

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

– Suite de l'examen du projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire (n° 764) (*M. Jean-Baptiste Djebbari, rapporteur*). 2

Mercredi
4 avril 2018
Séance de 21 heures

Compte rendu n° 56

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

**Présidence de
Mme Barbara Pompili,
*Présidente***



La commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a poursuivi l'examen du projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire (n° 764) (*M. Jean-Baptiste Djebbari, rapporteur*).

Mme la présidente Barbara Pompili. Chers collègues, nous poursuivons l'examen du projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire, sur lequel il nous reste 56 amendements à examiner. Nous reprenons nos travaux à l'article 3, précédemment réservé.

Article 3 : *Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour réformer les services publics conventionnés de transport ferroviaire de voyageurs et transposer le « règlement OSP » modifié par le quatrième « paquet ferroviaire »*

La commission examine l'amendement CD90 de M. Hubert Wulfranc.

M. Hubert Wulfranc. Permettez-moi par avance de m'excuser de la frénésie qui risque de me gagner lorsque je devrai m'absenter à deux reprises pour interroger le Gouvernement dans l'hémicycle. L'amendement CD90 visant à supprimer l'article dans son ensemble, vous pourrez considérer que ceux qui tendent à en supprimer un alinéa sont défendus si jamais j'étais absent lors de leur appel.

Mme la présidente Barbara Pompili. Ce n'est guère orthodoxe, mais nous verrons le moment venu.

M. Hubert Wulfranc. Je vous remercie, c'est fort sympathique de votre part. L'amendement CD90, donc, vise à supprimer l'article 3 qui, selon nous, donne aux régions la liberté de déterminer l'opérateur attributaire des services ferroviaires d'intérêt régional, et autorise l'exécutif à définir les conditions dans lesquelles les contrats de travail des salariés nécessaires à l'exploitation et à la continuité du service public seront transférés au nouveau titulaire d'un contrat de service public, ainsi que les conséquences d'un refus du salarié et les garanties attachées à ce transfert. Nous estimons donc que cet amendement entraîne une rupture de cohérence dans le schéma d'organisation du transport ferroviaire à l'échelle des régions – ce qui rejoint nos préoccupations quant à l'avenir des lignes de desserte fine du maillage régional.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. Je rappelle que le principe de l'ouverture à la concurrence a été acté au niveau européen sous le précédent quinquennat et, surtout, que cette ouverture à la concurrence est demandée par les régions, qui souhaitent avoir le choix entre de nouveaux opérateurs proposant de nouveaux services et de nouvelles idées. L'expérience de nos voisins montre que loin de fragiliser les petites lignes que vous souhaitez défendre, l'ouverture à la concurrence a permis de les redynamiser, la fréquentation de certaines d'entre elles étant passée de quelques centaines à plus de dix mille voyageurs par jour. Avis défavorable.

M. Jean-Baptiste Djebbari, rapporteur. Même avis : c'est un sujet dont nous débattons depuis hier soir. L'ouverture à la concurrence doit donner aux régions la capacité, dans leur cahier des charges et au moyen d'appels d'offres, de choisir les entreprises ferroviaires opérant sur leur territoire. Quant aux modalités de transfert salarial, les garanties nécessaires ont été données par Mme la ministre dans l'amendement CD177 présenté hier.

M. Hubert Wulfranc. Je profite de la défense de cet amendement pour solliciter un éclairage sur les conditions de dépôt des amendements. Nous avons cru comprendre qu'étant donné le resserrement du calendrier, nous disposerions d'un délai supplémentaire pour en déposer en vue de l'examen du projet de loi en séance publique, lundi prochain. Les services n'ont toutefois pas encore donné suite à nos interrogations. Qu'en est-il ?

Mme la présidente Barbara Pompili. En principe, le délai de dépôt est fixé à demain, jeudi 5 avril, à 17 heures, mais il sera très probablement reporté de vingt-quatre heures. Je rappelle que si le Gouvernement dépose des amendements au-delà de ce délai, les députés pourront déposer des sous-amendements sur ces amendements jusqu'à leur discussion en séance.

La commission rejette l'amendement CD90.

Suivant l'avis favorable du Gouvernement, elle adopte l'amendement rédactionnel CD35 du rapporteur.

Puis elle examine l'amendement CD137 de M. Loïc Prud'homme.

M. Loïc Prud'homme. Cet amendement est l'occasion pour le groupe La France insoumise de réaffirmer son opposition à la logique d'ouverture à la concurrence. Nous sommes convaincus qu'un réseau ferroviaire est efficace s'il est opéré par une entreprise intégrée, car c'est à nos yeux la seule solution adaptée aux spécificités techniques du transport ferroviaire. À preuve, c'est sous ce régime d'entreprise intégrée qu'ont pu se produire les dernières innovations comme le TGV, rendu possible grâce à la proximité et la coopération entre les spécialités rail et matériel roulant. Quelles innovations l'entreprise saucissonnée a-t-elle produites depuis la réforme de 1997 ? Aucune, à mon sens.

C'est l'occasion de détailler l'exemple allemand, si souvent érigé en modèle en matière ferroviaire. En Allemagne, la compagnie publique est en réalité restée en situation de quasi-monopole pour les grandes lignes, puisqu'elle génère 99 % du trafic et occupe une place prépondérante dans le secteur du transport régional, bien longtemps après l'ouverture de la concurrence qui date de 1994. C'est donc parce que l'opérateur public reste prépondérant, sa dette ayant en outre été épongée à deux reprises par l'État dès 1992, que la toute relative ouverture à la concurrence n'est pas un désastre en Allemagne.

L'ouverture à la concurrence n'est pas une solution innovante : le rail français se trouvait déjà dans cette situation en 1937 quand, face à la catastrophe absolue provoquée par la coexistence de multiples entreprises non coordonnées les unes avec les autres, est née la Société nationale des chemins de fer français sous la forme d'une entreprise intégrée, pour connaître ensuite la réussite technique que l'on sait. Je vous invite donc à adopter cet amendement CD137 dont je ne doute pas qu'il emportera une adhésion massive dans cette assemblée nombreuse.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. Avis défavorable. L'organisation qui prévalait avant 1937 n'est pas du tout la même que celle que nous proposons. Le Gouvernement, vous le savez, défend une organisation centrée autour d'un groupe plus unifié.

Je ne peux pas vous laisser dire qu'aucune innovation ne s'est produite depuis le TGV. Là encore, cette vision est sans doute trop centrée sur la grande vitesse et insuffisamment sur les besoins de transport du quotidien, qui sont la priorité du

Gouvernement. Des innovations majeures se sont produites depuis lors, comme la mise au point de nouveaux systèmes de signalisation – je pense au système européen de gestion du trafic ferroviaire (ERTMS), nettement plus déployé chez nos voisins qu'en France, qui a le mérite considérable d'offrir davantage de trains et de services aux voyageurs. Les responsables de DB Netz, le gestionnaire des infrastructures en Allemagne, m'indiquaient qu'ils en attendent une augmentation de capacité de 25 % sur le réseau. Il me semble donc très utile de mettre en œuvre ce type d'innovations en France, en particulier autour de certaines grandes villes et de nœuds ferroviaires saturés.

Le fait que la *Deutsche Bahn* conserve une part de marché très importante sur les grandes lignes illustre bien que l'ouverture à la concurrence n'est pas une menace pour la SNCF et qu'elle sera, au contraire, un facteur de stimulation. Je ne doute pas que notre grande entreprise publique sera un acteur central du transport public ferroviaire de demain.

M. Jean-Baptiste Djebbari, rapporteur. L'ouverture à la concurrence fait débat en Europe depuis les années 1990. Elle a été votée sous le quinquennat précédent et correspond à une demande des régions, notamment pour assurer la pérennité des petites lignes.

Quelques mots du modèle allemand que vous semblez affectionner, monsieur Prud'homme : en effet, la *Deutsche Bahn* a conservé près de 100 % du trafic à grande vitesse, et 67 %, soit les deux tiers environ, du trafic régional. Dans le même temps, la part du trafic de voyageurs a crû de 30 % ; autrement dit, la DB a perdu 30 % de parts de marché dans un trafic croissant, ce qui prouve que l'ouverture à la concurrence permet de susciter l'augmentation du trafic de voyageurs – c'est positif.

Par ailleurs, l'opérateur français Transdev, qui gère 7 % du trafic des trains express régionaux (TER), a donné quelques exemples de régénération de petites lignes, dont la fréquentation a plus que doublé en quelques années. Pour toutes ces raisons et parce que l'ouverture à la concurrence n'est ni bonne ni mauvaise à titre principiel ou dogmatique, mais qu'elle sera ce que nous en faisons, j'émetts un avis défavorable à cet amendement.

M. Loïc Prud'homme. On ne saurait dire que c'est l'ouverture à la concurrence qui a permis à la *Deutsche Bahn* d'augmenter le trafic, monsieur le rapporteur : c'est dû à un investissement important dans les infrastructures. N'établissez pas de corrélations qui n'existent pas.

Selon vous, le seul cadre possible est celui de l'ouverture à la concurrence. Au fond, vous en faites un dogme : à partir de cette commande initiale, vous envisagerez comment faire entrer les uns et les autres dans les cases de ce cadre « principiel ». Nos collègues du groupe GDR ont déposé hier un amendement visant à demander un rapport d'information sur les conséquences de la réforme de 1997 : à l'époque, d'autres solutions n'avaient pas été explorées.

Qu'entendez-vous par l'expression « groupe plus unifié », madame la ministre ? Je comprends ce qu'est une entreprise intégrée, mais je cerne mal les contours d'un groupe plus ou moins unifié.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. La concertation avec les organisations syndicales est encore en cours et je ne voudrais pas anticiper sur ses conclusions, mais nous aurons l'occasion de revenir sur ces questions au fil du débat parlementaire. En attendant, je prendrai l'exemple des gares : les quais sont gérés par SNCF

Réseau, les verrières sont partagées entre SNCF Réseau et SNCF Mobilités, les panneaux d'information aux voyageurs sont gérés par SNCF Réseau lorsqu'ils se trouvent sur les quais et par SNCF Mobilités lorsqu'ils sont dans les bâtiments de voyageurs et, de ce fait, les systèmes électriques sont partagés entre les deux établissements publics. Nous avons constaté au cours des derniers mois la difficulté d'éviter et de maîtriser les conséquences des incidents dans les gares. Voilà typiquement un domaine dans lequel je suis convaincue que nous devons instaurer une organisation plus unifiée sans pour autant ignorer les principes de séparation que vous connaissez et qui prévalent depuis 1991 entre les gestionnaires d'infrastructures et les entreprises ferroviaires.

M. Loïc Prud'homme. Votre réponse partielle ne me rassure qu'à moitié car elle ne donne aucune vision précise. Une entreprise intégrée éviterait de gérer les différentes portions d'un même secteur avec des acteurs distincts. Je m'étonne donc que cette option ne soit pas étudiée.

Quant à la directive qui oblige à distinguer entre la gestion des infrastructures et les entreprises ferroviaires, elle ne prévoit qu'une séparation comptable.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. La directive-mère qui a posé le principe de la séparation entre les gestionnaires d'infrastructures et les entreprises ferroviaires est la directive 91/440, qui établit le principe de la séparation comptable et organisationnelle. Les différents paquets ferroviaires qui ont été adoptés depuis, notamment le dernier, ont précisé ces règles. Je ne crois pas qu'il soit très fructueux d'avoir ce débat ce soir.

Le Gouvernement souhaite un groupe plus unifié permettant de mettre fin à des situations ubuesques telles que celle que j'ai décrite, où le gestionnaire d'infrastructures, à savoir SNCF Réseau, jouera pleinement son rôle de pivot du système ferroviaire, rôle d'autant plus important que le système en question sera ouvert à la concurrence. Je suis convaincue que la séparation prônée par les textes européens depuis plusieurs décennies n'est en rien incompatible avec une bonne circulation de l'information et un travail professionnel des équipes sur le terrain, comme cela se fait dans d'autres pays européens, dans le cadre d'une coopération étroite et d'échanges fructueux entre les différentes entités. Cette gestion plus unifiée renvoie à des cadres législatifs mais aussi au projet d'entreprise auquel la SNCF travaille actuellement. C'est en ce sens que le Gouvernement souhaite une entreprise plus unifiée.

M. Loïc Prud'homme. Sur ce point, nos analyses divergent : nous ne pensons pas que l'ouverture à la concurrence produira les résultats que vous annoncez.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. Je constate en effet que nous ne sommes pas totalement d'accord.

La commission rejette l'amendement CD137.

Puis elle examine l'amendement CD161 de M. Vincent Descœur.

M. Vincent Descœur. Cet amendement vise à insérer à l'alinéa 1 une référence aux lignes les moins fréquentées. Je m'expose certes à ce que vous me répondiez, madame la ministre, que les petites lignes ne sont pas un sujet mais j'en prends le risque, car on ne parle jamais trop de ces petites lignes.

Il ne m'a pas échappé que le Premier ministre a indiqué ne pas vouloir suivre les recommandations du rapport Spinetta en la matière – une déclaration que nous avons accueillie avec enthousiasme. Cela étant, plus que la fréquentation de ces lignes, c'est l'état du réseau ferroviaire qui pose problème, du fait d'un sous-investissement que tout le monde s'accorde à reconnaître. En l'absence de candidats sérieux, renvoyer la faculté d'exploiter ces lignes aux seules régions ne suffit pas à nous assurer de leur avenir. En effet, compte tenu de l'état de ce réseau, rien n'interdit de penser que malgré leur bonne volonté, les régions devront renoncer à l'exploitation d'un certain nombre de ces lignes si, dans le délai qui nous sépare de l'ouverture à la concurrence, SNCF Réseau et l'État dans le cadre des contrats de plan État-région (CPER) ne consentent pas un important effort d'investissement. Il me semble que cette précision mérite de figurer dans les textes à titre de précaution.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. Je l'ai dit hier, j'ignore qui a prétendu que l'État entendait se défausser de ces lignes sur les régions ; ce n'est pas moi. A *contrario*, je ne suis pas sûre que la perspective la plus dynamique pour le transport ferroviaire consiste à mettre l'accent sur les lignes les moins fréquentées. J'ai eu l'occasion d'indiquer que nous avons un besoin énorme de transport ferroviaire, et que nous avons trop tardé à adapter le réseau ferré national, contrairement à ce qu'ont fait nos voisins, peut-être parce que nous étions trop absorbés par la construction de lignes à grande vitesse. Nous avons ainsi tardé à adapter le réseau ferré là où ce mode de transport est irremplaçable.

Le Gouvernement a clairement indiqué qu'il ne suivrait pas les recommandations figurant dans le rapport de M. Jean-Cyril Spinetta sur les lignes de classe 7 à 9 qui, au demeurant, correspondent à des situations extrêmement hétérogènes, depuis les lignes de fret jusqu'aux grandes lignes d'aménagement du territoire telle Nantes-Bordeaux, ou à des lignes d'intérêt plus régional. Par ailleurs, l'État continuera d'accompagner les régions dans le cadre des contrats de plan et s'est notamment engagé à investir 1,5 milliard d'euros aux côtés des régions pour financer la remise en état de ces lignes. C'est pourquoi je vous propose le retrait de cet amendement ; à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

M. Jean-Baptiste Djebbari, rapporteur. Je défendrai tout à l'heure l'amendement CD195 qui vise à demander au Gouvernement un rapport sur l'état du réseau afin de faire la lumière, ligne par ligne, sur la situation de ces lignes dites les moins fréquentées. Votre requête devrait ainsi être satisfaite car, avant de parler de la remise en question des petites lignes, encore faut-il en connaître l'état. Le rapport servira notamment à éclairer le débat que nous aurons en vue de la négociation de la future génération des CPER. Puisque votre demande sera satisfaite par mon amendement CD195, je vous propose donc de retirer le vôtre, monsieur Vincent Descœur.

M. Hubert Wulfranc. Cet amendement nous semble une précaution très utile. Le sous-investissement auquel il a été fait référence renvoie à l'effort que consentira l'État en faveur du réseau ferroviaire. Selon nos informations et sous réserve de leur confirmation par Mme la ministre, l'effort pluriannuel qui est annoncé n'est pas fléchi en direction des petites lignes mais d'une part, servira à la rénovation des lignes les plus fréquentées, d'autre part, sera engagé dans le cadre des CPER – les élus locaux constatant hélas que leur marge de manœuvre se réduit au fil des contrats et des choix opérationnels qui procèdent de la concertation entre l'État et les régions. C'est un véritable enjeu que ne dément d'ailleurs pas M. le rapporteur, qui se prévaut de demander un rapport sans aucun doute fort utile sur l'état des petites lignes. En attendant, vous comprendrez que nous voterons l'amendement qui vient de nous être présenté comme une mesure de précaution.

M. Vincent Descœur. Je ne fais aucun procès d'intention à l'État ; j'ai simplement constaté le retard d'investissement que vous avez vous-même évoqué, madame la ministre, et qui est très préoccupant parce qu'il aura selon moi une incidence sur le déroulement et l'issue des consultations. Un réseau sur lequel les trains ne peuvent pas circuler normalement ne suscitera pas de candidatures, ce qui empêchera d'identifier d'éventuels exploitants.

J'ajoute que le dernier CPER conclu avec la région Auvergne ne prévoyait aucun crédit fléché en direction du rail, même si ce n'est ni de votre fait, ni du mien.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. C'est le cas dans le contrat actuel.

M. Vincent Descœur. Peut-être, mais il a juste été « revisité » à l'occasion des dernières échéances. Malgré son insistance, je ne pourrai donc pas satisfaire le rapporteur et retirer l'amendement car, si tout le monde est d'avis que ces lignes ne sont pas menacées, mieux vaut encore l'écrire.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. Précisons que ce que vous dites de l'état des petites lignes vaut pour l'ensemble du réseau. Certaines grandes lignes comme Nantes-Bordeaux et des lignes franciliennes sont aussi dans cet état. Je crains que l'énumération de tous les cas à prendre en compte ne soit un peu longue et qu'elle ne permette même pas de couvrir tous les enjeux. Il est important de poursuivre les objectifs fixés à l'alinéa 1 en assurant la désaturation des nœuds ferroviaires et en déployant des systèmes de signalisation pertinents qui permettent de renforcer les capacités du réseau ferroviaire. J'ai bien conscience de la préoccupation que suscitent les petites lignes et je pense que la proposition de rapport que défendra M. le rapporteur permettra d'éclairer le débat. Je maintiens donc ma suggestion de retrait de l'amendement.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine les amendements identiques CD175 du Gouvernement et CD91 de M. Hubert Wulfranc.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. Conformément aux engagements annoncés lors de la présentation de la réforme, cet amendement vise à supprimer les dispositions d'habilitation du Gouvernement à recourir aux ordonnances pour tirer les conséquences des amendements présentés à la suite des réunions de concertation sur les modalités d'ouverture à la concurrence des services de transport ferroviaire.

La suppression du deuxième alinéa est rendue possible par l'adoption de l'amendement CD166 clarifiant les compétences respectives de l'État et des régions concernant l'organisation des services de transport ferroviaire conventionnés.

M. Hubert Wulfranc. Conformément à nos votes initiaux, je retire l'amendement CD91.

L'amendement CD91 est retiré.

M. Jean-Baptiste Djebbari, rapporteur. Ce retrait m'ôte la possibilité de faire preuve d'œcuménisme parlementaire ; avis favorable à l'amendement du Gouvernement.

La commission adopte l'amendement CD175.

Elle est saisie de l'amendement CD92 de M. Hubert Wulfranc.

M. Hubert Wulfranc. Cet amendement vise à supprimer l'alinéa 3 : nous sommes favorables à l'attribution directe – qui, à défaut d'être un fait, est au moins une espérance – des services conventionnés à l'opérateur historique car elle est la seule garante de la cohérence de la politique ferroviaire nationale.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. Avis défavorable pour les raisons exposées précédemment.

M. Jean-Baptiste Djebbari, rapporteur. Même avis. Nous souhaitons l'ouverture à la concurrence, dont nous débattons depuis hier.

La commission rejette l'amendement CD92.

Elle passe aux amendements identiques CD178 du Gouvernement et CD93 de M. Hubert Wulfranc.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. Conformément aux engagements annoncés lors de la présentation de la réforme, cet amendement vise là encore à supprimer les dispositions d'habilitation du Gouvernement à recourir aux ordonnances pour tirer les conséquences des amendements présentés à la suite des réunions de concertation. La suppression de l'alinéa 4 est rendue possible par l'adoption de l'amendement CD177 qui autorise les autorités organisatrices de transport à recourir aux exceptions à l'obligation de mise en concurrence prévue par le règlement européen sur les obligations de service public (OSP).

M. Hubert Wulfranc. Même position que précédemment.

L'amendement CD93 est retiré.

M. Jean-Baptiste Djebbari, rapporteur. Avis favorable à l'amendement CD178 ; le débat sur les exemptions est utile.

La commission adopte l'amendement CD178.

En conséquence, les amendements CD19, CD21, CD121 et CD51 tombent.

La commission examine les amendements identiques CD179 du Gouvernement et CD87 de M. Hubert Wulfranc.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. Dans le même esprit, cet amendement vise à supprimer les dispositions d'habilitation du Gouvernement à recourir aux ordonnances car des amendements ont été introduits afin de tirer les conséquences de la concertation en cours. En l'espèce, la suppression de l'alinéa 5 est rendue possible par l'adoption de l'amendement CD174 qui précise les conditions dans lesquelles les salariés concourant à l'exploitation d'un service peuvent être transférés en cas de changement d'attributaire du contrat, notamment la procédure à suivre, la liste des garanties dont ils continuent à bénéficier ainsi que les conséquences sur les conventions, accords collectifs, décisions et usages en vigueur.

L'amendement CD87 est retiré.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la commission **adopte** l'amendement CD179.*

*En conséquence, les amendements CD159 et CD88 **tombent**.*

La commission examine l'amendement CD94 de M. Hubert Wulfranc.

M. Hubert Wulfranc. Cet amendement vise à supprimer l'alinéa 6. Le dispositif législatif s'appliquant actuellement aux services conventionnés de transport ferroviaire de voyageurs ne permet pas de mettre le matériel roulant à disposition de nouveaux opérateurs, puisqu'il est exclusivement fléché en direction de SNCF Mobilités. Il en va de même pour les ateliers de maintenance.

Le Gouvernement estime que le fait de ne pas pouvoir bénéficier du matériel existant pourrait constituer une barrière à l'entrée de nouveaux opérateurs. Au contraire, il nous semble problématique de permettre à des nouveaux entrants de bénéficier de la mise à disposition de matériels et d'engranger ainsi les subventions publiques des autorités organisatrices sans réaliser d'investissements.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. Il est indispensable de préciser les conditions dans lesquelles le matériel peut être repris ou non par les régions pour être mis à disposition d'une autre entreprise ferroviaire. Je rappelle que, très souvent, les régions ont financé les matériels roulants, voire les ateliers ; il faut en tenir compte. Quoi qu'il en soit, encore une fois, dans le cadre de l'ouverture à la concurrence, il est indispensable de préciser les conditions de mise à disposition dans l'intérêt de l'autorité organisatrice et de la SNCF. Avis défavorable.

M. Jean-Baptiste Djebbari, rapporteur. C'est un sujet complexe. Les régions ont bien souvent réalisé des investissements sous la forme de subventions à l'acquisition de matériels roulants, mais elles n'en sont pas toujours propriétaires. Il s'agit par ailleurs de définir les conditions dans lesquelles le matériel peut éventuellement être transféré et pour quelle valeur, voire à qualifier la nature du bien en bien de retour ou de reprise. Tous ces sujets doivent être clarifiés.

Il en va de même en ce qui concerne les ateliers de maintenance : il faut donner aux régions de la souplesse afin qu'elles déterminent à qui la maintenance effective des matériels est confiée, différents cas pouvant être envisagés. Pour éclaircir ces sujets complexes, il me semble souhaitable de poursuivre la discussion. Avis défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement CD94.*

Puis elle examine, en discussion commune, les amendements identiques CD20 de M. Jean-Marie Sermier, CD22 de M. Bertrand Pancher, CD52 de M. Christophe Bouillon et CD143 de Mme Florence Lasserre-David, ainsi que l'amendement CD144 de Mme Florence Lasserre-David.

M. Vincent Descœur. À défaut de supprimer l'alinéa, l'amendement CD20 vise à prévoir la possibilité de transfert, à la demande des autorités organisatrices, des biens reçus, créés ou acquis par SNCF Mobilités pour l'exécution d'un contrat de service de transport ferroviaire, en particulier du matériel roulant et des ateliers de maintenance avec, si nécessaire, indemnisation de SNCF Mobilités. Les régions et l'État doivent pouvoir récupérer les biens nécessaires au fonctionnement des trains d'équilibre des territoires.

M. Bertrand Pancher. En complément, l'absence de transfert de ces biens pourrait à nos yeux – sous réserve de l'éclairage que nous donnera Mme la ministre – constituer une barrière à l'entrée des opérateurs alternatifs de la SNCF. Néanmoins, cette possibilité de transfert ne doit pas se réduire aux matériels obsolètes et il convient d'accorder une attention particulière au devenir du matériel roulant amianté, qui ne doit pas faire exception au principe général d'interdiction de transfert de propriété des biens amiantés.

M. Christophe Bouillon. L'amendement CD52 est identique et répond au même constat et au même objectif de vigilance. C'est par souci de clarification, comme nous y invitait le rapporteur, que je le défends.

M. Bruno Millienne. L'amendement CD143, identique, est défendu pour les motifs exposés par mes collègues. L'amendement CD144, de repli, n'inclut pas la mention des matériels amiantés.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. C'est en effet un sujet important pour assurer la continuité du service public et veiller à ce que les nouveaux opérateurs bénéficient bien des matériels et des installations nécessaires à leur mission. Il faut néanmoins faire preuve d'une grande attention pour s'assurer que l'intérêt de chacun soit bien respecté, en particulier, que la SNCF ne se retrouve pas avec des matériels dont il lui faudrait supporter le coût du démantèlement sans contrat le permettant. La question qui se pose, au fond, est celle de la nature des transferts pouvant être réalisés : la logique doit-elle être celle des biens de retour ou celle des biens de reprise ? Sur ces sujets, la concertation n'est pas terminée. Il me semble donc préférable de maintenir la rédaction du texte en l'état au bénéfice de la poursuite de la concertation. Je propose donc le retrait de tous les amendements en discussion commune ; à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

M. Jean-Baptiste Djebbari, rapporteur. Il s'agit d'un sujet complexe, monsieur Bertrand Pancher : le transfert du matériel roulant, des ateliers de maintenance et des trains Corail amiantés. SNCF Mobilités n'a pas la même vision du transfert que celle que vous défendez. Avis défavorable.

M. Bertrand Pancher. Nous aurons le temps de revenir sur cette question. Je ne vous cache pas, car je milite pour la transparence dans le dépôt des amendements, que celui-ci est inspiré par l'association Régions de France, inquiète des conditions de transfert du matériel roulant.

Pour l'heure, je ne vois cependant pas de raison de maintenir l'amendement si nous revenons plus tard sur le sujet.

L'amendement CD22 est retiré.

M. Jean-Marie Sermier. Pardonnez mon retard mais, puisque vous parliez récemment de gastronomie, madame la présidente, vous comprendrez qu'en la matière je ne me montre pas seulement croyant mais pratiquant... (*Sourires.*)

J'en reviens au débat. Il est important que les régions et l'État puissent, le cas échéant, récupérer toute la capacité des trains d'équilibre du territoire (TET) nécessaire à l'exécution de leur service. Vous nous demandez, madame la ministre, d'attendre le résultat des négociations en cours. Nous regrettons cependant que le texte de la loi ne soit pas, sur ce point comme sur d'autres, plus élaboré et plus négocié avec les différentes organisations.

En tout état de cause, on ne saurait priver ainsi le Parlement d'un vrai débat sur l'ensemble du ferroviaire français. Les régions ont une compétence essentielle en ce domaine, qui les conduit à réfléchir aussi à leurs possibilités budgétaires. J'aurais aimé que nous puissions en discuter dès ce soir, sans attendre la séance publique.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. Je vous remercie, monsieur Bertrand Pancher, de votre effort de transparence. Le point de vue de Régions de France ne se trouve cependant pas aligné sur celui de la SNCF. Comme les avis ne sont pas convergents, des ajustements sont en cours sur la question des responsabilités respectives de chacun, s'agissant notamment du matériel amianté.

L'entreprise publique ne doit pas rester avec des charges sur les bras, alors même qu'elle n'obtiendrait plus de nouveau contrat. Mais il est tout aussi clair qu'un nouvel opérateur doit pouvoir disposer de matériel roulant et d'installations pour accomplir sa mission. Faut-il, pour ce matériel, prévoir un statut de bien de retour ou de bien de reprise ? Que faire du matériel amianté ? Ces réglages fins demandent un temps supplémentaire de concertation.

C'est pourquoi je ne suis pas favorable à ces amendements.

M. Bruno Millienne. Je retire l'amendement CD143, de même que l'amendement de repli CD144.

L'amendement CD143 est retiré.

La commission rejette les amendements CD20, CD52 et CD143.

L'amendement CD144 est retiré.

La commission adopte l'amendement rédactionnel CD40 du rapporteur.

Elle examine ensuite l'amendement CD180 du Gouvernement.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. Conformément aux engagements annoncés lors de la présentation de la réforme, cet amendement a pour objet de supprimer les dispositions d'habilitation du Gouvernement à recourir aux ordonnances pour tirer les conséquences des amendements présentés à la suite des réunions de concertation, en l'occurrence de l'amendement CD177 prévoyant le principe de la transmission par les opérateurs, les gestionnaires d'infrastructure et les gestionnaires de gares, à l'autorité organisatrice, des informations nécessaires à l'établissement de ses appels d'offres.

Suivant l'avis favorable du rapporteur, la commission adopte l'amendement CD180. En conséquence les amendements CD14 et CD23 de M. Bertrand Pancher, CD112 de M. Jean-Marie Sermier, CD122 de Mme Florence Lasserre-David et CD53 de M. Christophe Bouillon tombent.

Elle examine ensuite l'amendement CD181 du Gouvernement.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. Dans le même esprit que précédemment, il s'agit de tirer les conséquences des amendements CD169, CD170 et CD171 fixant le calendrier dans lequel il est mis fin aux droits exclusifs accordés à SNCF Mobilités

pour l'exploitation des services publics de transport ferroviaire de voyageurs, en fonction de leur nature : TER, Île-de-France ou TET.

*Suivant l'avis favorable du rapporteur, la commission **adopte** l'amendement CD181.*

Les amendements identiques CD24 de M. Bertrand Pancher et CD54 de M. Christophe Bouillon, l'amendement CD113 de M. Jean-Marie Sermier, et les amendements identiques CD16 de M. Jean-Marie Sermier et CD25 de M. Bertrand Pancher tombent.

*La commission **adopte** l'article 3 **modifié**.*

Après l'article 3 :

La commission examine l'amendement CD7 de M. Bertrand Pancher.

M. Bertrand Pancher. Cet amendement vise à créer des comités de pôles d'échanges multimodaux (PEM) et de gares.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. La discussion sur le prochain projet de loi d'orientation sur les mobilités, dite LOM, offrira une meilleure occasion d'aborder ce sujet, même si je partage votre préoccupation de mieux associer les usagers à la gouvernance des pôles multimodaux. Le texte que nous examinons porte cependant spécifiquement sur la dimension ferroviaire.

M. Jean-Baptiste Djebbari, rapporteur. Je suggère aussi le retrait de l'amendement. Le prochain projet de loi d'orientation sur les mobilités offrira en effet, d'ici quelques mois, une meilleure occasion d'aborder ce sujet.

*L'amendement CD7 est **retiré**.*

La commission examine ensuite, en discussion commune, les amendements CD10 de M. Guy Bricout et CD67 de M. Christophe Bouillon.

M. Bertrand Pancher. Défendu !

M. Christophe Bouillon. Par cet amendement, nous injectons encore plus de transparence dans la gouvernance, en permettant aux associations d'usagers, à travers les comités de suivi, de jouer un rôle capital et essentiel. Ce rôle est reconnu. À l'occasion des Assises nationales de la mobilité, ont été émises des contributions de la Fédération nationale des associations d'usagers des transports (FNAUT) et d'autres organisations : la participation des usagers alimente et nourrit la réflexion.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. Il est en effet fondamental de renforcer la place des usagers dans la mise en œuvre de la politique de mobilité. Mais, comme pour le sujet précédent, la gouvernance de la mobilité, où les communautés de communes, regroupées le cas échéant autour des PEM, sont aussi appelées à jouer un rôle, sera abordée de

manière plus cohérente dans le cadre de la LOM. C'est pourquoi je suggère un retrait de l'amendement.

M. Jean-Baptiste Djebbari, rapporteur. J'en demande également le retrait. L'article du code des transports que cet amendement souhaite modifier ne porte pas sur le transport ferroviaire, mais sur tous les modes de transport. Il faudra plutôt débattre de l'amendement dans le cadre de la prochaine LOM.

M. Christophe Bouillon. Quel est le calendrier d'examen de ce projet de loi d'orientation sur les mobilités ? Si nous l'avions examiné avant ce texte spécifiquement consacré au transport ferroviaire, nous aurions sans doute eu une vision plus globale du sujet.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. Il est prévu de présenter ce projet en conseil des ministres au mois de mai. Mais je sais que l'ordre du jour du Parlement est assez chargé, de sorte que je ne puis dire quand vous l'examinerez.

Mme la présidente Barbara Pompili. Le Parlement constate en effet que beaucoup de textes convergent vers lui !

Les amendements CD10 et CD67 sont retirés.

La commission examine, en discussion commune, les amendements CD8 de M. Bertrand Pancher et CD70 de M. Christophe Bouillon.

M. Bertrand Pancher. Notre amendement vise à refondre la procédure de fermeture et de déclassement par SNCF Réseau. Elle mériterait d'être approfondie, notamment sur la base d'un dossier complet comportant une évaluation du trafic, l'avis des fédérations nationales d'associations d'usagers des transports et l'avis conforme des régions concernées. Ce dossier serait soumis à une enquête publique, de façon à associer le public.

M. Christophe Bouillon. L'amendement CD70 est défendu.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. Sur ce sujet encore, la loi LOM nous offrira un meilleur cadre de débat, notamment dans son volet consacré à la programmation. Le Conseil d'orientation des infrastructures (COI) a en effet formulé des recommandations pour le développement de ces voies, qui pourraient être utiles à de nouvelles mobilités. Je vous propose donc de reprendre la discussion à la faveur de cet éclairage global. C'est pourquoi je suggère le retrait de cet amendement.

M. Jean-Baptiste Djebbari, rapporteur. La procédure actuelle de fermeture administrative d'une ligne est complexe. Toutefois, il faut distinguer la fermeture opérationnelle et la fermeture administrative, qui implique une large concertation du conseil d'administration du réseau et des usagers.

La fermeture opérationnelle relève plutôt d'un choix d'investissement, qui n'est pas toujours coordonné avec les CPER. Le rapport prévu sur les CPER pourra sans doute nous éclairer sur ce point. Le volet de la LOM consacré à la programmation nous donnera aussi l'occasion de mener cette discussion.

M. Bertrand Pancher. Le sujet sera sans doute mieux étudié, en effet, dans le cadre de la LOM.

Les amendements sont retirés.

La commission examine l'amendement CD117 de Mme Florence Lasserre-David.

M. Bruno Millienne. Je le retire.

L'amendement est retiré.

La commission examine, en discussion commune, l'amendement CD30 de M. Matthieu Orphelin, l'amendement CD12 de M. Guy Bricout et l'amendement CD69 de M. Christophe Bouillon.

M. Matthieu Orphelin. Cet amendement vise à imposer une procédure de consultation préalablement à toute suppression de la desserte d'un itinéraire ou d'un point d'arrêt par un service de transport national.

Effectivement, cette consultation préalable a pour but de faire partager l'analyse et les informations sur le trafic et l'état de l'infrastructure, ainsi que sur les solutions de remplacement du service qui serait interrompu. Il convient d'étudier l'impact d'un report sur l'autocar et sur les autres modes de déplacement en étudiant des alternatives, y compris sur les modes de transport les plus innovants à motorisation propre comme les navettes électriques et les véhicules autonomes.

Le débat autour de la suppression des « petites lignes » mérite un maximum de transparence. Montrons que, pour chaque fermeture, l'ensemble des alternatives a été envisagé.

M. Bertrand Pancher. On ne saurait dire que les entreprises ferroviaires concernées sont habituées à diffuser des informations sur les suppressions ou les changements d'horaire. Quand il y a des changements, il serait tout de même utile de s'engager dans un minimum de concertation. Nous voulons ouvrir le débat à ce sujet.

M. Christophe Bouillon. La décision de fermer une ligne doit se fonder sur une analyse qui soit le plus objective possible et intègre toutes les dimensions. Si l'on se fonde seulement sur le nombre de trains par jour, on se trompe. Il faut plutôt partir d'une étude d'impact socio-économique. Cet amendement rendrait obligatoire un examen au cas par cas. Il n'y a parfois pas d'alternative au transport ferroviaire. À l'inverse, l'axe ferroviaire peut se révéler comme une alternative aux congestions des routes. L'ensemble des données disponibles doit donc être pris en considération.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. Je comprends totalement votre préoccupation. On revient à la question de l'offre de transport : lorsque les infrastructures se dégradent, lorsque le temps de parcours devient peu attractif, lorsque le matériel roulant n'est plus modernisé, les conditions de transport n'attirent alors plus le voyageur, de sorte qu'on finit par arrêter la desserte.

Tels qu'ils sont rédigés, vos amendements traitent cependant à la fois des dessertes nationales conventionnées et non conventionnées. Des entreprises proposant une offre en libre accès se trouveraient ainsi potentiellement concernées par cet amendement, ce qui peut paraître curieux. Par ailleurs, ce sujet sera sans doute aussi mieux étudié dans le cadre intermodal de la LOM.

M. Jean-Baptiste Djebbari, rapporteur. Je suggère le retrait de l'amendement, pour les mêmes raisons, d'autant qu'il sera au moins pour partie satisfait par mon amendement CD195 qui prévoit une étude au cas par cas de l'état des lignes.

M. Bruno Millienne. Je rejoins mes collègues sur cet amendement, dont nous devons parler à nouveau dans le cadre du débat sur la LOM. La suppression des petites lignes, qui ne devraient d'ailleurs pas être appelées ainsi, peut en effet créer un drame absolu, y compris en Île-de-France, région où je suis élu. Il faut une large concertation pour remédier à ce genre de situation. Nous comptons sur le Gouvernement pour mener une étude approfondie de la question.

M. Matthieu Orphelin. Je suis d'accord pour retirer mon amendement. Mais je le déposerai à nouveau en séance publique et je suis tout prêt à y retravailler avec le Gouvernement et avec l'ensemble des groupes.

M. Christophe Bouillon. Je ferai de même, en espérant que notre débat en séance publique permette de lever des ambiguïtés, voire de dissiper des inquiétudes provoquées par la mauvaise compréhension de certaines initiatives. Cet amendement sera ainsi utile à tous.

Les amendements CD30, CD72 et CD69 sont retirés.

La commission examine l'amendement CD68 de M. Christophe Bouillon.

M. Christophe Bouillon. Il s'agit de l'embarquement des vélos dans les trains. Des membres de notre commission ont participé aux travaux du COI et l'élaboration de propositions relatives au vélo n'est pas étrangère à cette participation. Dans beaucoup de villes européennes, on observe quels moyens sont offerts pour embarquer son vélo dans les moyens de transport, notamment ferroviaire. Cela vaut donc la peine que nous nous y intéressions aussi.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. Je partage pleinement ce souhait. Le vélo doit connaître un développement important dans notre pays. Nous travaillons en ce moment à un plan vélo. Dans ce contexte, l'embarquement de vélos dans les trains est un sujet important, comme celui des garages à vélos sécurisés à intégrer aux gares.

Nous y travaillerons dans la perspective de la LOM, comme du plan vélo. Je vous suggère donc de retirer votre amendement.

M. Jean-Baptiste Djebbari, rapporteur. Je fais la même suggestion.

M. Christophe Bouillon. Je le retire maintenant, mais j'attends avec impatience ce plan vélo dont vous nous parlez.

L'amendement est retiré.

La commission examine l'amendement CD172 du Gouvernement.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. Cet amendement vise à adapter le cadre juridique, pour étendre la mise en œuvre des tarifs sociaux à l'ensemble des opérateurs.

Cette modification législative est doublement nécessaire. D'une part, les tarifs sociaux nationaux ont été adoptés dans la situation où l'opérateur historique était en

monopole. Pour respecter le droit communautaire, cette obligation de service public doit s'ouvrir aux autres opérateurs et, à ce titre, faire l'objet d'une compensation.

D'autre part, les tarifs sociaux nationaux reposent aujourd'hui sur des bases juridiques très diverses, qui vont de dispositions législatives à des courriers ministériels. Par exemple, le tarif fixé pour les personnes accompagnant des personnes handicapées n'a fait l'objet que d'un simple courrier.

Cette hétérogénéité n'assure pas la sécurité juridique nécessaire des tarifs sociaux dans un marché qui sera désormais ouvert à la concurrence. L'amendement renvoie au niveau du décret la fixation des différents tarifs sociaux. Il n'y aura pas d'incidence pour les services de TER et le Transilien, dans la mesure où les régions et le Syndicat des transports d'Île-de-France (STIF), devenu depuis Île-de-France Mobilités, ont reçu, lors de la loi de décentralisation, les compensations rendues nécessaires par l'application des tarifs sociaux nationaux.

M. Jean-Baptiste Djebbari, rapporteur. Avis favorable. Aujourd'hui, ni Eurostar ni Thalys n'appliquent de tarif social. Cet amendement permet de clarifier, ou du moins de rendre plus homogènes, les différents tarifs sociaux, en les distinguant aussi des offres commerciales. Sur le plan de l'équité, il semble logique d'étendre cette obligation à l'ensemble des opérateurs ferroviaires qui viendraient opérer en concurrence.

M. Jean-Charles Colas-Roy. A-t-on une idée de l'enveloppe que représentent cet amendement et la compensation des tarifs sociaux à la SNCF et aux autres opérateurs ?

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. Pour les tarifs nationaux, le montant actuel est de 20 millions par an. Les autres tarifs sociaux ont en effet été transférés aux autorités organisatrices régionales.

La commission adopte l'amendement.

Elle examine l'amendement CD173 du Gouvernement.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. Il s'agit de conforter la place du service interne de sécurité de la SNCF, la Surveillance générale ou « SUGE », dans un marché ouvert à la concurrence.

Le développement d'appels d'offres lancés par les autorités organisatrices de transport peut en effet poser deux questions : d'une part, l'absence d'une vision d'ensemble de l'offre de sûreté nécessaire à la sécurisation des personnes et des biens, en particulier en cas d'incident, et les difficultés de coordination entre opérateurs ; d'autre part, la diversité des réponses susceptibles d'être apportées par les opérateurs en matière de sûreté, dans le cadre des appels d'offres, avec comme conséquence des niveaux de sûreté qui ne seraient pas homogènes.

Pour assurer un haut niveau de sûreté et en garantir une application homogène, il est donc proposé de permettre à l'autorité organisatrice de faire appel à la SUGE, dans le cadre d'un contrat précisant les objectifs et les moyens alloués à l'exercice de cette mission.

M. Jean-Baptiste Djebbari, rapporteur. Avis favorable. Il est important d'avoir une vision globale de la sécurité, qui permette une application homogène des procédures de sûreté.

La commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement CD195, 2^e rectification, du rapporteur.

M. Jean-Baptiste Djebbari, rapporteur. Je l'ai dit, je propose que le Gouvernement remette au Parlement, dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, un rapport faisant toute la transparence sur l'état des lignes les moins fréquentées. Créé à l'occasion des Assises nationales de la mobilité, le COI serait l'entité qui pourrait dresser cet état de lieux, ligne par ligne, en s'intéressant non seulement à l'état de la ligne, mais aussi à la fréquence des trains et au nombre de passagers. Ainsi, à l'horizon d'un an, notamment avant la négociation des prochains CPER, les autorités organisatrices disposeraient d'un diagnostic technique fiable sur lequel construire leur schéma de desserte régionale.

Mme la présidente Barbara Pompili. Je vous remercie de la marque de confiance que vous apportez au COI, sans être pourtant certaine qu'il serait l'entité la plus adaptée.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. Avis favorable. Cet exercice de transparence est important pour éclairer la préparation des futurs CPER.

M. Bruno Duvergé. Dans ma circonscription, une ligne n'est pas en fonction, car des réparations y sont effectuées. Elle est donc doublée par une ligne de bus. Dans un cas comme celui-ci, il faudrait donc adapter les mesures de fréquence.

M. Jean-Baptiste Djebbari, rapporteur. Il s'agira bien d'un examen ligne par ligne.

M. Jean-Marie Sermier. Cet amendement en dit trop ou pas assez. Dans le rapport Spinetta, nous avons déjà trouvé un état des lieux des différentes lignes. Le renouveler n'apporte rien si cela n'a pas de conséquences. Mais les choses sont différentes si on dresse ce nouvel état des lieux pour envisager des fermetures ! J'espère que ce n'est pas le cas. Confirmez-nous par conséquent, madame la ministre, que le diagnostic ne conduira ni à la fermeture, ni au transfert à la région.

M. Jean-Baptiste Djebbari, rapporteur. Il s'agit seulement de faire toute la transparence sur l'état des lignes, envisagées une par une. Ce n'est pas rien. Je propose que ce diagnostic soit fait dans la perspective des CPER. Pour l'instant, nous ne disposons en effet pas de documentation uniforme, précise et technique, bien qu'elle paraisse éminemment nécessaire.

M. Bruno Millienne. Douze mois, est-ce une durée suffisante ?

M. Jean-Baptiste Djebbari, rapporteur. Nous sommes passés de neuf mois, dans une première version, à douze mois, précisément pour que la durée soit suffisante.

M. Jean-Marc Zulesi. Douze mois, c'est pertinent. N'hésitez pas à vous appuyer, monsieur le rapporteur, sur des groupes extraparlimentaires tels que notre Haut Comité du système de transport ferroviaire.

M. Jean-Charles Colas-Roy. Je soutiens aussi cet amendement, tout en suggérant de dresser un état des lieux environnemental. On a souligné cet après-midi que toutes les

lignes n'étaient pas électrifiées et il sera donc intéressant d'avoir, rapporté au nombre de passagers, cet éclairage, qui peut intéresser aussi les gestionnaires de réseau.

M. Christophe Bouillon. Nous avons déposé un amendement demandant que soit rédigé, dans la perspective des prochains CPER, un rapport sur l'avenir des lignes catégorisées UIC 7 à 9. Le débat sur ce que l'on appelle, sans doute improprement, les petites lignes est venu d'un constat trop partiel, faute d'une étude socio-économique intégrant la dimension environnementale et permettant de répondre au cas par cas. On a le sentiment qu'en mettant à niveau l'infrastructure, on pourrait très vite retrouver une fréquentation bien supérieure.

Il convient en outre que cette analyse soit dynamique, car les territoires ne sont pas figés. Outre le fret capillaire, un territoire peut par exemple vouloir développer une zone d'activité économique. La ligne n'a pas forcément une fréquentation importante, mais elle peut être utile à ce développement qui, à son tour, peut entraîner plus de trafic.

Mme la présidente Barbara Pompili. Vous aurez l'occasion de défendre votre amendement, monsieur Christophe Bouillon. Nous avons distingué l'amendement du rapporteur, qui recommande un état des lieux, des suivants, qui demandent que l'on travaille à l'avenir de ces lignes.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. Beaucoup de régions qui ont signé des contrats de plan ont découvert avec un certain agacement que les montants prévus n'étaient pas adaptés. Il est arrivé, dans une région, que le montant ait été surestimé, mais en moyenne les montants ont été largement sous-estimés, ce qui crée évidemment des tensions. Il est donc important d'avoir ce diagnostic, et de l'avoir de façon partagée. J'ai été saisie par des élus de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, tributaires d'une ligne issue de la région Auvergne-Rhône-Alpes, et les points de vue ne sont pas les mêmes de part et d'autre de la limite régionale. Il sera donc utile de disposer d'un état des lieux national.

La fréquentation d'une ligne dépend largement des décisions des autorités organisatrices pour les horaires. J'ai rencontré des élus de la Creuse qui m'ont dit que leur TER arrivait à Orléans à dix heures du matin. Il est difficile de savoir si, avec un bon horaire, il y aurait des voyageurs dans le train, mais il est en tout cas certain qu'arriver à dix heures à Orléans n'intéresse pas grand-monde. Il en va de même des correspondances et des rabattements.

Il est important d'avoir cet état des lieux partagé pour ne pas connaître, dans la préparation des prochains contrats de plan, les mêmes déconvenues que nous avons connues avec la présente génération.

M. Jean-Baptiste Djebbari, rapporteur. Je n'ai pas retenu la nomenclature UIC 7 à 9, monsieur Christophe Bouillon, car c'est une nomenclature internationale plutôt liée au fret et qui fait référence au tonnage et non à la fréquentation. Nous avons considéré que les lignes les moins fréquentées permettaient de couvrir un ensemble de lignes pertinent. Quant à l'importance d'une analyse dynamique, je suis pleinement d'accord.

Dans mon territoire, monsieur Jean-Marie Sermier, nous avons encore vu deux lignes fermer, entre Limoges et Angoulême et, en partie, entre Limoges et Brive *via* Saint-Yrieix, tout simplement parce que nous n'avions pas de diagnostic pertinent, complet et utilisable.

La commission adopte l'amendement CD195, 2^e rectification.

Elle examine en discussion commune les amendements identiques CD26 de M. Bertrand Pancher et CD116 de M. Jean-Marie Sermier, ainsi que les amendements CD17 de M. Jean-Marie Sermier et CD123 de M. Christophe Bouillon.

M. Bertrand Pancher. L'idée est de s'engager dans un modèle « à la suisse » de gestion des petites infrastructures ferroviaires, dans le cadre de la préparation du CPER, puisque c'est dans ce cadre que les collectivités et l'État se mettent d'accord sur les moyens d'entretien des infrastructures. Nous aurions intérêt à travailler dans trois directions.

Il faut tout d'abord faire un tri entre les lignes. Sur les 9 000 kilomètres de petites lignes, c'est-à-dire celles qui sont classées UIC 7 à 9, certaines lignes classées 7, par exemple sur le réseau Rennes-Saint-Malo, voient passer plusieurs TGV par jour et sont donc structurantes pour le réseau national, tandis que d'autres ne le sont absolument pas.

Ensuite, ce qui a péché par le passé, ce sont des références de maintenance souvent inadaptées. On ne devrait pas appliquer les mêmes références partout. Je vais inaugurer un train touristique dans ma ville et j'ai été frappé de voir les mêmes panneaux signalétiques que pour les passages de TGV : il y a quand même un problème.

Enfin, se pose la question du réseau régional verticalement intégré : si le réseau dit structurant doit être géré par une filiale indépendante au sein de l'entreprise historique, une seule entité doit être en charge de la maintenance de l'infrastructure et de l'exploitation. Pour les lignes à faible circulation, il n'existe qu'un seul opérateur, l'opérateur de TER. Cette solution peut s'avérer bien moins coûteuse.

Je pense que l'on pourrait y travailler dès maintenant. Nous demandons un rapport mais on sait tous quel est le modèle pertinent et on pourrait se passer du rapport. On en viendra sans doute aux mêmes conclusions, dès lors que nous avons sous les yeux des modèles comme celui de la Suisse, qui a fait ses preuves.

M. Jean-Marie Sermier. J'ai dit que l'amendement du rapporteur était ou trop court ou trop long. Aussi, l'amendement CD116 reprend certains de ses idées mais en les précisant. Si nous voulons un diagnostic sur les 9 000 kilomètres des lignes UIC 7 à 9, c'est pour en faire quelque chose de concret et non pour les abandonner. On ne peut pas avoir le même référentiel pour des petites lignes avec une rame par jour en aller-retour et pour des TGV Paris-Lyon. Sur la ligne La-Chaux-de-Fonds-Bienne, je crois, la rame dessert tous les villages de Suisse avec un employé qui fait à la fois chef de train et conducteur, et qui nettoie la locomotrice. Sur les toutes petites lignes, qui permettent de faire du local, il faut donner aux collectivités les moyens de garantir une certaine souplesse. L'exemple suisse est intéressant en matière d'aménagement du territoire.

S'agissant de l'amendement CD17, quand des collectivités ont participé activement à des infrastructures, il est parfaitement légitime que l'État puisse en assurer la desserte. Les départements et les régions ont investi massivement en faveur de la ligne de la branche Est du TGV Rhin-Rhône reliant Dijon à Belfort et, peut-être un jour, Mulhouse, projet que je soutiens avec la présidente de région. Il est anormal qu'à l'issue de cet investissement ces collectivités se retrouvent avec moins de trafic local, et il est donc important que l'État assure le trafic de petites lignes. La gare de Besançon-Franche-Comté a besoin de rayonner. Les collectivités et les contribuables de Franche-Comté et de Bourgogne ont contribué à

l'infrastructure qui relie des destinations au-delà de leurs territoires ; il est normal que la solidarité joue.

M. Christophe Bouillon. Nous demandons un rapport sur l'avenir des lignes UIC 7 à 9 : cette formulation est importante car nous ne souhaitons pas seulement un constat ; cela veut dire que nous nous intéressons à ce que vont devenir ces lignes.

Par ailleurs, l'amendement fixe un horizon, celui du CPER. Votre souhait, madame la ministre, est, sur la base d'un constat partagé entre les régions et l'État, de dégager les moyens nécessaires pour mettre ces lignes à niveau. Cet horizon est donc pertinent.

Cet amendement va un peu plus loin que celui du rapporteur car il permet vraiment de parler de l'avenir et de prévoir les conditions nécessaires pour que cet avenir soit partagé entre les régions et l'État. Ce que les régions ne peuvent accepter, c'est que, quand viendra pour elles l'heure des décisions, elles soient incapables de mener à bien les discussions faute de disposer de toutes les données nécessaires, notamment de la définition du modèle économique et des référentiels.

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. Monsieur Jean-Marie Sermier, je comprends d'où vient l'idée d'un transfert d'une partie du réseau aux régions. Ce n'est pas celle du Gouvernement et, comme elle est reprise dans votre amendement, je suis forcément défavorable à ce dernier. Les régions n'ont pas manifesté, pour l'instant, le souhait d'un tel transfert.

Je partage en revanche le constat qu'il faut clarifier ces catégories ou en tout cas qu'il ne convient pas d'utiliser des classifications correspondant à des tonnages, comme l'UIC, dans les débats sur l'avenir des lignes. Les catégories UIC ne sont absolument pas adaptées à une analyse de la pertinence des lignes au regard des besoins d'un territoire, notamment dans le transport de voyageurs.

Nous souhaitons préparer la prochaine génération de CPER en disposant d'un véritable diagnostic de l'état des lignes, afin de ne pas nous retrouver dans les mêmes difficultés, mais je ne peux qu'être défavorable à l'idée que le Gouvernement aurait à trancher sur l'avenir des lignes. Certaines entrent pleinement dans le champ du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) et il me semblerait donc présomptueux que le Gouvernement remette un rapport sur l'avenir des lignes UIC 7 à 9.

Je demande le retrait de ces amendements.

M. Jean-Baptiste Djebbari, rapporteur. Je demande également leur retrait, étant toutefois expressément défavorable à celui de M. Jean-Marie Sermier qui propose que les régions deviennent propriétaires de certaines lignes. Le diagnostic dont nous venons d'adopter à l'instant le principe satisfait la demande des amendements de clarification sur l'état des réseaux pour préparer la future génération de CPER dans le respect des compétences des autorités organisatrices.

Je retiens de l'amendement de M. Bertrand Pancher l'idée des restrictions d'exploitation prévues par la loi de 2014, et peu appliquées aujourd'hui. Nous n'avons pas forcément besoin dans les régions de lignes dimensionnées pour accueillir des trains de mille tonnes et nous pourrions très bien imaginer que SNCF Réseau, en lien avec les autorités

organisatrices, pose certaines restrictions d'exploitation qui rendent les travaux de maintenance plus légers financièrement et pérennisent de fait l'avenir de lignes peu fréquentées.

M. Jean-Marie Sermier. La dernière ligne de l'amendement est très claire : « Si un transfert global de ce linéaire aux collectivités n'est pas souhaitable, les régions qui le souhaitent doivent pouvoir récupérer la propriété d'une partie de ces lignes. » Il n'est pas question, madame la ministre, de demander un transfert aux régions mais, vous l'avez dit vous-même, ce n'est pas au Gouvernement de fermer les lignes...

Mme Élisabeth Borne, ministre des transports. J'ai dit que ce n'est pas au Gouvernement de décider de l'avenir des lignes. Si l'on pouvait cesser les procès d'intention où l'on nous suspecte de vouloir un transfert global de lignes : ce n'est pas la proposition du Gouvernement ! J'ai seulement dit qu'il me semblerait présomptueux que ce soit le Gouvernement, à Paris, qui décide du sort des lignes. Je ne peux donc me rallier à la rédaction de l'amendement de M. Christophe Bouillon qui demande un rapport sur l'avenir des lignes.

M. Jean-Marie Sermier. On ne va pas passer la nuit sur la sémantique. Ne pas décider de l'avenir et du sort des lignes, c'est en creux décider de leur maintien ou de leur fermeture. Si vous dites que ce n'est pas au Gouvernement de le faire, je préfère que les collectivités qui le souhaitent puissent en récupérer la propriété. C'est le sens de l'amendement et il ne s'agit en aucun cas de demander un transfert total des lignes aux régions.

M. Bertrand Pancher. Si vous pensez, madame la ministre, monsieur le rapporteur, que la méthode que nous avons présentée est intéressante et sera reprise dans le cadre du rapport, je retire volontiers mon amendement. Nous ne sommes pas à quelques mois près pour préparer le CPER.

L'amendement CD26 est retiré.

La commission rejette successivement les amendements CD116, CD17 et CD123.

Elle adopte l'ensemble du projet de loi modifié.



Membres présents ou excusés

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Réunion du mercredi 4 avril 2018 à 21 heures

Présents. - Mme Bérangère Abba, Mme Valérie Beauvais, M. Jean-Yves Bony, M. Christophe Bouillon, Mme Danielle Brulebois, M. Stéphane Buchou, M. Jean-Charles Colas-Roy, Mme Yolaine de Courson, M. Vincent Descoeur, M. Jean-Baptiste Djebbari, M. Bruno Duvergé, M. Jean-Luc Fugit, M. Guillaume Garot, Mme Sandrine Josso, Mme Stéphanie Kerbarh, Mme Florence Lasserre-David, Mme Sandrine Le Feur, Mme Laurence Maillart-Méhaignerie, M. Bruno Millienne, M. Adrien Morenas, M. Matthieu Orphelin, M. Bertrand Pancher, Mme Sophie Panonacle, Mme Zivka Park, M. Alain Perea, M. Patrice Perrot, Mme Barbara Pompili, M. Loïc Prud'homme, Mme Véronique Riotton, Mme Laurianne Rossi, Mme Nathalie Sarles, M. Jean-Marie Sermier, M. Hubert Wulfranc, M. Jean-Marc Zulesi

Excusés. - M. Christophe Arend, Mme Sophie Auconie, M. Joël Aviragnet, Mme Nathalie Bassire, Mme Pascale Boyer, M. Guy Bricout, M. Fabrice Brun, M. Lionel Causse, M. Jean-François Cesarini, M. Paul-André Colombani, Mme Bérangère Couillard, Mme Jennifer De Temmerman, M. Loïc Dombreval, M. Olivier Falorni, M. Yannick Haury, M. Jacques Krabal, M. François-Michel Lambert, M. Jean-Claude Leclabart, M. Stéphane Le Foll, M. David Lorion, Mme Aude Luquet, M. Emmanuel Maquet, Mme Sandra Marsaud, M. Gérard Menuel, Mme Marjolaine Meynier-Millefert, M. Jimmy Pahun, M. Ludovic Pajot, Mme Mathilde Panot, M. Damien Pichereau, M. Thierry Robert, M. Martial Saddier, M. Gabriel Serville, M. Vincent Thiébaud, Mme Frédérique Tuffnell, Mme Laurence Vanceunebrock-Mialon, M. Pierre Vatin, M. Michel Vialay

Assistait également à la réunion. - M. Jean-Jacques Gaultier