet de simplifier la gestion foncière des gares, mais aussi de garantir que le patrimoine ferroviaire restera toujours le patrimoine de la nation.

M. François-Michel Lambert. Mon amendement propose le transfert du foncier des gares de voyageurs à SNCF Réseau tout en laissant l'activité de gestion des gares au sein de SNCF Mobilités.

M. le rapporteur. Ce sujet est complexe car il existe différents types de gare – mon amendement CD230 prévoit d'ailleurs que le Gouvernement remette au Parlement un rapport dans un délai de deux ans sur le sujet. Transférer les gares à SNCF Réseau pour qu'elle les délègue ensuite à SNCF Mobilités reviendrait à recréer un gestionnaire d'infrastructure délégué pour les gares, alors que nous venons de mettre un terme au gestionnaire d'infrastructure délégué pour le réseau. Si nous votons le transfert des gares, celui-ci devrait être de plein exercice et entrer en application dès la mise en œuvre de cette loi, afin d'éviter l'imbroglio ferroviaire qu'on a connu en 1997. Je m'en remets donc à la sagesse du Gouvernement.

M. Laurent Furst. Je souscris totalement au propos de notre collègue du groupe SRC. Si aucune solution n'est apportée pour nos gares, ce projet de loi n'aboutira qu'à une refonte incomplète du système ferroviaire.

M. Florent Boudié. Je retire mon amendement au profit de l'amendement CD230 du rapporteur.

L'amendement CD457 est retiré.

M. le secrétaire d'État. Au-delà des métiers d'entretien des infrastructures, les gares représentent 15 000 personnes chargées de l'accueil et de l'information. Je suis donc défavorable à ces amendements.

M. François-Michel Lambert. Je retire également mon amendement au profit de l'amendement CD230. La future loi de décentralisation renforcera l'autonomie des régions, et certaines gares relèveront alors davantage des régions que de SNCF Réseau.

L'amendement CD362 est également retiré.

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement CD105 de M. Martial Saddier.

Elle est saisie de l'amendement CD483 de M. François-Michel Lambert.

M. François-Michel Lambert. Au vu de nos précédents échanges, je retire cet amendement.

L'amendement est retiré.

La Commission adopte l'amendement de correction CD220 du rapporteur.

Elle en vient ensuite à l'amendement CD230 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement prévoit que, dans un délai de deux ans à compter de la promulgation de la loi, le Gouvernement remet aux commissions permanentes du Parlement compétentes en matière ferroviaire un rapport relatif à la gestion des gares de voyageurs, ainsi qu'aux modalités et à l'impact d'un transfert de celle-ci à SNCF Réseau ou à des autorités organisatrices de transports.

M. le secrétaire d'État. Sagesse, pour les raisons que je viens d'exposer.

M. Antoine Herth. J'ajoute une dimension qui n'a pas encore été évoquée : les services commerciaux non liés au transport. En cas de fermeture d'une boutique dans une gare et si on ne parvient pas à relouer le local, la région se verra dans l'obligation de compenser le manque à gagner. Ainsi, l'activité commerciale au sein des gares, en contribuant à diluer les coûts fixes, est un élément essentiel qu'il ne faut pas oublier de prendre en compte.

La Commission adopte l'amendement CD230.

Puis elle adopte l'article 10 ainsi modifié.

Article 11

Transfert à la SNCF des biens, droits et obligations liés à ses missions

L'article 11 du projet de loi prévoit de transférer à l'EPIC de tête SNCF les biens droits, obligations, contrats, conventions et autorisations de toute nature de SNCF Réseau et SNCF Mobilités attachés à l'exercice des missions qui lui sont confiées conformément aux précédentes dispositions. Les bases retenues sont les valeurs nettes comptables à la dernière clôture précédant le transfert, dans des conditions assurant l'absence d'impact négatif sur les capitaux propres des trois établissements.

Votre Rapporteur n'a d'autres commentaires que rédactionnels à formuler sur cet article 11, qui se borne à adapter les prescriptions de l'article 10 aux transferts à destination de l'EPIC de tête.

*

* *

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement de suppression de l'article CD126 de M. Martial Saddier.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel CD221 et l'amendement de correction CD222 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 11 ainsi modifié.

Article 11 bis [nouveau]

Transfert à SNCF Réseau de terminaux de marchandises appartenant à l'État et gérés par SNCF Mobilités

I. L'ÉTAT DU DROIT

L'article L. 2123-3 du code des transports prévoit qu'« *un décret en Conseil d'État précise pour les gares et toutes autres infrastructures de services la nature des prestations minimales ou complémentaires dont toute entreprise ferroviaire autorisée à réaliser des services de transport peut demander la fourniture et les principes de tarification applicables à ces prestations* ». Le décret n° 2012-70 du 20 janvier 2012, relatif aux gares de voyageurs et aux autres infrastructures de services du réseau ferroviaire national, a donc établi une liste des installations qui doivent être ouvertes aux entreprises ferroviaires dans le respect des principes de transparence et de non-discrimination.

Outre les gares de voyageurs, ces infrastructures sont les suivantes :

- installations d'alimentation électrique et de distribution de l'électricité de traction sur les voies ferrées ouvertes à la circulation publique ;

- gares de triage ou de formation des trains ;
- voies de remisage ;
- terminaux de marchandises, y compris les chantiers de transport combiné, ainsi que les infrastructures autres que ferroviaires de ces terminaux ;
- infrastructures d’approvisionnement en combustible en sable et les passerelles de visite de toiture ;
- installations des centres d’entretien et les autres installations techniques, nécessaires à l’exécution des prestations de maintenance légère.

En application de ce décret, une annexe 9.2 du document de référence du réseau (DRR), dite « *offre de référence SNCF* », précise que l’ensemble de ces installations sont accessibles aux entreprises ferroviaires – **hormis les gares de voyageurs**, qui font l’objet d’une annexe spécifique du DRR. On notera avec intérêt que la SNCF n’est qu’affectataire de ces biens, dont la propriété relève toujours de l’État.

II. LA POSITION DE VOTRE RAPPORTEUR

Les infrastructures de services du réseau ferroviaire dont la société nationale des chemins de fer français est affectataire, autres que les gares de voyageurs, et qui sont nécessaires au bon exercice des missions essentielles dévolues au gestionnaire d’infrastructure prévues à l’article L. 2111-9 du code des transports dans sa rédaction issue de l’article 2 du projet de loi, doivent être détenues par SNCF Réseau. Cette issue est la seule réaliste pour éviter des divergences de vue préjudiciables à la bonne marche du secteur ferroviaire français.

Un transfert à SNCF Réseau permettrait, dans un souci de simplification et d’efficacité du fonctionnement du système ferroviaire, une maîtrise de l’intégralité de la chaîne de gestion, à l’exception des gares de voyageurs, par le gestionnaire d’infrastructure. Cette évolution est conforme à la logique sous-tendue par le projet de loi : donner à un acteur unique la haute main sur l’ensemble de la chaîne d’infrastructures.

L’amendement soumis au vote de la commission prévoit par conséquent, à la date du 1er janvier 2015, le transfert en pleine propriété à SNCF Réseau des terminaux de marchandises inscrits à l’offre de référence SNCF pour le service horaire 2015 appartenant à l’État et gérés par SNCF Mobilités. À cette même date, SNCF Réseau sera substitué à SNCF Mobilités pour les droits et obligations correspondants.

Le périmètre des installations transférées sera conjointement déterminé par les deux établissements sous le contrôle de l’Autorité de régulation des activités ferroviaires. Dans le cas où les positions respectives devaient s’avérer inconciliables au 31 décembre 2015, il serait procédé par voie d’arrêté des ministres chargés des transports, des domaines et du budget, pris après avis conforme de l’Autorité de régulation des activités ferroviaires.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Les députés membres de la commission du développement durable ont majoritairement soutenu la proposition décrite ci-dessus.

Par ailleurs, le Gouvernement a soutenu l’initiative et, constatant que le dispositif suscitait une diminution des ressources publiques au sens de l’article 40 de la Constitution, il a procédé à la levée du gage initialement prévu par l’amendement.

*
* *

La Commission est saisie de l’amendement CD493 rectifié du rapporteur.

M. le rapporteur. Un transfert des infrastructures de services à SNCF Réseau permettrait, dans un souci de simplification et d’efficacité du fonctionnement du système ferroviaire, une maîtrise de l’intégralité de la chaîne de gestion, à l’exception des gares de voyageurs, par le gestionnaire d’infrastructure.

M. le secrétaire d’État. Le Gouvernement est si favorable à cet amendement qu’il souhaite en lever le gage.

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Le paragraphe IV de l’amendement est ainsi supprimé.

La Commission adopte l’amendement ainsi rectifié.

Article 12

Principe de la poursuite des contrats de travail

L’article 12 du projet de loi fixe le principe de la poursuite des contrats de travail des salariés de la Société nationale des chemins de fer français et de Réseau ferré de France avec leur nouvel employeur – SNCF Mobilités, SNCF Réseau ou la SNCF. Les contrats de travail, les conventions collectives et les réglementations statutaires applicables aux différentes catégories de personnel demeurent inchangés.

Votre Rapporteur n'émet aucun commentaire sur cet article, sinon pour souligner son caractère indispensable.

*

* *

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** les amendements CD106, CD127 et CD206 de M. Martial Saddier.*

Elle est saisie de l'amendement CD445 de M. Joël Giraud.

M. Joël Giraud. Cet amendement propose d'établir un cadre social commun pour les contractuels du groupe, indépendamment de leur origine professionnelle, et de donner ainsi une réalité juridique à l'intégration sociale des salariés du groupe public ferroviaire.

M. le rapporteur. Défavorable.

M. le secrétaire d'État. Même avis.

*La Commission **rejette** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'article 12 sans modification.*

Article 13

Abrogation d'article

L'article 13 du projet de loi abroge l'article 1^{er} de l'acte dit loi du 3 octobre 1940 relatif au régime de travail des agents des chemins de fer de la Société nationale des chemins de fer français.

Cette disposition, édictée par les autorités de Vichy, n'a pas été abrogée par l'ordonnance du 9 août 1944 relative au rétablissement de la légalité républicaine sur le territoire continental, dont l'article 7 prévoyait en effet que « *les actes de l'autorité de fait, se disant "gouvernement de l'État français" dont la nullité n'est pas expressément constatée dans la présente ordonnance ou dans les tableaux annexés continueront à recevoir provisoirement application ; cette application provisoire prendra fin au fur et à mesure de la constatation expresse de leur nullité...* ».

L'article 1^{er} de l'acte dit loi du 3 octobre 1940 prévoit que « *le secrétaire d'État aux communications fixe par arrêté la durée maximum du travail du personnel de la Société nationale des chemins de fer français. Dans le cadre des limites ainsi établies, le régime du travail applicable aux différentes catégories de personnel est fixé par des instructions homologuées par le secrétaire d'État aux communications.* ».

La disparition de la société nationale des chemins de fer français décidée par le projet de loi suffirait à justifier cette abrogation. Elle est, en outre, rendue juridiquement nécessaire par la création d'une convention collective et par le renvoi de la réglementation relative au temps de travail à un décret en Conseil d'État qu'opère l'article 6. Enfin, on peut légitimement imaginer que les salariés du groupe public ferroviaire se réjouiront de ne plus relever d'une législation édictée par le régime de Vichy.

Votre Rapporteur n'a aucune observation à formuler sur le présent article.

*
* *

La Commission adopte l'article 13 sans modification.

Article 14

Régime transitoire de durée du travail

L'article 14 du projet de loi a vocation à assurer un encadrement transitoire de la durée du travail au sein du groupe public ferroviaire pendant que les partenaires sociaux négocient la convention collective de la branche ferroviaire prévue à l'article 6 ainsi que, le cas échéant, les accords d'entreprise subséquents.

La société nationale des chemins de fer français ayant vocation à disparaître au 1^{er} janvier 2015, et le temps de la négociation collective courant jusqu'au 1^{er} juillet de la même année, une disposition législative est nécessaire pour organiser la transition. Ainsi donc, le régime de durée du travail de l'ensemble des salariés du groupe public ferroviaire est conservé jusqu'à la décision d'extension de la convention collective ou de l'accord sur l'organisation et la durée du travail dans la branche.

Une date-butoir est fixée au 1^{er} juillet 2015, soit six mois après la création du groupe public ferroviaire, à laquelle les discussions devront avoir abouti.

Sous réserve d'une amélioration rédactionnelle, votre Rapporteur n'a aucun commentaire à formuler sur l'article 14.

*
* *

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette les amendements CD107 et CD204 de M. Martial Saddier.

Elle adopte ensuite l'amendement de précision CD223 du rapporteur.

Puis elle adopte l'article 14 ainsi modifié.

*

* *

Après l'article 14

Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement CD200 rectifié de M. Martial Saddier.

Article 15

Organisation syndicales amenées à participer aux négociations

L'article 15 du projet de loi a pour objet d'identifier les organisations syndicales amenées à négocier la convention collective de branche. En effet, l'absence de branche ferroviaire à l'heure actuelle ne permet ni de mesurer l'audience des différentes organisations, ni d'apprécier leur représentativité au regard des exigences du code du travail. Pour autant, la présence dans les discussions de syndicats considérés légitimes par les salariés concernés constitue un impératif.

Il est donc nécessaire de préciser quelles sont les organisations qui seront amenées à participer aux négociations afin de s'assurer que le dialogue social soit le plus large possible. Le droit positif n'étant d'aucun secours, une disposition transitoire *ad hoc* s'impose. La représentativité des organisations syndicales des salariés sera donc « *appréciée selon les modalités prévues à l'article L. 2122-5 du [code du travail], en retenant les résultats des dernières élections survenues dans [l]es entreprises* ». Ces modalités sont les suivantes :

- une implantation territoriale équilibrée au sein de la branche ;
- avoir recueilli au moins 8 % des suffrages exprimés résultant de l'addition au niveau de la branche, d'une part, des suffrages exprimés au premier tour des dernières élections des titulaires aux comités d'entreprise ou de la délégation unique du personnel ou, à défaut, des délégués du personnel, quel que soit le nombre de votants, et, d'autre part, des suffrages exprimés au scrutin concernant les entreprises de moins de onze salariés ;
- et les critères de l'article L. 2121-1 du code du travail, à savoir :
 - o le respect des valeurs républicaines ;
 - o l'indépendance ;
 - o la transparence financière ;
 - o une ancienneté minimale de deux ans dans le champ professionnel et géographique couvrant le niveau de

négociation. Cette ancienneté s’apprécie à compter de la date de dépôt légal des statuts ;

- l’audience établie selon les niveaux de négociation ;
- l’influence, prioritairement caractérisée par l’activité et l’expérience ;
- les effectifs d’adhérents et les cotisations.

Sous réserve d’une amélioration rédactionnelle, votre Rapporteur n’a aucun commentaire à formuler sur l’article 15 dont les auditions préparatoires ont montré qu’il satisfait les partenaires sociaux.

*

* *

*La Commission **adopte** l’amendement de précision CD224 du rapporteur.*

*Puis elle **adopte** l’article 15 ainsi **modifié**.*

Article 16

Transfert de la propriété des biens du domaine public intéressant la défense nationale

L’article 16 du projet de loi autorise un transfert à titre gratuit de biens du domaine public ferroviaire, actuellement propriétés de l’État, confiés en gestion à la société nationale des chemins de fer français et nécessaires aux besoins de la défense nationale, au futur établissement public SNCF Réseau.

Certaines installations ferroviaires sont recensées pour servir en cas de crise militaire majeure : permettre le transport des troupes, organiser les approvisionnements en matériels et en armements, faciliter les échanges logistiques. Elles ne présentent cependant plus aujourd’hui d’intérêt pour l’activité de la société nationale des chemins de fer français. Il est donc cohérent, toujours dans la perspective d’une unification de la gestion d’infrastructures, de transférer ces biens du domaine public de l’État à celui de SNCF Réseau. Le nouvel établissement public assumera les missions de maintien en état et d’entretien de ces installations. Dans la mesure où des charges financières en découlent, ce transfert est effectué à titre gratuit et ne donne lieu à aucun versement au bénéfice de la puissance publique.

Votre Rapporteur a profité de l’examen de cet article pour déterminer s’il serait opportun de conférer aux trois établissements publics composant le groupe ferroviaire public le statut d’opérateur d’importance vitale – au sens du code de la défense. Son article L. 1332-1 prévoit en effet : « *Les opérateurs publics ou privés exploitant des établissements ou utilisant des installations et ouvrages, dont l’indisponibilité risquerait de diminuer d’une façon importante le potentiel de*

guerre ou économique, la sécurité ou la capacité de survie de la nation, sont tenues de coopérer à leurs frais dans les conditions définies au présent chapitre, à la protection desdits établissements, installations et ouvrages contre toute menace, notamment à caractère terroriste. » Toutefois, il est rapidement apparu que l'application de cette disposition relevait de l'autorité administrative, et qu'il aurait été malencontreux d'intervenir par voie législative dans un domaine forcément soumis à une exigence de réactivité.

Votre Rapporteur a donc approuvé cet article ; il n'a recommandé d'apporter qu'une modification d'ordre rédactionnel.

*
* *

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** l'amendement CD108 de M. Martial Saddier.*

*Elle **adopte** ensuite l'amendement de correction CD225 du rapporteur.*

*Puis elle **adopte** l'article 16 ainsi **modifié**.*

Article 17

Dispositions transitoires concernant le collège de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF)

Des mesures transitoires spécifiques sont prévues pour le renouvellement du collège de l'ARAF. Dans la mesure où la composition de ce collège est modifiée par l'article 4 du projet de loi, il est nécessaire de prévoir le remplacement progressif de ses membres. L'article 17 du projet de loi prévoit que les membres de l'ARAF en fonction à la date de publication de la loi exerceront leur mandat jusqu'à son terme. Actuellement, le collège est composé de sept membres et renouvelé par tiers tous les deux ans. L'actuel président a été nommé par décret du 20 juillet 2010.

*
* *

*La Commission **adopte** les amendements rédactionnels CD497 et CD498 du rapporteur.*

*Puis elle **adopte** l'article 17 ainsi **modifié**.*

Article 18

Habilitation à procéder par voie d'ordonnances à la mise en cohérence des dispositions législatives existantes

En vertu de cet article, le Gouvernement sera chargé d'effectuer, par voie d'ordonnances, aux modifications nécessaires pour mettre en cohérence les dispositions législatives existantes autres que celles du code des transports avec les nouvelles dispositions issues de la loi portant réforme ferroviaire.

Cet article n'appelle pas de commentaire particulier. Le Gouvernement a souhaité étendre le champ de l'ordonnance pour disposer d'une habilitation à achever la transposition – partiellement engagée par la présente loi – de la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil, du 21 novembre 2012, établissant un espace ferroviaire unique européen (refonte). Dès lors que la formulation retenue n'interdit pas au Parlement d'inscrire d'ores et déjà, par voie d'amendement au projet de loi, les dispositions issues de la directives qu'il estime les plus attendues, votre Rapporteur accueille favorablement cette suggestion qui permettra de ne pas encombrer la loi par les précisions arides et techniques contenues dans la directive.

*

* *

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** l'amendement CD203 de M. Martial Saddier.*

*Puis elle **adopte** l'amendement rédactionnel CD499 du rapporteur.*

Elle est ensuite saisie de l'amendement CD510 du Gouvernement.

M. le secrétaire d'État. Cet amendement est défendu.

M. le rapporteur. Favorable.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'article 18 ainsi **modifié**.*

*

* *

Après l'article 18

La Commission examine l'amendement CD155 de M. Martial Saddier.

M. le rapporteur. Un rapport gouvernemental sur la bonne exécution de la loi n'est pas nécessaire. C'est une mission qui appartient aux parlementaires.

La Commission rejette l'amendement.

Article 19

Date d'entrée en vigueur

Cet article prévoit que les dispositions de la loi portant réforme ferroviaire entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2015, à l'exception des dispositions suivantes :

– Les dispositions de l'article 4 relatives à la composition du collège de l'ARAF entreront en vigueur dans les conditions prévues par l'article 17 ;

– Le Gouvernement sera habilité à prendre les ordonnances prévues par l'article 18 dans un délai de douze mois à compter de la publication de la loi.

Cet article n'appelle pas de commentaire particulier.

*
* *

La Commission en vient à l'amendement CD199 de M. Martial Saddier.

M. Antoine Herth. Le fait de fixer au 1^{er} janvier 2015 la date d'entrée en vigueur de la loi est irréaliste car cette échéance ne tient pas compte des exigences du calendrier social.

M. le rapporteur. Défavorable.

M. le secrétaire d'État. Il convient de ne pas reporter la réforme du système ferroviaire. Défavorable.

La Commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 19 sans modification.

*
* *

M. le président Jean-Paul Chanteguet. Nous avons terminé l'examen des articles. Je cède désormais la parole aux groupes politiques pour des explications de vote.

M. Martial Saddier. Je vous remercie, monsieur le président, pour votre courtoisie dans la conduite de nos travaux. Mes remerciements vont aussi au ministre, dont la présence constante a permis des débats de fond, ainsi qu'à mes collègues, avec lesquels les échanges ont été respectueux de chaque point de vue, et au rapporteur, donc chacun sait les qualités.

Nous avons lancé les Assises du ferroviaire pour préparer la réforme que nous souhaitons vivement. Nous sommes attachés au système ferroviaire au sens

large : l'entreprise de transport, ses usagers, le fret, et l'ensemble des salariés, directs mais aussi indirects – ceux de l'industrie compris. Nous prenons acte des progrès accomplis au cours de la discussion, notamment grâce au rapporteur, pour renforcer l'indépendance des entités du futur groupe entre elles, mais nous déplorons l'ambiguïté persistante que fait peser l'EPIC de tête sur la réalité de cette indépendance. Nous ne sommes pas convaincus que sa nouvelle organisation permettra à la SNCF de gagner en productivité ; cela nous inquiète. En dépit des efforts du rapporteur, qui a réussi à ouvrir quelques portes, des insatisfactions de taille demeurent, qu'il s'agisse des gares ou des relations entre la SNCF et les régions. Notre inquiétude sur le périmètre du « décret-socle » n'est pas moins vive.

Sur le plan général, la réforme proposée ne suffit pas à préparer l'inéluctable libéralisation complète du transport ferroviaire en 2023. La seule méthode qui permette de défendre la SNCF au sens large, notre système ferroviaire et nos cheminots, c'est de leur dire la vérité et de les préparer à ce qui nous attend, comme l'ont fait la Suisse et l'Allemagne depuis de longues années. Je salue les avancées obtenues, mais nous aurions pu aller beaucoup plus loin ; il faudra donc y revenir, vous le savez parfaitement – sans quoi, la réforme ferroviaire aura été un rendez-vous manqué.

À ce stade, le groupe UMP votera contre le texte.

M. François-Michel Lambert. Il est indispensable de réformer le système ferroviaire et l'axe choisi dans le texte est le bon. Cependant, aucun des amendements que nous avons proposé pour améliorer l'efficacité du dispositif n'a été retenu. Pour justifier ces refus, on a argué de ce que la réflexion devait être approfondie et que l'on y reviendrait, dans le meilleur des cas lors de l'examen du texte en séance publique, et pour certains sujets, le versement transport par exemple, au moment du débat sur la future loi de décentralisation ou d'une loi relative à la fiscalité. On ne saurait pourtant décrire une dynamique sans prendre en considération tous les volets nécessaires à une réforme réussie. Le groupe écologiste votera le projet en l'état, avec les réserves dites, en espérant que l'ambition de la discussion en séance publique, à partir du 17 juin, sera celle d'une réforme réellement aboutie. Alors que la montée du chômage se poursuit, il n'est plus possible de différer les réformes propres à remédier aux dysfonctionnements actuels : celle du système ferroviaire et celle de la décentralisation. Nous devons, d'urgence, apporter les réponses qui donneront des résultats. Par notre vote aujourd'hui, nous manifestons notre confiance dans le projet, mais nous attachons une importance soutenue au rendez-vous du 17 juin.

M. Rémi Pauvros. Je rends à mon tour hommage, au nom du groupe SRC, à la qualité du travail de notre rapporteur. Je salue aussi la participation du ministre à notre débat et son engagement en faveur de ce texte important, mais dans lequel nous ne pouvons pas tout faire. Dès l'introduction, les limites de l'exercice ont été précisées. Certes, des frustrations demeurent et nous devons nécessairement revenir sur certains sujets – les gares en particulier. Mais ce dont il

s'agissait, c'était de permettre à notre remarquable outil d'affronter la concurrence européenne et d'améliorer son fonctionnement tout en préservant son unité. Nous devons poursuivre notre ouvrage pour rechercher d'autres améliorations, en particulier sur le plan social, mais nous avons franchi une première étape importante pour la qualité de notre service ferroviaire.

M. Joël Giraud. Je m'associe aux remerciements qui vous ont été adressés, monsieur le président, et je me félicite de la qualité du débat permise par les solides travaux du rapporteur, en présence d'un ministre pragmatique. Le groupe RRDP est satisfait qu'un grand nombre de ses amendements aient été adoptés ; d'autres seront réécrits d'ici à l'examen du texte en séance publique.

*La Commission **adopte** l'ensemble du projet de loi ainsi **modifié**, le groupe UMP votant contre.*

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Code des transports</p> <p>Deuxième partie Transport ferroviaire ou guidé</p> <p>Livre I^{er} Système de transport ferroviaire ou guidé</p>	<p>TITRE I^{ER} DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE DES TRANSPORTS</p> <p>Article 1^{er}</p> <p>Au livre I^{er} de la deuxième partie du code des transports, il est inséré avant le titre I^{er} un titre préliminaire ainsi rédigé :</p> <p>« TITRE PRÉLIMINAIRE</p> <p>« SYSTÈME DE TRANSPORT FERROVIAIRE NATIONAL</p> <p><i>« CHAPITRE PRÉLIMINAIRE</i></p> <p>« Principes généraux</p> <p><i>« Art. L. 2100-1. – Le système de transport ferroviaire national est constitué de l'ensemble des moyens humains et matériels mis en œuvre pour assurer la gestion du réseau ferroviaire défini à l'article L. 2122-1, l'exécution des services de transport utilisant et l'exploitation des infrastructures de services qui lui sont reliées.</i></p>	<p>TITRE I^{ER} DISPOSITIONS MODIFIANT LE CODE DES TRANSPORTS</p> <p>Article 1^{er}</p> <p>Au <u>début du</u> livre I^{er} de la deuxième partie du code des transports, il est <u>ajouté</u> un titre préliminaire ainsi rédigé :</p> <p>amendement CD16</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p><i>« Art. L. 2100-1. – Le système de transport ferroviaire national est constitué de l'ensemble des moyens humains et matériels mis en œuvre pour assurer :</i></p> <p><i>« 1° (nouveau) La gestion du réseau ferroviaire défini à l'article L. 2122-1 ;</i></p> <p><i>« 2° (nouveau) L'exécution des services de transport utilisant ce réseau ;</i></p> <p><i>« 3° (nouveau) L'exploitation des infrastructures de services reliées à ce réseau.</i></p> <p>amendement CD17</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

« Le système de transport ferroviaire national concourt au service public ferroviaire. Il contribue à la mise en œuvre du droit au transport tel que défini au livre I^{er} de la première partie ~~du présent code.~~

« Art. L. 2100-2. – L'État veille à la cohérence et au bon fonctionnement du système de transport ferroviaire national. ~~À cette fin,~~ il assure ou veille à ce que soient assurées les missions suivantes :

« 1° La cohérence de l'offre offerte aux voyageurs, la coordination des autorités organisatrices de transport ferroviaire et l'optimisation de la qualité de service fournie aux usagers du système de transport ferroviaire national ;

« 2° La permanence opérationnelle du système et la gestion des situations de crise ayant un impact sur ~~son~~ fonctionnement, ainsi que la coordination opérationnelle nécessaire à la mise en œuvre des réquisitions dans le cadre de la défense nationale et en cas d'atteinte à la sûreté de l'État ;

« 3° La préservation de la sûreté des personnes et des biens, de la sécurité du réseau et des installations relevant du système de transport ferroviaire national, ainsi que la prévention des actes qui pourraient dégrader les conditions de sûreté et de sécurité du fonctionnement du système de transport ferroviaire ;

« 4° La conduite ou le soutien de programmes de recherche et de développement relatifs au transport ferroviaire en vue d'en accroître la sécurité, l'efficacité économique et environnementale, la fiabilité, le

« Le système de transport ferroviaire national concourt au service public ferroviaire et au développement du transport ferroviaire. Il contribue à la mise en œuvre du droit au transport défini au livre I^{er} de la première partie.

amendement CD351

« Art. L. 2100-2. – L'État veille à la cohérence et au bon fonctionnement du système de transport ferroviaire national. Il en fixe les priorités stratégiques nationales et internationales. Il assure ou veille à ce que soient assurées les missions suivantes, dans le respect des principes d'équité et de non-discrimination :

amendements CD240, CD183 et CD252

(Alinéa sans modification)

« 2° La permanence opérationnelle du système et la gestion des situations de crise ayant un impact sur le fonctionnement du système, ainsi que la coordination opérationnelle nécessaire à la mise en œuvre des réquisitions dans le cadre de la défense nationale et en cas d'atteinte à la sûreté de l'État ;

amendement CD19

(Alinéa sans modification)

« 4° L'organisation et le pilotage de la filière industrielle ferroviaire, notamment la conduite ou le soutien de programmes de recherche et de développement relatifs au transport ferroviaire, en vue d'en accroître la

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

développement technologique et l'interopérabilité.

sécurité, l'efficacité économique et environnementale, la fiabilité, le développement technologique, la multimodalité et l'interopérabilité ;

amendements CD248 et CD348

« 5° (nouveau) La programmation des investissements d'infrastructures, de développement, d'entretien et de régénération du réseau ferroviaire défini à l'article L. 2122-1, des installations de services et des interfaces intermodales ;

amendement CD20

« 6° (nouveau) La complémentarité entre les lignes à grande vitesse, les lignes d'équilibre du territoire et les lignes régionales en vue de satisfaire aux objectifs d'un aménagement et d'un développement équilibré et harmonieux des territoires et de garantir l'égalité d'accès aux services publics ;

amendement CD405

« 7° (nouveau) Les conditions de développement de l'activité de fret ferroviaire et du report modal.

amendements CD406 et CD511

« Art. L. 2100-3. – Le Haut comité du ferroviaire constitue une instance d'information et de concertation des ~~acteurs~~ du système de transport ferroviaire national. Il ~~favorise~~ la coopération opérationnelle de tous ces ~~acteurs~~ et constitue un lieu de débat sur les ~~grandes évolutions~~ du système de transport ferroviaire national.

« Art. L. 2100-3. – Le Haut Comité du ferroviaire constitue une instance d'information et de concertation des parties prenantes au système de transport ferroviaire national. Il constitue également un lieu de débat sur les grands enjeux du système de transport ferroviaire national et leurs évolutions, y compris dans une logique intermodale.

« Le Haut Comité du ferroviaire réunit notamment des représentants des gestionnaires d'infrastructures, des entreprises ferroviaires, des exploitants d'installations de service, des autorités organisatrices des transports ferroviaires, des grands ports maritimes, des partenaires sociaux, des chargeurs, des voyageurs, de l'État, ainsi que des personnalités choisies en raison de leur connaissance du système de transport ferroviaire national. Il est présidé par le

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

« Art. L. 2100-4. – Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent chapitre ainsi que les conditions d'adoption d'une charte du réseau destinée à faciliter les relations entre les différentes parties prenantes du système de transport ferroviaire national.

ministre chargé des transports.

« L'année précédant la conclusion ou l'actualisation des contrats prévus aux articles L. 2102-3, L. 2111-10 et L. 2141-3, le Haut Comité du ferroviaire remet au ministre chargé des transports un rapport. Ce rapport est communiqué au Parlement et est rendu public.

amendement CD45

« Art. L. 2100-4. – Il est institué auprès de SNCF Réseau un comité des opérateurs du réseau, composé de représentants des entreprises ferroviaires, des exploitants d'installations de services reliées au réseau ferré national, des autorités organisatrices des transports ferroviaires, des diverses catégories de candidats autorisés, et des personnes mentionnées aux articles L. 2111-11, L. 2111-12 et L. 2122-12 du présent code.

« SNCF Réseau en assure le secrétariat.

« Le comité des opérateurs du réseau constitue l'instance permanente de consultation et de concertation opérationnelle entre SNCF Réseau et ses membres. Selon des modalités fixées par décret en Conseil d'État, il adopte une charte du réseau destinée à faciliter les relations entre les personnes mentionnées au premier alinéa du présent article. Cette charte et ses modifications successives sont soumises à l'avis de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires.

« Sans préjudice des compétences exercées par l'Autorité de régulation des activités ferroviaires en application des articles L. 2134-1 à L. 2134-3, ni des voies de recours prévues par les lois, règlements et contrats, le comité des opérateurs du réseau peut être saisi, à fin de conciliation amiable, des différends afférant à l'interprétation et à l'application de la charte du réseau mentionnée au troisième alinéa du présent article.

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

« Le comité des opérateurs du réseau est informé des choix stratégiques de SNCF Réseau relatifs à l'accès et à l'optimisation opérationnelle du réseau ferré national, ainsi que du contrat prévu à l'article L. 2111-10, lorsque ces choix ont un impact tangible sur la gestion du réseau.

« Ce comité se réunit au moins quatre fois par an, et à l'initiative de SNCF Réseau ou d'un tiers au moins de ses membres.

amendement CD44

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

« *Art. L. 2101-1.* – La SNCF, SNCF Réseau et SNCF Mobilités ~~appartenant au système de transport~~ ~~constituent un~~ constituent un groupe public ferroviaire national. ~~Il~~ Le remplit des missions de service de transport public terrestre régulier de personnes, des missions de transport de marchandises et des missions de gestion de l'infrastructure ferroviaire dans une logique de développement durable et d'efficacité économique et sociale.

« *Art. L. 2101-1.* – La SNCF, SNCF Réseau et SNCF Mobilités constituent le groupe public ferroviaire national. Le groupe remplit des missions de service de transport public terrestre régulier de personnes, des missions de transport de marchandises et des missions de gestion de l'infrastructure ferroviaire dans une logique de développement durable et d'efficacité économique et sociale.

amendement CD22

« ~~Les dispositions du~~ chapitre II du titre II du livre II de la première partie ~~sont~~ est applicables aux trois établissements du groupe public ferroviaire. Pour leur application à la SNCF et à SNCF Réseau, l'autorité organisatrice au sens ~~de ces dispositions~~ s'entend comme étant l'État.

« Le chapitre II du titre II du livre II de la première partie est applicable aux trois établissements du groupe public ferroviaire. Pour leur application à la SNCF et à SNCF Réseau, l'autorité organisatrice au sens du même chapitre II s'entend comme étant l'État.

(Alinéa sans modification)

« *Art. L. 2101-2.* – La SNCF, SNCF Réseau et SNCF Mobilités emploient des salariés régis par un statut particulier élaboré dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

« La SNCF, SNCF Réseau et SNCF Mobilités peuvent également

« La SNCF, SNCF Réseau et SNCF Mobilités peuvent également

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

employer des salariés sous le régime des conventions collectives.

employer des salariés sous le régime des conventions collectives. Sans discrimination liée à leur statut d'emploi ou à leur origine professionnelle, les salariés de la SNCF, de SNCF Réseau et de SNCF Mobilités peuvent pourvoir tout emploi ouvert dans l'un des établissements du groupe public ou dans leurs filiales.

amendement CD402

(Alinéa sans modification)

« Art. L. 2101-3. – Par dérogation aux dispositions des articles L. 2233-1 et L. 2233-3 du code du travail, pour les personnels de la SNCF, de SNCF Réseau et de SNCF Mobilités régis par un statut particulier, une convention de branche ou un accord professionnel ou interprofessionnel ayant fait l'objet d'un arrêté d'extension ou d'élargissement peut compléter les dispositions statutaires ou en déterminer les modalités d'application dans les limites fixées par le statut particulier.

(Alinéa sans modification)

« Section 2
« Institutions représentatives du personnel

(Alinéa sans modification)

« Art. L. 2101-4. – ~~Les dispositions du~~ livre III de la deuxième partie du code du travail ~~relatives~~ aux institutions représentatives du personnel s'appliquent à la SNCF, à SNCF Réseau et à SNCF Mobilités sous réserve des dispositions spécifiques prévues ~~par~~ la présente section.

« Art. L. 2101-4. – Le livre III de la deuxième partie du code du travail relatif aux institutions représentatives du personnel s'applique à la SNCF, à SNCF Réseau et à SNCF Mobilités, sous réserve des dispositions spécifiques prévues à la présente section.

« Art. L. 2101-5. – Il est constitué auprès de la SNCF un comité de groupe entre les établissements publics constituant le groupe public ferroviaire et leurs filiales. Ce comité est régi par ~~les dispositions du~~ titre III du livre III de la deuxième partie du code du travail, sous réserve des adaptations nécessaires par décret en Conseil d'État. ~~Les dispositions de l'article L. 2331-1 du code du travail ne sont pas applicables à~~ chacun des établissements publics constituant le groupe public ferroviaire.

« Art. L. 2101-5. – Il est constitué auprès de la SNCF un comité de groupe entre les établissements publics constituant le groupe public ferroviaire et leurs filiales. Ce comité est régi par le titre III du livre III de la deuxième partie du code du travail, sous réserve des adaptations nécessaires par décret en Conseil d'État. L'article L. 2331-1 du même code n'est pas applicable à chacun des établissements publics constituant le groupe public ferroviaire.

« Pour l'application du titre IV du livre III de la deuxième partie du

« Pour l'application du titre IV du livre III de la deuxième partie dudit

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

code du travail, les établissements publics constituant le groupe public ferroviaire et les entreprises qu'ils contrôlent au sens de l'article L. 2331-1 du code du travail constituent, auprès de la SNCF, un groupe d'entreprises de dimension européenne.

« CHAPITRE II

« SNCF

« Section 1

« **Objet et missions**

« Art. L. 2102-1. – L'établissement public national à caractère industriel et commercial dénommé « SNCF » a pour objet d'assurer :

« 1° Le contrôle et le pilotage stratégiques, la cohérence économique, l'intégration industrielle et l'unité sociale du groupe public ferroviaire ;

« 2° Des missions transversales nécessaires au bon fonctionnement du système de transport ferroviaire national, exercées au bénéfice de l'ensemble des acteurs de celui-ci, notamment en matière de gestion de crises et de préservation de la sécurité du réseau, de la sûreté des personnes et des biens ;

« 3° La définition et l'animation des politiques de ressources humaines du groupe public ferroviaire ;

« 4° Des fonctions mutualisées exercées au bénéfice de l'ensemble du groupe public ferroviaire.

code, les établissements publics constituant le groupe public ferroviaire et les entreprises qu'ils contrôlent, au sens du même article L. 2331-1, constituent, auprès de la SNCF, un groupe d'entreprises de dimension européenne au sens de l'article L. 2341-2 du même code.

amendement CD387 rect.

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

« Art. L. 2102-1. – Dans le respect de l'indépendance des fonctions essentielles de SNCF Réseau mentionnées au 1° de l'article L. 2111-9, l'établissement public national à caractère industriel et commercial dénommé "SNCF" a pour objet d'assurer :

amendements CD3 et CD256

(Alinéa sans modification)

« 2° Des missions transversales nécessaires au bon fonctionnement du système de transport ferroviaire national, exercées au bénéfice de l'ensemble des acteurs de ce système, notamment en matière de gestion de crises et de préservation de la sécurité du réseau ferroviaire, sans préjudice des missions de l'Établissement public de sécurité ferroviaire définies à l'article L. 2221-1, de la sûreté des personnes et des biens ;

amendements CD24 et CD258

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

« Un décret en Conseil d'État précise les missions de la SNCF et leurs modalités d'exercice.

amendement CD346

« Art. L. 2102-2. – Les attributions dont la SNCF est dotée par le présent code à l'égard de SNCF Réseau et de SNCF Mobilités ~~s'apparentent~~ à celles d'une société ~~détenue~~ au sens de l'article L. 233-1 du code de commerce. Ces attributions s'exercent dans le respect des exigences d'indépendance au plan décisionnel des fonctions de SNCF Réseau mentionnées au 1° de l'article L. 2111-9 en vue de garantir en toute transparence un accès équitable et non discriminatoire à l'infrastructure ~~ferroviaire~~.

« Art. L. 2102-2. – Les attributions dont la SNCF est dotée par le présent code à l'égard de SNCF Réseau et de SNCF Mobilités sont identiques à celles qu'une société exerce sur ses filiales au sens de l'article L. 233-1 du code de commerce. Ces attributions s'exercent dans le respect des exigences d'indépendance, au plan décisionnel et organisationnel, des fonctions de SNCF Réseau mentionnées au 1° de l'article L. 2111-9 du présent code en vue de garantir en toute transparence un accès équitable et non discriminatoire à l'infrastructure du réseau ferré national.

amendement CD4

(Alinéa sans modification)

« La SNCF peut créer des filiales ou prendre des participations dans des sociétés, groupements ou organismes en vue de réaliser toute opération utile à ses missions.

« Art. L. 2102-3. – La SNCF conclut avec l'État un contrat d'une durée de dix ans ~~réactualisé~~ tous les trois ans pour une ~~nouvelle~~ durée de dix ans.

« Art. L. 2102-3. – La SNCF conclut avec l'État un contrat d'une durée de dix ans, actualisé tous les trois ans pour une durée de dix ans. Le projet de contrat et ses actualisations sont soumis pour avis à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et cet avis est rendu public.

« Le contrat mentionné au premier alinéa du présent article, le contrat mentionné à l'article L. 2111-10 et le contrat mentionné à l'article L. 2141-3, sont transmis au Parlement avant chaque échéance triennale.

« La SNCF rend compte chaque année dans son rapport d'activité de la mise en oeuvre du contrat mentionné au premier alinéa du présent article. Ce rapport d'activité est adressé au Parlement, à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et au Haut Comité du ferroviaire.

amendement CD238 rect.

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

« Section 2
« Organisation

« Art. L. 2102-4. – La SNCF est dotée d'un conseil de surveillance et d'un directoire. Le dernier alinéa de l'article 5 de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public ne lui est pas applicable.

« Pour l'application à la SNCF des dispositions du chapitre II du titre II de cette même loi, SNCF Réseau et SNCF Mobilités sont assimilées à des filiales au sens du 4 de son article 1^{er}.

« Les statuts de l'établissement sont fixés par un décret en Conseil d'État. Le nombre des représentants de l'État ne peut être inférieur à la moitié du nombre de membres du conseil de surveillance.

« Art. L. 2102-5. – Le président du conseil de surveillance de la SNCF est nommé par décret parmi les membres du conseil, sur proposition de celui-ci.

« Art. L. 2102-6. – Par dérogation au deuxième alinéa de l'article 10 de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public, le directoire de la SNCF comprend deux membres, nommés par décret hors des membres du conseil de surveillance et sur proposition de celui-ci. L'un d'eux est nommé en qualité de président du

(Alinéa sans modification)
(Alinéa sans modification)

« Art. L. 2102-4. – La SNCF est dotée d'un conseil de surveillance et d'un directoire. Le dernier alinéa de l'article 5 de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public n'est pas applicable au conseil de surveillance de la SNCF.

amendement CD26

« Pour l'application à la SNCF du chapitre II du titre II de la même loi, SNCF Réseau et SNCF Mobilités sont assimilés à des filiales au sens du 4 de l'article 1^{er} de ladite loi.

« Les statuts de la SNCF sont fixés par décret en Conseil d'État. Le nombre des représentants de l'État ne peut être inférieur à la moitié du nombre de membres du conseil de surveillance.

amendement CD27

« Art. L. 2102-5. – Le président du conseil de surveillance de la SNCF est désigné parmi les membres du collège des représentants de l'État au conseil de surveillance. Il est choisi en fonction de ses compétences professionnelles. Il est nommé par décret, sur proposition du conseil de surveillance.

« Le président du conseil de surveillance de la SNCF ne peut être membre ni des organes dirigeants de SNCF Réseau, ni des organes dirigeants de SNCF Mobilités.

amendement CD242 rect.

« Art. L. 2102-6. – Par dérogation au deuxième alinéa de l'article 10 de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 précitée, le directoire de la SNCF comprend deux membres, nommés par décret hors des membres du conseil de surveillance et sur proposition de celui-ci. L'un d'eux est nommé en qualité de président du directoire, l'autre en qualité de vice-

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

directoire, l'autre en qualité de vice-président.

« La nomination en qualité de président du directoire emporte nomination au sein du conseil d'administration de SNCF Mobilités et désignation en qualité de président de ce conseil d'administration.

« La nomination en qualité de vice-président du directoire emporte nomination au sein du conseil d'administration de SNCF Réseau et désignation en qualité de président de ce conseil d'administration. Les décisions concernant la nomination, la ~~reconduction~~ ou la révocation du vice-président du directoire sont prises ~~conformément~~ à l'article L. 2111-16.

« La durée des mandats des membres du directoire est fixée dans les statuts de la SNCF. Elle est identique à celle des mandats des administrateurs et des présidents des conseils d'administration de SNCF Mobilités et de SNCF Réseau.

« Les mandats des membres du directoire débutent et prennent fin aux mêmes dates. En cas de vacance pour quelque cause que ce soit du siège d'un membre du directoire, son remplaçant n'exerce ses fonctions que pour la durée restant à courir jusqu'au renouvellement du directoire.

« Art. L. 2102-7. – Le conseil de surveillance de la SNCF arrête les grandes orientations stratégiques, économiques, sociales et techniques du groupe et s'assure de la mise en œuvre des missions de la SNCF par le directoire. ~~Il approuve le contrat mentionné à l'article L. 2102-3.~~ Il exerce le contrôle permanent de la gestion de la SNCF.

« Les opérations dont la conclusion est soumise à l'autorisation

président

« La nomination en qualité de président du directoire emporte nomination au sein du conseil d'administration de SNCF Mobilités et nomination en qualité de président de ce conseil d'administration.

amendement CD29

« La nomination en qualité de vice-président du directoire emporte nomination au sein du conseil d'administration de SNCF Réseau et désignation en qualité de président de ce conseil d'administration. Les décisions concernant la nomination, le renouvellement ou la révocation du vice-président du directoire sont prises en application de l'article L. 2111-16.

amendement CD30

(Alinéa sans modification)

« Les mandats des membres du directoire débutent et prennent tous fin aux mêmes dates. En cas de vacance pour quelque cause que ce soit du siège d'un membre du directoire, son remplaçant n'exerce ses fonctions que pour la durée restant à courir jusqu'au renouvellement du directoire.

amendement CD388 rect.

« Art. L. 2102-7. – Le conseil de surveillance de la SNCF arrête les grandes orientations stratégiques, économiques, sociales et techniques du groupe public ferroviaire et s'assure de la mise en œuvre des missions de la SNCF par le directoire. Il exerce le contrôle permanent de la gestion de la SNCF.

amendements CD389 et CD390

(Alinéa sans modification)

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

préalable du conseil de surveillance, qui comprennent notamment les engagements financiers et les conventions passées entre la SNCF et SNCF Réseau ou SNCF Mobilités au-delà d'un certain seuil, sont précisées par voie réglementaire.

« À tout moment, le conseil de surveillance opère les vérifications et les contrôles qu'il juge opportuns et peut se faire communiquer les documents qu'il estime nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

« La SNCF établit et publie chaque année les comptes consolidés de l'ensemble formé par le groupe public ferroviaire et les filiales des établissements du groupe ainsi qu'un rapport sur la gestion du groupe. Une fois les comptes consolidés de la SNCF, de SNCF Réseau et de SNCF Mobilités établis ~~conformément aux dispositions de droit commun~~ de l'article L. 233-18 du code de commerce, la consolidation des comptes consolidés de SNCF Réseau et de SNCF Mobilités sur ceux de la SNCF est effectuée selon la méthode de l'intégration globale.

« Après la clôture de chaque exercice, le directoire présente au conseil de surveillance, pour approbation, les comptes annuels de la SNCF et les comptes consolidés de l'ensemble formé par le groupe public ferroviaire et les filiales des établissements du groupe, accompagnés du rapport de gestion y afférent.

« À ce titre, le conseil de surveillance peut opérer les vérifications et contrôles nécessaires auprès des trois établissements publics et de leurs filiales.

« Art. L. 2102-8. – Le directoire assure la direction ~~de l'établissement~~ et est responsable de sa gestion. À cet effet, il est investi des pouvoirs les plus étendus pour agir au nom de la SNCF. Il les exerce dans la limite de l'objet de la SNCF et sous réserve ~~de ceux~~ expressément attribués par la loi et par

(Alinéa sans modification)

« La SNCF établit et publie chaque année les comptes consolidés de l'ensemble formé par le groupe public ferroviaire et les filiales des établissements du groupe ainsi qu'un rapport sur la gestion du groupe. Une fois les comptes consolidés de la SNCF, de SNCF Réseau et de SNCF Mobilités établis en application de l'article L. 233-18 du code de commerce, la consolidation des comptes de SNCF Réseau et de SNCF Mobilités sur ceux de la SNCF est effectuée selon la méthode de l'intégration globale.

amendement CD31

« Après la clôture de chaque exercice, le directoire présente au conseil de surveillance, pour approbation, les comptes annuels de la SNCF et les comptes consolidés de l'ensemble formé par le groupe public ferroviaire et les filiales des trois établissements du groupe, accompagnés du rapport de gestion y afférent.

amendement CD32

(Alinéa sans modification)

« Art. L. 2102-8. – Le directoire assure la direction de la SNCF et est responsable de sa gestion. À cet effet, il est investi des pouvoirs les plus étendus pour agir au nom de la SNCF. Il les exerce dans la limite de l'objet de la SNCF mentionné à l'article L. 2102-1 et sous réserve des pouvoirs expressément

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

les textes pris pour son application au conseil de surveillance ou au président de celui-ci. Il conclut notamment le contrat entre la SNCF et l'État prévu à l'article L. 2102-3 après approbation par le conseil de surveillance.

« Art. L. 2102-9. – Toute décision du directoire est prise à l'unanimité. En cas de désaccord exprimé par l'un de ses membres, la décision est prise par le président du conseil de surveillance. Ce dernier ne peut prendre part aux délibérations du conseil de surveillance relatives à cette décision. Il est responsable de cette décision dans les mêmes conditions que les membres du directoire.

« Section 3

« ~~Gestion administrative, financière et comptable~~

« Art. L. 2102-10. – La SNCF est soumise en matière de gestion financière et comptable aux règles applicables aux entreprises industrielles et commerciales. Elle tient sa comptabilité conformément au plan comptable général.

« Art. L. 2102-11. – La gestion des filiales créées ou acquises par la SNCF est autonome au plan financier dans le cadre des objectifs tant du groupe qu'elle constitue avec elles que ~~de celui qu'elle constitue avec SNCF Réseau et SNCF Mobilités.~~

« ~~Art. L. 2102-12. – Les règles de gestion financière et comptable applicables à la SNCF sont fixées par voie réglementaire.~~

« Section 4

« *Gestion domaniale*

« Art. L. 2102-13. – Les biens immobiliers de la SNCF peuvent être

attribués par la loi et par les textes pris pour son application au conseil de surveillance ou au président de celui-ci. Il conclut notamment le contrat entre la SNCF et l'État prévu à l'article L. 2102-3, après approbation par le conseil de surveillance.

amendement CD34

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

« *Gestion financière et comptable*

amendement CD35

(Alinéa sans modification)

« Art. L. 2102-11. – La gestion des filiales créées ou acquises par la SNCF est autonome au plan financier dans le cadre des objectifs tant du groupe qu'elle constitue avec elles que du groupe public ferroviaire mentionné à l'article L. 2101-1.

amendement CD36

Alinéa supprimé

amendement CD391

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

« Art. L. 2102-13. – Les biens immobiliers utilisés par la SNCF pour la

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

cédés à l'État ou à des collectivités territoriales pour des motifs d'utilité publique, moyennant le versement d'une indemnité égale à la valeur de reconstitution.

« Art. L. 2102-14. – Les règles de gestion domaniale applicables à la SNCF, notamment les modalités de déclassement, sont fixées par voie réglementaire.

« Section 5
« Contrôle de l'État

« Art. L. 2102-15. – La SNCF est soumise au contrôle économique, financier et technique de l'État dans les conditions déterminées par voie réglementaire.

« Section 6
« Ressources

« Art. L. 2102-16. – Les ressources de la SNCF sont constituées par :

« 1° Les rémunérations perçues au titre des missions mentionnées aux 2° et 4° de l'article L. 2102-1, qui sont accomplies en exécution de contrats conclus à titre onéreux entre la SNCF et SNCF Réseau ou toute entreprise ferroviaire dont SNCF Mobilités ;

« 2° Le produit du dividende sur les résultats de ses filiales ainsi que celui sur le résultat de SNCF Mobilités mentionné à l'article L. 2102-17 ;

« 3° ~~Le cas échéant,~~ les rémunérations perçues au titre des missions que lui confient par contrat l'État, ~~des~~ collectivités territoriales ou groupements de collectivités territoriales ou le Syndicat des transports d'Île-de-

poursuite de ses missions peuvent être cédés à l'État, à des collectivités territoriales ou à des groupements de collectivités territoriales pour des motifs d'utilité publique, moyennant le versement d'une indemnité égale à la valeur de reconstitution.

amendements CD37 et CD392

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

« Art. L. 2102-15. – La SNCF est soumise au contrôle économique, financier et technique de l'État dans des conditions déterminées par voie réglementaire.

amendement CD38

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

« 1° Les rémunérations perçues au titre des missions mentionnées aux 2° et 4° de l'article L. 2102-1 qui sont accomplies à titre onéreux en exécution de contrats conclus entre la SNCF et SNCF Réseau, ou entre la SNCF et toute entreprise ferroviaire dont SNCF Mobilités ;

amendement CD39

(Alinéa sans modification)

« 3° Les rémunérations perçues au titre des missions que lui confient par contrat l'État, une ou plusieurs collectivités territoriales, un ou plusieurs groupements de collectivités territoriales ou le Syndicat des

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
—	France ;	transports d'Île-de-France, <u>ces missions ne pouvant pas empiéter sur les missions exclusives de SNCF Réseau</u> ;
	« 4° D'une manière générale, toutes les recettes autorisées par les lois et règlements.	<p align="center">amendement CD8</p> <p>« 4° Toutes les recettes autorisées par les lois et règlements.</p>
	« Art. L. 2102-17. – La SNCF perçoit un dividende sur les résultats de SNCF Mobilités. Ce dividende est prélevé en priorité sur le bénéfice distribuable de l'exercice, au sens de l'article L. 232-11 du code de commerce. Il peut être prélevé sur les réserves disponibles.	<p align="center">amendement CD40</p> <p>« Art. L. 2102-17. – La SNCF perçoit un dividende sur le résultat de SNCF Mobilités. Ce dividende est prélevé en priorité sur le bénéfice distribuable de l'exercice, au sens de l'article L. 232-11 du code de commerce. Il peut être prélevé sur les réserves disponibles.</p>
	« Le montant de ce dividende est fixé après examen de la situation financière de SNCF Mobilités et constatation, par le conseil de surveillance de la SNCF, de l'existence de sommes distribuables. Il est soumis, pour accord, à l'autorité compétente de l'État, qui se prononce dans un délai d'un mois. À défaut d'opposition à l'issue de ce délai, l'accord de celle-ci est réputé acquis.	<p align="center">amendement CD41</p> <p align="center"><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	« Section 7 Réglementation sociale	<p align="center"><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p align="center"><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	« Art. L. 2102-18. – Les dispositions du livre III de la première partie du présent code sont applicables à la SNCF. »	« Art. L. 2102-18. – <u>Le</u> livre III de la première partie du présent code <u>est</u> applicable à la SNCF. »
	Article 2	Article 2
Titre I ^{er} Infrastructures	Le chapitre I ^{er} du titre I ^{er} du livre I ^{er} de la deuxième partie du code des transports est ainsi modifié :	<p align="center"><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
Chapitre I ^{er} Infrastructures appartenant à l'État et à ses établissements publics		
Section 2 Réseau ferré de France	1° L'intitulé de la section 2 est remplacé par l'intitulé : « SNCF Réseau » ;	1° L'intitulé de la section 2 est <u>ainsi rédigé</u> : « SNCF Réseau » ;

Dispositions en vigueur

Sous-section 1
Objet et missions

Art. L. 2111-9. – L'établissement public national à caractère industriel et commercial dénommé " Réseau ferré de France " a pour objet l'aménagement, le développement, la cohérence et la mise en valeur du réseau ferré national, conformément aux principes du service public et dans le but de promouvoir le transport ferroviaire en France dans une logique de développement durable. Il est le gestionnaire du réseau ferré national.

Compte tenu des impératifs de sécurité et de continuité du service public, la gestion du trafic et des circulations sur le réseau ferré national ainsi que le fonctionnement et l'entretien des installations techniques et de sécurité de ce réseau sont assurés par la Société nationale des chemins de fer français pour le compte et selon les objectifs et principes de gestion définis par Réseau ferré de France qui la rémunère à cet effet.

Texte du projet de loi

2° Les articles L. 2111-9 et L. 2111-10 sont ~~remplacés par les dispositions suivantes~~ :

« *Art. L. 2111-9.* – L'établissement public national à caractère industriel et commercial dénommé « SNCF Réseau » a pour ~~objet~~ d'assurer, conformément aux principes du service public et dans le but de promouvoir le transport ferroviaire en France dans une logique de développement durable :

« 1° L'accès à l'infrastructure ferroviaire du réseau ferré national, comprenant la répartition des capacités et la tarification de cette infrastructure ;

« 2° La gestion opérationnelle des circulations sur le réseau ferré national ;

« 3° La maintenance, comprenant l'entretien et le renouvellement, de l'infrastructure du réseau ferré national ;

« 4° Le développement, l'aménagement, la cohérence et la mise en valeur du réseau ferré national ;

« 5° La gestion des infrastructures de service dont il est propriétaire et leur mise en valeur.

« ~~H~~ est le gestionnaire du réseau ferré national. Sa gestion vise à une utilisation optimale du réseau, dans un objectif de qualité de service et de maîtrise des coûts.

Texte adopté par la Commission

2° Les articles L. 2111-9 et L. 2111-10 sont ainsi rédigés :

« *Art. L. 2111-9.* – L'établissement public national à caractère industriel et commercial dénommé « SNCF Réseau » a pour missions d'assurer, conformément aux principes du service public et dans le but de promouvoir le transport ferroviaire en France dans une logique de développement durable :

amendement CD374

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

« SNCF Réseau est le gestionnaire du réseau ferré national. Sa gestion vise à une utilisation optimale du réseau ferré national, dans un objectif de sécurité, de qualité de service et de maîtrise des coûts dans des conditions assurant l'indépendance des fonctions essentielles exercées, garantissant une concurrence libre et loyale et l'absence de toute discrimination entre les entreprises ferroviaires.

amendements CD375, CD376, CD184 et CD128

Dispositions en vigueur

Cependant, pour des lignes à faible trafic réservées au transport de marchandises, Réseau ferré de France peut confier par convention ces missions à toute personne selon les mêmes objectifs et principes de gestion.

Art. L. 2111-10. – Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'exercice des missions de Réseau ferré de France. En application de ce décret, une convention conclue entre Réseau ferré de France et la Société nationale des chemins de fer français fixe, notamment, les conditions d'exécution et de rémunération des missions mentionnées à l'article L. 2111-9.

Le décret prévu à l'alinéa précédent détermine les modalités selon lesquelles l'établissement exerce la maîtrise d'ouvrage des opérations d'investissement sur le réseau ferré national ou la confie à un tiers.

Il détermine les conditions dans lesquelles, par dérogation à la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, les mandats de maîtrise d'ouvrage portant sur des ensembles d'opérations sont confiés à la Société nationale des chemins de fer français.

Ce même décret détermine également les conditions dans lesquelles, par dérogation à la loi

Texte du projet de loi

~~« Pour des lignes à faible trafic réservées au transport de marchandises, SNCF Réseau peut confier par convention ces missions à des personnes qui sont également fournisseurs de services ferroviaires de marchandises sur ces mêmes lignes selon les objectifs et principes de gestion qu'il définit.~~

« Art. L. 2111-10. – SNCF Réseau conclut avec l'État un contrat d'une durée de dix ans ~~réactualisé~~ tous les trois ans pour une ~~nouvelle~~ durée de dix ans.

~~« Ce contrat se conforme à la politique de gestion du réseau et à la stratégie de développement de l'infrastructure ferroviaire dont l'État définit les orientations. Il s'applique à l'intégralité du réseau ferré national et détermine notamment :~~

« 1° Les objectifs de performance, de qualité et de sécurité du réseau ferré national ;

« 2° Les orientations en matière d'exploitation, d'entretien et de renouvellement du réseau ferré national

Texte adopté par la Commission

« Pour des lignes à faible trafic ainsi que pour les infrastructures de service, SNCF Réseau peut confier par contrat certaines de ses missions, à l'exception de celles mentionnées au 1°, à toute personne, selon les objectifs et principes de gestion qu'il définit.

amendement CD502

« Art. L. 2111-10. – SNCF Réseau conclut avec l'État un contrat d'une durée de dix ans, actualisé tous les trois ans pour une durée de dix ans. Le projet de contrat et ses actualisations sont soumis pour avis à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et cet avis est rendu public.

« SNCF Réseau rend compte chaque année dans son rapport d'activité de la mise en œuvre du contrat mentionné au premier alinéa. Ce rapport d'activité est adressé au Parlement, à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et au Haut Comité du ferroviaire.

amendement CD239

« Le contrat mentionné au premier alinéa met en œuvre la politique de gestion du réseau ferroviaire et la stratégie de développement de l'infrastructure ferroviaire dont l'État définit les orientations. Il s'applique à l'intégralité du réseau ferré national et détermine notamment :

amendements CD239 et CD394

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>n° 85-704 du 12 juillet 1985 précitée, Réseau ferré de France confié à la Société nationale des chemins de fer français des mandats de maîtrise d'ouvrage concernant des ouvrages en cours d'exploitation, et pour lesquels cette dernière se verrait confier des missions relevant de la maîtrise d'œuvre ou de la réalisation de travaux.</p>	<p>et les indicateurs d'état et de productivité correspondants ;</p>	
	<p>« 3° La trajectoire financière de SNCF Réseau, et dans ce cadre :</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« a) Les moyens financiers alloués aux différentes missions de SNCF Réseau ;</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« b) Les principes qui seront appliqués pour la détermination de la tarification annuelle de l'infrastructure, notamment l'encadrement des variations annuelles globales de celle-ci ;</p>	<p>« b) Les principes qui seront appliqués pour la détermination de la tarification annuelle de l'infrastructure, notamment l'encadrement des variations annuelles globales de <u>celle tarification</u> ;</p>
	<p>« c) L'évolution des dépenses de gestion de l'infrastructure, comprenant les dépenses d'exploitation, d'entretien et de renouvellement, celle des dépenses de développement et les mesures prises pour maîtriser ces dépenses ;</p>	<p>« c) L'évolution des dépenses de gestion de l'infrastructure, comprenant les dépenses d'exploitation, d'entretien et de renouvellement, celle des dépenses de développement, <u>ainsi que</u> les mesures prises pour maîtriser ces dépenses <u>et les objectifs de productivité retenus</u> ;</p>
	<p>« d) La chronique de taux de couverture du coût complet à atteindre annuellement ainsi que la trajectoire à respecter du rapport entre la dette nette de SNCF Réseau et sa marge opérationnelle ;</p>	<p>amendement CD338 rect.</p>
	<p>« 4° Les mesures correctives que SNCF Réseau prend s'il manque à ses obligations contractuelles, et les conditions de renégociation de celles-ci lorsque des circonstances exceptionnelles ont une incidence sur la disponibilité des financements publics ou sur la trajectoire financière de SNCF Réseau.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Pour l'application du présent article, le coût complet correspond, pour un état donné du réseau, à l'ensemble des dépenses de toute nature liées à la</p>	<p>« 4° Les mesures correctives que SNCF Réseau prend <u>si une des parties</u> manque à ses obligations contractuelles et les conditions de renégociation de celles-ci lorsque des circonstances exceptionnelles ont une incidence sur la disponibilité des financements publics ou sur la trajectoire financière de SNCF Réseau.</p>
		<p>amendement CD12</p>
		<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

construction, à l'exploitation, à l'entretien, à l'aménagement de l'infrastructure, ainsi qu'à la rémunération et l'amortissement des investissements.

~~« Le décret prévu à l'article L. 2111-15 fixe les ratios à respecter en vue de maîtriser la dette. En cas de dépassement d'un de ces ratios, les projets d'investissement sur le réseau ferré national engagés à la demande d'une ou de plusieurs autorités publiques font l'objet d'un financement intégral de la part des demandeurs. Dans le cas contraire, les projets d'investissement sur le réseau ferré national engagés à la demande d'une ou de plusieurs autorités publiques font l'objet, de la part des demandeurs, de concours financiers propres à éviter toute conséquence négative sur les comptes de SNCF Réseau au terme de la période d'amortissement de ces investissements. Le contrat précise les conditions de détermination de ces concours.~~

« Le décret prévu à l'article L. 2111-15 établit les règles de financement des investissements de SNCF Réseau en vue de maîtriser sa dette, selon les principes suivants :

« - les investissements de régénération, de maintenance et d'entretien du réseau ferré national doivent être recouverts au coût complet tel que défini au douzième alinéa du présent article, les subventions publiques assurant, le cas échéant, un taux de rentabilité interne à SNCF Réseau ;

« - les investissements de développement du réseau ferré national doivent être appréciés en regard d'un ratio rapportant l'endettement supplémentaire qu'ils nécessitent de la part de SNCF Réseau à la marge opérationnelle consolidée de l'ensemble des opérateurs ;

« - les investissements de développement susceptibles d'aggraver l'endettement de SNCF Réseau ou d'exposer les entreprises ferroviaires à des risques économiques significatifs, eu égard à l'augmentation consécutive des péages, sont financés par l'État et les collectivités territoriales qui les demandent.

amendement CD491

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

« Le projet de contrat et ses actualisations sont soumis à l'avis de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires. ~~Ces avis sont~~ rendus publics.

« L'avis de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires porte notamment sur le niveau et la soutenabilité de l'évolution de la tarification de l'infrastructure pour le marché du transport ferroviaire, et sur l'adéquation du niveau des recettes prévisionnelles avec celui des dépenses projetées, au regard des objectifs ~~fixés dans le contrat~~, tant en matière d'entretien et de renouvellement que de développement, de façon à atteindre l'objectif de couverture du coût complet dans un délai de dix ans à compter de l'entrée en vigueur du premier contrat entre SNCF Réseau et l'État.

« Les indicateurs centraux à prendre en compte pour la fixation des règles prévues aux treizième à seizième alinéas visent à garantir un financement durable et équilibré du système de transport ferroviaire entre gestionnaires d'infrastructure et exploitants du réseau ferré.

amendement CD505 rect.

« Le projet de contrat et ses actualisations sont soumis à l'avis de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires. Cet avis est rendu public.

amendement CD373

« Le projet de contrat et ses actualisations, ainsi que l'avis de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires sont transmis au Parlement.

amendement CD336

« L'avis de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires porte notamment sur le niveau et la soutenabilité de l'évolution de la tarification de l'infrastructure pour le marché du transport ferroviaire, et sur l'adéquation du niveau des recettes prévisionnelles avec celui des dépenses projetées, au regard des objectifs mentionnés aux 1^o, 2^o et c du 3^o du présent article, tant en matière d'entretien et de renouvellement que de développement, de façon à atteindre l'objectif de couverture du coût complet dans un délai de dix ans à compter de l'entrée en vigueur du premier contrat entre SNCF Réseau et l'État.

amendement CD395

« SNCF Réseau rend compte chaque année dans son rapport d'activité de la mise en œuvre du contrat mentionné au présent article. Ce rapport est soumis à l'avis de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires. Le rapport d'activité de SNCF Réseau et l'avis de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires à son sujet sont adressés chaque année au Parlement.

amendement CD335 rect.

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

« Les conditions d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État. » ;

(Alinéa sans modification)

3° L'article L. 2111-11 est ainsi modifié :

(Alinéa sans modification)

Art. L. 2111-11. – Sauf s'il est fait application de l'article L. 2111-12, Réseau ferré de France peut recourir, pour des projets contribuant au développement, à l'aménagement et à la mise en valeur de l'infrastructure du réseau ferré national, à un contrat de partenariat conclu sur le fondement des dispositions de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat ou à une convention de délégation de service public prévue par la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques.

a) Au premier alinéa, ~~avant les mots : « à un contrat de partenariat »~~ sont ajoutés les mots : « à une concession de travaux prévue par l'ordonnance n° 2009-864 du 15 juillet 2009 relative aux contrats de concession de travaux publics, » ;

a) Au premier alinéa, après le mot : « national, », sont insérés les mots : « à une concession de travaux prévue par l'ordonnance n° 2009-864 du 15 juillet 2009 relative aux contrats de concession de travaux publics, » ;

Le contrat ou la convention peut porter sur la construction, l'entretien et l'exploitation de tout ou partie de l'infrastructure. Lorsque la gestion opérationnelle des circulations est incluse dans le périmètre du contrat ou de la convention, cette mission est assurée par la Société nationale des chemins de fer français, pour le compte du cocontractant qui la rémunère à cet effet, dans le respect des objectifs et principes de gestion du réseau ferré national définis par Réseau ferré de France.....

b) Les deux premières phrases du deuxième alinéa sont remplacées par la phrase suivante : « Le contrat ou la convention peut porter sur tout ou partie des missions assurées par SNCF Réseau, à l'exception de la gestion opérationnelle des circulations » ;

b) Les deux premières phrases du deuxième alinéa sont remplacées par une phrase ainsi rédigée :

« La concession, le contrat ou la convention peut porter sur tout ou partie des missions assurées par SNCF Réseau, à l'exception de la gestion opérationnelle des circulations. » ;

amendement CD15

b bis (nouveau) Au début de la dernière phrase du deuxième alinéa, sont ajoutés les mots : « La concession. » ;

amendement CD386

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Les modalités d'application du présent article sont fixées par voie réglementaire, afin notamment de préciser les conditions qui garantissent la cohérence des missions mentionnées au deuxième alinéa avec celles qui incombent à la Société nationale des chemins de fer français et à Réseau ferré de France, y compris les modalités de rémunération du cocontractant ou de perception par ce dernier des redevances liées à l'utilisation de l'infrastructure nouvelle.</p>	<p>c) Au troisième alinéa, les mots : « mentionnées au deuxième alinéa » sont remplacés par les mots : « confiées au cocontractant », les mots : « à la Société nationale des chemins de fer français et » sont supprimés, et les mots : « y compris » sont remplacés par les mots : « ainsi que » ;</p>	<p>c) <u>Le dernier alinéa est ainsi modifié :</u></p>
<p>Sous-section 2 Organisation</p>	<p>4° Les articles L. 2111-15 et L. 2111-16 sont remplacés par les dispositions suivantes :</p>	<p>– les mots : « mentionnées au deuxième alinéa » sont remplacés par les mots : « confiées au cocontractant » ;</p> <p>– les mots : « à la Société nationale des chemins de fer français et » sont supprimés ;</p> <p>– les mots : « y compris » sont remplacés par les mots : « ainsi que » ;</p>
<p><i>Art. L. 2111-15.</i> – Le conseil d'administration de Réseau ferré de France est constitué conformément aux dispositions de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public. Pour l'application à Réseau ferré de France de l'article 5 de cette loi, la personnalité mentionnée au dernier alinéa du même article est choisie parmi les représentants des usagers du service de transport public.</p>	<p>« <i>Art. L. 2111-15.</i> – SNCF Réseau est doté d'un conseil d'administration qui, par dérogation à l'article 5 de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public, comprend :</p>	<p>4° Les articles L. 2111-15 et L. 2111-16 sont <u>ainsi rédigés :</u></p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>Les personnels de Réseau ferré de France ont la qualité d'électeurs et sont éligibles aux élections des représentants du personnel au comité d'entreprise, ainsi qu'aux élections des représentants des salariés au conseil d'administration de Réseau ferré de France.</p>	<p>« 1° Des représentants de l'État ainsi que des personnalités choisies par lui, soit en raison de leur compétence technique ou financière, soit en raison de leur connaissance des aspects territoriaux des activités de SNCF Réseau, soit en raison de leur connaissance des activités publiques et privées concernées par l'activité de l'établissement, nommés par décret ;</p>	<p>« 1° Des représentants de l'État ainsi que des personnalités choisies par <u>l'État</u> soit en raison de leur compétence technique ou financière, soit en raison de leur connaissance des aspects territoriaux des activités de SNCF Réseau, soit en raison de leur connaissance des activités publiques et privées concernées par l'activité de l'établissement, nommés par décret ;</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

« 2° Des personnalités choisies par la SNCF pour la représenter, nommées par décret sur proposition du conseil de surveillance de celle-ci, ainsi que le vice-président de son directoire ;

« 3° Des représentants des salariés, élus dans les conditions prévues au chapitre II du titre II de la loi du 26 juillet 1983 ~~susmentionnée~~.

« Le nombre de représentants de chacune des catégories est égal au tiers du nombre des membres du conseil d'administration.

« Les statuts de l'établissement sont fixés par un décret en Conseil d'État qui détermine notamment les modalités de nomination ou d'élection des membres de son conseil d'administration.

« Pour l'application de l'article 6-1 de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 ~~du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public~~, la référence aux 1° et 2° de l'article 5 de cette loi doit être lue comme une référence aux 1° et 2° du présent article.

« Sous réserve des dispositions de l'article 22 de la loi du 26 juillet 1983 ~~susmentionnée~~ et de l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, les membres du conseil d'administration sont responsables dans les conditions applicables aux administrateurs des sociétés anonymes.

(Alinéa sans modification)

« 3° Des représentants des salariés, élus dans les conditions prévues au chapitre II du titre II de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 précitée.

« Au moins deux des membres désignés en application du 1° du présent article sont des représentants des autorités organisatrices régionales des transports ferroviaires et du Syndicat des transports d'Île-de-France.

amendement CD53

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

« Pour l'application de l'article 6-1 de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 précitée, la référence aux 1° et 2° de l'article 5 de cette même loi doit être lue comme une référence aux 1° et 2° du présent article.

« Sous réserve des dispositions de l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et des dispositions de l'article 22 de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 précitée, les membres du conseil d'administration sont responsables dans les conditions applicables aux administrateurs des sociétés anonymes.

amendement CD380

« Un membre du conseil d'administration de SNCF Réseau ne peut être simultanément membre du conseil de surveillance ou du conseil

Les statuts de l'établissement sont fixés par un décret en Conseil d'État qui détermine le nombre et les modalités de nomination ou d'élection des membres du conseil d'administration.

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Art. L. 2111-16. – Le président du conseil d'administration de Réseau ferré de France est nommé parmi les membres du conseil, sur proposition de celui-ci, par décret.</p>	<p>« Art. L. 2111-16. – Le président du conseil d'administration de SNCF Réseau dirige l'établissement.</p>	<p><u>d'administration ou dirigeant d'une entreprise exerçant une activité d'entreprise ferroviaire.</u></p>
		<p>amendement CD244</p>
		<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Avant de transmettre à l'autorité investie du pouvoir de nomination toute proposition de nomination ou de renouvellement en qualité de président du conseil d'administration de SNCF Réseau, le conseil de surveillance de la SNCF fait connaître à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires l'identité de la personne ainsi que les conditions notamment financières devant régir son mandat.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Avant de transmettre à l'autorité investie du pouvoir de révocation toute proposition de révocation du président du conseil d'administration de SNCF Réseau, le conseil de surveillance de la SNCF fait connaître à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires les motifs de sa proposition.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« L'Autorité de régulation des activités ferroviaires peut, dans un délai et des conditions fixées par voie réglementaire, s'opposer à la nomination ou au renouvellement du président du conseil d'administration de SNCF Réseau si elle estime que le respect par la personne proposée des conditions fixées à l'article L. 2111-16-1 à compter de sa nomination ou de sa reconduction est insuffisamment garanti ou s'opposer à sa révocation si elle estime que cette révocation est en réalité motivée par l'indépendance dont la personne concernée a fait preuve à l'égard des intérêts de SNCF Mobilités.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
		<p><u>4° bis La sous-section 2 de la section 2 est complétée par des articles L. 2111-16-1 à L. 2111-16-4 ainsi rédigés :</u></p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

« Art. L. 2111-16-1. – Sont considérés comme dirigeants de SNCF Réseau pour l'application du présent article, ~~entre~~ le président du conseil d'administration, les responsables de la direction générale. La liste des emplois de dirigeant est arrêtée par le conseil d'administration et communiquée à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires dans des conditions fixées par voie réglementaire.

« Pendant leur mandat, les dirigeants de SNCF Réseau ne peuvent exercer d'activités, ni avoir de responsabilités professionnelles dans une entreprise exerçant directement ou par l'intermédiaire d'une de ses filiales une activité d'entreprise ferroviaire, ou dans une entreprise filiale d'une entreprise exerçant une activité d'entreprise ferroviaire, ni recevoir directement ou indirectement aucun avantage financier de la part de telles entreprises. L'évaluation de leur activité et leur intéressement ne peuvent être déterminés que par des indicateurs, notamment de résultats, propres à SNCF Réseau.

« Conformément à l'article L. 2102-6, l'exercice des fonctions de vice-président du directoire de la SNCF par le président du conseil d'administration de SNCF Réseau fait exception ~~aux dispositions qui précèdent~~.

« Art. L. 2111-16-2. – La commission de déontologie du ferroviaire est consultée lorsque le président du conseil d'administration de SNCF Réseau, un dirigeant de SNCF Réseau en charge de missions mentionnées au 1° de l'article L. 2111-9 ou un membre du personnel de SNCF Réseau ayant eu à connaître, dans l'exercice de ses fonctions, ~~des informations dont la divulgation est~~ mentionnée à l'article L. 2122-4-1, souhaite exercer avant l'expiration d'un délai de trois ans après la cessation de ses fonctions des activités pour le compte d'une entreprise exerçant

« Art. L. 2111-16-1. – Sont considérés comme dirigeants de SNCF Réseau pour l'application du présent article le président du conseil d'administration et les responsables de la direction générale. La liste des emplois de dirigeant est arrêtée par le conseil d'administration et communiquée à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires, dans des conditions fixées par voie réglementaire.

amendement CD381

(Alinéa sans modification)

« Conformément à l'article L. 2102-6, l'exercice des fonctions de vice-président du directoire de la SNCF par le président du conseil d'administration de SNCF Réseau fait exception au deuxième alinéa du présent article.

amendement CD396

« Art. L. 2111-16-2. – La commission de déontologie du système de transport ferroviaire est consultée lorsque le président du conseil d'administration de SNCF Réseau, un dirigeant de SNCF Réseau en charge de missions mentionnées au 1° de l'article L. 2111-9 ou un membre du personnel de SNCF Réseau ayant eu à connaître, dans l'exercice de ses fonctions, d'informations mentionnées à l'article L. 2122-4-1 souhaite exercer avant l'expiration d'un délai de trois ans après la cessation de ses fonctions des activités pour le compte d'une entreprise exerçant directement ou par

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

directement ou par l'intermédiaire d'une de ses filiales une activité d'entreprise ferroviaire, ou d'une entreprise filiale d'une entreprise exerçant une activité d'entreprise ferroviaire.

« Cette commission fixe le cas échéant un délai avant l'expiration duquel la personne ne peut exercer de nouvelles fonctions incompatibles avec ses fonctions précédentes. Pendant ce délai, qui ne peut s'étendre au-delà de trois années après la cessation des fonctions qui ont motivé la consultation de la commission, les activités exercées par cette personne doivent être compatibles avec ces dernières. Le sens de l'avis que rend la commission est rendu public.

« Les conditions d'application du présent article, notamment la composition de la commission de déontologie du ferroviaire, sont fixées par décret en Conseil d'État.

« Art. L. 2111-16-3. – Les conditions matérielles dans lesquelles est organisée l'indépendance auxquelles doivent satisfaire les services responsables des missions mentionnées au 1° de l'article L. 2111-9, notamment en matière de sécurité d'accès aux locaux et aux systèmes d'information, sont précisées par décret en Conseil d'État.

« Art. L. 2111-16-4. – L'Autorité de régulation des activités ferroviaires rend un avis sur les mesures d'organisation interne prises par SNCF Réseau pour prévenir les risques de pratiques discriminatoires entre entreprises ferroviaires et pour assurer le respect des obligations découlant des règles d'impartialité énoncées dans la

l'intermédiaire d'une de ses filiales une activité d'entreprise ferroviaire, ou pour le compte d'une entreprise filiale d'une entreprise exerçant une activité d'entreprise ferroviaire.

amendements CD333 rect., CD382 et CD383

« La commission mentionnée au premier alinéa du présent article fixe, le cas échéant, un délai avant l'expiration duquel la personne ne peut exercer de nouvelles fonctions incompatibles avec ses fonctions précédentes. Pendant ce délai, qui ne peut s'étendre au-delà de trois années après la cessation des fonctions qui ont motivé la consultation de la commission, les activités exercées par cette personne doivent être compatibles avec ces dernières. Le sens de l'avis que rend la commission est rendu public.

amendement CD384

« Les conditions d'application du présent article, notamment la composition de la commission de déontologie du système de transport ferroviaire, sont fixées par décret en Conseil d'État.

amendement CD332 rect.

« Art. L. 2111-16-3. – Les conditions matérielles dans lesquelles est assurée l'indépendance auxquelles doivent satisfaire les services responsables des missions mentionnées au 1° de l'article L. 2111-9, notamment en matière de sécurité d'accès aux locaux et aux systèmes d'information, sont précisées par décret en Conseil d'État.

amendement CD385

« Art. L. 2111-16-4. – SNCF Réseau prend des mesures d'organisation interne pour prévenir les risques de pratiques discriminatoires entre entreprises ferroviaires et pour assurer le respect des obligations découlant des règles d'impartialité énoncées à la présente section. L'Autorité de régulation des activités

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Sous-section 3 Gestion administrative, financière et comptable</p> <p><i>Art. L. 2111-18.</i> – La gestion des filiales créées par Réseau ferré de France est autonome au plan financier dans le cadre des objectifs du groupe.</p> <p>.....</p>	<p>présente section. » ;</p> <p>5° À l'article L. 2111-18, après le mot : « créées » sont insérés les mots : « ou acquises » et après le mot : « groupe » sont insérés les mots : « qu'il constitue avec elles » ;</p>	<p>ferroviaires rend un avis sur <u>ces mesures.</u> » ;</p> <p>amendement CD331</p>
<p>Sous-section 6 Ressources de Réseau ferré de France</p> <p><i>Art. L. 2111-24.</i> – Les ressources de Réseau ferré de France sont constituées par :</p> <p>.....</p>	<p>6° L'intitulé de la sous-section 6 de la section 2 est remplacé par l'intitulé : « Ressources » ;</p> <p>7° Le 4° de l'article L. 2111-24 est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>a) Après le mot : « créées », sont insérés les mots : « ou acquises » ;</p> <p>b) Sont <u>ajoutés</u> les mots : « qu'il constitue avec elles » ;</p> <p><u>5° bis (nouveau)</u> À l'article L. 2111-20, après le mot : « territoriales », sont insérés les mots : « ou à des groupements de collectivités territoriales » ;</p> <p>amendement CD59</p>
<p>4° Tous autres concours, notamment ceux des collectivités territoriales.</p>	<p>« 4° Le produit des dotations qui lui sont versées par la SNCF ;</p>	<p>(Alinéa sans modification)</p>
<p><i>Art. L. 2111-24.</i> – Le calcul des redevances liées à l'utilisation du réseau ferré national mentionnées au 1° de l'article L. 2111-24 tient notamment</p>	<p>« 5° Tous autres concours, notamment ceux des collectivités territoriales. » ;</p> <p>8° L'article L. 2111-25 est ainsi modifié :</p>	<p>« 5° Tous autres concours <u>publics.</u> » ;</p> <p>amendement CD51</p> <p>(Alinéa sans modification)</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>compte du coût de l'infrastructure, de la situation du marché des transports et des caractéristiques de l'offre et de la demande, des impératifs de l'utilisation optimale du réseau ferré national et de l'harmonisation des conditions de la concurrence intermodale ; il tient compte, lorsque le marché s'y prête, de la valeur économique, pour l'attributaire du sillon, de l'utilisation du réseau ferré national et respecte les gains de productivité réalisés par les entreprises ferroviaires ; les principes d'évolution de ces redevances sont fixés de façon pluriannuelle.</p>	<p>a) Le premier alinéa est complété par la phrase suivante : « Tant que le coût complet du réseau n'est pas couvert, SNCF Réseau conserve les gains de productivité qu'il réalise. » ;</p>	<p>a) Le premier alinéa est complété par la phrase suivante :</p>
<p>Tout projet de modification des modalités de fixation de ces redevances fait l'objet d'une consultation et d'un avis de la ou des régions concernées.</p>	<p>b) Au deuxième alinéa, après le mot : « concernées » sont ajoutés les mots : « et de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires » ;</p>	<p>« Tant que le coût complet du réseau n'est pas couvert, SNCF Réseau conserve les gains de productivité qu'il réalise. » ;</p> <p>b) <u>Le</u> deuxième alinéa <u>est complété par</u> les mots : « et de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires » ;</p>
<p>Section 1 Définition et consistance</p> <p>Sous-section 1 Réseau ferré national</p> <p><i>Art. L. 2111-1.</i> – La consistance et les caractéristiques principales du réseau ferré national sont fixées par voie réglementaire dans les conditions prévues aux articles L. 1511-1 à L. 1511-3, L. 1511-6, L. 1511-7 et</p>	<p>9° La section 2 du chapitre I^{er} du titre I^{er} du livre I^{er} de la deuxième partie est complétée par une sous-section 7 ainsi rédigée :</p> <p style="text-align: center;"><i>« Sous-section 7 « Réglementation sociale</i></p> <p>« Art. L. 2111-26. – Les dispositions du livre III de la première partie du présent code sont applicables à SNCF Réseau. » ;</p>	<p>9° La section 2 est complétée par une sous-section 7 ainsi rédigée :</p> <p style="text-align: center;"><i>(Alinéa sans modification) (Alinéa sans modification)</i></p> <p>« Art. L. 2111-26. – Le livre III de la première partie du présent code est applicable à SNCF Réseau. » ;</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

L. 1512-1.

Réseau ferré de France et les titulaires des contrats de partenariat ou de délégations de service public mentionnés aux articles L. 2111-11 et L. 2111-12 ont la qualité de gestionnaire d'infrastructure.

Art. L. 2111-2. – L'Etat et l'établissement public Réseau ferré de France mentionné à l'article L. 2111-9 informent les régions de tout projet de modification de la consistance ou des caractéristiques du réseau ferré national, de tout projet de réalisation d'une nouvelle infrastructure ou d'adaptation de l'infrastructure existante ainsi que de tout changement dans les conditions d'exploitation du réseau ferré national dans leur ressort territorial.

.....
Section 2
Réseau ferré de France

Sous-section 1
Objet et missions

Art. L. 2111-11. – Sauf s'il est fait application de l'article L. 2111-12, Réseau ferré de France peut recourir, pour des projets contribuant au développement, à l'aménagement et à la mise en valeur de l'infrastructure du réseau ferré national, à un contrat de partenariat conclu sur le fondement des dispositions de l'ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariat ou à une convention de délégation de service public prévue par la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques.

10° À l'article L. 2111-1, les mots : « Réseau ferré de France » sont remplacés par les mots : « le gestionnaire du réseau ferré national mentionné à l'article L. 2111-9 » ;

11° À l'article L. 2111-2, les mots : « l'établissement public Réseau ferré de France » sont remplacés par les mots : « le gestionnaire du réseau ferré national » ;

12° Aux articles L. 2111-11, L. 2111-12, L. 2111-13, L. 2111-14, L. 2111-17, L. 2111-18, L. 2111-19, ~~L. 2111-21~~, L. 2111-22, L. 2111-23 et L. 2111-24, les mots : « Réseau ferré de France » sont remplacés par les mots : « SNCF Réseau ».

10° Au début du second alinéa de l'article L. 2111-1, les mots : « Réseau ferré de France » sont remplacés par les mots : « Le gestionnaire du réseau ferré national mentionné à l'article L. 2111-9 » ;

11° Au premier alinéa de l'article L. 2111-2, les mots : « l'établissement public Réseau ferré de France » sont remplacés par les mots : « le gestionnaire du réseau ferré national » ;

12° Aux articles L. 2111-11, trois fois, L. 2111-12, deux fois, L. 2111-13, L. 2111-14, L. 2111-17, L. 2111-18, L. 2111-19, L. 2111-20, L. 2111-22, L. 2111-23 et L. 2111-24, deux fois, les mots : « Réseau ferré de France » sont remplacés par les mots : « SNCF Réseau ».

amendement CD56

Article 2 bis

(nouveau)

La seconde phrase du premier alinéa de l'article L. 2121-12 du code des transports est ainsi rédigée :

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

« L’Autorité de régulation des activités ferroviaires vérifie l’objet principal du service. »

amendement CD58

Le contrat ou la convention peut porter sur la construction, l’entretien et l’exploitation de tout ou partie de l’infrastructure. Lorsque la gestion opérationnelle des circulations est incluse dans le périmètre du contrat ou de la convention, cette mission est assurée par la Société nationale des chemins de fer français, pour le compte du cocontractant qui la rémunère à cet effet, dans le respect des objectifs et principes de gestion du réseau ferré national définis par Réseau ferré de France. Le contrat ou la convention comporte des stipulations de nature à garantir le respect des impératifs de sécurité et de continuité du service public.

Les modalités d’application du présent article sont fixées par voie réglementaire, afin notamment de préciser les conditions qui garantissent la cohérence des missions mentionnées au deuxième alinéa avec celles qui incombent à la Société nationale des chemins de fer français et à Réseau ferré de France, y compris les modalités de rémunération du cocontractant ou de perception par ce dernier des redevances liées à l’utilisation de l’infrastructure nouvelle.

Art. L. 2111-12. – L’État peut recourir directement au contrat ou à la convention mentionnés à l’article L. 2111-11 dans les mêmes conditions et pour le même objet. Dans ce cas, il peut demander à Réseau ferré de France de l’assister pour toute mission à caractère technique, administratif, juridique ou financier intéressant la conclusion ou l’exécution du contrat ou de la convention.

Les rapports entre l’État et Réseau ferré de France ne sont pas régis par la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d’ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d’œuvre privée. Ils sont définis par un

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

cahier des charges.

.....
Art. L. 2111-13. – Réseau ferré de France peut créer des filiales ou prendre des participations dans des sociétés, groupements ou organismes ayant un objet connexe ou complémentaire à ses missions.

Art. L. 2111-14. – Réseau ferré de France a la capacité de transiger et de conclure des conventions d'arbitrage.

Sous-section 3 : Gestion administrative, financière et comptable

Art. L. 2111-17. – Réseau ferré de France est soumis en matière de gestion financière et comptable aux règles applicables aux entreprises industrielles et commerciales. Il tient sa comptabilité conformément au plan comptable général.

Art. L. 2111-18. – La gestion des filiales créées par Réseau ferré de France est autonome au plan financier dans le cadre des objectifs du groupe.

.....
Art. L. 2111-19. – Les règles de gestion financière et comptable applicables à Réseau ferré de France sont fixées par voie réglementaire.

Sous-section 4
Gestion domaniale

Art. L. 2111-21. – Les déclassements affectant la consistance du réseau ferré national sont soumis à l'autorisation préalable de l'État, après avis de la région.

Art. L. 2111-22. – Les règles de gestion domaniale applicables à Réseau ferré de France, notamment les modalités des déclassements mentionnés à l'article L. 2111-21, sont fixées par décret en Conseil d'État.

Sous-section 5
Contrôle de l'État

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Art. L. 2111-23. – Réseau ferré de France est soumis au contrôle économique, financier et technique de l'État dans les conditions déterminées par voie réglementaire.</p>	<p>Article 3</p> <p>Le titre II du livre I^{er} de la deuxième partie du code des transports est ainsi modifié :</p>	<p>Article 3</p> <p>(Alinéa sans modification)</p>
<p>Sous-section 6 : Ressources de Réseau ferré de France</p> <p>Art. L. 2111-24. – Les ressources de Réseau ferré de France sont constituées par :</p> <p>.....</p>	<p>1^o À l'article 2122-2, les mots : « Réseau ferré de France » sont remplacés par les mots : « SNCF Réseau » ;</p>	<p>1^o <u>Le chapitre II est ainsi modifié :</u></p>
<p>Réseau ferré de France peut, dès sa création, procéder à une offre au public de titres financiers et émettre tout titre représentatif d'un droit de créance.</p>	<p>2^o À l'article L. 2122-4, les mots : « des entreprises ferroviaires » sont remplacés par le mot : « ferroviaire » ;</p>	<p><u>a) Au début de l'article L. 2122-2, les mots : « Réseau ferré de France » sont remplacés par les mots : « SNCF Réseau » ;</u></p>
<p>Titre II Exploitation</p> <p>Chapitre II Règles générales d'accès au réseau</p> <p>Section 1 Dispositions communes</p>	<p>Art. L. 2122-2. – Réseau ferré de France et les titulaires de délégation de service public mentionnés aux articles L. 2111-11 et L. 2111-12 répartissent, chacun en ce qui le concerne, les capacités d'utilisation des infrastructures du réseau ferré national, dans les conditions prévues par décret en Conseil d'Etat.</p>	<p><u>b) À la fin de la première phrase et à la dernière phrase de l'article L. 2122-4, les mots : « des entreprises ferroviaires » sont remplacés par le</u></p>
<p>Section 2 Règles applicables au gestionnaire d'infrastructure</p>		
<p>Art. L. 2122-4. – La gestion de l'infrastructure ferroviaire est comptablement séparée de l'exploitation des services de transport des entreprises ferroviaires. Aucune aide publique versée à une de ces activités ne peut être affectée à l'autre. Lorsqu'une entreprise</p>		

Dispositions en vigueur

exerce des activités d'exploitation de services de transport ferroviaire et de gestion de l'infrastructure ferroviaire, elle est tenue, lors du dépôt des comptes annuels au registre du commerce et des sociétés, de déposer également les comptes de profits et pertes séparés et des bilans séparés, en distinguant dans chacun de ces documents les éléments relatifs, d'une part, aux activités d'exploitation de services de transport des entreprises ferroviaires et, d'autre part, à la gestion de l'infrastructure ferroviaire.

Texte du projet de loi

3^o Après l'article L. 2122-4, ~~il~~ est inséré un article L. 2122-4-1 ainsi rédigé :

~~« Art. L. 2122-4-1. – Les dispositions de l'article 226-13 du code pénal s'appliquent à la divulgation, à toute personne étrangère aux services du gestionnaire de l'infrastructure responsables de l'accès à l'infrastructure tel que mentionné au 1^o de l'article L. 2111-9, d'informations d'ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique dont la communication serait de nature à porter atteinte aux règles d'une concurrence libre et loyale et de non-discrimination imposées par la loi. La liste des informations concernées est déterminée par voie réglementaire. Ces dispositions ne s'appliquent pas à la communication des informations nécessaires à l'accomplissement de leurs missions par les services responsables de l'accès à l'infrastructure d'autres gestionnaires de l'infrastructure, sur le territoire national ou sur le territoire d'un autre État membre de l'Union européenne. Elles ne s'appliquent pas non plus à la communication des informations aux fonctionnaires et agents chargés de la tutelle du gestionnaire d'infrastructure. » ;~~

Texte adopté par la Commission

mot : « ferroviaire » ;

c) Après l'article L. 2122-4, sont insérés des articles L. 2122-4-1 et L. 2122-4-2 ainsi rédigés :

amendement CD46

~~« Art. L. 2122-4-1. – L'article 226-13 du code pénal s'applique à la divulgation, à toute personne étrangère aux services du gestionnaire d'infrastructure responsables de la répartition des capacités et de la tarification, d'informations d'ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique dont la divulgation est de nature à porter atteinte aux règles d'une concurrence libre et loyale et de non-discrimination imposées par la loi. La liste des informations concernées est déterminée par voie réglementaire. Le présent article ne s'applique pas à la communication des informations nécessaires à l'accomplissement de leurs missions par les services responsables de l'accès à l'infrastructure d'autres gestionnaires de l'infrastructure, sur le territoire national ou sur le territoire d'un autre État membre de l'Union européenne. Il ne s'applique pas non plus à la communication des informations aux fonctionnaires et agents chargés de la tutelle du gestionnaire d'infrastructure.~~

amendement CD61 rect.

« Art. L. 2122-4-2 (nouveau). – Tout gestionnaire d'infrastructure prend les mesures nécessaires au respect par son personnel de l'interdiction de divulgation des informations mentionnées à l'article L. 2122-4-1. Un

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Chapitre III
Gestion opérationnelle de
l'infrastructure

Art. L. 2123-1. – À compter du 1^{er} janvier 2011, la gestion des gares, lorsqu'elle est effectuée par la Société nationale des chemins de fer français, fait l'objet d'une comptabilité séparée de celle de l'exploitation des services de transport. Aucune aide publique versée à l'une de ces activités ne peut être affectée à l'autre.

4^o Le chapitre III est modifié ainsi qu'il suit :

a) L'intitulé est ~~remplacé par~~ l'intitulé : « Gestion des gares » ;

b) La subdivision du chapitre en sections est supprimée ;

c) À l'article L. 2123-1, ~~les mots : « À compter du 1^{er} janvier 2011 » sont supprimés et les mots : « la Société nationale des chemins de fer français » sont remplacés par les mots : « SNCF Mobilités » ;~~

décret en Conseil d'État précise les mesures à prendre. » ;

amendement CD46

d) (nouveau) L'article L. 2122-9 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Les demandes d'accès aux infrastructures de services et aux services qui y sont rendus sont traitées dans un délai raisonnable, fixé par l'Autorité de régulation des activités ferroviaires. » ;

amendement CD290

e) (nouveau) L'article L. 2122-13 est ainsi rédigé :

« Art. L. 2122-13. – Les redevances pour les services offerts sur les infrastructures de services ne peuvent être supérieures au coût de la prestation, majoré d'un bénéfice raisonnable. Ces redevances incitent les gestionnaires à utiliser de manière optimale leurs ressources et les technologies disponibles. » ;

amendement CD48 3^{ème} rect.

2^o Le chapitre III est ainsi modifié :

a) L'intitulé est ainsi rédigé : « Gestion des gares de voyageurs et des autres infrastructures de services » ;

amendement CD291 rect.

b) L'intitulé de la section 1 est supprimé et la section 2 est abrogée ;

c) La première phrase de l'article L. 2123-1 est ainsi rédigée :

« La gestion des gares de voyageurs et des autres infrastructures de services, lorsqu'elle est effectuée par SNCF Mobilités, fait l'objet d'une

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

comptabilité séparée de celles de l'exploitation des services de transport.» :

amendement CD 198

c bis) (nouveau) Après l'article L. 2123-2, il est inséré un article L. 2123-2-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 2123-2-1. – L'autorité organisatrice régionale est consultée sur les projets d'investissements de développement et de renouvellement en gare entrepris par SNCF Réseau et SNCF Mobilités.» :

amendement CD60

d) (Sans modification)

Art. L. 2123-4. – La Société nationale des chemins de fer français assure la gestion du trafic et des circulations sur le réseau ferré national dans les conditions définies par l'article L. 2111-10, pour le compte et selon les objectifs et principes de gestion définis par Réseau ferré de France.

d) Les articles L. 2123-4 à L. 2123-11 sont abrogés.

Art. L. 2123-5. – Au sein de la Société nationale des chemins de fer français, un service spécialisé exerce, pour le compte et selon les objectifs et principes de gestion définis par Réseau ferré de France, les missions de gestion du trafic et des circulations sur le réseau ferré national mentionnées à l'article L. 2123-4, dans des conditions assurant l'indépendance des fonctions essentielles ainsi exercées garantissant une concurrence libre et loyale et l'absence de toute discrimination.

Le directeur du service gestionnaire des trafics et des circulations ne reçoit aucune instruction qui soit de nature à remettre en cause ou à fausser cette indépendance et veille au caractère non discriminatoire des décisions prises pour l'exécution de ses missions.

Art. L. 2123-6. – Le directeur du service gestionnaire des trafics et des circulations est nommé, pour cinq ans, par décret du Premier ministre sur proposition du ministre chargé des transports et après avis de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires. Il ne peut être mis fin de manière anticipée

Dispositions en vigueur

à ses fonctions, le cas échéant à la demande du président de la Société nationale des chemins de fer français, que dans l'intérêt du service, par décret du Premier ministre et après avis conforme de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires.

Le directeur du service gestionnaire des trafics et des circulations ne peut être membre du conseil d'administration de la Société nationale des chemins de fer français. Les personnels employés par le service ne peuvent recevoir d'instruction que du directeur ou d'un agent placé sous son autorité.

Art. L. 2123-7. – Les dispositions de l'article 226-13 du code pénal s'appliquent à la divulgation, à toute personne étrangère au service gestionnaire des trafics et des circulations, d'informations d'ordre économique, commercial, industriel, financier ou technique dont la communication serait de nature à porter atteinte aux règles d'une concurrence libre et loyale et de non-discrimination imposées par la loi. La liste des informations concernées est déterminée par voie réglementaire. Ces dispositions ne s'appliquent pas à la communication des informations nécessaires à l'accomplissement de leurs missions par Réseau ferré de France et par les services gestionnaires des trafics et des circulations sur d'autres réseaux ferroviaires français ou étrangers. Elles ne s'appliquent pas non plus à la communication des informations aux fonctionnaires et agents chargés de la tutelle de la Société nationale des chemins de fer français et de Réseau ferré de France.

Art. L. 2123-8. – Le service gestionnaire des trafics et des circulations dispose d'un budget propre, dont le financement est assuré par Réseau ferré de France dans le cadre d'une convention passée avec la Société nationale des chemins de fer français, cosignée par le directeur du service gestionnaire. Cette convention fixe, conformément à l'article L. 2111-10, les conditions d'exécution et de rémunération des missions exercées par

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Dispositions en vigueur

le service, notamment pour ce qui concerne les études techniques d'exécution nécessaires à l'instruction des demandes de sillons et la gestion opérationnelle des circulations.

Art. L. 2123-9. – Le directeur du service gestionnaire des trafics et des circulations est seul responsable de la gestion administrative et budgétaire du service. Il dispose, à ce titre, du pouvoir d'engager les dépenses liées à son fonctionnement et à l'accomplissement de ses missions.

Aucune décision intéressant, directement ou indirectement, la carrière d'un agent affecté au service gestionnaire des trafics et des circulations ne peut être prise sans l'avis du directeur du service, préalablement consulté. Cet avis est communiqué, à sa demande, à l'agent intéressé.

Les exigences matérielles d'indépendance auxquelles doit satisfaire le service gestionnaire, notamment en matière de sécurité d'accès aux locaux et aux systèmes d'information sont précisées, par décret en Conseil d'État.

Art. L. 2123-10. – Les modalités d'application des articles L. 2123-5 à L. 2123-9, en particulier les règles de fonctionnement du service gestionnaire des trafics et des circulations sont précisées par décret en Conseil d'État. –

Art. L. 2123-11. – Il est institué une commission qui est obligatoirement consultée lorsqu'un agent du service gestionnaire des trafics et des circulations ayant eu à connaître, dans l'exercice de ses fonctions, des informations dont la divulgation est visée aux articles L. 2123-5 à L. 2123-9, souhaite exercer des activités dans le secteur ferroviaire en dehors de ce service.

Cette commission rend un avis. Le cas échéant, elle peut fixer un délai avant l'expiration duquel l'agent ne peut exercer de nouvelles fonctions incompatibles avec ses fonctions précédentes. Pendant ce délai, l'agent

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>est reclassé dans un poste de même niveau qui ne comporte pas d'incompatibilités au regard de ses fonctions précédentes ni de ses fonctions futures.</p>		
<p>Cette commission est présidée par un magistrat de l'ordre judiciaire et comprend, en outre, un membre de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires, le président de Réseau ferré de France ou son représentant, le directeur du service gestionnaire des trafics et des circulations ou son représentant et un représentant des agents du service gestionnaire des trafics et des circulations. Les conditions d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État.</p>		
<p>Titre III Autorité de régulation des activités ferroviaires</p>	<p>Article 4</p> <p>Le titre III du livre I^{er} de la deuxième partie du code des transports est ainsi modifié :</p>	<p>Article 4</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p>Chapitre I^{er} Objet et missions</p>	<p>1° L'article L. 2131-1 est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>1° L'article L. 2131-1 est <u>ainsi rédigé</u> :</p>
<p><i>Art. L. 2131-1.</i> – L'Autorité de régulation des activités ferroviaires est une autorité publique indépendante, dotée de la personnalité morale, qui concourt au bon fonctionnement du service public et des activités concurrentielles de transport ferroviaire, au bénéfice des usagers et clients des services de transport ferroviaire.</p>	<p>« <i>Art. L. 2131-1.</i> – L'Autorité de régulation des activités ferroviaires est une autorité publique indépendante, dotée de la personnalité morale, qui concourt au suivi et au bon fonctionnement, dans ses dimensions techniques, économiques et financières, du système de transport ferroviaire national, notamment du service public et des activités concurrentielles, au bénéfice des usagers et clients des services de transport ferroviaire. » ;</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p><i>Art. L. 2131-2.</i> – L'Autorité de régulation des activités ferroviaires établit chaque année un rapport d'activité qui porte à la fois sur l'application des dispositions relatives à l'accès au réseau ferroviaire et à son utilisation, sur l'instruction des réclamations et sur l'observation de l'accès au réseau. Ce rapport rend</p>	<p>2° L'article L. 2131-2 est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>2° L'article L. 2131-2 est <u>ainsi rédigé</u> :</p>
	<p>« <i>Art. L. 2131-2.</i> – L'Autorité de régulation des activités ferroviaires établit chaque année un rapport d'activité. Il comporte toutes recommandations utiles. Il est adressé au Gouvernement et au Parlement. Il est rendu public. » ;</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>compte des investigations menées par l'autorité et évalue les effets de ses décisions sur les conditions d'accès au réseau ferroviaire et sur les conditions de son utilisation. Il comporte toutes recommandations utiles. Il est adressé au Gouvernement et au Parlement. Il est rendu public.</p>	<p>3° L'article L. 2131-4 est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>3° L'article L. 2131-4 est <u>ainsi rédigé</u> :</p>
<p><i>Art. L. 2131-4.</i> – L'Autorité de régulation des activités ferroviaires veille à ce que l'accès aux capacités d'infrastructure sur le réseau et aux différentes prestations associées soit accordé de manière équitable et non discriminatoire. Elle s'assure de la cohérence des dispositions économiques, contractuelles et techniques mises en œuvre par les gestionnaires d'infrastructure et les entreprises ferroviaires, avec leurs contraintes économiques, juridiques et techniques. A ce titre, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires veille à la bonne application des articles L. 2123-5 à L. 2123-10.</p>	<p>« <i>Art. L. 2131-4.</i> – L'Autorité de régulation des activités ferroviaires veille à ce que l'accès au réseau et aux différentes prestations associées soit accordé de manière équitable et non discriminatoire. Elle s'assure notamment que le document de référence du réseau ne contient pas de dispositions discriminatoires et n'octroie pas aux gestionnaires d'infrastructure des pouvoirs discrétionnaires pouvant être utilisés à des fins de discrimination à l'égard des personnes autorisées à demander des capacités d'infrastructure ferroviaires.</p>	<p>« <i>Art. L. 2131-4.</i> – L'Autorité de régulation des activités ferroviaires veille à ce que l'accès au réseau <u>mentionné à l'article L. 2122-5</u> et aux différentes prestations associées soit accordé de manière équitable et non discriminatoire. Elle s'assure notamment que le document de référence du réseau <u>mentionné au même article L. 2122-5</u> ne contient pas de dispositions discriminatoires et n'octroie pas aux gestionnaires d'infrastructure des pouvoirs discrétionnaires pouvant être utilisés à des fins de discrimination à l'égard des personnes autorisées à demander des capacités d'infrastructure ferroviaires.</p>
	<p>« Elle s'assure également de la cohérence des dispositions économiques, contractuelles et techniques mises en œuvre par les gestionnaires d'infrastructure et les entreprises ferroviaires en matière d'accès au réseau et aux différentes prestations associées, avec leurs contraintes économiques, financières, juridiques et techniques. À ce titre, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires prend en considération, dans ses analyses, les enjeux et contraintes du système de transport ferroviaire national notamment l'objectif d'équilibre économique et financier du gestionnaire du réseau ferré national tel qu'exposé à l'article L. 2111-10. » ;</p>	<p>amendement CD63</p> <p>« Elle s'assure également de la cohérence des dispositions économiques, contractuelles et techniques mises en œuvre par les gestionnaires d'infrastructure et les entreprises ferroviaires en matière d'accès au réseau et aux différentes prestations associées, avec leurs contraintes économiques, financières, juridiques et techniques. À ce titre, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires prend en considération, dans ses analyses, les enjeux et <u>les</u> contraintes du système de transport ferroviaire national, notamment <u>la trajectoire financière</u> du gestionnaire du réseau ferré national exposée à l'article L. 2111-10. » ;</p>
		<p>amendement CD64</p>

Dispositions en vigueur

Chapitre II Organisation administrative et financière

Art. L. 2132-1. – L’Autorité de régulation des activités ferroviaires est composée de sept membres nommés en raison de leur compétence en matière ferroviaire, économique ou juridique, ou pour leur expertise en matière de concurrence. Leur mandat est de six ans non renouvelable.

Texte du projet de loi

4° La première phrase de l’article L. 2132-1 est remplacée par la phrase suivante : « L’Autorité de régulation des activités ferroviaires est composée de cinq membres nommés par décret en raison de leurs compétences économiques, juridiques ou techniques dans le domaine ferroviaire, ou pour leur expertise en matière de concurrence, notamment dans le domaine des industries de réseau. » ;

Texte adopté par la Commission

4° L’article L. 2132-1 est ainsi modifié :

a) La première phrase est remplacée par deux phrases ainsi rédigées :

« L’Autorité de régulation des activités ferroviaires comprend un collège et une commission des sanctions chargée de prononcer les sanctions prévues aux articles L. 2135-7 et L. 2135-8. Le collège est composé de cinq membres nommés par décret en raison de leurs compétences économiques, juridiques ou techniques dans le domaine ferroviaire, ou pour leur expertise en matière de concurrence, notamment dans le domaine des industries de réseau. » ;

b) (nouveau) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« À l’exception des décisions relatives aux sanctions, les attributions confiées à l’Autorité de régulation des activités ferroviaires sont exercées par le collège. » ;

amendement CD259

4° *bis (nouveau)* L’article L. 2132-2 est ainsi modifié :

a) Au début, sont ajoutés les mots : « Le collège de » ;

b) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« La commission des sanctions mentionnée à l’article L. 2132-1 adopte et publie un règlement intérieur

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
Section 1 Président	5° L'article L. 2132-4 est ainsi modifié :	<u>précisant ses règles générales de fonctionnement et les règles de procédure applicable à la procédure de sanction prévue aux articles L. 2135-7 et L. 2135-8. » ;</u>
<i>Art. L. 2132-4.</i> – Le président de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et les six autres membres sont nommés par décret.	a) Les premier et quatrième alinéas sont supprimés ;	amendement CD261
Pour la constitution du collège, le président est nommé pour six ans.	b) Au cinquième alinéa, le mot : « tiers » est remplacé par le mot : « moitié » et le mot : « deux » par le mot : « trois » ;	5° (<i>Alinéa sans modification</i>)
À l'exception du président, les membres du collège sont renouvelés par tiers tous les deux ans.	6° À l'article L. 2132-5 et au premier alinéa de l'article L. 2132-8, les mots : « dans une entreprise du secteur du transport ferroviaire » sont remplacés par les mots : « dans le secteur ferroviaire » ;	a) Les premier et <u>avant-dernier</u> alinéas sont supprimés ;
<i>Art. L. 2132-5.</i> – Le président de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires exerce cette fonction à plein temps. Sa fonction est incompatible avec toute activité professionnelle, tout mandat électif départemental, régional, national ou européen, avec tout emploi public et toute détention, directe ou indirecte, d'intérêts dans une entreprise du secteur du transport ferroviaire.		b) Au <u>dernier</u> alinéa, le mot : « tiers » est remplacé par le mot : « moitié » et le mot : « deux » est remplacé par le mot : « trois » ;
		6° L'article L. 2132-5 <u>est ainsi rédigé :</u>
		<u>« Art. L. 2132-5. – Le président de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et ses deux vice-présidents exercent leurs fonctions à plein temps. Leurs fonctions sont incompatibles avec toute activité professionnelle, avec tout mandat électif départemental, régional, national ou européen, avec tout emploi public et avec toute détention, directe ou indirecte, d'intérêts dans le secteur ferroviaire. » ;</u>
		amendements CD507 et CD508

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Section 2 Collège</p>	<p>7° Les deux premiers alinéas de l'article L. 2132-7 sont remplacés par les dispositions suivantes :</p>	<p>7° Les deux premiers alinéas de l'article L. 2132-7 sont <u>ainsi rédigés</u> :</p>
<p><i>Art. L. 2132-7.</i> – Trois des membres autres que le président sont désignés respectivement par le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat et le président du Conseil économique, social et environnemental.</p>	<p>« Deux des membres autres que le président sont désignés respectivement par le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat.</p>	<p>« Les deux membres autres que le président et les deux vice-présidents sont désignés, respectivement, par le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat.</p>
<p>La durée du mandat des membres désignés par les présidents des assemblées parlementaires et du Conseil économique, social et environnemental est fixée, par tirage au sort, à deux, quatre et six ans. La durée du mandat des trois autres membres est fixée par tirage au sort à deux, quatre et six ans.</p>	<p>« Le collège comprend au moins un membre nommé en raison de ses compétences économiques, un membre nommé en raison de ses compétences juridiques et un membre nommé en raison de ses compétences techniques dans le domaine ferroviaire ou pour son expertise en matière de concurrence, notamment dans le domaine des industries de réseau. La composition du collège assure une représentation équilibrée entre les femmes et les hommes. » ;</p>	<p>amendement CD296 <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p><i>Art. L. 2132-8.</i> – Les fonctions des autres membres du collège sont incompatibles avec tout mandat électif départemental, régional, national ou européen et toute détention, directe ou indirecte, d'intérêts dans une entreprise du secteur du transport ferroviaire.</p>	<p>8° L'article L. 2132-8 est ainsi modifié :</p> <p>a) Au premier alinéa, les mots : « Les fonctions des autres membres du collège » sont remplacés par les mots : « Les membres du collège exercent leurs fonctions à plein temps. Ces fonctions » ;</p>	<p>8° <i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>a) <u>Le premier alinéa est ainsi rédigé</u> :</p> <p>« Les fonctions des membres du collège <u>sont incompatibles avec tout mandat électif départemental, régional, national ou européen, et avec toute détention, directe et indirecte, d'intérêts dans le secteur ferroviaire.</u> » ;</p>
		<p>amendement CD66</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Sans préjudice de la possibilité, pour tout membre du collège, de se déporter dans toute affaire dans laquelle il l'estimerait nécessaire, aucun membre ne peut délibérer dans une affaire dans laquelle il a ou a eu un intérêt au cours des trois années précédant la délibération ; cette interdiction s'applique également lorsque, au cours de la même période, un membre a détenu un mandat ou exercé des fonctions de direction, de conseil ou de contrôle au sein d'une personne morale ayant eu intérêt à cette affaire.</p>	<p>b) Au troisième alinéa, les mots : « a ou » sont supprimés ;</p>	<p>b) (Sans modification)</p>
	<p>c) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>c) (Sans modification)</p>
	<p>« Au terme de leur mandat, les membres du collège n'occupent aucune position professionnelle et n'exercent aucune responsabilité au sein d'aucune des entreprises ou entités entrant dans le champ de la régulation pendant une période minimale de trois ans, sous peine des sanctions prévues à l'article 432-13 du code pénal. » ;</p>	
	<p>9° Après l'article L. 2132-8, il est inséré un article L. 2132-8-1 ainsi rédigé :</p>	<p>9° <u>La section 2 du chapitre II est complétée par un article L. 2132-8-1 ainsi rédigé :</u></p>
	<p>« Art. L. 2132-8-1. – Un commissaire du Gouvernement auprès de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires fait connaître les analyses du Gouvernement, en particulier en ce qui concerne les enjeux et les contraintes du système de transport ferroviaire national, avant chaque décision, avis ou recommandation de l'Autorité, à l'exclusion des décisions adoptées dans le cadre des procédures prévues aux articles L. 2134-2, L. 2135-7 et L. 2135-8. Il ne peut être simultanément commissaire du Gouvernement auprès d'un gestionnaire d'infrastructure ferroviaire ou d'une entreprise ferroviaire. Il se retire lors des délibérations du collège. Les conditions de sa désignation sont fixées par voie</p>	<p>amendement CD67 <i>(Alinéa sans modification)</i></p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

réglementaire. » ;

9° bis (nouveau) Après la même section 2, est insérée une section 2 bis ainsi rédigée :

« Section 2 bis

« Commission des sanctions

« Art. L. 2132-8-2. — La commission des sanctions mentionnée à l'article L. 2132-1 comprend trois membres :

« 1° Un membre du Conseil d'État, désigné par le vice-président du Conseil d'État ;

« 2° Un conseiller à la Cour de cassation, désigné par le premier président de la Cour de cassation ;

« 3° Un magistrat de la Cour des comptes, désigné par le premier président de la Cour des comptes.

« Le président de la commission des sanctions est nommé par décret parmi les membres de la commission.

« Les fonctions de membre de la commission des sanctions ne sont pas rémunérées. Elles sont incompatibles avec celle de membre du collège de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires.

« La durée du mandat des membres de la commission des sanctions est de six ans non renouvelable. Elle est décomptée à partir de la date de la première réunion de la commission. À l'expiration de la période de six ans, les membres restent en fonction jusqu'à la première réunion de la commission des sanctions dans sa nouvelle composition.

« En cas de vacance d'un siège d'un membre de la commission des sanctions pour quelque cause que ce soit, il est procédé à son remplacement pour la durée du mandat restant à courir. Un mandat exercé pendant moins de deux ans n'est pas pris en compte pour l'application de la règle de non-renouvellement mentionnée à la

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Section 3 Délibérations</p>	<p>10° À l'article L. 2132-9, le mot : « quatre » est remplacé par le mot : « trois » ;</p>	<p><u>première phrase de l'avant-dernier alinéa.</u> » ;</p>
<p>Section 4 Services</p>	<p>11° L'article L. 2132-10 est ainsi modifié :</p>	<p>amendement CD274</p>
<p><i>Art. L. 2132-10.</i> – L'Autorité de régulation des activités ferroviaires dispose de services qui sont placés sous l'Autorité de son président.</p>	<p>a) Au premier alinéa, les mots : « sous l'Autorité » sont remplacés par les mots : « sous l'autorité » ;</p>	<p>10° À <u>la première phrase de</u> l'article L. 2132-9, le mot : « quatre » est remplacé par le mot : « trois » ;</p>
<p>.....</p> <p>Les ministres chargés des transports et du budget arrêtent la rémunération du président de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et le montant des vacances versées aux autres membres du collège ainsi que leurs modalités d'évolution pour la durée de leur mandat.</p>	<p>b) Au troisième alinéa, les mots : « le montant des vacances versées aux » sont remplacés par le mot : « des » ;</p>	<p>11° (<i>Sans modification</i>)</p>
<p>Section 5 Gestion financière</p>	<p>12° Au 1° de l'article L. 2132-13, les mots : « à Réseau ferré de France » sont remplacés par les mots : « au gestionnaire du réseau ferré national mentionné à l'article L. 2111-9 » ;</p>	<p>12° (<i>Sans modification</i>)</p>
<p><i>Art. L. 2132-13.</i> – Il est institué, à compter du 1er janvier 2009, un droit fixe dû par les entreprises ferroviaires qui utilisent le réseau ferroviaire au sens de l'article L. 2122-1. Le montant de ce droit est fixé par les ministres chargés des transports et du budget sur proposition de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires.</p>	<p>Ce droit comprend, selon le cas :</p>	
<p>1° Une part du montant des redevances d'utilisation du réseau ferré national versées à Réseau ferré de France dans la limite de cinq millièmes de ce montant ;</p>		

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p style="text-align: center;">Chapitre III Contrôle de l'accès au réseau</p> <p><i>Art. L. 2133-4.</i> – L'Autorité de régulation des activités ferroviaires approuve, après avis de l'Autorité de la concurrence, les règles de la séparation comptable prévue aux articles L. 2122-4, L. 2123-1, L. 2144-1 et L. 2144-2, les règles d'imputation, les périmètres comptables et les principes régissant les relations financières entre les activités comptablement séparées, qui sont proposés par les opérateurs. Elle veille à ce que ces règles, périmètres et principes ne permettent aucune discrimination, subvention croisée ou distorsion de concurrence. Les modifications de ces règles, périmètres et principes sont approuvées dans les mêmes conditions.</p>	<p>13° À l'article L. 2133-4 sont ajoutés deux alinéas ainsi rédigés :</p>	<p>13° L'article L. 2133-4 <u>est complété par</u> deux alinéas ainsi rédigés :</p>
	<p>« Aux fins de vérification et de contrôle de l'effectivité de la séparation comptable prévue aux articles L. 2122-4, L. 2123-1, L. 2144-1 et L. 2144-2, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires peut recueillir auprès des entreprises qui exercent des activités de gestion de l'infrastructure ferroviaire, de gestion d'infrastructures de services ou d'entreprise ferroviaire tout ou partie des informations comptables dont la liste est fixée par voie réglementaire.</p>	<p>« Aux fins de vérification et de contrôle de l'effectivité de la séparation comptable prévue aux mêmes articles L. 2122-4, L. 2123-1, L. 2144-1 et L. 2144-2, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires peut recueillir, auprès des entreprises qui exercent des activités de gestion de l'infrastructure ferroviaire, de gestion d'infrastructures de services ou d'entreprise ferroviaire, <u>toutes les</u> informations comptables qu'elle estime nécessaires.</p>
	<p>« L'Autorité de régulation des activités ferroviaires informe les services de l'État compétents des irrégularités potentielles en matière d'aides d'État constatées dans l'exercice de ses attributions. » ;</p>	<p style="text-align: center;">amendement CD214 <i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>14° Le premier alinéa de l'article L. 2133-5 est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>14° L'article L. 2133-5 <u>est ainsi modifié</u> :</p>
<p><i>Art. L. 2133-5.</i> – L'Autorité de régulation des activités ferroviaires émet un avis conforme sur la fixation des redevances d'infrastructure liées à l'utilisation du réseau ferré national, au regard des principes et des règles de</p>	<p>« L'Autorité de régulation des activités ferroviaires émet un avis motivé sur la fixation des redevances d'infrastructure liées à l'utilisation du réseau ferré national, au regard des principes et des règles de tarification</p>	<p>a) Le premier alinéa est remplacé par <u>quatre alinéas ainsi rédigés</u> :</p>
		<p>« L'Autorité de régulation des activités ferroviaires émet un avis <u>conforme</u> sur la fixation des redevances d'infrastructure liées à l'utilisation du réseau ferré national, <u>y compris sur la fixation des redevances relatives à</u></p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>tarification applicables sur ce réseau, tels qu'ils résultent notamment de l'article L. 2111-25.</p>	<p>applicables sur ce réseau, tels qu'ils résultent notamment de l'article L. 2111-25, au regard de la soutenabilité de l'évolution de la tarification pour le marché du transport ferroviaire, ainsi qu'au regard des règles et principes inscrits dans le contrat conclu entre l'État et SNCF Réseau mentionné à l'article L. 2111-10. » ;</p>	<p><u>l'accès aux infrastructures de services mentionnées à l'article L. 2122-9, au regard :</u></p>
		<p>« 1° (<i>nouveau</i>) Des principes et des règles de tarification applicables sur ce réseau, tels qu'ils résultent de l'article L. 2111-25 ;</p>
		<p>« 2° (<i>nouveau</i>) De la soutenabilité de l'évolution de la tarification pour le marché du transport ferroviaire ;</p>
		<p>« 3° (<i>nouveau</i>) Des dispositions <u>du</u> contrat, mentionné à l'article L.2111-10, conclu entre l'État et SNCF Réseau. » ;</p>
		<p>amendement CD246</p>
		<p><u><i>b) (nouveau)</i> Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :</u></p>
		<p><u>« L'Autorité de régulation des activités ferroviaires émet un avis conforme sur la fixation des redevances relatives aux prestations régulées rendues dans les gares de voyageurs et les autres infrastructures de services au regard des principes et des règles de tarification applicables à ces infrastructures. » ;</u></p>
		<p>amendements CD138, CD269 et CD320</p>
	<p>15° Après l'article L. 2133-5, il est inséré un article L. 2133-5-1 ainsi rédigé :</p>	<p>15° (<i>Alinéa sans modification</i>)</p>
	<p>« <i>Art. L. 2133-5-1.</i> – Préalablement à l'examen du budget de SNCF Réseau par le conseil d'administration de celui-ci, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires émet un avis motivé sur ce projet. Cet avis porte notamment sur le respect de la trajectoire financière définie par le contrat conclu entre l'État et SNCF Réseau mentionné à l'article</p>	<p>(<i>Alinéa sans modification</i>)</p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

L. 2111-10.

« Si l’Autorité de régulation des activités ferroviaires constate que SNCF Réseau a manqué à ses obligations contractuelles ou que la trajectoire financière s’est écartée de celle prévue au contrat, elle peut recommander au conseil d’administration de SNCF Réseau de mettre en œuvre des mesures correctives appropriées. » ;

16° Après l’article L. 2133-8, il est inséré un article L. 2133-8-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 2133-8-1. – L’Autorité de régulation des activités ferroviaires émet un avis motivé sur le montant global des concours financiers devant être apportés à SNCF Réseau pour chaque projet d’investissement sur le réseau ferré national dont la valeur excède un seuil fixé par décret, au regard notamment des dispositions du contrat conclu entre l’État et SNCF Réseau mentionné à l’article L. 2111-10. Cet avis porte notamment sur la pertinence des prévisions de recettes nouvelles ainsi que sur l’adéquation du niveau de ces recettes ainsi apprécié avec celui des dépenses d’investissement projetées. » ;

17° L’article L. 2133-9 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. L. 2133-9. – L’Autorité de régulation des activités ferroviaires peut s’opposer à la nomination, à la reconduction ou à la cessation anticipée des fonctions du président du conseil d’administration de SNCF Réseau dans les conditions fixées à l’article L. 2111-16. » ;

« Si l’Autorité de régulation des activités ferroviaires constate que SNCF Réseau a manqué à ses obligations contractuelles ou que la trajectoire financière s’est écartée de celle prévue au contrat, elle en analyse les causes et peut recommander au conseil d’administration de SNCF Réseau de mettre en œuvre des mesures correctives appropriées. » ;

amendement CD209

16° (*Alinéa sans modification*)

« Art. L. 2133-8-1. – L’Autorité de régulation des activités ferroviaires émet un avis motivé sur le montant global des concours financiers devant être apportés à SNCF Réseau et sur la part contributive de SNCF Réseau pour chaque projet d’investissement sur le réseau ferré national dont la valeur excède un seuil fixé par décret, au regard notamment des stipulations du contrat, mentionné à l’article L. 2111-10, conclu entre l’État et SNCF Réseau. Cet avis porte notamment sur la pertinence des prévisions de recettes nouvelles, ainsi que sur l’adéquation du niveau de ces recettes avec celui des dépenses d’investissement projetées. » ;

amendement CD277

17° L’article L. 2133-9 est ainsi rédigé :

« Art. L. 2133-9. – L’Autorité de régulation des activités ferroviaires peut s’opposer à la nomination, au renouvellement ou à la révocation du président du conseil d’administration de SNCF Réseau, dans les conditions fixées à l’article L. 2111-16. » ;

amendement CD70

17° bis (nouveau) Le chapitre III est complété par un article L. 2133-10 ainsi rédigé :

Art. L. 2133-9. – L’Autorité de régulation des activités ferroviaires émet un avis sur la nomination et la cessation anticipée des fonctions de directeur du service gestionnaire des trafics et des circulations de la Société nationale des chemins de fer, conformément à l’article L. 2123-6.

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Chapitre IV Recours devant l’Autorité de régulation des activités ferroviaires</p> <p><i>Art. L. 2134-3.</i> – L’Autorité de régulation des activités ferroviaires se prononce dans un délai de deux mois maximum à compter de la réception de l’ensemble des pièces utiles à l’instruction.</p>	<p>18° L’article L. 2134-3 est ainsi modifié :</p> <p>a) Au premier alinéa, les mots : « deux mois » sont remplacés par les mots : « six semaines » et le mot : « pièces » est remplacé par le mot : « informations » ;</p>	<p><u>« Art. L. 2133-10. – L’Autorité de régulation des activités ferroviaires veille à ce que les décisions de la SNCF respectent l’indépendance de SNCF Réseau dans l’exercice des fonctions définies au 1° de l’article L. 2111-9. » :</u></p> <p>amendement CD245 rect.</p> <p><u>17° <i>ter</i> (nouveau) L’article L. 2134-2 est ainsi modifié :</u></p> <p>a) <u>À la fin du 3°, les mots : « ou aux redevances à acquitter en application de la tarification ferroviaire » sont supprimés ;</u></p> <p>b) <u>Le 4° est complété par les mots : « et aux redevances à acquitter pour l’utilisation du réseau en application du système de tarification ferroviaire » ;</u></p> <p>c) <u>Le 6° est ainsi rédigé :</u></p> <p><u>« 6° À l’exercice du droit d’accès aux infrastructures de services, ainsi qu’à la fourniture et à la tarification des prestations minimales, complémentaires ou connexes offertes sur ces infrastructures de services ; »</u></p> <p>d) <u>La deuxième phrase de l’avant-dernier alinéa est complété par les mots : « et prend les mesures appropriées pour corriger toute discrimination ou toute distorsion de concurrence eu égard notamment aux 1° à 8° du présent article » ;</u></p> <p>amendement CD352</p> <p>18° (<i>Alinéa sans modification</i>)</p> <p>a) <u>Le premier alinéa est ainsi rédigé :</u></p> <p><u>« L’Autorité de régulation ferroviaire examine toutes les demandes formulées au titre de l’article L. 2134-2. Elle engage l’instruction de chaque</u></p>

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

.....

Le recours n'est pas suspensif. Toutefois, le sursis à exécution de la décision peut être ordonné par le juge, si celle-ci est susceptible d'entraîner des conséquences manifestement excessives ou s'il est survenu, postérieurement à sa notification, des faits nouveaux d'une exceptionnelle gravité.

b) Au troisième alinéa, après les mots : « des conséquences » sont ajoutés les mots : « irréparables ou » ;

demande dans un délai d'un mois à compter de sa réception. Elle sollicite toute information utile à l'instruction et procède aux consultations des parties concernées. Elle se prononce dans un délai de six semaines maximum à compter de la réception de l'ensemble des informations utiles à l'instruction de la demande. » ;

amendement CD278

b) À la seconde phrase du troisième alinéa, après le mot : « conséquences », sont insérés les mots : « irréparables ou » ;

amendement CD71

18° bis (nouveau) À la première phrase du second alinéa de l'article L. 2135-1, les mots : « un rapport d'expertise ou des experts extérieurs » sont remplacés par les mots : « un audit ou un rapport d'expertise ou des experts extérieurs pour réaliser des audits ou » ;

amendement CD397

18° ter (nouveau) L'article L. 2135-7 est ainsi modifié :

a) Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« La commission des sanctions de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires peut sanctionner les manquements qu'elle constate de la part d'un gestionnaire d'infrastructures, d'une entreprise ferroviaire ou de la SNCF, dans les conditions suivantes : »

b) Le premier alinéa du 1° est ainsi rédigé :

« 1° En cas de manquement d'un gestionnaire d'infrastructure, d'une entreprise ferroviaire ou de la SNCF aux obligations lui incombant, au titre de l'accès au réseau ou de son utilisation, notamment en cas de méconnaissance

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

par un gestionnaire d'infrastructure, une entreprise ferroviaire ou la SNCF d'une règle édictée par l'autorité en application de l'article L. 2131-7 ou d'une décision prise par elle en application des articles L. 2133-3 et L. 2133-4, le collège de l'autorité met en demeure l'organisme intéressé de se conformer à ses obligations dans un délai qu'il détermine. Il peut rendre publique cette mise en demeure. » :

c) Après le mot : « imparti, », la fin du deuxième alinéa du même 1° est ainsi rédigée : « le collège de l'autorité peut décider l'ouverture d'une procédure de sanction. Il notifie alors les griefs aux personnes en cause et en saisit la commission des sanctions. » :

d) Après le même alinéa, il est inséré un 1° bis ainsi rédigé :

« 1° bis La commission des sanctions de l'autorité peut, en fonction de la gravité du manquement, prononcer à l'encontre de l'intéressé : » :

e) À la dernière phrase du b du 1°, les mots : « l'autorité » sont remplacés par les mots : « la commission des sanctions » :

f) Au 2°, les mots : « ou l'entreprise ferroviaire » sont remplacés par le signe et les mots : « , l'entreprise ferroviaire ou la SNCF » et, après le mot : « par », sont insérés les mots : « le collège de » :

g) Au 3°, les mots : « soit d'un gestionnaire d'infrastructure, soit d'une entreprise ferroviaire, soit » sont remplacés par les mots : « d'un gestionnaire d'infrastructure, d'une entreprise ferroviaire, de la SNCF ou » et, après les mots : « même article, », sont insérés les mots : « le collège de » :

h) Après le mot : « erronés, », la fin du dernier alinéa est ainsi rédigée : « le collège de l'autorité peut saisir la commission des sanctions qui se prononce dans les conditions prévues au 1° bis. » :

amendements CD275 et CD282

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
Chapitre V Sanctions administratives et pénales Section 2 Sanctions administratives	<p>19° Après l'article L. 2135-8, il est inséré un article L. 2135-8-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 2135-8-1. — L'engagement des poursuites et l'instruction préalable au prononcé des sanctions sont assurés par un rapporteur nommé par le ministre chargé des transports, après avis du collège, pour une durée de quatre ans renouvelable une fois. Dans l'exercice de ses fonctions, ce rapporteur ne reçoit d'instruction d'aucune autorité.</p> <p>« Le rapporteur peut se saisir de tout fait susceptible de justifier l'ouverture d'une procédure de sanction.</p>	<p><u>18° quater (nouveau) L'article L. 2135-8 est ainsi modifié :</u></p> <p><u>a) La première phrase du premier alinéa est ainsi rédigée :</u></p> <p><u>« La procédure devant la commission des sanctions est contradictoire. » ;</u></p> <p><u>b) À la première phrase du deuxième alinéa, les mots : « l'autorité » sont remplacés par les mots : « la commission des sanctions » ;</u></p> <p><u>c) Au début de la première phrase du quatrième alinéa, les mots : « Le collège » sont remplacés par les mots : « La commission des sanctions » ;</u></p> <p><u>d) La deuxième phrase de l'avant-dernier alinéa est complétée par les mots : « par les personnes sanctionnées, ou par le président de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires après accord du collège de l'autorité » ;</u></p> <p><u>e) Au début du dernier alinéa, les mots : « L'autorité » sont remplacés par les mots : « La commission des sanctions » ;</u></p>
		amendement CD275
		19° Supprimé
		amendement CD275

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

~~« Il décide si les faits dont il a connaissance justifient l'engagement d'une telle procédure.~~

~~« S'il estime que les faits le justifient, il notifie les griefs aux personnes mises en cause, qui peuvent consulter le dossier et présenter leurs observations dans un délai d'un mois suivant la notification, qui peut être réduit jusqu'à sept jours en cas d'urgence. Il adresse une copie de la notification au collège.~~

~~« Le rapporteur dirige l'instruction et peut procéder à toutes les auditions et consultations qu'il estime nécessaires.~~

~~« L'Autorité de régulation des activités ferroviaires met à sa disposition, dans les conditions prévues par une convention, tous les moyens nécessaires à l'accomplissement de ses fonctions. Par dérogation aux articles L. 2132-6 et L. 2132-10, les agents mis à sa disposition sont placés sous son autorité pour les besoins de chacune de ses missions.~~

~~« Au terme de l'instruction, le rapporteur communique son rapport, accompagné des documents sur lesquels il se fonde, à la personne mise en cause et au collège.~~

~~« Il expose devant le collège, lors d'une séance à laquelle est convoquée la personne mise en cause, son opinion sur les faits dont il a connaissance et les griefs notifiés. Le cas échéant, il propose à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires d'adopter l'une des sanctions prévues à l'article L. 2135-8. Au cours de cette séance, la personne mise en cause, qui peut se faire assister par toute personne de son choix, est entendue par l'Autorité, qui peut également entendre, en sa présence, toute personne dont l'audition lui paraît susceptible de contribuer à son information.~~

~~« Le rapporteur n'assiste pas au délibéré.~~

~~« La décision de l'Autorité prise au terme de cette procédure est motivée~~

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p style="text-align: center;">Titre IV Entreprises de transport ferroviaire ou guidé</p> <p style="text-align: center;">Chapitre I^{er} Société nationale des chemins de fer français</p> <p style="text-align: center;">Section 1 Objet et missions</p>	<p>et notifiée aux personnes qu'elle vise. Sous réserve des secrets protégés par la loi, elle est également publiée au Journal officiel de la République française.</p> <p style="text-align: center;">«Le règlement intérieur de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires précise les modalités d'application du présent article.»</p> <p style="text-align: center;">Article 5</p> <p style="text-align: center;">Le chapitre I^{er} du titre IV du livre I^{er} de la deuxième partie du code des transports est ainsi modifié :</p>	<p style="text-align: center;">Article 5</p> <p style="text-align: center;"><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p><i>Art. L. 2141-1.</i> – L'établissement public industriel et commercial dénommé " Société nationale des chemins de fer français " a pour objet :</p> <p>.....</p>	<p style="text-align: center;">1° L'intitulé du chapitre est remplacé par l'intitulé : « SNCF Mobilités » ;</p>	<p style="text-align: center;">1° L'intitulé est <u>ainsi rédigé</u> : « SNCF Mobilités » ;</p>
<p>4° D'assurer, selon les principes du service public, les missions de gestion de l'infrastructure prévues par les articles L. 2111-9 et L. 2123-4.</p>	<p style="text-align: center;">2° L'article L. 2141-1 est ainsi modifié :</p> <p style="text-align: center;">a) Le premier alinéa est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p style="text-align: center;">2° <i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p style="text-align: center;">a) Le premier alinéa est <u>ainsi rédigé</u> :</p>
<p><i>Art. L. 2141-3.</i> – Dans les conditions fixées par la loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification, un contrat de plan passé entre l'État et la Société nationale des chemins de fer français détermine les objectifs assignés à l'entreprise et au groupe dans le cadre de la planification nationale et les moyens à mettre en œuvre pour les atteindre.</p>	<p style="text-align: center;">« L'établissement public national industriel et commercial dénommé « SNCF Mobilités » a pour objet : » ;</p> <p style="text-align: center;">b) Le 4° est abrogé ;</p>	<p style="text-align: center;"><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p style="text-align: center;">b) <i>(Sans modification)</i></p>
	<p style="text-align: center;">3° L'article L. 2141-3 est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p style="text-align: center;">3° L'article L. 2141-3 est <u>ainsi rédigé</u> :</p>
	<p style="text-align: center;">« Art. L. 2141-3. – SNCF Mobilités conclut avec l'État un contrat d'une durée de dix ans réactualisé tous les trois ans pour une nouvelle durée de dix ans. Ce contrat détermine notamment les objectifs assignés à l'entreprise et au groupe en terme de qualité de service et de trajectoire financière. » ;</p>	<p style="text-align: center;">« Art. L. 2141-3. – SNCF Mobilités conclut avec l'État un contrat d'une durée de dix ans, actualisé tous les trois ans pour une nouvelle durée de dix ans. Ce contrat détermine notamment les objectifs assignés à l'entreprise en matière de qualité de service et de trajectoire financière, en cohérence avec le contrat mentionné à l'article L. 2102-3.</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Section 2 : Organisation administrative</p> <p><i>Art. L. 2141-6.</i> – Le conseil d’administration de la Société nationale des chemins de fer français est composé :</p>	<p>4° Les articles L. 2141-6 à L. 2141-8 sont remplacés par les dispositions suivantes :</p> <p>« <i>Art. L. 2141-6.</i> – SNCF Mobilités est doté d’un conseil d’administration qui, par dérogation à l’article 5 de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public, comprend :</p>	<p>« <u>SNCF Mobilités rend compte chaque année dans son rapport d’activité de la mise en œuvre du contrat mentionné au premier alinéa du présent article. Ce rapport est adressé au Parlement, à l’Autorité de régulation des activités ferroviaires et au Haut Comité du ferroviaire.</u> » :</p>
1° De représentants de l’État ;	<p>« 1° Des représentants de l’État ainsi que des personnalités choisies par lui, soit en raison de leur compétence technique ou financière, soit en raison de leur connaissance des aspects territoriaux des activités en cause, soit en raison de leur connaissance des activités publiques et privées concernées par l’activité de l’établissement, nommés par décret ;</p>	<p>amendement CD247</p> <p>4° Les articles L. 2141-6 à L. 2141-8 sont <u>ainsi rédigés</u> :</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>« 1° Des représentants de l’État ainsi que des personnalités choisies par lui soit en raison de leur compétence <u>juridique</u>, technique ou financière, soit en raison de leur connaissance des aspects territoriaux des activités en cause, soit en raison de leur connaissance des activités publiques et privées concernées par l’activité de l’établissement, nommés par décret ;</p>
2° De membres choisis en raison de leur compétence, dont au moins un représentant des usagers et nommés par décret ;	<p>« 2° Des personnalités choisies par la SNCF pour la représenter, nommées par décret sur proposition du conseil de surveillance de celle-ci, ainsi que le président de son directoire ;</p>	<p>amendement CD317</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
3° De membres élus par les salariés de l’entreprise et de ses filiales ayant un effectif au moins égal à 200, dont un représentant des cadres.	<p>« 3° Des représentants des salariés, élus dans les conditions prévues au chapitre II de la loi du 26 juillet 1983 susmentionnée.</p>	<p>« 3° Des représentants des salariés, élus dans les conditions prévues au chapitre II <u>du titre II</u> de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 <u>précitée</u> ;</p>
	<p>« Le nombre de représentants de chacune des catégories est égal au tiers du nombre de membres du conseil d’administration.</p>	<p>amendement CD75</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
	<p>« Pour l’application de l’article 6-1 de la loi du 26 juillet 1983 susmentionnée, la référence aux 1° et 2° de l’article 5 de ladite loi doit être lue</p>	<p>« Pour l’application de l’article 6-1 de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 <u>précitée</u>, la référence aux 1° et 2° de l’article 5 de la <u>même</u> loi doit être lue</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p><i>Art. L. 2141-7.</i> – Les statuts de la Société nationale des chemins de fer français sont fixés par un décret en Conseil d'Etat qui détermine le nombre et les modalités de nomination ou d'élection des membres de son conseil d'administration. Ce décret peut prévoir que certaines de ses dispositions seront modifiées par décret simple.</p>	<p>comme une référence aux 1° et 2° du présent article.</p> <p>« Sous réserve des dispositions de l'article 22 de la loi du 26 juillet 1983 susmentionnée et de l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, les membres du conseil d'administration sont responsables dans les conditions applicables aux administrateurs des sociétés anonymes.</p> <p>« <i>Art. L. 2141-7.</i> – Les statuts de SNCF Mobilités sont fixés par un décret en Conseil d'Etat qui détermine notamment les modalités de nomination ou d'élection des membres de son conseil d'administration.</p>	<p>comme une référence aux 1° et 2° du présent article.</p> <p>« Sous réserve des dispositions de l'article 22 de <u>ladite</u> loi et de l'article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, les membres du conseil d'administration sont responsables dans les conditions applicables aux administrateurs des sociétés anonymes.</p>
<p><i>Art. L. 2141-8.</i> – Le président du conseil d'administration de la Société nationale des chemins de fer français est nommé parmi les membres du conseil, sur proposition de celui-ci, par décret.</p>	<p>« <i>Art. L. 2141-8.</i> – Le président du conseil d'administration de SNCF Mobilités dirige l'établissement. » ;</p>	<p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p>
<p><i>Art. L. 2141-9.</i> – Les règles relatives aux comités de groupe, aux comités d'entreprise et aux comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail sont applicables de plein droit à la Société nationale des chemins de fer français et à ses filiales.</p>	<p>5° L'article L. 2141-9 est abrogé ;</p>	<p>5° <i>(Sans modification)</i></p>
<p>Un décret en Conseil d'Etat fixe les adaptations aux structures spécifiques de l'entreprise, aux nécessités du service public qu'elle a pour mission d'assurer et à l'organisation du groupe qu'elle constitue avec ses filiales.</p>		<p><u>5° bis (nouveau) L'article L. 2141-11 du code des transports est ainsi modifié :</u></p> <p><u>a) Le dernier alinéa est ainsi modifié :</u></p>
		<p>– <u>Après les mots : « de transport », sont insérés les mots : « un rapport indiquant notamment » :</u></p> <p>amendements CD251 2^{ème} rect. et CD315</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p style="text-align: center;">Section 3 Gestion financière et comptable</p> <p><i>Art. L. 2141-12.</i> – La gestion des filiales créées par la Société nationale des chemins de fer français est autonome au plan financier dans le cadre des objectifs du groupe. Ces filiales ne peuvent recevoir les concours financiers de l'État prévus par l'article L. 2141-19.</p>	<p>6° À l'article L. 2141-12, après le mot : « créées » sont insérés les mots : « ou acquises » et après le mot : « groupe » sont insérés les mots : « qu'il constitue avec elles » ;</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">– Après les mots : « par ligne », sont insérés les mots : « selon une décomposition par ligne définie en accord avec l'ensemble des autorités organisatrices de transports » ;</p> <p style="text-align: center;">amendement CD313 rect.</p> <p><i>b)</i> Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :</p> <p style="text-align: center;">« Un décret en Conseil d'État fixe le contenu socte détaillé du rapport annuel. » ;</p>
<p style="text-align: center;">Section 6 Ressources de la Société nationale des chemins de fer français</p>	<p>7° L'intitulé de la section 6 est remplacé par l'intitulé : « Ressources » ;</p>	<p style="text-align: center;">amendement CD315</p> <p>6° <u>Le premier alinéa de l'article L. 2141-12 est ainsi modifié</u> :</p> <p><i>a)</i> Après le mot : « créées », sont insérés les mots : « ou acquises » ;</p> <p><i>b)</i> Sont <u>ajoutés</u> les mots : « qu'il constitue avec elles » ;</p>
<p style="text-align: center;">Section 1 Objet et missions</p>	<p>8° Aux articles L. 2141-2, L. 2141-4, L. 2141-5, L. 2141-10, L. 2141-11, L. 2141-12, L. 2141-13 à L. 2141-16, L. 2141-18 et L. 2141-19, les mots : « la Société nationale des chemins de fer français » sont remplacés par les mots : « SNCF Mobilités » ;</p>	<p>7° L'intitulé de la section 6 est <u>ainsi rédigé</u> : « Ressources » ;</p> <p>8° Aux articles L. 2141-2, L. 2141-4, L. 2141-5, L. 2141-10, L. 2141-11, <u>trois fois</u>, L. 2141-12, L. 2141-13 à L. 2141-16, L. 2141-18 et L. 2141-19, <u>deux fois</u>, les mots : « la Société nationale des chemins de fer français » sont remplacés par les mots : « SNCF Mobilités » ;</p>
<p><i>Art. L. 2141-2.</i> – Le cahier des charges de la Société nationale des chemins de fer français est approuvé par décret en Conseil d'État. Après avis de l'établissement public, le cahier des charges fixe ses droits et obligations, les modalités de son fonctionnement, les règles d'harmonisation des conditions d'exploitation prévues par les articles L. 1000-1 à L. 1000-3, L. 1111-1, L. 1111-3, L. 1211-3 et L. 1212-2, les conditions d'exécution du service public et définit son équilibre d'exploitation.</p>		

Dispositions en vigueur

Art. L. 2141-4. – La Société nationale des chemins de fer français peut créer des filiales ou prendre des participations dans des sociétés, groupements ou organismes ayant un objet connexe ou complémentaire à ses missions.

Art. L. 2141-5. – La Société nationale des chemins de fer français a la capacité de transiger et de conclure des conventions d'arbitrage.

Section 3
Gestion financière et comptable

Art. L. 2141-10. – La Société nationale des chemins de fer français est soumise en matière de gestion financière et comptable aux règles applicables aux entreprises industrielles et commerciales.

.....
Art. L. 2141-11. – L'activité de transport de personnes de la Société nationale des chemins de fer français en Ile-de-France est identifiée dans les comptes d'exploitation, dans les conditions prévues par les conventions conclues avec le Syndicat des transports d'Ile-de-France.

L'activité de transport de personnes de la Société nationale des chemins de fer français, hors région d'Ile-de-France, est identifiée dans les comptes d'exploitation pour chaque convention conclue avec une autorité organisatrice de transport.

Dans les conditions fixées par chaque convention d'exploitation, la Société nationale des chemins de fer français transmet chaque année, avant le 30 juin, à l'autorité organisatrice de transport les comptes d'exploitation retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution de la convention correspondante sur l'année civile précédente, les comptes détaillés ligne par ligne, une analyse de la qualité du service et une annexe permettant à l'autorité organisatrice d'apprécier les conditions d'exploitation du transport régional de voyageurs.

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Dispositions en vigueur

Art. L. 2141-12. – La gestion des filiales créées par la Société nationale des chemins de fer français est autonome au plan financier dans le cadre des objectifs du groupe. Ces filiales ne peuvent recevoir les concours financiers de l'État prévus par l'article L. 2141-19.

Section 4
Gestion domaniale

Art. L. 2141-13. – Sous réserve des dispositions législatives applicables aux ouvrages déclarés d'intérêt général ou d'utilité publique, la Société nationale des chemins de fer français exerce tous pouvoirs de gestion sur les biens immobiliers qui lui sont remis ou qu'elle acquiert. Elle peut notamment accorder des autorisations d'occupation, consentir des baux, fixer et encaisser à son profit le montant des redevances, loyers et produits divers.

.....
Art. L. 2141-14. – Les biens immobiliers acquis par la Société nationale des chemins de fer français le sont au nom de l'État. Elle verse à l'État une indemnité égale à la valeur vénale des biens appartenant déjà à l'État et qui sont incorporés dans le domaine public qu'elle gère.

Art. L. 2141-15. – Les biens immobiliers utilisés par la Société nationale des chemins de fer français pour la poursuite de ses missions peuvent être repris par l'État ou cédés à des collectivités territoriales pour des motifs d'utilité publique, moyennant le versement d'une indemnité égale à la valeur de reconstitution.

Art. L. 2141-16. – Les biens immobiliers détenus par la Société nationale des chemins de fer français qui cessent d'être affectés à la poursuite de ses missions peuvent recevoir une autre affectation domaniale ou, à défaut, après déclassement, être aliénés par elle et à son profit ; dans le premier cas, l'État ou la collectivité territoriale intéressée lui verse une indemnité égale à leur valeur vénale.

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Dispositions en vigueur

Section 5 Contrôle de l'État

Art. L. 2141-18. – La Société nationale des chemins de fer français est soumise au contrôle économique, financier et technique de l'État dans les conditions déterminées par voie réglementaire.

Section 6 Ressources de la Société nationale des chemins de fer français

Art. L. 2141-19. – La Société nationale des chemins de fer français reçoit des concours financiers de la part de l'État au titre des charges résultant des missions de service public qui lui sont confiées en raison du rôle qui est imparti au transport ferroviaire dans la mise en œuvre du droit au transport et de ses avantages en ce qui concerne la sécurité et l'énergie. Elle reçoit également des concours des collectivités territoriales, notamment en application des dispositions aux articles L. 2121-3 et L. 2121-4.

Ces concours donnent lieu à des conventions conclues par la Société nationale des chemins de fer français avec l'État ou les collectivités territoriales concernées.

Section 3 Gestion financière et comptable

Art. L. 2141-10. – La Société nationale des chemins de fer français est soumise en matière de gestion financière et comptable aux règles applicables aux entreprises industrielles et commerciales.

Elle tient sa comptabilité conformément au plan comptable général.

Elle développe une comptabilité permettant notamment d'apprécier les coûts économiques réels relatifs aux missions qui lui sont confiées

Texte du projet de loi

9° ~~Aux~~ articles L. 2141-10, L. 2141-13, L. 2141-14 et L. 2141-19, le mot : « elle » est remplacé par le mot : « il » ;

Texte adopté par la Commission

9° Au début des deux derniers alinéas de l'article L. 2141-10, à la première phrase et au début de la seconde phrase du premier alinéa et au début des trois derniers alinéas de l'article L. 2141-13, à la seconde phrase de l'article L. 2141-14, deux fois, et au début de la seconde phrase du premier alinéa de l'article L. 2141-19, le mot : « elle » est remplacé par le mot : « il » ;

Dispositions en vigueur

respectivement par l'État et par les collectivités territoriales.

Section 4
Gestion domaniale

Art. L. 2141-13. – Sous réserve des dispositions législatives applicables aux ouvrages déclarés d'intérêt général ou d'utilité publique, la Société nationale des chemins de fer français exerce tous pouvoirs de gestion sur les biens immobiliers qui lui sont remis ou qu'elle acquiert. Elle peut notamment accorder des autorisations d'occupation, consentir des baux, fixer et encaisser à son profit le montant des redevances, loyers et produits divers.

Elle peut procéder à tous travaux de construction ou de démolition.

Elle assume toutes les obligations du propriétaire.

Elle agit et défend en justice aux lieu et place de l'État.

Art. L. 2141-14. – Les biens immobiliers acquis par la Société nationale des chemins de fer français le sont au nom de l'État. Elle verse à l'État une indemnité égale à la valeur vénale des biens appartenant déjà à l'État et qui sont incorporés dans le domaine public qu'elle gère.

Section 6
Ressources de la Société nationale des chemins de fer français

Art. L. 2141-19. – La Société nationale des chemins de fer français reçoit des concours financiers de la part de l'État au titre des charges résultant des missions de service public qui lui sont confiées en raison du rôle qui est imparti au transport ferroviaire dans la mise en œuvre du droit au transport et de ses avantages en ce qui concerne la sécurité et l'énergie. Elle reçoit également des concours des collectivités territoriales, notamment en application des dispositions aux articles L. 2121-3 et L. 2121-4.

.....

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

9° bis (nouveau) À l'article L. 2141-15, après le mot : « territoriales

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p style="text-align: center;">Section 4 Gestion domaniale</p> <p><i>Art. L. 2141-16.</i> – Les biens immobiliers détenus par la Société nationale des chemins de fer français qui cessent d’être affectés à la poursuite de ses missions peuvent recevoir une autre affectation domaniale ou, à défaut, après déclassement, être aliénés par elle et à son profit ; dans le premier cas, l’État ou la collectivité territoriale intéressée lui verse une indemnité égale à leur valeur vénale.</p>	<p>10° À l’article L. 2141-16, le mot : « elle » est remplacé par le mot : « lui ».</p>	<p>», sont insérés les mots : « ou à des groupements de collectivités territoriales » ;</p> <p style="text-align: center;">amendement CD77</p> <p>10° (<i>Sans modification</i>)</p>
<p style="text-align: center;">Première partie Dispositions communes</p>	<p style="text-align: center;">Article 6</p> <p>I. – L’article L. 1321-1 du code des transports est ainsi modifié :</p>	<p style="text-align: center;">Article 5 bis</p> <p style="text-align: center;">(<i>nouveau</i>)</p> <p><u>L’article L. 2144-2 du code des transports est complété par une phrase ainsi rédigée :</u></p> <p style="text-align: center;"><u>« Les comptes sont établis de manière séparée pour chaque contrat donnant lieu à des concours publics. »</u></p> <p style="text-align: center;">amendement CD400</p>
<p style="text-align: center;">Livre III Réglementation sociale du transport</p> <p style="text-align: center;">Titre II Dispositions particulières aux entreprises de transport</p> <p style="text-align: center;">Chapitre I^{er} Durée du travail, travail de nuit et repos des salariés des entreprises de transport</p> <p style="text-align: center;">Section 1 Champ d’application</p>	<p>1° Au premier alinéa, les mots : « aux salariés des entreprises de transport ferroviaire » sont remplacés</p>	<p style="text-align: center;">Article 6</p> <p>I. – (<i>Alinéa sans modification</i>)</p> <p>1° Au premier alinéa, les mots : « des entreprises de transport ferroviaire » sont remplacés par les</p>

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>ferroviaire, routier ou fluvial et aux salariés des entreprises assurant la restauration ou exploitant les places couchées dans les trains.</p>	<p>par les mots : « aux salariés relevant de la convention collective ferroviaire prévue à l'article L. 2162-1, aux salariés mentionnés à l'article L. 2162-2, aux salariés des entreprises de transport » ;</p>	<p>mots : « relevant de la convention collective ferroviaire prévue à l'article L. 2162-1, aux salariés mentionnés à l'article L. 2162-2, aux salariés des entreprises de transport » ;</p>
<p>Toutefois, ni les dispositions du titre II du livre Ier de la troisième partie du code du travail, ni les dispositions du présent chapitre ne s'appliquent aux salariés soumis à des règles particulières, de la Société nationale des chemins de fer français, de la Régie autonome des transports parisiens et des entreprises de transport public urbain régulier de personnes.</p>	<p>2° Au second alinéa, les mots : « de la Société nationale des chemins de fer français, » sont supprimés.</p>	<p>2° (Sans modification)</p>
<p>Section 2 Organisation de la durée du travail</p>	<p>II. – À l'article L. 1321-3 du même code, après les mots : « à l'article L. 1321-1 » sont ajoutés les mots : « à l'exception des entreprises de la branche ferroviaire et des salariés mentionnés à l'article L. 2162-2 ».</p>	<p>II. – <u>Au premier alinéa de l'article L. 1321-3 du même code, après la référence : « L. 1321-1, », sont insérés les mots : « à l'exception des entreprises de la branche ferroviaire et des salariés mentionnés à l'article L. 2162-2, ».</u></p>
<p>Art. L. 1321-3. – Dans les branches mentionnées à l'article L. 1321-1, il peut être dérogé par convention ou accord collectif étendu ou par convention ou accord d'entreprise ou d'établissement aux dispositions réglementaires relatives :</p>	<p>III. – Après l'article L. 1321-3 du même code, il est inséré un article L. 1321-3-1 ainsi rédigé :</p>	<p>III. – <u>La section 2 du chapitre I^{er} du titre II du livre III de la première partie du même code est complétée par un article L. 1321-3-1 ainsi rédigé :</u></p>
<p>.....</p>	<p>« Art. L. 1321-3-1. – Pour les salariés relevant de la convention collective ferroviaire et les salariés mentionnés à l'article L. 2162-2, les stipulations d'un accord d'entreprise ou d'établissement relatives à la durée et à l'aménagement du temps de travail ne peuvent pas déroger à celles d'une convention ou accord de branche. »</p>	<p>« Art. L. 1321-3-1. – Pour les salariés relevant de la convention collective ferroviaire et les salariés mentionnés à l'article L. 2162-2, les stipulations d'un accord d'entreprise ou d'établissement relatives à la durée et à l'aménagement du temps de travail ne peuvent déroger à celles d'une convention ou accord de branche. »</p>
<p>Deuxième partie Transport ferroviaire ou guidé</p>	<p>IV. – À la fin du livre I^{er} de la deuxième partie du même code, il est inséré un titre VI ainsi rédigé :</p>	<p>IV. – <u>Le livre I^{er} de la deuxième partie du même code est complété par un titre VI ainsi rédigé :</u></p>
<p>Livre I^{er} Système de transport ferroviaire ou guidé</p>		

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

« **TITRE VI**
« **RELATIONS DU TRAVAIL**

« **CHAPITRE I^{ER}**
« **Durée du travail**

« *Art. L. 2161-1.* – Un décret en Conseil d'État fixe les règles relatives à la durée du travail communes aux établissements publics constituant le groupe public ferroviaire mentionné à l'article L. 2101-1, aux entreprises dont l'activité principale est le transport ferroviaire de marchandises ou de voyageurs, la gestion, l'exploitation ou la maintenance sous exploitation des lignes et installations fixes d'infrastructures ferroviaires, et qui sont titulaires d'un certificat de sécurité, d'un agrément de sécurité ou d'une attestation de sécurité délivrés en application de l'article L. 2221-1.

« Ces règles garantissent un haut niveau de sécurité des circulations et la continuité du service et assurent la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs.

« *Art. L. 2161-2.* – Le décret prévu à l'article L. 2161-1 est également applicable aux salariés affectés aux activités mentionnées à cet article dans les entreprises titulaires d'un certificat de sécurité, d'un agrément de sécurité ou d'une attestation de sécurité, quelle que soit l'activité principale de ces entreprises.

« **CHAPITRE II**
« **Négociation collective**

« *Art. L. 2162-1.* – Une convention collective de branche est applicable aux salariés des établissements publics constituant le groupe public ferroviaire mentionné à

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

« *Art. L. 2161-1.* – Un décret en Conseil d'État fixe les règles relatives à la durée du travail communes aux établissements publics constituant le groupe public ferroviaire mentionné à l'article L. 2101-1 ainsi qu'aux entreprises titulaires d'un certificat de sécurité ou d'une attestation de sécurité délivrés en application de l'article L. 2221-1 dont l'activité principale est le transport ferroviaire de marchandises ou de voyageurs, et aux entreprises titulaires d'un agrément de sécurité ou d'une attestation de sécurité délivrés en application du même article L. 2221-1 dont l'activité principale est la gestion, l'exploitation ou la maintenance sous exploitation des lignes et installations fixes d'infrastructures ferroviaires.

amendement CD512

(Alinéa sans modification)

« *Art. L. 2161-2.* – Le décret prévu à l'article L. 2161-1 est également applicable aux salariés affectés aux activités mentionnées à ce même article dans les entreprises titulaires d'un certificat de sécurité, d'un agrément de sécurité ou d'une attestation de sécurité, quelle que soit l'activité principale de ces entreprises.

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

« *Art. L. 2162-1.* – Une convention collective de branche est applicable aux salariés des établissements publics constituant le groupe public ferroviaire mentionné à

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

~~l'article L. 2101-1 ainsi qu'aux salariés des entreprises dont l'activité principale est le transport ferroviaire de marchandises ou de voyageurs, la gestion, l'exploitation ou la maintenance sous exploitation des lignes et installations fixes de l'infrastructure ferroviaire et qui sont titulaires d'un certificat de sécurité, d'un agrément de sécurité ou d'une attestation de sécurité délivrés en application de l'article L. 2221-1.~~

« Art. L. 2162-2. – La convention prévue à l'article L. 2162-1 est également applicable aux salariés mentionnés à l'article L. 2161-2, pour les matières faisant l'objet des dispositions réglementaires prévues par ce même article. »

l'article L. 2101-1 ainsi qu'aux salariés des entreprises titulaires d'un certificat de sécurité ou d'une attestation de sécurité délivrés en application de l'article L. 2221-1 dont l'activité principale est le transport ferroviaire de marchandises ou de voyageurs, et aux salariés des entreprises titulaires d'un agrément de sécurité ou d'une attestation de sécurité délivrés en application du même article L. 2221-1 dont l'activité principale est la gestion, l'exploitation ou la maintenance sous exploitation des lignes et installations fixes d'infrastructures ferroviaires.

amendement CD513

« Art. L. 2162-2. – La convention prévue à l'article L. 2162-1 est également applicable aux salariés mentionnés à l'article L. 2161-2, pour les matières faisant l'objet des dispositions réglementaires prévues à ce même article. »

Article 6 bis

(nouveau)

L'article L. 2221-1 du code des transports est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Dans un objectif d'efficacité sociale et économique au bénéfice de l'ensemble des acteurs du système de transport ferroviaire, il promeut et diffuse les bonnes pratiques en matière d'application de la réglementation de sécurité et d'interopérabilité ferroviaire. »

amendement CD228

Article 6 ter

(nouveau)

I. – Après l'article L. 2241-1 du code des transports, il est inséré un article L. 2241-1-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 2241-1-1. – Les officiers et agents de police judiciaire

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p style="text-align: center;">Livres II et III</p> <p style="text-align: center;">Interopérabilité, sécurité, sûreté des transports ferroviaires ou guidés</p> <p style="text-align: center;">Titre V</p> <p style="text-align: center;">Services internes de sécurité de la Société nationale des chemins de fer français et de la Régie autonome des transports parisiens</p> <p style="text-align: center;">Chapitre I^{er}</p> <p style="text-align: center;">Dispositions générales</p> <p><i>Art. L. 2251-1.</i> – Sans préjudice des dispositions prévues par les titres III et IV du présent livre, la Société nationale des chemins de fer français et la Régie autonome des transports parisiens sont autorisées à disposer d'un service interne de sécurité.</p> <p>Les services internes de sécurité de la Société nationale des chemins de fer français et de la Régie autonome des transports parisiens sont chargés, dans le cadre d'une mission de prévention, de veiller à la sécurité des personnes et des biens, de protéger les agents de l'entreprise et son patrimoine et de veiller au bon fonctionnement du service. Cette mission s'exerce dans les emprises immobilières nécessaires à l'exploitation du service géré par ces établissements publics et dans leurs</p>	<p style="text-align: center;">Article 7</p> <p>Le titre V du livre II de la deuxième partie du code des transports est ainsi modifié :</p> <p>1° L'intitulé est remplacé par l'intitulé : « Services internes de sécurité de la SNCF et de la Régie autonome des transports parisiens » ;</p> <p>2° Aux articles L. 2251-1 à L. 2251-5, les mots : « la Société nationale des chemins de fer français » sont remplacés par les mots : « la SNCF » ;</p>	<p><u>expressément chargés de veiller à la sûreté du transport ferroviaire ou guidé montent librement et gratuitement à bord des véhicules ferroviaires sur le territoire français.</u></p> <p><u>« Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret. »</u></p> <p><u>II. – Le chapitre II du titre IV du livre II de la deuxième partie du même code est complété par un article L. 2242-9 ainsi rédigé :</u></p> <p><u>« Art. L. 2242-9. – L'obstacle aux dispositions prévues à l'article L. 2241-1-1 du présent code est constitutif du délit prévu à l'article 433-6 du code pénal. »</u></p> <p style="text-align: center;">amendement CD234</p> <p style="text-align: center;">Article 7</p> <p style="text-align: center;"><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>1° L'intitulé est <u>ainsi rédigé</u> : « Services internes de sécurité de la SNCF et de la Régie autonome des transports parisiens » ;</p> <p>2° Aux articles L. 2251-1 à L. 2251-5, les mots : « la Société nationale des chemins de fer français » sont remplacés par le sigle : « SNCF » ;</p>

Dispositions en vigueur

véhicules de transport public de personnes.

Les services internes de sécurité de la Société nationale des chemins de fer français et de la Régie autonome des transports parisiens sont soumis aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 2 et de l'article 4 de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de surveillance.

Les conditions dans lesquelles les agents des services internes de sécurité de la Société nationale des chemins de fer français et de la Régie autonome des transports parisiens peuvent exercer ces missions sur la voie publique sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

Art. L. 2251-2. – Les agents des services internes de sécurité de la Société nationale des chemins de fer français et de la Régie autonome des transports parisiens qui ont fait l'objet d'une condamnation à une peine correctionnelle ou à une peine criminelle inscrite au bulletin n° 2 du casier judiciaire ou, pour les ressortissants étrangers, dans un document équivalent, ne peuvent être affectés ou maintenus dans ce service interne de sécurité. Il en va de même :

1°

2°

Art. L. 2251-3. – La tenue et la carte professionnelle dont les agents des services internes de sécurité de la Société nationale des chemins de fer français et de la Régie autonome des transports parisiens sont obligatoirement porteurs dans l'exercice de leurs fonctions ne doivent entraîner aucune confusion avec celles des autres agents des services publics, notamment des

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

services de police.

.....

Art. L. 2251-4. – Les agents des services internes de sécurité de la Société nationale des chemins de fer français et de la Régie autonome des transports parisiens peuvent être nominativement autorisés par l'autorité administrative compétente de l'État à porter une arme, pour le maniement de laquelle ils reçoivent une formation. Un décret en Conseil d'État précise les catégories et les types d'armes susceptibles d'être autorisés, leurs conditions d'acquisition et de conservation par l'établissement public, les modalités selon lesquelles celui-ci les remet aux agents de son service interne de sécurité et les conditions dans lesquelles ces armes sont portées pendant le service et remises en dehors du service.

Art. L. 2251-5. – Les articles 15 et 16 de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité sont applicables aux services internes de sécurité de la Société nationale des chemins de fer français et de la Régie autonome des transports parisiens.

Art. L. 2251-1. –

Les services internes de sécurité de la Société nationale des chemins de fer français et de la Régie autonome des transports parisiens sont chargés, dans le cadre d'une mission de prévention, de veiller à la sécurité des personnes et des biens, de protéger les agents de l'entreprise et son patrimoine et de veiller au bon fonctionnement du service. Cette mission s'exerce dans les emprises immobilières nécessaires à l'exploitation du service géré par ces établissements publics et dans leurs véhicules de transport public de personnes.

3° La ~~dernière~~ phrase du deuxième alinéa de l'article L. 2251-1 est supprimée ;

3° L'article L. 2251-1 est ainsi modifié :

a) La seconde phrase du deuxième alinéa est supprimée ;

Dispositions en vigueur

Les services internes de sécurité de la Société nationale des chemins de fer français et de la Régie autonome des transports parisiens sont soumis aux dispositions du deuxième alinéa de l'article 2 et de l'article 4 de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de surveillance.

Art. L. 2251-5. – Les articles 15 et 16 de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité sont applicables aux services internes de sécurité de la Société nationale des chemins de fer français et de la Régie autonome des transports parisiens.

Texte du projet de loi

4° Au troisième alinéa de l'article L. 2251-1, les mots : « du deuxième alinéa de l'article 2 et de l'article 4 de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 » sont remplacés par les mots : « des articles L. 612-2 à L. 612-4 du code de la sécurité intérieure » ;

5° À l'article L. 2251-5, les mots : « 15 et 16 de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 » sont remplacés par les mots : « L. 617-15 et L. 617-16 du code de la sécurité intérieure » ;

6° Après l'article L. 2251-1, sont insérés ~~deux~~ articles L. 2251-1-1 et L. 2251-1-2 ainsi rédigés :

« *Art. L. 2251-1-1.* – Le service interne de sécurité de la SNCF ~~peut réaliser~~ cette mission au profit de SNCF Réseau, de SNCF Mobilités et de l'ensemble des autres entreprises ferroviaires utilisatrices du réseau ferré national ainsi que de leurs personnels, à leur demande et dans un cadre formalisé.

« Cette mission s'exerce dans les emprises immobilières nécessaires à l'exploitation des services de transport ferroviaire de personnes et de marchandises et dans les véhicules de transport public de personnes qui y sont affectés.

Texte adopté par la Commission

b) Au troisième alinéa, les références : « du deuxième alinéa de l'article 2 et de l'article 4 de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de surveillance » sont remplacées par les références : « des articles L. 612-2 à L. 612-4 du code de la sécurité intérieure » ;

amendement CD217

4° À l'article L. 2251-5, les références : « 15 et 16 de la loi n° 83-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de sécurité » sont remplacées par les références : « L. 617-15 et L. 617-16 du code de la sécurité intérieure » ;

amendement CD216

5° Après l'article L. 2251-1, sont insérés des articles L. 2251-1-1 et L. 2251-1-2 ainsi rédigés :

« *Art. L. 2251-1-1.* – Le service interne de sécurité de la SNCF réalise cette mission au profit de SNCF Réseau, de SNCF Mobilités et de l'ensemble des autres entreprises ferroviaires utilisatrices du réseau ferré national ainsi que de leurs personnels, à leur demande et dans un cadre formalisé.

amendement CD232

(Alinéa sans modification)

« La SNCF publie chaque année un document de référence et de tarification des prestations de sûreté, après avis conforme de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires. L'exécution de ces prestations s'effectue dans des conditions transparentes, équitables et sans

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>—</p> <p>Première partie Dispositions communes</p> <p>Livre II Les principes directeurs de l'organisation des transports</p> <p>Titre IV L'organisation propre à certaines parties du territoire</p> <p>Chapitre I^{er} L'organisation propre à la région Île-de- France</p> <p>Section 2 Les missions du syndicat des transports d'Île-de-France</p> <p><i>Art. L. 1241-2. – I. —</i> En tant qu'autorité organisatrice des services de transports publics réguliers de personnes, le Syndicat des transports d'Île-de-France a, notamment, pour mission de :</p> <p>.....</p> <p>4° Veiller à la cohérence des programmes d'investissement, sous réserve des compétences reconnues à Réseau ferré de France, à la Régie autonome des transports parisiens en sa qualité de gestionnaire de l'infrastructure et à l'établissement</p>	<p>—</p> <p>« <i>Art. L. 2251-1-2. –</i> Pour la Régie autonome des transports parisiens, cette mission s'exerce dans les emprises immobilières nécessaires à l'exploitation du service géré par cet établissement public et dans ses véhicules de transport public de personnes. »</p> <p>Article 8</p> <p>Le code des transports est ainsi modifié :</p> <p>1° Aux articles L. 1241-2, L. 1241-18, L. 2142-3, L. 2231-6, L. 2232-1 et L. 5351-4, les mots : « Réseau ferré de France » sont remplacés par les mots : « SNCF Réseau » ;</p>	<p>—</p> <p><u>discrimination entre les entreprises ferroviaires.</u></p> <p>amendement CD227</p> <p><i>(Alinéa sans modification)</i></p> <p>Article 8</p> <p><i>(Non modifié)</i></p> <p>1° Aux articles L. 1241-2, L. 1241-18, L. 2142-3, L. 2231-6, L. 2232-1, <u>trois fois</u>, et L. 5351-4, <u>deux fois</u>, les mots : « Réseau ferré de France » sont remplacés par les mots : « SNCF Réseau » ;</p>

Dispositions en vigueur

public Société du Grand Paris ;

.....

Section 4

Les règles constitutives du syndicat des transports d'Île-de-France

Art. L. 1241-18. – L'incidence financière des modifications de structure du barème des redevances d'infrastructures dues par la Société nationale des chemins de fer français à Réseau ferré de France au titre des services régionaux de transport de personnes en Ile-de-France organisés en 2004 par le Syndicat des transports d'Ile-de-France est compensée par l'État aux collectivités territoriales intéressées à proportion de leur participation respective au Syndicat des transports d'Ile-de-France.

Deuxième partie

Transport ferroviaire ou guidé

Livre I^{er}

Système de transport ferroviaire ou guidé

Titre IV

Entreprises de transport ferroviaire ou guidé

Chapitre II

Régie autonome des transports parisiens

Section 1

Objet et missions

Art. L. 2142-3. – Pour satisfaire aux exigences essentielles de sécurité et d'interopérabilité du système ferroviaire concerné, y compris la fiabilité, la disponibilité et la compatibilité technique de ses constituants, et à l'impératif de continuité du service public, la Régie autonome des transports parisiens est gestionnaire de l'infrastructure du réseau de métropolitain affecté au transport public urbain de voyageurs en Île-de-France, dans la limite des compétences reconnues à Réseau ferré de France. À ce titre, elle est responsable de l'aménagement, de l'entretien et du renouvellement de l'infrastructure, garantissant à tout moment le maintien

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Dispositions en vigueur

des conditions de sécurité, d'interopérabilité et de continuité du service public, ainsi que de la gestion des systèmes de contrôle, de régulation et de sécurité des lignes et des réseaux ferroviaires en Île-de-France. Elle est chargée de la gestion du trafic et des circulations sur ces lignes et ces réseaux lorsque les exigences de sécurité et d'interopérabilité du système ferroviaire ou la continuité du service public l'imposent. Elle est également gestionnaire, dans les mêmes conditions, des lignes du réseau express régional dont elle assure l'exploitation à la date du 1^{er} janvier 2010. Elle adapte les lignes, ouvrages et installations dont elle assure la gestion technique en prenant en compte les besoins des utilisateurs et favorise leur interopérabilité. Elle prend en compte les besoins de la défense. L'accès à ces lignes et réseaux est assuré dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires. À l'effet d'exercer les missions qui lui sont dévolues par le présent alinéa, la régie est rémunérée par le Syndicat des transports d'Île-de-France dans le cadre d'une convention pluriannuelle qui, pour chacune de ces missions, établit de façon objective et transparente la structure et la répartition des coûts, prend en compte les obligations de renouvellement des infrastructures et assure une rémunération appropriée des capitaux engagés. Tout en respectant les exigences de sécurité et d'interopérabilité du système ferroviaire, la régie est encouragée par des mesures d'incitation à réduire les coûts de mise à disposition des lignes, ouvrages et installations. L'activité de gestionnaire de l'infrastructure du réseau de métro affecté au transport public urbain de voyageurs en Île-de-France est comptablement séparée de l'activité d'exploitant de services de transport public de voyageurs. Il est tenu, pour chacune de ces activités, un bilan et un compte de résultat à compter du 1^{er} janvier 2012. Ces documents sont certifiés annuellement. Toute subvention croisée, directe ou indirecte, entre chacune de ces activités est interdite. De même, aucune aide publique versée à une de ces activités ne

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

peut être affectée à l'autre.

.....
Livres II

Interopérabilité, sécurité, sûreté des transports ferroviaires ou guidés

Titre III

Protection du domaine public ferroviaire

Chapitre I^{er}

Mesures relatives à la conservation

Art. L. 2231-6. – Dans les localités où le chemin de fer se trouve en remblai de plus de trois mètres au-dessus du terrain naturel, il est interdit aux riverains de pratiquer, sans autorisation préalable, des excavations dans une zone de largeur égale à la hauteur verticale du remblai, mesurée à partir du pied du talus.

L'autorité administrative accorde cette autorisation après avis de l'exploitant et, pour le réseau ferré national, de Réseau ferré de France ou, le cas échéant, du titulaire d'un des contrats mentionnés aux articles L. 2111-11 et L. 2111-12.

Chapitre II

Contraventions de grande voirie

Art. L. 2232-1. – Les infractions aux dispositions du chapitre I^{er} sont constatées, poursuivies et réprimées comme en matière de grande voirie.

Réseau ferré de France exerce concurremment avec l'État les pouvoirs dévolus à ce dernier pour la répression des atteintes à l'intégrité et à la conservation de son domaine public.

Les infractions aux dispositions du chapitre I^{er} peuvent en outre être constatées par les agents assermentés énumérés au I de l'article L. 2241-1 et par les agents assermentés des personnes agissant pour le compte de Réseau ferré de France ou ayant conclu une convention avec Réseau ferré de France en application de l'article L. 2111-9.

Dispositions en vigueur

Cinquième partie
Transport et navigation maritime

Livre III
Les ports maritimes

Titre V
Voies ferrées portuaires

Chapitre I^{er}
Compétences

Art. L. 5351-4. – Réseau ferré de France est tenu d'assurer le raccordement des voies ferrées portuaires au réseau ferré national dans des conditions techniques et financières fixées par décret en Conseil d'État.

Pour chaque port, une convention entre l'autorité portuaire et Réseau ferré de France, soumise à l'approbation ministérielle, fixe les conditions techniques et financières particulières de ce raccordement.

Première partie
Dispositions communes

Livre II
Les principes directeurs de l'organisation des transports

Titre IV
L'organisation propre à certaines parties du territoire

Chapitre I^{er}
L'organisation propre à la région Île-de-France

Section 2
Les missions du syndicat des transports d'Île-de-France

Art. L. 1241-4. – Le Syndicat des transports d'Île-de-France peut assurer la maîtrise d'ouvrage ou désigner le ou les maîtres d'ouvrage de projets d'infrastructures nouvelles destinées au transport public de voyageurs, dans la limite des compétences reconnues à l'établissement public Réseau ferré de France et à l'établissement public Société du Grand Paris.

Texte du projet de loi

2° ~~À~~ l'article L. 1241-4, les mots : « à l'établissement public Réseau ferré de France » sont remplacés par les mots : « à SNCF Réseau » ;

Texte adopté par la Commission

2° Au premier alinéa et à la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 1241-4, les mots : « l'établissement public Réseau ferré de France » sont remplacés par les mots : « SNCF Réseau » ;

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Section 4 Les règles constitutives du syndicat des transports d'Île-de-France</p> <p><i>Art. L. 1241-18.</i> – L'incidence financière des modifications de structure du barème des redevances d'infrastructures dues par la Société nationale des chemins de fer français à Réseau ferré de France au titre des services régionaux de transport de personnes en Ile-de-France organisés en 2004 par le Syndicat des transports d'Ile-de-France est compensée par l'État aux collectivités territoriales intéressées à proportion de leur participation respective au Syndicat des transports d'Ile-de-France.</p> <p>Deuxième partie Transport ferroviaire ou guidé</p> <p>Livre I^{er} Système de transport ferroviaire ou guidé</p> <p>Titre II Exploitation</p> <p>Chapitre I^{er} Organisation du transport ferroviaire ou guidé</p> <p>Section 1 Services assurés sur les infrastructures appartenant à l'État et à ses établissements publics</p> <p>Sous-section 1 Services d'intérêt national</p> <p><i>Art. L. 2121-2.</i> – La région est consultée sur les modifications de la consistance des services assurés dans son ressort territorial par la Société nationale des chemins de fer français, autres que les services d'intérêt régional au sens de l'article L. 2121-3.</p> <p>Toute création ou suppression par la Société nationale des chemins de fer français de la desserte d'un itinéraire par un service de transport d'intérêt national ou de la desserte d'un point d'arrêt par un service national ou</p>	<p>3° Aux articles L. 1241-18, L. 2121-2, L. 2121-4, L. 2121-6 et L. 2121-7, les mots : « la Société nationale des chemins de fer français » sont remplacés par les mots : « SNCF Mobilités » ;</p>	<p>3° Aux articles L. 1241-18, L. 2121-2, <u>deux fois</u>, L. 2121-4, <u>deux fois</u>, L. 2121-6 et L. 2121-7, <u>deux fois</u>, les mots : « la Société nationale des chemins de fer français » sont remplacés par les mots : « SNCF Mobilités » ;</p>

Dispositions en vigueur

international est soumise pour avis aux départements et communes concernés.

Sous-section 2 Services d'intérêt régional

Art. L. 2121-4. – Une convention passée entre chaque région et la Société nationale des chemins de fer français fixe les conditions d'exploitation et de financement des services ferroviaires relevant de la compétence régionale.

Le contenu de la convention et les modalités de règlement des litiges entre les régions et la Société nationale des chemins de fer français sont précisés par décret en Conseil d'État.

Art. L. 2121-6. – Lorsqu'une liaison se prolonge au-delà du ressort territorial de la région, celle-ci peut passer une convention avec une région limitrophe, ou avec le Syndicat des transports d'Île-de-France, pour l'organisation des services définis par l'article L. 2121-3.

La mise en œuvre de ces services fait l'objet d'une convention d'exploitation particulière entre l'une ou les deux autorités compétentes mentionnées au premier alinéa et la Société nationale des chemins de fer français, sans préjudice des responsabilités que l'État a confiées à cette dernière pour l'organisation des services d'intérêt national.

Art. L. 2121-7. – La région peut conclure une convention avec une autorité organisatrice de transport d'une région limitrophe d'un État voisin pour l'organisation de services ferroviaires régionaux transfrontaliers de personnes, dans les conditions prévues par le code général des collectivités territoriales et les traités en vigueur. A défaut d'autorité organisatrice de transport dans la région limitrophe de l'État voisin, la région peut demander à la Société nationale des chemins de fer français de conclure une convention avec le transporteur compétent de l'État voisin pour l'organisation de tels services.

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par la Commission
<p>Par dérogation au premier alinéa de l'article L. 2121-4, une convention passée entre un groupement européen de coopération territoriale et la Société nationale des chemins de fer français fixe les conditions d'exploitation et de financement des services ferroviaires régionaux transfrontaliers de personnes organisés par le groupement pour leur part réalisée sur le territoire national.</p>	<p>4° Au deuxième alinéa de l'article L. 2121-6, les mots : « cette dernière » sont remplacés par les mots : « ce dernier » ;</p>	<p>4° Au <u>second</u> alinéa de l'article L. 2121-6, les mots : « cette dernière » sont remplacés par les mots : « ce dernier » ;</p>
<p><i>Art. L. 2121-6.</i> –</p>		
<p>La mise en œuvre de ces services fait l'objet d'une convention d'exploitation particulière entre l'une ou les deux autorités compétentes mentionnées au premier alinéa et la Société nationale des chemins de fer français, sans préjudice des responsabilités que l'Etat a confiées à cette dernière pour l'organisation des services d'intérêt national.</p>		
<p>Livre II Interopérabilité, sécurité, sûreté des transports ferroviaires ou guidés</p>		
<p>Titre II Sécurité</p>		
<p>Chapitre I^{er} Sécurité du réseau ferré national et des réseaux présentant des caractéristiques d'exploitation comparables</p>		
<p>Section 1 Établissement public de sécurité ferroviaire</p>		
<p><i>Art. L. 2221-6.</i> – Les ressources de l'Établissement public de sécurité ferroviaire sont constituées par :</p>		
<p>a) Un pourcentage du montant des redevances d'utilisation du réseau ferré national versées à Réseau ferré de France dans la limite du centième de ce montant et de 0,20 € par kilomètre parcouru ;</p>	<p>5° À l'article L. 2221-6, les mots : « à Réseau ferré de France » sont remplacés par les mots : « au gestionnaire du réseau ferré national mentionné à l'article L. 2111-9 » ;</p>	<p>5° <u>Au a et à la première phrase de l'avant-dernier alinéa du 1°</u> de l'article L. 2221-6, les mots : « à Réseau ferré de France » sont remplacés par les mots : « au gestionnaire du réseau ferré national mentionné à l'article L. 2111-9 » ;</p>
<p>b).....</p>		

Dispositions en vigueur

Les entreprises déclarent chaque trimestre le montant des redevances versées à Réseau ferré de France et le nombre de kilomètres parcourus par leurs matériels sur le réseau ferré national et sur les autres réseaux ferroviaires présentant des caractéristiques d'exploitation comparables. Cette déclaration, accompagnée du paiement du droit, est adressée au comptable de l'établissement public.

.....

Art. L. 2221-7. – Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application de la présente section, notamment la composition et les règles de fonctionnement des organes de l'établissement, son régime administratif et financier, les modalités d'exercice du contrôle de l'État et les conditions d'emploi par l'établissement public d'agents de la Régie autonome des transports parisiens et de la Société nationale des chemins de fer français, qui comprennent notamment le droit de demeurer affiliés au régime de retraite dont ils relevaient dans leur établissement d'origine et leur droit à l'avancement. Ce décret peut prévoir que certaines de ses dispositions seront modifiées par décret simple.

Texte du projet de loi

6° À l'article L. 2221-7, les mots : « et de la Société nationale des chemins de fer français » sont remplacés par les mots : « ou d'agents du groupe public ferroviaire mentionné à l'article L. 2101-1 ».

**TITRE II
DISPOSITIONS SPÉCIFIQUES
OU À CARACTÈRE TRANSITOIRE**

Article 9

I. – L'établissement public dénommé « SNCF » mentionné à l'article L. 2102-1 du code des transports issu de la présente loi est créé à compter du 1^{er} décembre 2014.

II. – L'établissement public dénommé : « Réseau ferré de France » prend la dénomination de « SNCF Réseau », et l'établissement public dénommé : « Société nationale des chemins de fer français » prend la

Texte adopté par la Commission

6° À la première phrase de l'article L. 2221-7, les mots : « et de la Société nationale des chemins de fer français » sont remplacés par les mots : « ou d'agents du groupe public ferroviaire mentionné à l'article L. 2101-1 ».

(Alinéa sans modification)

(Alinéa sans modification)

Article 9

I. – L'établissement public dénommé : « SNCF » mentionné à l'article L. 2102-1 du code des transports, dans sa rédaction résultant de la présente loi, est créé au 1^{er} décembre 2014.

amendement CD218

II. – *(Sans modification)*

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

dénomination de : « SNCF Mobilités ».

III. – Les changements de dénomination mentionnés au II sont réalisés du seul fait de la loi.

III. – *(Sans modification)*

Article 9 bis

(nouveau)

Le tableau annexé à la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution est ainsi modifié :

1° Après la quarante-quatrième ligne, est insérée une ligne ainsi rédigée :

« <u>Président du conseil de surveillance de la SNCF</u>	<u>Commission compétente en matière de transports</u>
--	---

 » ;

2° À la première colonne de la quarante-cinquième ligne, les mots : « conseil d'administration de Réseau ferré de France » sont remplacés par les mots : « directoire de la SNCF » ;

3° L'avant-dernière ligne de la première colonne est ainsi rédigée : « Vice-président du directoire de la SNCF ».

amendement CD233

Article 10

I. – SNCF Mobilités transfère à SNCF Réseau l'ensemble des biens, droits et obligations attachés aux missions de gestion de l'infrastructure mentionnées à l'article L. 2111-9 du code des transports dans sa rédaction issue de la présente loi, notamment ceux figurant dans les comptes dissociés établis en application de l'article L. 2122-4 du même code. Ce transfert est réalisé de plein droit nonobstant toute disposition ou stipulation contraire et entraîne les effets d'une transmission

Article 10

I. – SNCF Mobilités transfère à SNCF Réseau l'ensemble des biens, droits et obligations attachés aux missions de gestion de l'infrastructure mentionnées à l'article L. 2111-9 du code des transports dans sa rédaction résultant de la présente loi, notamment ceux figurant dans les comptes dissociés établis en application de l'article L. 2122-4 du même code. Ce transfert est réalisé de plein droit nonobstant toute disposition ou stipulation contraire et entraîne les effets d'une transmission

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

universelle de patrimoine. Il n'a aucune incidence sur ces biens, droits et obligations et n'entraîne, en particulier, pas de modification des contrats et des conventions en cours conclus par SNCF Réseau, SNCF Mobilités ou les sociétés qui leur sont liées au sens des articles L. 233-1 à L. 233-4 du code de commerce, ni leur résiliation, ni, le cas échéant, le remboursement anticipé des dettes qui en sont l'objet. Les passifs sociaux transférés sont ceux attribuables aux missions de gestion de l'infrastructure susmentionnées au titre des droits des agents en activité et des anciens agents.

II. – Le transfert est réalisé sur la base des valeurs nettes comptables à la dernière clôture précédant le transfert qui sont déterminées dans la continuité des principes comptables appliqués pour l'établissement des comptes dissociés de l'exercice 2012 sous réserve de l'évolution des normes comptables et dans des conditions assurant l'absence d'impact négatif sur les capitaux propres de SNCF Mobilités et de SNCF Réseau.

III. – Ces opérations ne donnent lieu au paiement d'aucune indemnité, ~~droit, taxe ou contribution prévue à~~ l'article 879 du code général des impôts.

IV. – Le périmètre des biens, droits et obligations transférés est approuvé par décision de l'autorité compétente.

universelle de patrimoine. Il n'a aucune incidence sur ces biens, droits et obligations et n'entraîne ni la modification des contrats et des conventions en cours conclus par SNCF Réseau, SNCF Mobilités ou les sociétés qui leur sont liées au sens des articles L. 233-1 à L. 233-4 du code de commerce, ni leur résiliation, ni, le cas échéant, le remboursement anticipé des dettes qui en sont l'objet. Les passifs sociaux transférés sont ceux attribuables aux missions de gestion de l'infrastructure susmentionnées au titre des droits des agents en activité et des anciens agents.

amendement CD219

II. – *(Sans modification)*

III. – Ces opérations ne donnent lieu au paiement d'aucune indemnité, d'aucune contribution, d'aucune taxe ni d'aucun droit prévu à l'article 879 du code général des impôts.

amendement CD220

IV. – *(Sans modification)*

V (nouveau). – Dans un délai de deux ans à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet aux commissions permanentes du Parlement compétentes en matière ferroviaire un rapport relatif à la gestion des gares de voyageurs ainsi qu'aux modalités et à l'impact d'un transfert de celle-ci à SNCF Réseau ou à des autorités organisatrices de transports.

amendement CD230

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Article 11

I. – SNCF Mobilités et SNCF Réseau transfèrent à la SNCF l'ensemble des biens, droits et obligations attachés à l'exercice des missions de la SNCF définies à l'article L. 2102-1 du code des transports ~~issu~~ de la présente loi. Ce transfert est réalisé de plein droit nonobstant toute disposition ou stipulation contraire et entraîne les effets d'une transmission universelle de patrimoine. Il n'a aucune incidence sur ces biens, droits et obligations et n'entraîne, ~~en particulier, pas de~~ modification des contrats et des conventions en cours conclus par SNCF Réseau, SNCF Mobilités ou les sociétés qui leur sont liées au sens des articles L. 233-1 à L. 233-4 du code de commerce, ni leur résiliation, ni, le cas échéant, le remboursement anticipé des dettes qui en sont l'objet. Les passifs sociaux transférés sont ceux attribuables aux missions de la SNCF susmentionnées au titre des droits des agents en activité et des anciens agents.

II. – Le transfert est réalisé sur la base des valeurs nettes comptables à la dernière clôture précédant le transfert qui sont déterminées dans la continuité des principes comptables appliqués pour l'établissement des comptes dissociés de l'exercice 2012 sous réserve de l'évolution des normes comptables et dans des conditions assurant l'absence d'impact négatif sur les capitaux propres de SNCF Mobilités, de SNCF Réseau et de la SNCF.

III. – Ces opérations ne donnent lieu au paiement d'aucune indemnité, ~~droit, taxe ou contribution prévue~~ à l'article 879 du code général des impôts.

IV. – Le périmètre des biens, droits et obligations transférés est approuvé par décision de l'autorité compétente.

Article 11

I. – SNCF Mobilités et SNCF Réseau transfèrent à la SNCF l'ensemble des biens, droits et obligations attachés à l'exercice des missions de la SNCF définies à l'article L. 2102-1 du code des transports, dans sa rédaction résultant de la présente loi. Ce transfert est réalisé de plein droit nonobstant toute disposition ou stipulation contraire et entraîne les effets d'une transmission universelle de patrimoine. Il n'a aucune incidence sur ces biens, droits et obligations et n'entraîne ni la modification des contrats et des conventions en cours conclus par SNCF Réseau, SNCF Mobilités ou les sociétés qui leur sont liées au sens des articles L. 233-1 à L. 233-4 du code de commerce, ni leur résiliation, ni, le cas échéant, le remboursement anticipé des dettes qui en sont l'objet. Les passifs sociaux transférés sont ceux attribuables aux missions de la SNCF susmentionnées au titre des droits des agents en activité et des anciens agents.

amendement CD221

II. – *(Sans modification)*

III. – Ces opérations ne donnent lieu au paiement d'aucune indemnité, d'aucune contribution, d'aucune taxe ni d'aucun droit prévu à l'article 879 du code général des impôts.

amendement CD222

IV. – *(Sans modification)*

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Article 11 bis

(nouveau)

I. – Les terminaux de marchandises inscrits à l’offre de référence SNCF pour le service horaire 2015 et annexée au document de référence du réseau ferré national, appartenant à l’État et gérés par SNCF Mobilités, sont, à la date du 1^{er} janvier 2015, transférés en pleine propriété à SNCF Réseau. À cette même date, SNCF Réseau est substitué à SNCF Mobilités pour les droits et obligations de toute nature, y compris immatériels, attachés à ces mêmes missions, à l’exception de ceux afférents à des dommages constatés avant le 1^{er} janvier 2015 et à des impôts ou taxes dont le fait générateur est antérieur à cette même date.

II. – Un accord entre SNCF Réseau et SNCF Mobilités détermine le périmètre des installations de services inscrites à l’offre de référence SNCF pour le service horaire 2015, autres que les gares de voyageurs, dont la propriété est transférée à SNCF Réseau. Cet accord est soumis à l’avis de l’Autorité de régulation des activités ferroviaires.

À défaut d’accord au 31 décembre 2015, un arrêté des ministres chargés des transports, des domaines et du budget, pris après avis conforme de l’Autorité de régulation des activités ferroviaires, constate le transfert à SNCF Réseau de l’ensemble des installations de services inscrites à l’offre de référence SNCF pour le service horaire 2015, autres que les gares de voyageurs.

III. – Les transferts prévus aux I et II du présent article sont réalisés dans les conditions prévues aux II et III de l’article 10 de la présente loi.

amendement CD493 rect.

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Article 12

Article 12

(Non modifié)

I. – L'entrée en vigueur de la présente loi ne porte pas atteinte aux dispositions législatives et réglementaires et ne met pas en cause les stipulations conventionnelles et contractuelles régissant les situations des personnels issus de la Société nationale des chemins de fer français, de ses filiales ou de Réseau ferré de France.

II. – Les contrats de travail des salariés régis par le statut et des salariés sous le régime des conventions collectives de la Société nationale des chemins de fer français et qui concourent à titre exclusif ou principal aux missions confiées à SNCF Mobilités subsistent entre cet établissement public et ces salariés.

III. – Les contrats de travail des salariés régis par le statut et des salariés sous le régime des conventions collectives de la Société nationale des chemins de fer français et de Réseau ferré de France et qui concourent à titre exclusif ou principal aux missions confiées à SNCF Réseau subsistent entre cet établissement public et ces salariés.

IV. – Les contrats de travail des salariés régis par le statut et des salariés sous le régime des conventions collectives de la Société nationale des chemins de fer français et de Réseau ferré de France et qui concourent à titre exclusif ou principal aux missions confiées à la SNCF subsistent entre cet établissement public et ces salariés.

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Article 13

L'article 1^{er} de l'acte dit loi du 3 octobre 1940 relatif au régime de travail des agents des chemins de fer de la Société nationale des chemins de fer français est abrogé.

Article 13

(Non modifié)

Article 14

À titre transitoire, les salariés de la SNCF, de SNCF Réseau et de SNCF Mobilités conservent leur régime de durée du travail jusqu'à la publication de l'arrêté d'extension de la convention collective du transport ferroviaire ou de l'arrêté d'extension de l'accord relatif à l'organisation et à l'aménagement du temps de travail dans le transport ferroviaire, et au plus tard le 1^{er} juillet 2015.

Article 14

À titre transitoire, les salariés de la SNCF, de SNCF Réseau et de SNCF Mobilités conservent leur régime de durée du travail jusqu'à la publication de l'arrêté d'extension de la convention collective du transport ferroviaire ou de l'arrêté d'extension de l'accord relatif à l'organisation et à l'aménagement du temps de travail dans le transport ferroviaire, et au plus tard jusqu'au 1^{er} juillet 2015.

amendement CD223

Article 15

La convention prévue à l'article L. 2162-1 du code des transports est négociée et conclue dans le cadre d'une commission mixte paritaire composée de représentants des employeurs et de représentants des organisations syndicales représentatives de l'ensemble des entreprises entrant dans le champ d'application ~~de~~ cet article. Pour l'application ~~des dispositions~~ du présent article et de l'article L. 2232-6 du code du travail, la représentativité des organisations syndicales de salariés est appréciée selon les modalités prévues à l'article L. 2122-5 du code ~~du travail~~ en retenant les résultats des dernières élections survenues dans ces entreprises.

Article 15

La convention prévue à l'article L. 2162-1 du code des transports est négociée et conclue dans le cadre d'une commission mixte paritaire composée de représentants des employeurs et de représentants des organisations syndicales représentatives des salariés de l'ensemble des entreprises entrant dans le champ d'application du même article. Pour l'application du présent article et de l'article L. 2232-6 du code du travail, la représentativité des organisations syndicales de salariés est appréciée selon les modalités prévues à l'article L. 2122-5 du même code, en retenant les résultats des dernières élections survenues dans ces entreprises.

amendement CD224

Article 16

La propriété des biens du domaine public de l'État confié à la Société nationale des chemins de fer

Article 16

(Alinéa sans modification)

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

français et nécessaire aux transports ferroviaires effectués pour les besoins de défense est transférée à SNCF Réseau.

À défaut d'accord au 31 décembre 2014 entre la Société nationale des chemins de fer français et Réseau ferré de France, la liste des biens concernés est fixée par arrêté des ministres chargés des transports, de la défense, des domaines et du budget.

Ces transferts sont opérés à compter du 1er janvier 2015 et à titre gratuit. Ils ne donnent lieu au paiement d'aucune indemnité, ~~droit, taxe ou contribution prévue~~ à l'article 879 du code général des impôts.

Article 17

Les membres de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires en fonction à la date de publication de la présente loi exercent leur mandat jusqu'à son terme.

Par dérogation aux articles L. 2132-1 et L. 2132-4 du code des transports dans leur rédaction issue de la présente loi, l'Autorité est composée de sept membres jusqu'au renouvellement des membres nommés pour six ans à l'occasion de la constitution du collège en 2010.

Par dérogation à l'article L. 2132-1 du code des transports dans sa rédaction issue de la présente loi, pour son premier renouvellement après la ~~publication~~ de la présente loi, la durée du mandat du président de l'Autorité est de sept ans.

(Alinéa sans modification)

Ces transferts sont opérés à compter du 1^{er} janvier 2015 et à titre gratuit. Ils ne donnent lieu au paiement d'aucune indemnité, d'aucune contribution, d'aucune taxe ni d'aucun droit prévu à l'article 879 du code général des impôts.

amendement CD225

Article 17

(Alinéa sans modification)

Par dérogation aux articles L. 2132-1 et L. 2132-4 du code des transports, dans leur rédaction résultant de la présente loi, l'autorité est composée de sept membres jusqu'au renouvellement des membres nommés pour six ans à l'occasion de la constitution du collège en 2010.

Par dérogation à l'article L. 2132-1 du même code des transports, dans sa rédaction résultant de la présente loi, pour son premier renouvellement après la promulgation de la présente loi, la durée du mandat du président de l'autorité est de sept ans.

amendement CD497

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par la Commission

Par dérogation au même article, pour leur premier renouvellement après la ~~publication~~ de la présente loi, la durée du mandat des deux derniers membres à renouveler est de cinq ans.

Par dérogation au même article L. 2132-1, pour leur premier renouvellement après la promulgation de la présente loi, la durée du mandat des deux derniers membres à renouveler est de cinq ans.

amendement CD498

Article 18

Article 18

Le Gouvernement est habilité, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et dans un délai de douze mois à compter de la ~~publication~~ de la présente loi, à prendre par ordonnance toutes mesures de nature législative propres à mettre en cohérence les dispositions législatives existantes avec les modifications apportées par la présente loi et à abroger les dispositions devenues sans objet à la suite de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Le Gouvernement est habilité, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, à prendre par ordonnance toutes mesures de nature législative propres à mettre en cohérence les dispositions législatives existantes avec les modifications apportées par la présente loi, à abroger les dispositions devenues sans objet à la suite de l'entrée en vigueur de la présente loi et à achever la transposition, engagée par la présente loi, de la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil, du 21 novembre 2012, établissant un espace ferroviaire unique européen (refonte).

amendements CD499 et CD510

(Alinéa sans modification)

Un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de quatre mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Article 19

Article 19

(Non modifié)

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2015, à l'exception des 4^o à 8^o de l'article 4, du I de l'article 9 et des articles 17 et 18.

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

Les amendements déposés en Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire sont consultables sur [le site internet](#) de l'Assemblée nationale. ⁽¹⁾

(1) http://www2.assemblee-nationale.fr/recherche/amendements#listeResultats=tru&idDossierLegislatif=31537&idExamen=3141&numAmend=&idAuteur=&idArticle=&idAlinea=&sort=&dateDebut=&dateFin=&periodeParlementaire=&texteRecherche=&zoneRecherche=tout&nbrs=10&format=html®leTri=ordre_texte&ordreTri=croissant&start=1

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES
(par ordre chronologique)

Eurotunnel

M. Jacques GOUNON, président

Autorité de Régulation des Activités Ferroviaires (ARAF)

M. Pierre CARDO, président

M. Michel VERMEULEN, secrétaire général

M. François WERNERT

Union fédérale CFDT Cheminots

M. Didier AUBERT, secrétaire général

Fédération générale autonome des agents de conduite (FGAAC)

M. Pascal DESCAMPS, secrétaire général

M. Olivier BOUISSOU, secrétaire général adjoint

Commission européenne, DG Mobilité et Transports, Direction « Réseau européen de mobilité »

M. Jean-Éric PAQUET, directeur

M. Frédéric VERSINI, responsable de politiques

Transdev*

M. Jean-Marc JANAILLAC, président-directeur général

M. Michel QUIDORT, directeur des relations institutionnelles*

Eurocargorail

M. Marc BIZIEN, directeur général

Mme Agnès BARDEL, responsable juridique

UNSA Cheminots

M. Roger DILLENSEGER, secrétaire général adjoint

M. Alain GERGAUD, secrétaire général UNSA Transports

UNSA RFF

M. Étienne PICHER

M. Jean CALIO

Sud Rail

M. Bernard BORGIALLI, membre du Bureau fédéral

M. Franck FOURRÉ, membres du Bureau fédéral

M. Philippe MUHLSTEIN, membre de la commission économique fédérale

Association française du rail (AFRA)

M. Alain THAUVETTE, président

M. Jacques MALÉCOT, délégué général

M. Francis GRASS, administrateur fondateur de l'association et directeur délégué de Transdev

Gefco France

M. Emmanuel DELACHAMBRE, directeur adjoint

Association « Objectif OFP »

M. Jacques CHAUVINEAU, président

M. André THINIERES, délégué général

PSA Peugeot Citroën

M. Franck CUSSET, chargé des dossiers de logistique ferroviaire au sein de la direction *Supply Chain*

Mme Mathilde LHEUREUX, responsable des transports au sein de la direction des Affaires publiques

M. Hervé PICHON, délégué pour les relations avec les institutions publiques

Voies Ferrées Locales et Industrielles (VFLI)

M. Nicolas GINDT, directeur général

OFP Atlantique

M. Philippe GUILLARD, président

Syndicat national du personnel d'encadrement ferroviaire CFE-CGC

M. Robert SAEZ, président du SNPEF

M. Martial FRÉQUELIN, vice-président

M. Guy PUJALTE, secrétaire général

M. Daniel GODARD, délégué syndical CFE-CGC RFF

Établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF)

M. Denis HUNEAU, directeur général

Fédération nationale des associations d’usagers des transports (FNAUT)

M. Jean SIVARDIÈRE, président

M. Jean LENOIR, vice-président

Union des entreprises de transport et de logistique de France (TLF)

M. Philippe BOUCHETEIL, président de la commission « Ferroviaire »

Fédération nationale des cheminots CGT

M. Gilbert GARREL, secrétaire général

M. Grégory ROUX, secrétaire général adjoint

M. Eric FERRERES, secrétaire fédéral chargé du secteur social

M. Henri BASCUNANA, collaborateur du Bureau fédéral

M. Jacques AUXIETTE, président du conseil régional Pays de Loire, auteur du rapport remis au Gouvernement en avril 2013 sur « *Un nouveau destin pour le service public ferroviaire français : les propositions des régions* », accompagné de M. Amaury LOMBARD, conseiller Transports de l’Association des Régions de France (ARF), et de M. Thierry LE PESANT, conseiller Transports au cabinet du président.

SFERIS

M. Bernard SCHAER, président

M. Fabien FLAUW, directeur général

Mme Karine GROSSETÊTE, conseillère parlementaire*

Gares & Connexions

Mme Rachel PICARD, directrice générale

M. Fabrice MORENON, directeur des affaires publiques

Mme Karine GROSSETÊTE, conseillère parlementaire

Union des transports publics et ferroviaires (UTP)

M. Claude FAUCHER, délégué général

M. Bruno GAZEAU, ancien délégué général

Mme Valérie BEAUDOUIN, directrice du département « Législation et affaires européennes »

France Nature Environnement (FNE)

M. Michel DUBROMEL, pilote du réseau « transports » de FNE

Mme Anne LASSMAN-TRAPPIER, représentante de FNE au conseil d’administration de la SNCF

Service national de police ferroviaire

M. Patrice BONHAUME, contrôleur général

T3M

M. Jean-Claude BRUNIER, président-directeur général.

Syndicat des transports d’Ile-de-France (STIF)

Mme Sophie MOUGARD, directrice générale

Mme Véronique HAMAYON, secrétaire générale.

Groupement des autorités responsables de transport (GART)

M. Roland RIES, président

M. Guy LE BRAS, directeur général.

Sûreté ferroviaire SNCF

M. Stéphane VOLANT, secrétaire général de la SNCF*

M. François MOREAU, chef du département Expertise à la Direction de la sûreté de la SNCF

Mme Karine GROSSETÊTE, conseillère parlementaire*

SNCF Infra

M. Pierre IZARD, directeur général

M. Stéphane RAPEBACH, directeur du projet « Gestionnaire d’infrastructure unifié »

M. Alexandre GREUSARD, secrétaire technique du directeur général

Mme Karine GROSSETÊTE, conseillère parlementaire.

Réseau Ferré de France (RFF)*

M. Jacques RAPOPORT, président

Mme Véronique WALLON, directrice générale adjointe

Mme Marie-Reine du BOURG, responsable affaires publiques et relations parlementaires

UIC (*International Union of Railways*)

M. Jean-Pierre LOUBINOUX, directeur généra

Mme Marie PLAUD, chargé de mission

Groupement national du transport combiné (GNTC)

M. Gérard PERRIN, président

M. Jean-Yves PLISSON, délégué général

Bureau d'enquête et d'analyse (BEA) pour la sécurité de l'aviation civile

M. Rémi JOUTY, directeur

Société nationale des chemins de fer français (SNCF)*

M. Guillaume PEPY, président

Mme Sophie BOISSARD, directrice générale déléguée Stratégie et développement

M. Stéphane VOLANT, secrétaire général

Mme Karine GROSSETÊTE

Autorité de la concurrence

M. Bruno LASSERRE, président

M. Umberto BERKANI, rapporteur général adjoint

M. Gillian ARNOUX, rapporteur

Agence des participations de l'État

M. David AZEMA, directeur général

M. Quentin ROQUIGNY, chargé d'affaires SNCF

**Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de l'Assemblée nationale, s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*