

N° 1725

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 juillet 2004.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN,
en conclusion des travaux d'une mission d'évaluation et de contrôle ⁽¹⁾,

ET PRÉSENTÉ

PAR M. HERVE MARITON,
Député.

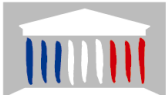
MM. YVES DENIAUD ET AUGUSTIN BONREPAUX, Présidents

sur **LA CLARIFICATION DES RELATIONS FINANCIÈRES ENTRE LE
SYSTÈME FERROVIAIRE ET SES PARTENAIRES PUBLICS**

(1) La composition de cette mission figure au verso de la présente page.

La mission d'évaluation et de contrôle est composée de : MM. Augustin Bonrepaux, Yves Deniaud, Présidents ; M. Pierre Méhaignerie, Président de la commission des Finances, de l'économie générale et du Plan, M. Gilles Carrez, Rapporteur général ; MM. Pierre Albertini, Pierre Bourguignon, Jean-Pierre Brard, Alain Claeys, Charles de Courson, Jean-Yves Cousin, Jean-Louis Dumont, Jean-Michel Fourgous, Paul Giacobbi, Louis Giscard d'Estaing, Marc Laffineur, Didier Migaud, Mme Béatrice Pavy, MM. Nicolas Perruchot, Jean-Claude Sandrier.

SOMMAIRE

	Pages
	1
INTRODUCTION : UN TRAIN DE REFORMES	7
I.- UN CONTEXTE PEU PROPICE A LA CLARIFICATION DES EQUILIBRES FINANCIERS ET A LA MAITRISE DE L'ENDETTEMENT	9
A.- DES ORIENTATIONS FINANCIERES ET COMPTABLES CONTRAINTEES PAR L'AFFRONTEMENT ENTRE LOGIQUE ECONOMIQUE ET LOGIQUE BUDGETAIRE	9
1.- Des circuits de financement complexes, obscurs et incertains	9
a) <i>Des chiffres laborieusement convergents</i>	9
b) <i>Faut-il vraiment contractualiser les relations financières entre l'État et les deux établissements publics ?</i>	9
2.- Quel avenir pour la dette ferroviaire ?	12
a) <i>Un endettement colossal</i>	12
b) <i>Dette de la SNCF et service annexe d'amortissement de la dette</i>	12
c) <i>Faut-il cantonner une partie de la dette de RFF ?</i>	13
d) <i>Traitement comptable de la dette et passage aux normes IAS-IFRS : des choix impératifs</i>	14
e) <i>Comment économiser sur le coût de la dette ferroviaire ?</i>	16
HYPOTHESES RETENUES POUR LES PROJECTIONS FINANCIERES DE RFF	18
3.- Quelle maquette financière pour RFF à horizon 2028 ?	19
4.- Faut-il équilibrer le montant des péages et de la convention de gestion ?	20
5.- Comment assurer la clarté, l'exhaustivité et la sincérité des comptes pour mesurer la réalité de l'activité de la SNCF par domaine ?	20
B.- UN CONTEXTE ECONOMIQUE ENCORE RETIF A L'OUVERTURE A LA CONCURRENCE	21
C.- UN CADRE JURIDIQUE A MODERNISER	21
D.- DES RELATIONS INSTITUTIONNELLES SOUVENT MALSAINES	22
1.- Une tutelle éclatée, parfois contradictoire, souvent défailante	22
a) <i>Une interrogation sur les missions de l'État</i>	22
b) <i>Des difficultés au sein des tutelles</i>	23
c) <i>De nombreux exemples de défaillances</i>	23
2.- La rivalité inacceptable entre RFF et SNCF : de chicaneries en chamailleries	24

II.- LA REPARTITION ET LA GESTION DU PATRIMOINE FERROVIAIRE : UNE « POMME DE DISCORDE » ?	25
A.- LE PARTAGE DES ACTIFS ENTRE RFF ET LA SNCF : 7 ANS DE MAUVAISE FOI ET D'INACTION.....	25
B.- LES EVOLUTIONS POSSIBLES DANS LA GESTION DES ACTIFS	26
1.- Le nécessaire recadrage du périmètre des actifs et des participations	26
a) <i>Le périmètre du groupe SNCF et la politique de cessions</i>	26
b) <i>La question des logements</i>	27
2.- La gestion et la propriété des gares	27
III.- LE RESEAU FERRE A LA RECHERCHE DU DELICAT EQUILIBRE ENTRE NECESSITES D'ENTRETIEN ET IMPERATIFS D'INVESTISSEMENTS.....	29
A.- LE MAINTIEN DE LA QUALITE DU RESEAU EXISTANT : ENTRETIEN OU INVESTISSEMENT ?	29
1.- Un dispositif complexe.....	29
a) <i>L'évolution du mécanisme de la convention de gestion</i>	29
b) <i>La subvention de régénération à RFF</i>	29
2.- Des effets désastreux sur le réseau	30
B.- LE FINANCEMENT DES LIGNES NOUVELLES.....	31
1.- Le mécanisme de « l'article 4 » fonctionne-t-il bien ?	31
2.- Les contrats de plan État-régions dans l'impasse.....	32
3.- Quel forme pour l'agence de financement des infrastructures de transport ?	32
4.- Le bon usage du partenariat public-privé : lever les obstacles et dissiper les réticences	33
PROPOSITIONS DE LA MISSION D'EVALUATION ET DE CONTROLE	35
EXAMEN EN COMMISSION.....	41
AUDITIONS	49
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES.....	51
COMPTE-RENDUS DES AUDITIONS (1^{ERE} PARTIE)	53
SUITE DES AUDITIONS (2^E PARTIE)	97
SUITE DES AUDITIONS (3^E PARTIE)	148
SUITE DES AUDITIONS (4^E PARTIE)	210
SUITE DES AUDITIONS (5^E PARTIE)	259
SUITE DES AUDITIONS (6^E PARTIE)	305
SUITE DES AUDITIONS (7^E PARTIE)	374
DOCUMENTS.....	411
COMPLEMENTAIRES	411

INTRODUCTION : UN TRAIN DE REFORMES

Performance nationale, aménagement du territoire, vie quotidienne : le rail passionne. Les trains se perdent, le patrimoine sera connu en 2043, l'objet financier est non identifié, les trains ralentissent : le rail inquiète.

L'ensemble des concours publics nationaux au secteur ferroviaire devrait s'élever à 10,88 milliards d'euros en 2004 ⁽¹⁾. Vu l'importance des montants en jeu pour les finances publiques, la mission d'évaluation et de contrôle (MEC) s'est donnée comme ambition de clarifier les relations financières entre le système ferroviaire et ses partenaires publics. En procédant à vingt-huit auditions publiques réparties sur quatre mois ⁽²⁾, elle s'est fixée deux objectifs :

– évaluer et contrôler l'**action des deux établissements publics** à caractère industriel et commercial que sont la Société nationale des chemins de fer français (SNCF) et Réseau ferré de France (RFF) ;

– évaluer et contrôler l'**action de l'État**, à commencer par celle du ministère en charge des transports (et notamment la direction des transports terrestres) et celle du ministère en charge de l'Économie et des finances (et notamment les directions du Budget et du Trésor).

Le compte rendu des auditions témoigne abondamment des enjeux liés au financement du système ferroviaire. La dégradation de l'état du réseau et les phénomènes de ralentissement des trains sur certaines lignes suffisent d'ailleurs à résumer les difficultés actuelles du secteur ferroviaire.

La **gravité de la situation financière du rail** est évidente : le contexte budgétaire est particulièrement tendu pour l'État comme pour les collectivités locales ; les circuits de financement sont incroyablement complexes ; et les raisonnements économiques sont la plupart du temps incertains, qu'il s'agisse de la fixation du montant des péages et de la convention de gestion, ou du calcul de la rentabilité des investissements et des prévisions de trafic sur les lignes à grande vitesse (LGV).

Outre le poids colossal de la dette ferroviaire, les incertitudes liées à l'évolution des normes comptables et à la mise en place de l'agence de financement des infrastructures de transport sont nombreuses. Nul ne peut ignorer aussi le gouffre financier du fret et les difficultés du financement des trains interrégionaux et des trains express régionaux (TER).

(1) Le concours de l'Union européenne est de l'ordre de 100 millions d'euros.

(2) Auxquelles se sont ajoutées des auditions menées par votre Rapporteur avec différents acteurs du système ferroviaire, en France, dans différents pays européens et auprès de la Commission européenne.

Point n'est besoin, non plus, d'insister à l'excès sur les handicaps structurels de la SNCF et sa sensibilité à la conjoncture économique, ni sur l'impact financier des mouvements sociaux, dont la SNCF estime le coût à 20 millions d'euros par journée de grève (dont 7 à 8 millions d'euros pour le fret).

Le rapport de la MEC, qui se veut d'abord et avant tout un rapport opérationnel, reprend sommairement l'analyse du contexte économique, financier et juridique malsain dans lequel évolue le système ferroviaire français, pour formuler **trente-six recommandations et propositions**.

À défaut de proposer des solutions miracles en l'absence de ressources nouvelles massives, votre Rapporteur souhaite avancer un certain nombre de pistes de réflexion de nature à **mieux orienter la réforme en cours** du financement du système ferroviaire français, dont les problématiques ne se singularisent pas forcément de celles de nos voisins européens ⁽¹⁾.

Les travaux de la MEC font apparaître un fil directeur dans la conduite de ces réformes, lequel réside dans la recherche convergente d'un modèle économique soutenable pour le secteur ferroviaire et des moyens à réunir pour unifier le rôle de l'État et renforcer l'efficacité et la lisibilité de son action auprès des différents acteurs du monde ferroviaire, présents et à venir.

Ce rapport cherche à mieux comprendre le système ferroviaire et à répondre à quelques questions simples : quel coût, qui dirige, quels objectifs ? Il met en lumière l'absence de modèle économique cohérent et les graves défaillances de la gouvernance.

La réforme ferroviaire est engagée, le budget 2004 en témoigne. Plus profondément, au-delà de changements jusqu'ici superficiels, il faut passer d'une culture d'industrie lourde à celle d'un service performant.

*

* *

Pour éclairer ses travaux, la commission des Finances a commandé à la **Caisse des dépôts et consignations** une étude sur la gestion et l'amortissement des 42 milliards d'euros de dette ferroviaire et sur les moyens de mieux financer les investissements. Cette étude figure en annexe au rapport.

Votre Rapporteur tient à remercier les auteurs de cette étude, très complète et très éclairante, pour la qualité de leur travail.

(1) Votre Rapporteur a aussi annexé à ce rapport une note qu'il a commandée à la direction des relations économiques extérieures (DREE) sur les enjeux de financement du système ferroviaire au Royaume-Uni, en Allemagne et en Italie.

I.- UN CONTEXTE PEU PROPICE A LA CLARIFICATION DES EQUILIBRES FINANCIERS ET A LA MAITRISE DE L'ENDETTEMENT

A.- DES ORIENTATIONS FINANCIERES ET COMPTABLES CONTRAINTES PAR L'AFFRONTEMENT ENTRE LOGIQUE ECONOMIQUE ET LOGIQUE BUDGETAIRE

1.- Des circuits de financement complexes, obscurs et incertains

a) Des chiffres laborieusement convergents

L'un des premiers constats fait par la MEC est la grande difficulté à obtenir des différents interlocuteurs, voire des différentes administrations, des chiffres convergents. Cette difficulté est révélatrice de la complexité et de l'opacité des circuits de financements actuels, dont la réforme récente a été présentée aux députés comme une manière de clarifier les canaux de financement ⁽¹⁾. Des progrès restent manifestement à accomplir, et il est regrettable que les administrations d'un même ministère soient obligées de se concerter longuement pour transmettre aux parlementaires des chiffres qui soient identiques.

Le schéma ci-après présente ces circuits complexes, dont le tableau de financement qui suit détaille la répartition entre 2002 et 2004. Au total, **l'ensemble des concours publics nationaux au secteur ferroviaire devraient s'élever à 10,88 milliards d'euros en 2004.**

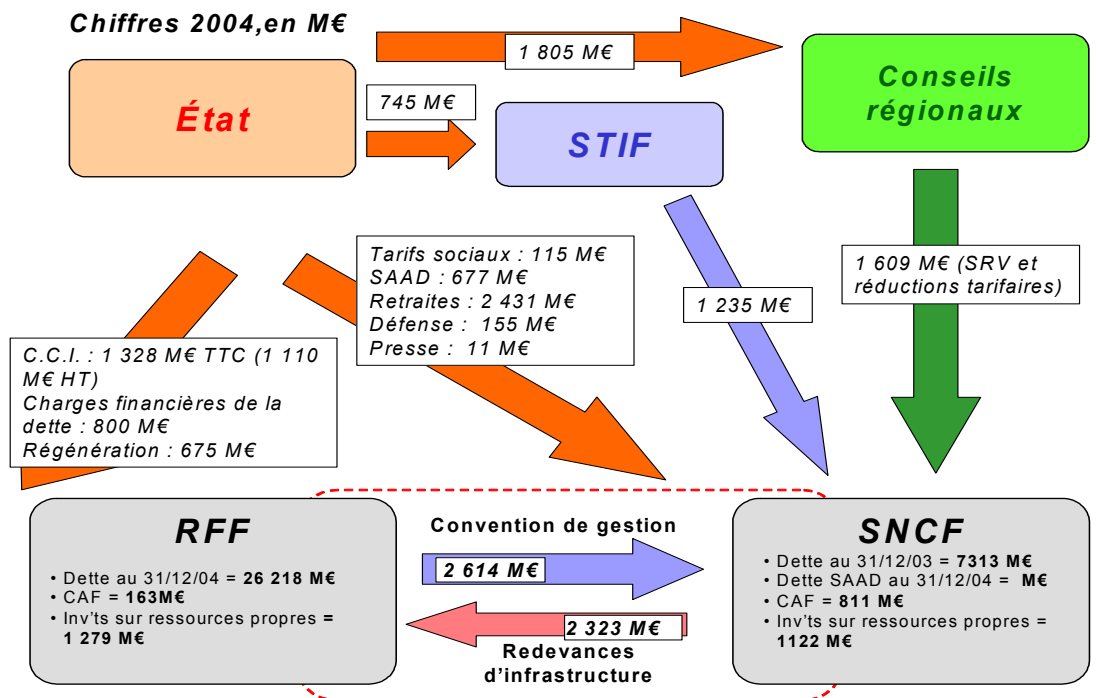
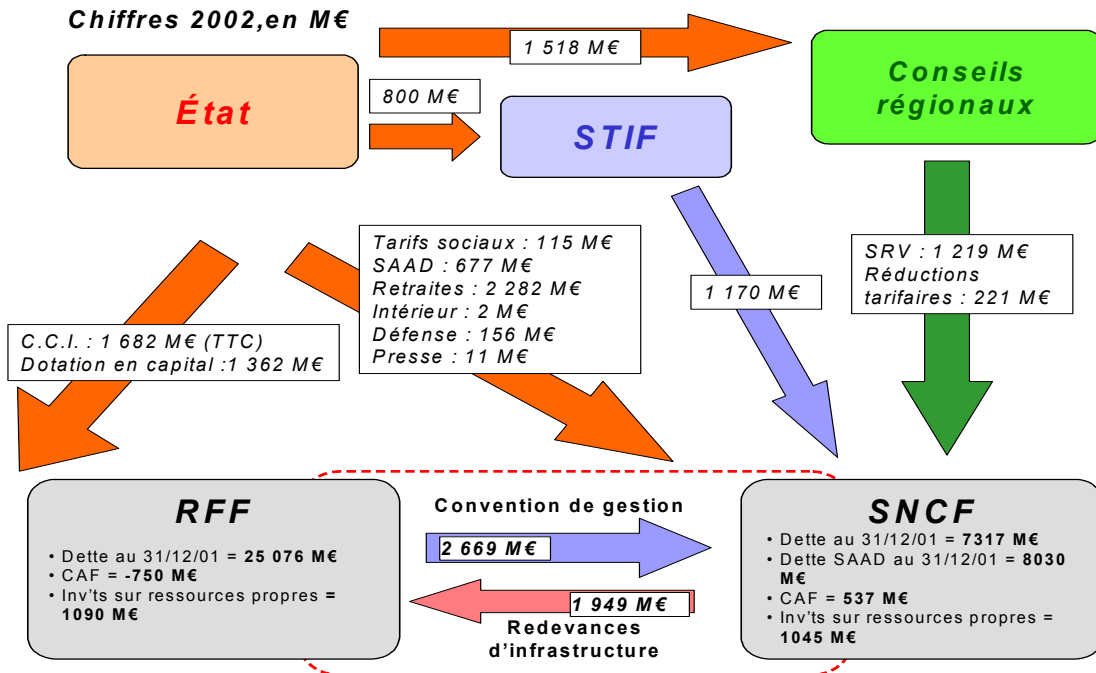
b) Faut-il vraiment contractualiser les relations financières entre l'État et les deux établissements publics ?

L'une des pistes évoquées au cours de la MEC a été la contractualisation des relations financières entre l'État et la SNCF d'une part, l'État et RFF d'autre part.

On peut se demander, néanmoins, si l'État peut réellement prendre des engagements pluriannuels, notamment s'agissant du niveau des péages reçus par RFF. De même, **la SNCF peut-elle véritablement tenir les engagements qu'elle prendrait dans un tel contrat, alors que sa sensibilité à la conjoncture économique et aux conflits sociaux est extrêmement forte ?** Des réformes structurelles sont encore nécessaires ; leur poursuite et les résultats concrets qu'elles peuvent produire en termes de gains de productivité dans l'entreprise sont un préalable. Il faut donc lier la mise en place de la contractualisation à la responsabilisation de la SNCF sur ses engagements.

(1) Voir le rapport de M. Hervé Mariton, Rapporteur spécial sur les crédits de l'Équipement et des transports terrestres, annexe au rapport fait au nom de la commission des Finances, de l'économie générale et du Plan sur le projet de loi de finances pour 2004 (Doc. AN n° 1110-20, 9 octobre 2003, pp. 45 et suiv.).

EVOLUTION DES CIRCUITS DE FINANCEMENT ENTRE 2002 ET 2004



M€ : millions d'euros

CAF : capacité d'autofinancement

C.C.I. : contribution aux charges d'infrastructure

SAAD : service annexe d'amortissement de la dette

SRV : services régionaux de voyageurs

STIF : syndicat des transports d'Île-de-France

Source : direction des transports terrestres

CONCOURS PUBLICS AU SECTEUR FERROVIAIRE ENTRE 2002 ET 2004

en millions d'euros (M€)	2002		2003		2004	
	Prévision	Exécution	Prévision	Exécution	Prévision	Exécution
1 - Concours d'exploitation						
ETAT						
Réductions tarifaires (hors SRV) ¹	277	277	277	277	278	
Compensation aux régions SRV (DGD) ²	1.506	1.506	1.553	1.553	1.830	
Transport combiné ³	40	20	35	28	32	
Contribution aux charges d'infrastructure (versée à RFF)	1.682	1.682	1.657	1.657	1.329	
STIF						
Versement du STIF à la SNCF (Etat+collectivités locales) ⁴	1.164	1.164	1.194	1.194	1.238	
Sous-total concours d'exploitation	4.668	4.649	4.715	4.708	4.707	
2 - Autres concours de l'État						
Service annexe d'amortissement de la dette SNCF	677	677	677	677	677	
Subvention au désendettement de RFF					800	
Dotations en capital RFF	1.830	1.362	1.830	0		
Contribution au régime de retraites SNCF	2.282	2.282	2.339	2.339	2.431	
Sous-total autres concours de l'Etat	4.789	4.321	4.846	3.016	3.908	
Total concours d'exploitation + autres concours Etat	9.457	8.970	9.561	7.724	8.615	
3 - Investissement						
ETAT (en autorisations de programme)						
TGV Est	165	140	165	165	165	
CIADT + CPER ferroviaire hors IdF ⁵	120		140			
CPER hors IdF (transport combiné)	18	101	18	121	203	
Divers ferroviaires	25		33			
Subvention à la régénération ⁶					900	
ETAT (apport en capital - à confirmer)						
Plan Fret SNCF					250	
COLLECTIVITES LOCALES						
Subventions d'investissement globales ⁷	680		680		750	
Sous-total investissement	1.008	nc	1.036	nc	2.268	
TOTAL GENERAL	10.465	nc	10.597	nc	10.883	

Hypothèses (chiffres non détaillés)

1 Dont tarifs Défense pour 151 M€, tarifs de presse pour 12 M€ et tarifs sociaux pour 115 M€.

2 La DGD initiale pour les services régionaux de voyageurs, d'un montant de 1506 M€ en 2002, comprenait en principe les tarifs sociaux pour 12%, le renouvellement du matériel roulant pour 14% et les coûts d'exploitation pour 74%. Au-delà de ce montant, les régions financent une part propre de l'exploitation ferroviaire (complément d'offre + tarifs spéciaux) dont le montant n'est pas déterminé dans ce tableau.

3 Auparavant versée à la SNCF, cette dotation est depuis 2003 destinée aux opérateurs, dans le cadre d'un régime récemment notifié à la Commission européenne.

4 Dont quote-part de l'État (environ 745 M€ en 2004).

5 Il a été considéré que les investissements de l'État dans le cadre du contrat de plan État-région Île-de-France concernaient majoritairement les transports collectifs et à la marge seulement les transports interurbains.

6 Montant de 675 M€ en crédits de paiement pour 2004.

7 Ces montants comprennent les versements des collectivités locales (y compris Île-de-France) à RFF et à la SNCF, en sus de la part matériel roulant financée par la DGD. Ils doivent être pris avec la plus grande prudence (hypothèse 2004 de 400 M€ pour RFF et 350 M€ pour la SNCF).

Source : direction du Budget.

2.– Quel avenir pour la dette ferroviaire ?

a) Un endettement colossal

Comme le souligne justement la Caisse des dépôts dans son étude ⁽¹⁾, **la dette du secteur ferroviaire constitue un « boulet »** attaché aux comptes des deux établissements. Malgré la création de RFF, la dette globale du système ferroviaire n'a pas cessé de croître depuis 1997 passant de 35,45 milliards d'euros à 41,42 milliards d'euros courant au 31 décembre 2002. Ce montant se décompose entre la dette de RFF pour 25,45 milliards d'euros, la dette de l'entreprise SNCF pour 7,1 milliards d'euros et la dette du service annexe d'amortissement de la dette pour 8,87 milliards d'euros.

Il est indéniable que la dette du système ferroviaire, qui sera difficile à maîtriser dans le long terme, va continuer d'augmenter au cours des prochaines années. Au moins 50 % de la dette actuelle n'est pas remboursable dans un horizon de 30 ans par les seules recettes commerciales, y compris les subventions perçues pour l'exploitation du système ferroviaire.

Les frais financiers supportés par l'ensemble du système ferroviaire en 2003 représentaient environ 2,5 milliards d'euros, soit près de 25 % des concours du budget de l'État au système ferroviaire, lesquels se sont établis à 10,597 milliards d'euros en 2003, d'après la direction du Budget. Il est évident, dans ce contexte, que la réduction du niveau de dette pourra dégager d'importantes ressources supplémentaires.

b) Dette de la SNCF et service annexe d'amortissement de la dette

À côté de la dette propre de l'établissement public SNCF, l'existence de l'« **objet financier non identifié** » que constitue le service annexe d'amortissement de la dette (SAAD) ne manque pas de surprendre. Près de 8,7 milliards d'euros de dette sont cantonnés dans le SAAD aujourd'hui.

On ne s'étendra pas sur l'analyse détaillée de cette dette, qui fait l'objet de l'étude de la Caisse des dépôts, sauf à rappeler que son montant initial était de 5,5 milliards d'euros et qu'en raison des rechargements successifs dont elle a fait l'objet, son extinction n'est envisageable qu'entre 2025 et 2030.

Les travaux de la MEC ont révélé une double interrogation sur l'adaptation du SAAD aux normes comptables internationales – qui sera évoquée plus loin – et sur sa base juridique. En effet, c'est en application de l'article 28 du contrat de plan État-SNCF 1990-1994 que le SAAD a été créé, le 1^{er} janvier 1991, « *afin d'assainir de manière durable la situation financière de l'entreprise par un désendettement significatif* ». Or, la SNCF n'a plus de contrat de plan avec l'État.

(1) Voir la note commandée par la commission des Finances, annexée à ce rapport.

Le directeur financier de la SNCF a défendu, devant la MEC, le fondement juridique du SAAD en considérant qu'un engagement fixé dans un contrat de plan, confirmé par plusieurs lettres ⁽¹⁾ et proche dans l'esprit et dans le temps d'une directive européenne ⁽²⁾ n'était pas vraiment fragile. On relèvera qu'une étude juridique a néanmoins été lancée sur ce point.

c) Faut-il cantonner une partie de la dette de RFF ?

On rappellera d'abord que l'ancienne dotation en capital ⁽³⁾ a été budgétisée en 2004 ⁽⁴⁾, à la suite de la décision d'Eurostat, en février 2003, de requalifier ces dotations en subventions de l'État, dès lors qu'elles n'étaient pas affectées à des investissements jugés rentables. Désormais, une dotation imputée directement sur des crédits de l'État et inscrite sur le chapitre 45-43 du budget des transports, est versée au titre de la « *contribution de l'État au désendettement de RFF* ». Son montant en 2004 est de 800 millions d'euros.

Le Président Duport a demandé devant la MEC que l'on différencie la double activité de RFF : gestionnaire de dette d'un côté, gestionnaire d'infrastructure de l'autre. Cela pourrait conduire à distinguer dans les comptes de RFF la structure de « défaisance » du reste des activités de l'établissement. Le raisonnement consiste donc à faire la distinction entre la dette héritée de la période précédant 1997 et celle qui obéit aux principes d'endettement fixés depuis lors.

Certes, quantifier la partie de la dette de RFF qui ne peut être amortie avant le long terme permettrait de suivre précisément les flux éventuels en provenance de l'activité de gestionnaire d'infrastructure et à destination de celle de gestionnaire de dette, et de définir ainsi une politique adaptée de gestion de dette sur la base d'une stratégie de gestion actif/passif différenciée. La dette liée aux nouveaux investissements est parfois qualifiée de « *bonne* » dette, dans la mesure où elle est adossée à des *cash flows* futurs *a priori* suffisants.

Un cantonnement porterait un risque de requalification maastrichtienne. Par contre, on peut imaginer une identification et une gestion différenciée de cette dette.

(1) Voir l'échange de lettres entre le Président de la SNCF et le ministre de tutelle, annexé à ce rapport.

(2) L'article 9 de la directive n° 91/440/CEE du 29 juillet 1991 relative au développement des chemins de fer communautaires dispose ainsi que « les États membres mettent en place, conjointement avec les entreprises ferroviaires publiques existantes, des mécanismes adéquats pour contribuer à réduire l'endettement de ces entreprises jusqu'à un niveau qui n'entrave pas une gestion financière saine et pour réaliser l'assainissement de la situation financière de celles-ci. À cette fin, les États membres peuvent prendre les mesures nécessaires pour que soit créé, au sein de la comptabilité de ces entreprises, un service distinct d'amortissement des dettes. Au passif de ce service peuvent être transférés, jusqu'à extinction, tous les emprunts de l'entreprise contractés tant pour le financement des investissements que pour la couverture d'excédents de dépenses d'exploitation résultant de l'activité de transport par chemin de fer ou de la gestion de l'infrastructure ferroviaire ».

(3) Cette dotation était versée à RFF, de façon plus ou moins aléatoire, depuis le compte d'affectation spéciale n° 902-24 « Compte d'affectation des produits de cessions de titres, parts et droits de sociétés »,

(4) Loi n° 2003-1311 du 30 décembre 2003 portant loi de finances pour 2004.

d) Traitement comptable de la dette et passage aux normes IAS-IFRS : des choix impératifs

L'**évolution des normes comptables internationales** a nécessairement des effets sur la gestion de la dette ferroviaire. Il est considéré qu'à la SNCF, la contrainte impérative pour le basculement aux normes IAS-IFRS ⁽¹⁾ se situe en 2007 pour l'établissement public et en 2005 pour les filiales du groupe. Or, les auditions de la MEC ont révélé que le traitement de cette question centrale n'avait pas beaucoup évolué.

En particulier, l'impact des normes IAS-IFRS sur le SAAD est un enjeu central, d'autant qu'aujourd'hui, la dette du SAAD n'est pas considérée comme une dette publique au sens des critères communautaires ⁽²⁾, étant entendu que la prise en charge par le budget de l'État de son amortissement (intérêt et capital) a évidemment un effet négatif sur le déficit public annuel.

Le SAAD est assurément un objet paradoxal. Dès sa création, la Cour des comptes a considéré qu'il était à inclure dans les comptes de la SNCF, en raison du principe de l'exhaustivité et de l'unicité des comptes et a émis des réserves sur ce traitement en dehors des comptes. La SNCF a aménagé un traitement un peu particulier au service annexe en fournissant des informations dans ses comptes annuels. Si, sur le plan comptable, il est difficile de dire que le SAAD n'est pas dans les comptes de la SNCF, cette dernière considère qu'il ne s'agit pas à proprement parler d'une dette de la SNCF.

Deux solutions sont envisageables pour le passage aux normes IAS-IFRS :

– la reprise de la dette par l'État ou un établissement public administratif en contrepartie du transfert de la dotation budgétaire consentie au SAAD ;

– la contractualisation d'un engagement de l'État à effectuer des versements qui *a priori* doivent suffire à amortir le SAAD jusqu'à son extinction, permettant ainsi à la SNCF de constater une créance dans son bilan équivalente à la réintégration de la dette du SAAD selon les normes IAS-IFRS.

Pour prendre sa décision, **l'État devra donc arbitrer entre le coût de refinancement du SAAD jusqu'à son extinction en 2025 et la consolidation de la dette du SAAD dans les comptes publics** au sens de la réglementation européenne pour l'établissement des comptes nationaux (SEC 95).

Il s'agit d'un enjeu d'importance stratégique autant que d'une décision de nature politique. Une reprise par le budget de l'État de lignes de dette équivalentes au SAAD permettrait un abaissement de son coût de refinancement, mais conduirait automatiquement sa réintégration dans le solde de dette des administrations publiques (APU). Compte tenu des enjeux financiers et

(1) Il s'agit des normes IAS ou IFRS (International Financial and Reporting Standards).

(2) Voir l'encadré sur le traitement comptable de la dette ferroviaire.

budgétaires, votre Rapporteur considère qu'une des options à étudier pourrait être une affectation des lignes de dette et des versements destinés à leur amortissement à un établissement public non inclus dans le périmètre des APU et bénéficiant d'un coût de financement plus faible que celui de la SNCF.

LE TRAITEMENT COMPTABLE DE LA DETTE FERROVIAIRE

L'endettement public – au sens des critères de l'Union monétaire – est constitué par la dette des unités dites institutionnelles appartenant au secteur des administrations publiques (APU) dans les comptes nationaux, moyennant quelques règles relatives à la définition et à la valorisation de cette dette, ainsi qu'à la consolidation des dettes internes aux APU elles-mêmes. Aussi une dette figurant au passif d'une unité appartenant aux APU entre-t-elle dans le calcul de la dette publique. *A contrario*, la dette d'une unité n'appartenant pas aux APU n'entre pas dans ce calcul, même si cette unité est publique par son statut ou son capital. Lorsque la **dette d'une unité qui n'appartient pas aux APU** est garantie par l'État – ou par toute autre administration publique –, elle n'entre pas non plus dans la dette publique tant que la garantie n'est pas mise en jeu.

Il n'y a pas de correspondance automatique entre le statut d'établissement public et son appartenance aux APU. La seule règle porte sur le **caractère marchand** ou non marchand de l'établissement en cause : un établissement public marchand est classé hors du secteur des APU, alors qu'un établissement public non marchand appartient aux APU.

Le caractère marchand d'une unité s'apprécie au regard des conditions d'exercice de son activité de production. Une unité est marchande si elle a une activité de production dont la majeure partie est vendue à un prix de marché. Cela implique de déterminer d'abord si ses recettes correspondent bien à des ventes à prix de marché, ou d'identifier la part de ses recettes qui correspondent à des ventes à prix de marché ; cela suppose ensuite de comparer les recettes de ventes à prix de marché et les coûts de production supportés dans cette activité de production : **le seuil de 50 %** est alors retenu.

Au vu de ces critères, il est logique de considérer en pratique – mais sans en faire une règle intangible – que les établissements publics administratifs ont plutôt vocation à entrer dans le périmètre des APU, et que seuls les EPIC sont susceptibles d'être soumis au test de comparaison des ventes et des coûts de production. Au terme de ce test, certains EPIC peuvent être classés dans les APU. Cela a par exemple été le cas de Charbonnages de France, du fait de l'arrêt de ses activités de production charbonnière.

1. La qualification de la dette de RFF, de celle de la SNCF et du SAAD :

RFF et la SNCF sont des unités classées en comptabilité nationale parmi les sociétés non financières. Ces deux unités n'appartenant donc pas aux APU, **leurs dettes n'entrent pas dans le calcul de la dette publique, au sens de l'Union monétaire**. Ainsi, malgré l'existence d'aides publiques à la SNCF, la majeure partie de ses ressources d'exploitation provient bien de prestations vendues au public et du fret ferroviaire, si bien que son caractère marchand est indéniable.

Pour RFF, les péages étant acquittés par la SNCF – qui n'est pas une administration – et éventuellement par d'autres opérateurs ferroviaires, ils sont considérés comme des recettes de vente. Ils représentent actuellement plus de la moitié des charges d'exploitation de RFF. RFF n'est donc pas une administration publique.

Quant au SAAD, il est considéré comme une opération de cantonnement interne à la comptabilité de la SNCF ne constituant pas une unité séparable de la SNCF elle-même. L'appui apporté par l'État ne conduit pas à considérer que la dette isolée au sein du SAAD entre dans la dette publique, pour deux raisons principales : il n'y a aucune dette identifiable au sein du SAAD, telle que des débiteurs puissent, en cas de défaut de la SNCF, s'adresser directement à l'État ; l'engagement de l'État vis-à-vis du SAAD est un engagement unilatéral, qui n'implique pas une reprise formelle de la dette en cause.

2. La position d'Eurostat :

La procédure de déficit excessif, qui encadre la confection et la transmission des données relatives au déficit et à la dette publics, indique que ces données doivent être élaborées conformément aux règles de la comptabilité nationale, rassemblées dans un Système européen de comptes nationaux (dit SEC 95) qui a fait l'objet d'un règlement du Conseil. C'est la Commission européenne, à travers Eurostat, qui est chargée de la vérification de l'application des règles. L'interprétation des règles fait l'objet d'une élaboration collective, de nature presque permanente, à laquelle prennent part les États membres, la Commission et la BCE.

Les relations entre administrations publiques et entreprises publiques – lorsqu'elles n'appartiennent pas au périmètre des APU – constituent un des sujets les plus sensibles d'interprétation des règles du SEC 95 appliquées au déficit et à la dette publics. Il est donc logique que le transport ferroviaire fasse l'objet d'une attention particulière.

Lors de la création de RFF, la question de son classement a logiquement été soumise à l'approbation d'Eurostat. En réalité, la question s'est posée lorsque le Règlement SEC 95 est entré en application sur les questions de déficit et de dette. Dans le système précédent, l'activité de RFF – gestionnaire d'infrastructure de transports – l'excluait par convention du périmètre des APU.

La question du financement des entreprises publiques est un sujet plus complexe, ne serait-ce que parce qu'il recouvre des modalités fort variées d'un pays à l'autre. La mise au point de règles opérationnelles susceptibles de recevoir une application uniforme dans tous les pays a donc nécessité des travaux particuliers. Les principes qui ont été dégagés intègrent l'idée que les financements des entreprises publiques, quel que soit leur habillage légal, n'ont pas d'impact immédiat sur le déficit public s'ils sont analogues, dans leurs modalités, aux financements qu'accorderait un investisseur privé. En revanche, l'existence de pertes systématiques de l'entreprise publique bénéficiaire de ces financements conduit à toujours les traiter en subventions (ou en aides à l'investissement) et non en prise de participation dans le capital.

Source : INSEE

e) Comment économiser sur le coût de la dette ferroviaire ?

Comme le souligne la Caisse des dépôts dans son étude, la dette prise en charge par l'État ne fait pas l'objet d'une gestion différenciée de la part de l'établissement considéré, qui traite la dette amortie par les dotations de l'État exactement comme le reste de sa dette. Du fait de cette absence de distinction, la dette amortie par l'État a les mêmes caractéristiques que la dette de l'établissement considéré, notamment au regard de la part taux fixe / taux variable et de la durée moyenne de la dette.

Si cette approche est pertinente dans la mesure où elle évite de mettre les établissements publics dans une position de gestion différenciée entre la dette dont ils assument la charge et la dette gérée pour compte de tiers (i.e. pour l'État), on peut se demander si la dette assumée *in fine* par l'État ne pourrait pas, malgré tout, bénéficier d'une gestion différenciée afin d'en limiter le coût. On pourrait imaginer que cette dette soit gérée davantage sur le court terme et pour une plus grande proportion en taux variable. Cette politique de gestion différenciée pourrait se mettre en place avec l'appui des spécialistes de l'agence France Trésor.

Au surplus, on peut constater que la dette levée par RFF et la SNCF dans les marchés présentera toujours une marge – un *spread* – par rapport au coût de financement de l'État, représenté par le taux des obligations assimilables du Trésor (OAT). L'étude de Caisse des dépôts estime que la dette SNCF présente un *spread* par rapport aux OAT de l'ordre de 15 points de base (0,15 %) et que la dette RFF présente un *spread* de l'ordre de 10 points de base (0,1 %) par rapport aux OAT. Et de conclure que **si l'État avait émis directement la dette dont il assume aujourd'hui l'amortissement et la charge financière, cela représenterait pour lui une économie d'au minimum 30 millions d'euros par an**. On peut estimer que ce coût additionnel supporté par l'État correspond au prix de la déconsolidation de la dette au regard des critères communautaires.

Aussi, le débat sur le financement du système ferroviaire amène à se poser la question suivante : pourrait-on imaginer que la dette levée pour le refinancement de la dette ferroviaire amortie par l'État soit en fait émise par l'État ou par un établissement de l'État bénéficiant d'un plus faible *spread* par rapport à l'OAT ? Cela permettrait une économie sensible de la charge financière afférente à la dette ferroviaire amortie par le budget général.

Pour éviter une consolidation de la dette dans le périmètre de la dette publique, **il serait préférable de rattacher cette dette non amortissable par le secteur ferroviaire à un établissement public qui serait en dehors du périmètre des administrations publiques, mais qui bénéficierait d'un coût de financement plus faible** que celui de la SNCF ou celui de RFF. Cette affectation de dette devrait s'accompagner de l'affectation des dotations budgétaires au désendettement. Pour que l'établissement qui prendrait en charge cette dette dispose d'un coût de financement plus avantageux pour l'État, il conviendrait que son ratio Cooke soit de 0 % et que le programme de refinancement et sa gestion actif-passif soient étudiés attentivement.

Une telle solution, qu'on peut estimer difficilement envisageable pour RFF compte tenu des montants en jeu et de la compétitivité de la dette RFF par rapport à un financement OAT, pourrait convenir davantage au SAAD à l'occasion du passage aux normes IAS-IFRS. La constitution de la nouvelle agence de financement des infrastructures de transport pourrait en être le support privilégié, à condition que cette agence soit reconnue comme une entité marchande en dehors du périmètre de consolidation de la dette publique.

HYPOTHESES RETENUES POUR LES PROJECTIONS FINANCIERES DE RFF

	Scénario 1	Scénario 2	Scénario 3
Redevances d'infrastructure (péages)	Effet prix de 1,5 %/an et volume de 0,4 % par an, plus hausse de 60 millions d'euros HT par an jusqu'en 2008	Effet prix de 1,5 %/an et volume de 0,4 % par an, plus hausse de 60 millions d'euros HT par an jusqu'en 2008	Effet prix de 1,5 %/an et volume de 0,4 % par an, plus hausse de 60 millions d'euros HT par an jusqu'en 2008
Contribution aux charges d'infrastructures (CCI)	1.051 millions d'euros HT en 2005, diminués de 60 millions d'euros HT par an jusqu'en 2008. Stabilisation ensuite à 871 millions d'euros courants	1051 millions d'euros HT en 2005, diminués de 60 millions d'euros HT par an jusqu'en 2008. Stabilisation ensuite à 871 millions d'euros courants	1.051 millions d'euros HT en 2005, diminués de 60 millions d'euros HT par an jusqu'en 2008. Stabilisation ensuite à 871 millions d'euros courants
Subvention au désendettement	800 millions d'euros en 2005, en euros constants à compter de 2008	800 millions d'euros, en euros constants à compter de 2008	800 millions d'euros, en euros constants à compter de 2008
Subvention aux investissements de régénération	900 millions d'euros en 2005, en euros constants à compter de 2008	900 millions d'euros en 2005, en euros constants à compter de 2008	900 millions d'euros en 2005, en euros constants à compter de 2008
Convention de gestion	stable en euros courants jusqu'en 2007, puis en euros constants dès 2008	stable en euros courants jusqu'en 2007, puis en euros constants dès 2008	stable en euros courants jusqu'en 2007, puis en euros constants dès 2008
Produits de cession	50 millions d'euros/an entre 2005 et 2010	50 millions d'euros/an entre 2005 et 2010	50 millions d'euros/an entre 2005 et 2010
Investissements « article 4 »	Programmation indicative RFF	Programmation indicative RFF	Programmation indicative RFF
Investissements hors « article 4 » (renouvellement)	900 millions d'euros en base 2004, en euros constants à partir de 2008	De 1.067 millions d'euros en 2005 à 1.200 millions d'euros en 2008, indexation à environ 2 % ensuite	De 1.067 millions d'euros en 2005 à 1.200 millions d'euros en 2008, indexation à environ 2 % ensuite
Modalités de financement	CAF affectée au désendettement	CAF finançant prioritairement la régénération au-delà du niveau de la subvention	CAF finançant la régénération au-delà du niveau de la subvention + 20 % des investissements de développement (article 4)

Résultats en milliards d'euros	2005	2028	2005	2028	2005	2028
Dette non amortissable par les <i>cash flows</i> de RFF ¹	11,8	0,6	16,2	16,2	17,5	20,6
Dette amortissable par les <i>cash flows</i> de RFF (stock au 1 ^{er} janvier 2005) ¹	9,1	0	4,7	0	3,4	0
Dette « article 4 »	5,9	19,9	5,9	19,9	5,9	15,5
TOTAL	26,8	20,5	26,8	36,1	26,8	36,1

(1) En l'état actuel des hypothèses sur les cash flows futurs.

CAF : capacité d'autofinancement

Source : direction du Budget.

3.– Quelle maquette financière pour RFF à horizon 2028 ?

Il est vain de demander à RFF de développer une véritable stratégie de gestion de la dette héritée de la SNCF pour le compte de l'État, lequel en assure l'amortissement par le biais de la contribution au désendettement à RFF, si l'État ne s'engage pas sur plusieurs années sur le niveau de sa subvention et sur les conditions attachées à son paiement. C'est pourquoi l'État mène des discussions sur le schéma prévisionnel de financement de RFF, à horizon 2028, dans lequel il devrait notamment s'engager sur un montant de contribution au désendettement pluriannuel.

Des versions différentes de cette maquette (notamment entre RFF et Bercy) ont été transmises à votre Rapporteur, les différents acteurs ayant de toute évidence quelque difficulté à s'accorder sur les hypothèses et les scénarios de référence, de même que sur les montants initiaux à prendre en compte. Le tableau ci-contre présente les trois scénarios à l'étude, tels que la direction du Budget et l'Agence des participations de l'État les envisagent.

Si RFF et les tutelles se sont mises d'accord sur la méthode à suivre, des différences importantes existent dans le choix des scénarios d'évolution des ressources de l'établissement public.

Des arbitrages doivent donc être rendus, notamment sur les hausses de péages afin de déterminer si ces hausses sont intégrées dans le système ferroviaire en tout ou partie ou si elles bénéficient au budget de l'État, ce qui a été jusqu'à présent le cas puisqu'il y a eu une montée des péages depuis 1997 et une diminution de la contribution aux charges d'infrastructure (CCI).

L'enjeu est également de savoir si la capacité d'autofinancement qui, pour la première fois en 2004, devient positive à hauteur 165 millions d'euros, est en totalité affectée au remboursement de la dette ou si elle est pour partie affectée à de l'autofinancement des programmes de régénération en complément de la subvention.

Dans le premier scénario, défendu plutôt par le ministère des Finances, la totalité de la capacité d'autofinancement de RFF serait affectée au désendettement, ce qui aurait pour effet de faire disparaître la dette non amortissable par les *cash flows* de RFF en 2028. Cependant, votre Rapporteur entend mettre l'accent sur **l'impact catastrophique qu'entraînerait inévitablement le choix d'un tel scénario**, en termes de qualité du réseau ferré et de fermetures de lignes.

Dans le troisième scénario par contre, la capacité d'autofinancement pourrait être affectée, au-delà du niveau de la subvention, aux investissements, permettant ainsi le financement des programmes de régénération. Cela dit, dans ce schéma, la dette non amortissable par les *cash flows* de RFF progresserait de 17,5 milliards d'euros en 2005 à 20,6 milliards d'euros en 2028.

4.– Faut-il équilibrer le montant des péages et de la convention de gestion ?

Cette question a souvent été posée au cours des auditions de la MEC, tant l'idée – parfois avancée – d'une équivalence entre le montant des péages payés par la SNCF et celui de la convention de gestion qui rémunère la SNCF a paru éloignée de tout raisonnement économique véritable.

La **convention de gestion** conclue entre la SNCF et RFF reste **encore trop globale et forfaitaire**, malgré les indicateurs de performance introduits récemment. Les contrats de ce type – à l'image, par exemple, des contrats entre les collectivités locales et leurs fermiers dans le secteur de l'eau, ou entre des concédants et des concessionnaires, ou encore entre sociétés privées pour l'exploitation–maintenance d'actifs industriels ou immobiliers – prévoient habituellement toute une série de clauses permettant de partager des objectifs communs et de créer des mécanismes de *malus* (et habituellement de déchéance) fortement incitatifs. Il va de soi que le propriétaire d'un actif qui en confie l'exploitation et la maintenance à un tiers se dote systématiquement des moyens de contrôle lui permettant de juger de la qualité des services de son prestataire, ce qui n'est pas entièrement le cas de RFF à ce jour.

On peut, du reste, s'étonner de ce que le **montant global des péages** soit **fixé chaque année dans la lettre de cadrage** budgétaire adressée au ministre en charge des transports, alors que l'arbitrage budgétaire devrait porter là encore sur une formule pluriannuelle, si possible sur le long terme. La recherche d'une formule de « prix » pour les péages serait préférable, étant donné que cette formule pourrait néanmoins continuer de comprendre un facteur discrétionnaire fixé par l'État pour lui permettre de réévaluer ses objectifs. Mais il conviendrait alors que ce facteur ne puisse être changé que dans des circonstances inhabituelles ou exceptionnelles.

5.– Comment assurer la clarté, l'exhaustivité et la sincérité des comptes pour mesurer la réalité de l'activité de la SNCF par domaine ?

Comme l'a notamment rappelé la Cour des comptes, la SNCF doit mettre en place des comptes par domaine et poursuivre sa démarche de certification, sous la surveillance de ses commissaires aux comptes. Disposer de comptes exhaustifs et sincères est impératif pour mesurer la réalité de l'activité par domaines.

À ce titre, le **problème des comptes du fret** reste entier, même si la SNCF a effectué des progrès et a pris des engagements pour l'avenir. D'autant plus que, depuis l'ouverture à la concurrence de l'activité fret ferroviaire pour tous les pays de la Communauté européenne, une règle du jeu a été posée, à savoir l'obligation d'une étanchéité parfaite entre l'activité de fret ferroviaire et le reste des activités ferroviaires de la société, ce qui suppose qu'il ne peut pas y avoir de transfert de ressource, que ce soit dans un sens ou dans l'autre.

D'ailleurs, si la Commission européenne donne son aval au « plan fret » de la SNCF – et il semble que ce plan, clairement interprété par la Commission comme une filialisation, ne lui pose pas vraiment de difficultés –, le versement des aides de l'État ne pourra s'effectuer qu'en trois fois (puisque le plan couvre trois ans) et chaque tranche sera conditionnée par le résultat d'exploitation prévu dans les comptes prévisionnels : les commissaires aux comptes devront donc certifier que le fret a atteint, dans son compte de résultat, les objectifs fixés en termes d'exploitation. Et c'est sur la foi de cette certification que le déblocage de chaque tiers sera décidé.

B.– UN CONTEXTE ECONOMIQUE ENCORE RETIF A L'OUVERTURE A LA CONCURRENCE

Les notions d'ouverture à la concurrence et de transport ferroviaire entretiennent des relations sensibles, attisées par le souvenir qu'a laissé, à tort ou à raison, l'expérience britannique.

En témoigne **la lenteur de l'ouverture du fret à la concurrence**. Le « paquet ferroviaire »⁽¹⁾ a été formellement adopté le 26 février 2001. L'ouverture à la concurrence des services de fret internationaux est acquise depuis le 15 mars 2003. Mais, à ce jour, les vertus du droit d'accès au réseau ferré national, ouvert par le décret du 7 mars 2003, ne se sont pas vraiment faites sentir. La Commission européenne a clairement le sentiment que la France ne joue pas le jeu dans le processus d'attribution des certificats de sécurité et d'homologation aux nouveaux entrants. Et l'on peut croire que les changements véritables n'interviendront qu'au moment de l'ouverture à la concurrence des services régionaux de voyageurs, à l'image du modèle allemand par exemple.

En témoigne également la position extrêmement défensive de la SNCF sur ces questions, de l'exploitation des gares aux rigidités de la convention de gestion (où la SNCF est le prestataire unique et obligé pour RFF qui détient pourtant la compétence de gestion de l'infrastructure). On peut d'ailleurs se demander si la logique économique ne rend pas impérative, à terme, le basculement au sein de RFF des personnels SNCF chargés de la maintenance et de l'entretien du réseau, afin de mettre en cohérence la mission de gestionnaire d'infrastructure confiée à RFF par la loi avec les moyens qui doivent lui être alloués.

C.– UN CADRE JURIDIQUE A MODERNISER

Les travaux de la MEC ont, à maintes reprises, relevé des difficultés ou des ambiguïtés trouvant leur source dans les dispositifs législatifs applicables au secteur ferroviaire, comme l'illustre la plupart des conclusions de ce rapport. La question lancinante du partage des actifs en est un des exemples les plus topiques.

(1) Composé des directives n° 2001-12 (développement des chemins de fer et droits d'accès), 2001-13 (licences ferroviaires) et 2001-14 (capacités d'infrastructure, redevances et certificats de sécurité).

Au titre des archaïsmes ou des rigidités du cadre juridique, on peut également répéter qu'il est absolument nécessaire de **supprimer les zones ferroviaires dans les plans locaux d'urbanisme (PLU)**. L'application d'une circulaire du 5 mars 1990 avait conduit à l'instauration dans les documents d'urbanisme d'un zonage spécifique des emprises ferroviaires qui s'avère, dans bien des cas, un frein à l'optimisation de la gestion patrimoniale de RFF et de la SNCF ainsi qu'à la mise en œuvre des projets urbains des collectivités. La protection des emprises ferroviaires est, de toute façon, convenablement assurée par leur appartenance au domaine public ferroviaire, qui interdit tout autre usage que celui du service public.

L'occasion est peut-être venue d'une **refondation du cadre juridique global, en rénovant la « LOTI »** de 1982 ⁽¹⁾ tout en modernisant la loi portant création de RFF de 1997 ⁽²⁾ comme son décret d'application ⁽³⁾, par l'adoption d'une nouvelle loi d'orientation et de programmation pour les transports.

D.– DES RELATIONS INSTITUTIONNELLES SOUVENT MALSAINES

1.– Une tutelle éclatée, parfois contradictoire, souvent défailante

a) Une interrogation sur les missions de l'État

Dès le début de ses travaux, la MEC a été amenée à nourrir une réflexion sur les missions de l'État, la multiplicité de ses fonctions et la diversité des points de vue qui sont les siens (et donc des conflits que ces points de vue recèlent).

L'État joue plusieurs rôles : celui d'actionnaire des deux établissements publics, mais aussi celui de concédant de deux monopoles (le monopole attribué à RFF pour les infrastructures et celui attribué à la SNCF pour le transport de passagers, la gestion et la maintenance des infrastructures). Or, malgré les réformes successives, ces différents rôles ne sont toujours pas clairement distingués, tant dans les textes que dans la pratique, ce qui **explique les nombreux dysfonctionnements que la MEC a pu constater lors de ses auditions**.

L'État est l'autorité qui arrête le produit des péages, qui approuve les conventions de gestion passées entre la SNCF et RFF et qui détermine la contribution aux charges d'infrastructure (CCI). Une réflexion sur ces trois points et sur la position stratégique que l'État doit en principe prendre sur ces sujets reste à engager. En particulier, il a été mis en évidence, à différentes occasions, que la CCI, dont on peut considérer à de nombreux égards qu'elle est une variable d'ajustement, rétroagit sur l'ensemble des deux autres éléments, dont la contrainte évidente est la capacité budgétaire de l'État à financer le système.

(1) Loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 portant loi d'orientation des transports intérieurs.

(2) 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.

(3) Décret n° 97-444 du 5 mai 1997 relatif aux missions et aux statuts de Réseau ferré de France.

b) Des difficultés au sein des tutelles

De plus, un certain nombre de dysfonctionnements est lié à l'éclatement des administrations de tutelle, qui est une source fréquente de confusion. Les affrontements – idéologiques ? – entre la direction des transports terrestres et Bercy sont nombreux.

Au sein même du ministère des Finances, des dissensions se font sentir entre la direction du Budget et la direction du Trésor. On constate qu'il y a deux perspectives qui forment presque une dialectique : une contrainte budgétaire, d'un côté, et une sorte de perspective industrielle, de l'autre. De façon constante, le rapprochement de l'un à l'autre pose indiscutablement problème.

Du reste, pour autant que l'on considère que l'Agence des participations de l'État (APE) est effectivement créée, cette structure nouvelle ne paraît pas totalement convaincre de la réalité de ses ambitions. **L'APE est-elle vraiment le représentant unique de l'actionnaire ?** Elle a affirmé devant la MEC se sentir comptable de la stratégie des entreprises publiques. Mais cette stratégie couvrant des ensembles qui peuvent empiéter sur l'aspect quotidien, il demeure sans doute une tension entre l'aspect budgétaire au sens strict de la direction du Budget et le rôle de stratège qu'entend tenir l'APE.

Enfin, la question de la présence du même commissaire du gouvernement, en la personne du directeur des transports terrestres, dans les deux conseils d'administration des entreprises ferroviaires a été soulevée devant la MEC, l'ancien Président de RFF allant même jusqu'à considérer que cela portait « *la marque d'un conflit d'intérêts certain* », à la limite du « *pénal par rapport au conflit d'intérêt, à la prise illégale d'intérêts, aux dispositions du code pénal qui touchent deux entreprises en cours de négociation sur des contrats* »⁽¹⁾.

Pour autant, votre Rapporteur considère que **la place du commissaire du gouvernement dans les deux entreprises ferroviaires doit être consolidée, en l'absence d'une plus grande unité du discours actuel de l'État** : elle constitue une opportunité rare de parvenir institutionnellement à une plus grande cohérence du discours et des choix de l'État.

c) De nombreux exemples de défaillances

Il paraît évident que l'État ne considère pas le financement des entreprises ferroviaires avec suffisamment de préoccupations de long terme. Or, **la gestion « au jour le jour » entretient une forme d'obscurité et de confusion.**

On rappellera, avec la Cour des comptes, qu'il est surprenant qu'aucun bilan de l'expérimentation de 1997-2000, ayant précédé la régionalisation des services régionaux de voyageurs de la SNCF, n'ait été tiré en dépit des

(1) Voir le compte-rendu de l'audition de M. Claude Martinand devant la MEC, reproduit dans ce rapport.

dispositions de la loi de 1997 ⁽¹⁾ et alors même que le gouvernement en avait pris l'engagement.

Or, depuis le transfert de compétences, des incertitudes et des difficultés sont apparues, qui étaient décelables dès l'origine et auraient pu faire l'objet d'adaptations avant la régionalisation. Les auditions de la MEC portent à croire qu'à l'époque, une sorte d'euphorie ait emporté l'État, la SNCF et d'autres partenaires, y compris les régions, sur ces aspects qui étaient présentés comme très avantageux mais dont on décelait déjà certains problèmes, qui ont surgi après coup, qui restent encore non résolus et qui auraient pu faire l'objet d'un bilan fort utile.

D'autre part, les difficultés de la MEC à obtenir des administrations des chiffres cohérents et identiques témoignent d'un système de gestion publique totalement flou. Or, si la tutelle peut être plurielle, les documents doivent être les mêmes. Il faut donc trouver des moyens pour obtenir des réponses claires et cohérentes les unes avec les autres.

2.— La rivalité inacceptable entre RFF et SNCF : de chicaneries en chamailleries

Les affrontements médiatiques et les manifestations publiques de désaccords ou de rivalité affichée entre deux établissements publics ayant le même actionnaire et la même tutelle sont aussi inacceptables qu'absurdes.

De la même manière, relève de l'aberration la volonté – un temps affichée par la SNCF – de former un recours contentieux contre des décisions ministérielles de répartition d'actifs avec RFF, prises après avis d'une commission administrative indépendante. Il semble évident que les deux établissements publics doivent converger vers des solutions communes et consensuelles, dès lors qu'ils concourent à l'exécution de la même mission et sont soumis à la même tutelle.

*

* *

(1) L'article 17 de la loi de 1997 dispose pourtant que « dans un délai de quatre mois à compter de la clôture de l'expérimentation prévue, le Gouvernement déposera après consultation des régions ayant participé à l'expérimentation, un rapport au Parlement consacré, d'une part, à l'évaluation de cette expérimentation et, d'autre part, à l'appréciation des conséquences de la création de l'établissement public RFF, notamment sur l'assainissement financier de la SNCF ».

II.- LA REPARTITION ET LA GESTION DU PATRIMOINE FERROVIAIRE : UNE « POMME DE DISCORDE » ?

*« Je crois que l'heure est venue des étres
sommaires pour RFF et la SNCF ».*

– Christian Vigouroux (MEC, 16 mars 2004)

A.- LE PARTAGE DES ACTIFS ENTRE RFF ET LA SNCF : 7 ANS DE MAUVAISE FOI ET D'INACTION

Le patrimoine ferroviaire représente au total 115.000 hectares de foncier, 206.000 parcelles, 55.000 bâtiments et 300.000 locaux à répartir. Ce patrimoine se compose des voies ferrées et de leurs installations techniques, ainsi que de 7.000 sites ferroviaires, représentant 30.300 hectares.

Il est désormais évident que le dispositif de la loi de 1997 ⁽¹⁾ a mal défini les principes de répartition des actifs entre RFF et la SNCF, conduisant à une imbrication excessive des biens relevant de chaque établissement. Les principes se voulaient pourtant cohérents avec les missions respectives de RFF (propriétaire, aménageur et gestionnaire du réseau ferré) et de la SNCF (exploitant ferroviaire et gestionnaire délégué du réseau ferré pour le compte de RFF). Ils supposaient une répartition de principe de la propriété de ces actifs dans laquelle, à RFF, revenaient les biens constitutifs des infrastructures et les biens non affectés au service de transport, et, à la SNCF, revenaient les biens affectés au service de transport.

Face à une marge d'interprétation abyssale, le processus de répartition des actifs ne s'est jamais réellement engagé, laissant pourrir la situation et entraînant des incertitudes sur les comptes, portant tant sur les montants des produits de vente des biens comptabilisés par chaque établissement que sur les produits de location et d'occupation domaniale. Cela a conduit les commissaires aux comptes à émettre des réserves sur les comptes de RFF et de la SNCF.

Une commission nationale de répartition des actifs entre RFF et la SNCF (CNRA) ⁽²⁾ avait pourtant été mise en place, déplaçant l'affrontement entre les deux établissements dans une instance travaillant avec rigueur, mais avec lenteur, et dont la SNCF refusait de reconnaître tout effet jurisprudentiel. Le rythme de solution des litiges aurait permis de conclure... en 2043 ! Il est intéressant, à ce titre, de constater l'évolution intervenue dans le discours de la SNCF devant la MEC, entre ce que déclarait son représentant en mars et ce que constatait son Président trois mois plus tard ⁽³⁾, lequel admet désormais qu'il puisse y avoir une « jurisprudence » de la CNRA.

(1) Voir notamment le décret n° 97-445 du 5 mai 1997 portant constitution du patrimoine initial de RFF, qui tente de déterminer les modalités de répartition des biens apportés en pleine propriété à RFF.

(2) Voir les arrêtés du 10 octobre 2003 et du 20 octobre 1998, pris en application de l'article 5 du décret n° 97-445 du 5 mai 1997 portant constitution du patrimoine initial de l'établissement public RFF.

(3) Voir le compte-rendu des auditions de M. Denis Gourguillon et de M. Louis Gallois, annexé à ce rapport.

La très tardive prise de conscience de l'État sur cette question doit être dénoncée. Une mission a été confiée, le 16 avril 2003, au conseiller d'État Christian Vigouroux afin de compléter les principes de répartition dégagés par la CNRA en proposant une interprétation des textes en vigueur. Les conclusions de cette mission ont été rendues le 2 janvier 2004.

Le Gouvernement a finalement adressé, le 21 juin 2004, une lettre aux Présidents des deux établissements ferroviaires⁽¹⁾, afin qu'ils mettent un terme définitif à ce conflit et règlent la question de la répartition physique des actifs ferroviaires avant le 31 octobre 2004. Une structure d'arbitrage constituée de deux membres, représentant chacun un établissement⁽²⁾, ainsi que d'un troisième membre chargé d'intervenir en cas de désaccord, va se mettre en place. **Les comptes 2004 devraient donc pouvoir refléter cette normalisation.**

B.— LES EVOLUTIONS POSSIBLES DANS LA GESTION DES ACTIFS

1.— Le nécessaire recadrage du périmètre des actifs et des participations

a) Le périmètre du groupe SNCF et la politique de cessions

Parmi les sujets prospectifs dont la MEC a débattu, figure la question du périmètre du groupe SNCF. La situation financière globale de l'entreprise n'implique-t-elle pas de revenir à une conception plus unitaire du périmètre du groupe SNCF et à un recentrage de son champ ? La Présidente de SNCF-Participations considère, au contraire, que « *le groupe SNCF respire, c'est-à-dire qu'il sort et qu'il rentre des filiales, et qu'il grandit aussi, ou il se diversifie, par des créations ou des acquisitions* ». Mais il y a certainement, à la SNCF, des cessions possibles qui permettraient d'aller plus loin dans le recentrage sur le cœur de métier.

On rappellera que les filiales les plus critiques du groupe SNCF sont celles qui n'arrivent pas, de façon pérenne, à redresser leurs comptes. Ce sont les filiales du transport combiné, à savoir la Compagnie nouvelle des containers (CNC), Novatrans et Rouch, la plus importante dans sa taille et ses déficits étant la CNC. D'autres filiales connaissant des difficultés sont en voie de redressement, à commencer par le Sernam qui aura encore des comptes négatifs cette année, mais qui poursuit son plan de retour à l'équilibre, tel qu'il a été avalisé par Bruxelles, ce qui devrait le conduire à un retour à l'équilibre l'an prochain.

(1) Voir la lettre signée par le ministre d'État, ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie, le ministre de l'Équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer, le secrétaire d'État au budget et à la réforme budgétaire et le secrétaire d'État aux transports et à la mer, annexée à ce rapport.

(2) RFF a indiqué que son choix s'était porté sur M. Gabriel Mignot de la Cour des comptes, tandis que la SNCF a choisi comme expert M. Laurent Deruy du barreau de Paris.

On rappellera également que la mise en œuvre du « plan fret » prévoit non seulement l'intervention de l'État sous la forme d'une dotation en capital de 800 millions d'euros, mais également l'intervention complémentaire de la SNCF par un programme de cessions d'actifs internes se montant à 700 millions d'euros.

b) La question des logements

La SNCF est propriétaire de 550.000 m² de bureaux, 791.000 m² de logements dans des immeubles d'habitation et 336.000 m² de logements dans les gares, généralement des logements au premier étage des petites gares. Elle gère également un parc de logements HLM conséquent⁽¹⁾. Chaque année, il se vend entre 500 et 1.000 logements qui ne sont plus utiles pour le chemin de fer.

La vocation et l'usage de ce parc très important méritent, à coup sûr, d'être éclaircis⁽²⁾. Au-delà, une fois la répartition des logements entre RFF et la SNCF achevée au 30 octobre 2004, il sera grand temps de définir les logements restant attribués à chacune des deux entreprises pour les besoins du service et de préparer la défaisance des autres logements, au plus tard au 30 septembre 2005.

2.- La gestion et la propriété des gares

La question de la propriété des gares est un enjeu majeur, qui se chiffre au moins, d'après la SNCF, à un milliard d'euros au bilan. RFF considère que l'avenir est à l'ouverture européenne et que, dans cette perspective certes lointaine, il serait plus légitime de ne pas faire des gares la propriété de l'exploitant. De son côté, la SNCF estime qu'elle doit disposer des gares qu'elle exploite afin de les valoriser au mieux.

Malgré le positionnement hétérodoxe du rapport commandé au conseiller d'État Vigouroux⁽³⁾, que le Gouvernement a d'ailleurs clairement exclu dans la lettre du 21 juin 2004, le choix a été fait d'un entre-deux entre la gare liée à l'exploitant et la gare liée au propriétaire d'infrastructure. Ce choix aboutit à des situations souvent absurdes de conflit de propriété au sein des gares entre RFF et la SNCF.

(1) *Notamment par ses filiales La Sablière, propriétaire de 80.000 logements HLM soit 600.000 m² environ, et la SCIF, propriétaire de 800 logements HLM soit environ 6.000 m².*

(2) *Voir le compte-rendu de l'audition de Mme Anne Florette, annexé à ce rapport, laquelle déclarait : « Il y a effectivement des aspects pour le moins étonnants ! La situation relative aux logements s'est avérée particulièrement difficile et, pour tout vous dire, la SNCF nous avait prévenus qu'il s'agissait d'un sujet socialement sensible et que nous ne devons pas soulever trop de questions sur ce point. Ce conseil avait été très officiellement donné à notre directeur général par un directeur délégué de la SNCF, et il est vrai que nous avons joué le jeu ».*

(3) *Voir le compte-rendu de l'audition de M. Christian Vigouroux, annexé à ce rapport. M. Vigouroux déclarait notamment aux membres de la MEC : « Je me suis permis de dire que, du point de vue de la loi (...) il était presque poétique de considérer que les gares ne sont pas des infrastructures, car s'il y a un élément par nature compris dans l'infrastructure, c'est bien la gare ! Dans l'hypothèse où l'on sépare l'infrastructure et le transporteur, les différents transporteurs doivent trouver des infrastructures neutres, au nombre desquels se trouvent, à mes yeux, les rails et la gare. J'ai fait cette remarque comme un commentaire puis, comme c'était mon mandat, j'ai appliqué la loi en disant que la gare restait à la SNCF. (...) Mais si aujourd'hui, on me demandait de proposer une réforme ferroviaire, je dirais que les gares et les infrastructures vont à l'établissement chargé de l'infrastructure, qu'il s'agisse de RFF ou de n'importe quelle autre entité. Même soumis à la question, je ne dirais pas autre chose ! »*

La résolution de ce conflit est d'autant plus importante que les gares représentent un potentiel de valorisation tout à fait extraordinaire. Or, valoriser une gare est un métier en soi, qui est distinct du métier de transporter des passagers, d'offrir des services de transport ou d'exploiter des infrastructures. Ce métier nécessite des compétences propres et des équipes dédiées.

Considérant que **la répartition des actifs n'a pas de sens pour les gares**, lesquelles constituent intrinsèquement un patrimoine commun, votre Rapporteur estime qu'il est indispensable qu'une structure unique gère les gares. On pourrait envisager, à droit constant, **que les deux établissements publics apportent les actifs qui leur seront dévolus dans une société commune, filiale de RFF et de la SNCF, qui serait chargée de gérer et d'exploiter les gares**. On préserverait ainsi l'unité économique de ces espaces fortement valorisables.

Dans un second temps, pourquoi ne pas étudier les conditions de l'intervention d'investisseurs extérieurs dans cette filiale commune ? Ces investisseurs minoritaires seraient certainement susceptibles d'apporter à la fois un savoir-faire et des capitaux pouvant être réinvestis dans le cœur du métier des deux établissements publics.

Cette réforme pourrait s'inspirer du modèle italien, avec la création de *Grandi Stazioni*, filiale de l'entreprise ferroviaire italienne *Ferrovie dello Stato* (FS), qui est chargée de gérer le réseau des 13 plus grandes gares d'Italie. Il est intéressant de constater que la FS ne détient plus que 60 % de cette filiale et que la SNCF elle-même est entrée à 5 % dans le consortium détenant 40 % de *Grandi Stazioni* et réunissant, outre l'entreprise française, trois sociétés des groupes Benetton, Pirelli et Caltagirone.

En tout état de cause, **il est indispensable que cette réforme de la gestion des gares profite au service public ferroviaire** en permettant de réinjecter des moyens financiers supplémentaires à l'ensemble du secteur.

*

* *

III.- LE RESEAU FERRE A LA RECHERCHE DU DELICAT EQUILIBRE ENTRE NECESSITES D'ENTRETIEN ET IMPERATIFS D'INVESTISSEMENTS

A.- LE MAINTIEN DE LA QUALITE DU RESEAU EXISTANT : ENTRETIEN OU INVESTISSEMENT ?

1.- Un dispositif complexe

a) L'évolution du mécanisme de la convention de gestion

Dès l'origine, la convention de gestion entre RFF et la SNCF a été dénoncée comme trop imprécise, largement forfaitaire et fondée sur des estimations tirées de comptes anciens de la SNCF, ne définissant pas d'objectifs de performance suffisants, ne donnant pas assez d'orientations sur les conditions de circulation et l'évolution des caractéristiques du réseau et ne comportant pas toujours d'indicateurs de niveau de service.

Il ressort des auditions de la MEC qu'aucun acteur du système ne s'oppose vraiment à une évolution du contenu de la convention de gestion. Davantage d'objectifs communs peuvent probablement être définis, en renforçant les clauses de *bonus / malus* pour les rendre plus incitatives et moins dépendantes des réalités industrielles et sociales propres à la SNCF.

Il paraît logique, en effet, **que RFF puisse mieux évaluer la qualité des services de son « prestataire obligé »** et ait un accès inconditionnel et immédiat à l'information qu'elle demande et aux livres de comptes de la SNCF.

b) La subvention de régénération à RFF

Le cas des investissements de régénération est symptomatique de certains dysfonctionnements actuels. Il en résulte un arbitrage complexe entre régénération et entretien des voies.

D'une part, **l'utilisation de la nouvelle subvention** aux travaux de régénération des infrastructures ferroviaires ⁽¹⁾ **est contraignante pour RFF**. La création de la subvention de régénération conduit à une gestion « budgétisée » par l'établissement public, puisque la tutelle ne laisse pas à RFF la liberté de conduire des investissements de régénération à partir de sa capacité d'autofinancement, au-delà de la seule subvention.

D'autre part, ces investissements pourraient être optimisés si la convention de gestion prévoyait un meilleur dialogue sur ce thème. À ce jour, on constate que les entreprises ferroviaires manquent de visibilité pour planifier ces investissements et que la prise en compte des effets de ces investissements sur le niveau des recettes et des charges d'exploitation semble insuffisante.

(1) Imputée sur le chapitre 63-45 du budget des transports.

Cela découle notamment du fait que la SNCF n'est pas incitée à proposer des investissements. La convention de gestion pourrait comprendre un mécanisme par lequel la SNCF proposerait à RFF d'effectuer des investissements de régénération en contrepartie d'une baisse du coût de la convention de gestion sur une période donnée (reflétant par exemple une réduction du coût d'entretien courant associé à cet investissement).

Une évolution possible pourrait être d'autoriser RFF à conduire des investissements de régénération à partir de sa capacité d'autofinancement sans se limiter au montant de la subvention de régénération allouée par l'État. En tout état de cause, **l'effort annuel de régénération doit pouvoir dépasser le milliard d'euros.**

2.– Des effets désastreux sur le réseau

Le symptôme le plus frappant de l'insuffisance de l'effort d'entretien et de régénération réside certainement dans l'ampleur des phénomènes de ralentissement de la vitesse des trains sur le réseau ferré national. Le phénomène est un peu comparable à ce que l'on a pu observer en ce qui concerne l'entretien du réseau routier national, avec très exactement les mêmes problèmes, les mêmes choix et finalement l'apparition d'une partie du réseau délaissée.

Aujourd'hui, **la politique de renouvellement ne s'exerce au mieux que sur la moitié du réseau**, pas sur l'autre, où seulement un entretien minimal est assuré pour préserver les conditions de sécurité.

On sait que les voies les plus circulées (i.e. les lignes des groupes 2 à 6 du réseau ⁽¹⁾) nécessitent un renouvellement profond qui se situe aux environs d'un milliard à 1,1 milliard d'euros. Ce montant correspond à ce qui serait raisonnable. Or, la subvention de régénération ne s'élève qu'à 675 millions d'euros dans la loi de finances pour 2004, ce qui correspond au montant des crédits de paiement ouverts sur une autorisation de programme de 900 millions d'euros. Du reste, il est frappant de constater que, même sur cette partie du réseau, 900 kilomètres de voies faisaient annuellement l'objet d'une politique de renouvellement à la fin des années 1980, contre seulement la moitié aujourd'hui. Il apparaît ainsi que, sur cette moitié du réseau, seule une moitié est réellement maintenue à niveau.

Au-delà, pour ce qui concerne **les lignes 7, 8 et 9**, (soit 16.000 kilomètres) qui sont à la fois celles qui ont le moins de trafic et sur lesquelles on observe des ralentissements de trains, elle **ne font l'objet d'aucune politique de régénération** et ne sont couvertes que par le mécanisme de la convention de gestion, avec un entretien d'ordre strictement curatif. On laisse en quelque sorte s'éteindre cette partie du réseau où l'entretien n'étant plus que minimal, les vitesses maximales autorisées sont et seront appelées à décroître.

(1) Voir la carte du réseau ferré national, annexée à la fin de ce rapport.

Ce qui paraît faire le plus défaut quand on investit, c'est l'estimation des besoins. On ne peut donc que saluer l'annonce faite à la MEC, le 29 avril dernier, **d'un audit lancé par RFF et la SNCF pour déterminer le montant d'investissements nécessaire pour la régénération** du réseau ferré, de nature à lui permettre un maintien dans le temps de ses performances. L'un des objectifs de l'audit sera de déterminer la bonne politique d'entretien et de régénération.

Cet audit, dont on peut regretter qu'il intervienne si tardivement vu les sommes en jeu et l'urgence des décisions à prendre, est absolument nécessaire afin de disposer d'une photographie objective de la situation du réseau. Reste à savoir dans quelles conditions d'impartialité et d'efficacité il sera mené.

Au-delà, il est permis de se demander comment définir, pour les collectivités publiques, un cadre contributif plus adapté au financement des infrastructures nouvelles. Afin de les mettre pleinement devant leur responsabilité de décideur, les collectivités publiques devraient peut-être assumer plutôt le risque lié aux prévisions de trafic, en s'engageant à financer les dérives financières éventuelles qui seraient la conséquence d'une mauvaise estimation initiale. En contrepartie, une minoration des subventions apportées au moment du lancement du projet serait envisageable.

B.— LE FINANCEMENT DES LIGNES NOUVELLES

1.— Le mécanisme de « l'article 4 » fonctionne-t-il bien ?

Pour les nouveaux investissements, une règle de maîtrise de l'endettement du secteur ferroviaire a été imposée par l'article 4 du décret de 1997 ⁽¹⁾, qui dispose que « *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* ».

Concrètement, cette règle limite la contribution de RFF au financement des lignes nouvelles à hauteur de la valeur actualisée des *cash flows* escomptés des investissements. Par conséquent, les nouveaux projets ferroviaires doivent pour boucler leur plan de financement faire appel à des subventions publiques apportées par l'Union européenne, l'État et les collectivités locales concernées, à l'instar du schéma de financement mis en place pour la LGV Est.

Même si la rigueur de cette règle a des effets vertueux sur la maîtrise de l'endettement et qu'il convient de la préserver, des doutes ont néanmoins été exprimés quant à l'objectivité du calcul effectué sur cette base par RFF. Ce dernier a précisé que deux expertises extérieures et indépendantes ont été confiées sur le mécanisme de l'article 4, la première à Patrick Artus de la Caisse des dépôts et consignations, la seconde aux professeurs André de Palma et Stef Proost.

(1) Décret n° 97-444 précité.

2.– Les contrats de plan État-régions dans l'impasse

On rappellera également que l'exécution des contrats de plan État-régions 2000-2006 pour le volet ferroviaire continue de présenter des retards préoccupants. Au total, à la fin 2003, l'engagement de l'État dans les contrats de plan était d'environ 1,1 milliard d'euros hors Île-de-France. Ce chiffre correspond à un taux d'avancement de 25 %, alors que le taux nominal aurait été d'environ 56 %. Or, rien ne porte à croire que cette situation s'améliorera en 2004, dans un contexte prévisible de forte régulation budgétaire.

On rappellera néanmoins que la loi de finances pour 2004 a prévu 140 millions d'euros pour les contrats de plan ferroviaires, ce qui est très proche du rythme de un septième, les contrats de plan devant juridiquement s'achever au 31 décembre 2006.

3.– Quel forme pour l'agence de financement des infrastructures de transport ?

Dans ce contexte et afin de donner un nouveau souffle à la politique des infrastructures en France, le CIADT du 18 décembre 2003 avait décidé, après un débat au Parlement au printemps, la création d'une agence de financement des infrastructures de transport (AFIT). Dans le plan de charge de cette agence, les projets ferroviaires représentent les deux tiers de la valeur de la programmation prévue par le ministère de l'Équipement.

Le Gouvernement défend la position selon laquelle la création de l'AFIT relèverait du domaine réglementaire, dans la mesure où elle ne constituerait pas une nouvelle catégorie d'établissement public mais se rapprocherait de la catégorie créée par l'article 3 de la loi Gayssot de janvier 2002 ⁽¹⁾. Cet article prévoit la création de deux établissements publics, dont un pour financer le développement des transports dans une perspective d'intermodalité. Ces deux établissements existent sur le plan juridique, mais n'ont pas d'existence réelle.

Si des réserves sérieuses peuvent être formulées sur ce raisonnement, en revanche, quelle que soit l'issue du débat sur la forme juridique de la création de l'AFIT, l'affectation des ressources, qu'il s'agisse des dividendes ou de la redevance, interviendra en loi de finances et sera débattue en octobre prochain. C'est pourquoi il convient d'exiger que l'ensemble des problématiques relatives à cette agence soient clarifiées avant le dépôt du projet de loi de finances pour 2005.

L'AFIT permettra d'apporter une réponse en termes d'identification des flux financiers qui seront affectés au développement des nouvelles infrastructures, puisqu'il a été décidé d'y affecter la redevance domaniale opérée sur les sociétés autoroutières, soit environ 153 millions d'euros, et le produit des dividendes

(1) Loi n° 2002-3 du 3 janvier 2002 relative à la sécurité des infrastructures et systèmes de transport, aux enquêtes techniques après événement de mer, accident ou incident de transport terrestre ou aérien et au stockage souterrain de gaz naturel, d'hydrocarbures et de produits chimiques.

perçus par l'État sur les sociétés autoroutières, actuellement perçus par le budget général. Au total, le représentant du Budget a indiqué à la MEC que l'État devrait verser, sous une forme qui reste à déterminer, un montant de ressources d'environ 300 millions d'euros. Il est également prévu que l'agence puisse recourir à l'emprunt, mais de manière encadrée et raisonnable, et dans des conditions qui restent à déterminer.

Le ministère des Finances semble particulièrement inquiet de ce que ses projections sur les décisions du CIADT portent la dette de l'AFIT au-delà de 4 milliards d'euros à l'horizon 2012. En même temps, il fait tout pour convaincre que l'AFIT relève incontestablement de la sphère des administrations publiques et que son déficit ne pourrait être autrement que maastrichtien, alors que ses ressources, de par leur caractère lié à l'exploitation, semblent avoir une nature plus ou moins commerciale.

Est-il vraiment acceptable que l'administration poursuive un débat qui a fait l'objet d'une décision du Premier ministre lors du CIADT de décembre dernier et ne respecte pas, ce faisant, l'esprit même de l'arbitrage rendu ? Il est permis d'en douter.

4.— Le bon usage du partenariat public–privé : lever les obstacles et dissiper les réticences

Mettre en œuvre des montages financiers sous forme de partenariats public–privé (PPP) pourrait **permettre un lissage dans le temps de la charge publique et une augmentation de l'autofinancement des projets**, tout en logeant la dette dans une société financière extérieure au périmètre des administrations publiques.

Certes, le dispositif juridique de l'ordonnance sur les contrats de partenariat ⁽¹⁾ n'est pas encore en place et certains obstacles juridiques spécifiques au ferroviaire doivent encore être levés. Le décret de 1997 ⁽²⁾ prévoit que « *RFF est le maître d'ouvrage des opérations d'investissement sur le réseau ferré national* » et la loi de 1997 ⁽³⁾ dispose que la maîtrise d'ouvrage peut être confiée par RFF uniquement à la SNCF. Dans l'état actuel du droit, il n'est donc pas possible pour RFF de recourir au contrat de partenariat pour transférer la maîtrise d'ouvrage d'investissement à un cocontractant privé dans le cadre d'une mission globale.

De même, la création par RFF d'une société *ad hoc* pour porter un projet de nouvelle ligne poserait la question de la légalité de la délégation à cette entité par RFF de certaines de ses missions, à commencer par la maîtrise d'ouvrage de cette nouvelle ligne ⁽⁴⁾. Concernant l'entretien du réseau, l'article 1^{er} de la loi de

(1) Ordonnance n° 2004-559 du 17 juin 2004 sur les contrats de partenariats.

(2) Voir l'article 3 du décret n°97-444 précité.

(3) Loi n° 97-135 précitée.

(4) Cette question est à relier aux principes posés par le Conseil d'État dans un avis du 2 juillet 1992 relatif à la SNCF, mais transposable à RFF, suivant lequel « un établissement public (...) ne saurait transférer à une

1997 prévoit que, compte tenu des impératifs de sécurité et de continuité du service public, « *le fonctionnement et l'entretien des installations techniques et de sécurité de ce réseau sont assurés par la SNCF pour le compte et selon les objectifs et principes de gestion définis par RFF* », ce qui empêche aujourd'hui RFF de confier seul à un tiers des missions d'entretien et de maintenance.

Pour autant, la solution préconisée par la Caisse des dépôts dans son étude pour la commission des Finances mérite l'attention. On pourrait imaginer créer une société *ad hoc* chargée de la réalisation, de la maintenance et de la gestion vis-à-vis des exploitants, de la ligne nouvelle. Du fait des dispositions législatives actuelles, il ne peut s'agir que d'une filiale de RFF (éventuellement à 100 %). Son périmètre pourrait porter exclusivement sur la ligne nouvelle, éventuellement sur une ligne ancienne concurrente et/ou des sections adjacentes existantes de la LGV si l'optimisation de la gestion l'exige.

Ce système permettrait de faciliter, notamment grâce à la transparence liée à l'établissement d'un bilan propre à l'opération, le recours à du financement externe, qu'il soit de nature privée ou publique, tout en apportant le même niveau de garantie aux éventuels apporteurs de fonds – à commencer par les éventuels prêteurs –, puisque juridiquement une telle structure serait intégrée dans le périmètre de RFF.

Afin de figer les coûts suffisamment tôt, on pourrait également avoir recours à des mécanismes de conception–réalisation et si possible de conception–réalisation–maintenance au moyen d'appels d'offres globaux lancés conjointement par cette structure spécifique et la SNCF et sortant la maintenance de la ligne nouvelle du forfait général de maintenance du réseau. On soulignera que la participation de la SNCF à l'appel d'offres est rendue nécessaire du fait de son monopole légal sur l'entretien du réseau ferré national. Si, dans le futur la maintenance était réalisée ou sous-traitée librement par RFF, cette obligation d'appel d'offres lancé conjointement disparaîtrait et simplifierait le dispositif.

Si les PPP ferroviaires ne constituent certainement pas la panacée, la réflexion sur l'évolution du cadre juridique est en cours. Il faut l'encourager.

*

* *

autre personne des éléments essentiels de la mission qui lui a été confiée, sans y avoir été préalablement autorisé par la loi et sans qu'aient été réglées par celle-ci les conséquences résultant de ce transfert sur les missions dont il conserve la charge » *et dans un avis du 10 janvier 1995 dans lequel le Conseil d'État a estimé que la SNCF ne peut confier les études d'une ligne nouvelle à un groupement d'intérêt public (GIP) « que si elle conserve en toutes circonstances la majorité des pouvoirs tant à l'assemblée générale qu'au conseil d'administration du GIP » ou si la SNCF était autorisée par une modification de la loi à déléguer cette mission à « une structure dans laquelle elle n'aurait pas nécessairement la majorité ».*

PROPOSITIONS DE LA MISSION D’EVALUATION ET DE CONTROLE

I.– Les relations entre les acteurs et l’action de l’État dans le système ferroviaire

- Proposition n° 1 : Contractualiser les relations financières entre l’État et la SNCF en responsabilisant l’entreprise ferroviaire sur ses engagements et ses résultats, sans que cette dernière puisse rechercher dans la conjoncture économique ou les conflits sociaux les moyens d’échapper à sa responsabilité. Il faut, par conséquent, lier la démarche contractuelle de l’État avec la poursuite des efforts structurels de la SNCF et la recherche de marges de productivité nouvelles.
- Proposition n° 2 : Interdire tout affrontement public entre RFF et la SNCF. Les démonstrations médiatiques et les manifestations publiques de désaccords ou de rivalité affichée entre deux établissements publics ayant le même actionnaire et la même tutelle sont aussi inacceptables qu’absurdes.
- Proposition n° 3 : Conforter la place et le rôle du commissaire du gouvernement commun aux conseils d’administration de RFF et de la SNCF pour parvenir à une plus grande unité et une plus grande cohérence du discours et de la stratégie de l’État, au travers de décisions plus claires et plus rapides.
- Proposition n° 4 : Clarifier la vocation de l’Agence des participations de l’État (APE) pour en faire l’unique représentant de l’actionnaire, afin de dépasser l’opposition entre direction du Trésor et direction du Budget.
- Proposition n° 5 : Ne pas précipiter la création d’une autorité de régulation du secteur ferroviaire. Quoiqu’il s’agisse probablement, à l’image des autorités administratives indépendantes des télécommunications et de l’électricité, d’une bonne idée, sa création trop prompte contribuerait, dans le contexte actuel, à accroître la confusion des tutelles.
- Proposition n° 6 : Instituer une « certification administrative » du montant des transferts financiers, en annexant au rapport annuel de RFF et de la SNCF un état unique des financements publics, obligatoirement signé par le ministre chargé de l’Économie et des finances et par celui chargé des transports, afin d’assurer la transparence et la sincérité des chiffres.

Proposition n° 7 : Prévoir une annexe générale «jaune» au projet de loi de finances de l'année retraçant l'ensemble des concours publics au secteur ferroviaire, en particulier la part de la dotation générale de décentralisation (DGD) allouée aux régions pour l'organisation des services régionaux de voyageurs, et synthétisant les données essentielles relatives au montant et à la gestion de la dette et aux perspectives pluriannuelles de son amortissement. Ce document doit comparer les charges supportées par chaque mode de transport, et formuler des propositions pour aller vers une harmonisation de ces charges.

II.- La dette ferroviaire, le devenir du service annexe d'amortissement de la dette (SAAD) et l'adaptation des normes comptables

Proposition n° 8 : L'État doit s'engager, dès le projet de loi de finances pour 2005, sur un montant de contribution au désendettement de RFF sur une base pluriannuelle, dans le cadre de la construction de la maquette financière de RFF à horizon 2028.

Proposition n° 9 : Définir la dette RFF assumée directement par l'État et économiser sur son coût moyen, en faisant bénéficier cette dette d'une gestion différenciée afin d'en limiter le coût.

Cette dette pourrait notamment être gérée davantage sur le court terme et pour une plus grande proportion en taux variable. Une politique de gestion différenciée pourrait être mise en place par les établissements ferroviaires, éventuellement assistés par les spécialistes de l'agence France Trésor.

En cohérence, l'actif correspondant doit être bien défini et ses revenus affectés au remboursement de cette dette.

Proposition n° 10 : Régler, dès 2005, l'adaptation des comptes de la SNCF aux nouvelles normes comptables internationales IAS-IFRS, et prendre position sur le traitement comptable du SAAD.

L'État doit arbitrer, le plus tôt possible, entre la reprise de dette par l'État et la réintégration dans les comptes de la SNCF, afin que cette dernière puisse clarifier une situation lourde de conséquences financières.

Proposition n° 11 : L'État doit envisager les différents moyens d'abaisser le coût de refinancement du SAAD en affectant les lignes de dette correspondantes et les versements destinés à leur amortissement à un établissement public non inclus dans le périmètre des administrations publiques (APU) et bénéficiant d'un coût de financement plus faible que celui de la SNCF.

Proposition n° 12 : Cet établissement pourrait être la nouvelle agence de financement des infrastructures de transport, pour autant que le ministère des Finances ne s'emploie pas à tout prix à faire échouer le dispositif de financement arbitré lors du CIADT du 18 décembre 2003. Au-delà, il est inacceptable que des administrations de l'État ne respectent pas l'esprit des arbitrages rendus par le Premier ministre.

III.– La tarification d'usage pour l'opérateur et pour l'utilisateur

Proposition n° 13 : Se rapprocher d'une logique de raisonnement économique pour la détermination du montant des redevances d'infrastructure (péages), en rendant des arbitrages budgétaires sur une formule pluriannuelle, si possible sur le long terme, afin d'accroître la transparence et la lisibilité du système.

Cette formule de prix pourrait comprendre un facteur discrétionnaire fixé par l'État pour lui permettre de réévaluer ses objectifs en cas de circonstances exceptionnelles.

Proposition n° 14 : Conduire une réflexion sur l'optimisation du prix du billet de train pour mettre en place une tarification spécifique pour les nouveaux investissements. La modification de cette tarification suppose probablement une modification des textes de transposition en droit interne de la directive communautaire concernant la tarification ferroviaire.

Réfléchir à la possibilité pour le gestionnaire d'infrastructure de percevoir une quote-part du prix du billet (sur le modèle des taxes d'aéroport).

IV.– La convention de gestion, l'entretien des voies et la régénération

Proposition n° 15 : Veiller à ce que l'audit du réseau ferré, décidé conjointement par RFF et la SNCF, se fasse dans des conditions d'impartialité propres à fournir une photographie objective de la situation du réseau et à éviter de reproduire les clivages traditionnels entre les différents acteurs.

Proposition n° 16 : Faire évoluer le contenu de la convention de gestion entre RFF et la SNCF – qui reste encore trop globale et forfaitaire –, en définissant d'avantages d'objectifs communs et en renforçant les clauses de *bonus / malus* pour les rendre plus incitatives et moins dépendantes des réalités industrielle et sociale propres à la SNCF. Il est impératif, en effet, que RFF puisse mieux évaluer la qualité des services de son « prestataire obligé » et ait un accès inconditionnel et immédiat à l'information qu'elle demande et aux livres de comptes de la SNCF.

Proposition n° 17 : Préparer le basculement au sein de RFF des personnels SNCF chargés de la maintenance et de l'entretien du réseau, afin de mettre en cohérence la mission de gestionnaire d'infrastructure confiée à RFF par la loi avec les moyens qui lui sont alloués.

À défaut, réfléchir à une évolution du cadre juridique de nature à permettre une mise en concurrence de la SNCF sur la fonction de maintenance et d'entretien du réseau, en modifiant l'article 1^{er} de la loi du 13 février 1997. Cette évolution permettrait de réduire les coûts pour RFF tout en stimulant la SNCF dans la qualité des prestations qu'elle fournit.

Proposition n° 18 : Parvenir à un meilleur dialogue entre RFF et la SNCF en incitant cette dernière à proposer des investissements de régénération, en contrepartie d'une baisse du coût de la convention de gestion sur une période donnée, reflétant par exemple une réduction du coût d'entretien courant associé à cet investissement.

V. – Le financement des investissements

Proposition n° 19 : Envisager un rééquilibrage de l'effort financier entre les grands projets d'infrastructure ferroviaire et les investissements de régénération.

Proposition n° 20 : Autoriser RFF à conduire des investissements de régénération à partir de sa capacité d'autofinancement sans se limiter au montant de la subvention de régénération allouée par l'État. L'effort annuel de régénération doit pouvoir dépasser le milliard d'euros.

Proposition n° 21 : Transférer les moyens d'investissement de l'État à la nouvelle agence de financement des infrastructures de transport, qui pourrait financer directement les dépenses de régénération.

Proposition n° 22 : Clarifier, avant le dépôt du projet de loi de finances pour 2005, le régime juridique de la nouvelle agence de financement des infrastructures de transport, les modalités de son recours à l'emprunt, la nature de sa dette et de ses autres ressources, tout en pacifiant et en unifiant le discours des administrations concernées sur cette question, qui a déjà fait l'objet d'un arbitrage lors du CIADT du 18 décembre 2003.

Proposition n° 23 : Définir, pour les collectivités publiques, un cadre contributif plus adapté au financement des infrastructures nouvelles. Afin de les mettre pleinement devant leur responsabilité de décideur, les collectivités publiques devraient plutôt assumer le risque lié aux prévisions de trafic, en s'engageant à financer les dérives financières éventuelles qui seraient la conséquence d'une mauvaise estimation initiale. En contrepartie, une minoration des subventions apportées au moment du lancement du projet serait envisageable.

VI.– La gestion du patrimoine, le partage des actifs et les participations

Proposition n° 24 : Systématiser la suppression des « zones ferroviaires » dans les plans locaux d'urbanisme (PLU), en confirmant, par voie de circulaire, la nécessité de cette suppression.

Proposition n° 25 : Achever la répartition physique des actifs ferroviaires entre RFF et la SNCF avant le 31 octobre 2004, de manière à ce que les comptes 2004 puissent refléter cette normalisation.

Proposition n° 26 : Préciser la répartition des logements entre les deux établissements publics, définir les logements restant attribués à chacune des deux entreprises pour les besoins du service et préparer la défaisance des autres logements au plus tard au 30 septembre 2005.

Proposition n° 27 : Il est indispensable qu'une structure unique gère les gares. En conséquence, les deux établissements publics devront apporter leurs actifs à une société commune, filiale de RFF et de la SNCF, qui sera chargée de gérer et d'exploiter les gares, afin de préserver leur unité économique et de mieux valoriser ce patrimoine dans la perspective d'une ouverture à la concurrence des services.

On pourra, par ailleurs, étudier les conditions de l'intervention d'investisseurs extérieurs dans cette filiale commune de gestion des gares. Ces investisseurs minoritaires seraient susceptibles à la fois d'apporter un savoir-faire et des capitaux pouvant être réinvestis dans le cœur du métier des deux établissements publics.

Proposition n° 28 : La structure unique de gestion des gares doit prévoir les moyens minimaux devant être affectés au service public ferroviaire.

Proposition n° 29 : Recentrer le périmètre du groupe SNCF sur l'activité première de l'établissement public.

VII.– Les différentes catégories de trafic ferroviaire

Proposition n° 30 : Conduire une expérimentation, dans une ou plusieurs régions, pour ouvrir l'exploitation des services régionaux de voyageurs à la concurrence.

Proposition n° 31 : Mettre en place une véritable comptabilité analytique de l'activité « fret » de la SNCF mesurant les résultats des différents flux, reflétant la totalité des coûts associés, conformément à l'objectif d'aboutir à des comptes certifiés par domaine à la SNCF, et permettant une comparaison fiable avec les modes de transport concurrents.

Proposition n° 32 : En l'absence de concurrence et sans méconnaître la nécessité de bien mesurer les coûts et les avantages des différentes liaisons, par la mise en place d'une comptabilité analytique, préserver l'unité de l'activité « grandes lignes » de la SNCF, sans exclure le financement des déficits des lignes interrégionales pertinentes par les bénéfices de l'activité TGV.

Proposition n° 33 : Exiger de la SNCF, pour le fret et les trains interrégionaux, qu'elle propose des « études de pertinence modale » des liaisons sur lesquelles elle envisage de se désengager.

VIII.– La réforme du cadre juridique et économique global

Proposition n° 34 : Favoriser la mise en place d'un cadre juridique compatible avec l'émergence de contrats de partenariats globaux dans le secteur ferroviaire et/ou la conclusion par RFF seul de contrats de conception–construction–maintenance.

Proposition n° 35 : Mettre en œuvre des montages financiers sous forme de partenariats public–privé (PPP), de manière à permettre un lissage dans le temps de la charge publique et une augmentation de l'autofinancement des projets, tout en logeant la dette dans une société financière extérieure au périmètre des administrations publiques.

Proposition n° 36 : Refondre et moderniser le dispositif de la loi d'orientation des transports intérieurs de 1982 comme celui de la loi portant création de RFF de 1997, par l'adoption d'une nouvelle loi d'orientation et de programmation pour les transports.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du jeudi 8 juillet 2004, votre Commission a procédé à l'examen des conclusions du présent rapport.

Le Président Pierre Méhaignerie a salué le travail considérable accompli par le Rapporteur dans le cadre de la MEC.

M. Augustin Bonrepaux, co-président de la MEC, a proposé, afin d'améliorer l'efficacité de celle-ci, que les sujets soient prévus plus longtemps à l'avance pour que la Cour des comptes et les rapporteurs spéciaux puissent travailler en amont. Vingt-huit auditions ont été menées sur ce sujet, ce qui représente un travail approfondi. Cependant, il serait préférable de se limiter à trois ou quatre séances par sujet, afin d'en traiter davantage. La MEC n'a travaillé cette année que sur deux sujets, dont un, la journée d'appel de préparation à la défense, n'a qu'un faible impact budgétaire.

M. Didier Migaud a salué le travail accompli par le Rapporteur. Sur la forme, cependant, il a vivement regretté que des éléments aient déjà été communiqués à la presse avant que la Commission ne débâte des propositions. Ceci est d'autant plus regrettable que les titres de certains journaux mettent l'accent sur l'augmentation nécessaire du prix des billets de train et sur la « privatisation » des gares. Il est vrai que la médiatisation simplifie souvent les propos, mais cette manière de faire est gênante et il devient difficile, pour l'opposition, de s'associer aux interprétations des conclusions de la MEC.

Le Président Pierre Méhaignerie a rappelé que les auditions de la MEC sont publiques et qu'il suffit d'une phrase pour que la presse en fasse un titre choc.

M. Augustin Bonrepaux, co-président de la MEC, a souligné qu'il avait désiré émettre un avis favorable sur le rapport, moyennant la précision que RFF devait rester majoritaire dans la structure unique de gestion des gares préconisée par le Rapporteur. Mais, compte tenu de la tonalité de l'interview donnée par ce dernier, il lui est difficile de voter les conclusions de la MEC, en raison notamment de la conclusion portant sur l'augmentation du prix des billets de train. Dans ces conditions, son groupe envisage de s'abstenir.

Le Président Pierre Méhaignerie a proposé que les futurs sujets de MEC soient des sujets d'actualité, afin de susciter davantage l'intérêt des membres de la Commission, comme celle des autres députés.

Votre Rapporteur a souligné l'importance du sujet dans sa dimension financière, budgétaire, juridique et dans ses conséquences pratiques. Vingt-huit auditions publiques, des auditions complémentaires menées par le Rapporteur, une contribution de la direction des relations économiques extérieures, des contacts à l'étranger – notamment en Allemagne et à la Commission européenne –, et un

important travail réalisé par la Caisse des dépôts et consignations et CDC-Ixis à la demande du Président de la commission des Finances ont constitué la matière de cette mission. La présence régulière des magistrats de la Cour des comptes s'est révélée particulièrement enrichissante pour les débats. Elle constitue l'une des grandes vertus de la MEC. Un autre avantage de cette mission est la recherche d'une variété de points de vue et d'une gradation dans le profil des personnalités auditionnées, le discours des responsables opérationnels se révélant souvent plus intéressant et plus libre que celui des Présidents. Deux idées constituent le fil directeur des conclusions de la MEC : l'absence d'un modèle économique clair pour le système ferroviaire, qui semble largement contraint par une logique budgétaire de court terme, et les défaillances de la gouvernance, tant pour maîtriser les relations souvent conflictuelles entre RFF et la SNCF que pour harmoniser le discours et les choix de l'État entre les différentes administrations de tutelle. Le rapport cherche à répondre à cinq questions principales :

– combien ? Cette question implique de disposer de chiffres cohérents. Le montant global des contributions publiques nationales au secteur ferroviaire, chiffré à 10,88 milliards d'euros, a été particulièrement difficile à établir. L'audit qui vient d'être lancé par les deux établissements pour évaluer les coûts de la régénération des voies ferrées est un autre aspect de cette question, mais l'on peut s'étonner qu'il intervienne si tardivement ;

– qui ? Les acteurs du système sont très nombreux. Des questions se posent sur la vocation des différentes administrations de tutelle. La frontière entre la direction du Budget et la direction du Trésor est assez floue. Le rôle de l'Agence des participations de l'État n'est pas clairement défini, alors même que celle-ci affiche sa volonté d'être le représentant unique de l'actionnaire ;

– comment ? Les manières de clarifier la répartition du patrimoine entre la SNCF et RFF constituent un enjeu économique majeur. Au train où allaient les choses, cette répartition aurait dû s'achever ... en 2043. On peut se féliciter que l'un des effets de la MEC ait été la décision du Gouvernement d'imposer aux deux établissements de mettre un terme au conflit avant le 31 octobre 2004 : 39 ans ont été gagnés d'un seul coup ! Même si, au contact de la clientèle, la SNCF a réalisé d'indéniables progrès, un changement de culture est encore nécessaire au sein de l'entreprise ferroviaire ;

– quoi ? De nombreuses infrastructures nouvelles ont été décidées, mais les besoins de rénovation du réseau national existant sont tout aussi importants. Sur les 32.000 kilomètres de réseau, 16.000 kilomètres de voies ferrées ne font l'objet d'aucune ambition de régénération, et les moyens financiers nécessaires au renouvellement ne sont mobilisés que sur la moitié des 16.000 kilomètres restant. Dans ces conditions, on peut d'autant plus regretter que RFF n'ait pas la latitude de mobiliser une partie de son *cash flow* pour cette politique et soit contraint par le montant annuel de la subvention de régénération ;

– où et vers où ? Le CIADT du 18 décembre 2003 a fixé de grandes ambitions, mais à quelles conditions financières peuvent-elles être réalisées ?

Le rapport aboutit à formuler 36 propositions, inspirées par le fait que la SNCF doit être placée dans un schéma plus responsable, que les affrontements publics, trop souvent constatés, entre celle-ci et RFF ne sont pas convenables, et par le souci de simplifier des processus souvent trop complexes. Ainsi, s’agissant de la proposition n° 10 relative aux comptes de la SNCF, et du service annexe d’amortissement de la dette (SAAD), parfois qualifié lors des auditions « d’objet financier non identifié », il paraît nécessaire de prévoir des modes de gestion plus autonomes vis-à-vis du reste de la SNCF.

Votre Rapporteur a ensuite détaillé l’ensemble des propositions.

S’agissant de la proposition n° 22 relative à la mise en place de l’agence de financement des infrastructures de transport, **M. Philippe Auberger** a indiqué qu’il est désormais plutôt envisagé de recourir à la loi. Au demeurant, il semble que la position de M. Dominique Bussereau ait évolué sur ce point.

Votre Rapporteur a rappelé qu’en tout cas le discours qui avait été tenu devant la MEC par les représentants du ministère des Finances manifestait clairement la volonté de créer cette agence par décret. Il a ensuite poursuivi la présentation des propositions de la MEC.

S’agissant des propositions relatives à une structure unique de gestion de gare, doit-on rappeler que, dans *120 rue de la Gare*, Nestor Burma passe sans frontière du quai au buffet de la gare ? Dans tous les exemples de littérature ferroviaire, on observe que la gare est un sujet unique. À la question d’un député jugeant anormal que la répartition d’un escalator entre RFF et la SNCF ne soit pas tranchée, un ministre avait répondu que cela permettrait que l’escalator fût entretenu deux fois ! Les gares disposent aujourd’hui d’un potentiel de valorisation considérable. Il est frappant de constater que le chiffre d’affaires d’un commerce situé en gare est trois fois supérieur à celui du même commerce situé en ville. L’évolution des conditions de gestion des gares pourrait s’inspirer du modèle italien, avec la création de *Grandi stazioni*, filiale de l’entreprise ferroviaire italienne, qui est chargée de gérer le réseau des treize plus grandes gares d’Italie. Il est intéressant de constater que l’entreprise mère ne détient plus que 60 % de cette filiale et que, parmi les groupes entrés dans le capital, on trouve la SNCF. On peut probablement s’inspirer de cet exemple.

Après la présentation détaillée des propositions, **le Président Pierre Méhaignerie** a souligné la pertinence des analyses. La force de la MEC repose sur le consensus. Beaucoup de propositions faites par M. Augustin Bonrepaux ont été retenues, un vote unanime est donc possible et très souhaitable, le débat permettant de dissiper toute ambiguïté sur les propositions.

M. Augustin Bonrepaux, co-président de la MEC, a suggéré de modifier la proposition n° 14 sur le prix des billets. Quand une ligne est déficitaire, il ne faut pas en conclure que les voyageurs ne paient pas assez mais que le service n'est pas suffisamment attractif. Il convient donc de supprimer la mention faite à la « maximisation de la capacité contributive » des clients. En revanche, la proposition de conduire une réflexion sur l'optimisation du prix du billet de train peut être maintenue.

Votre Rapporteur a accepté de modifier cette proposition et a suggéré de maintenir la mention faite à une réflexion sur la possibilité, pour le gestionnaire d'infrastructure, de percevoir une quote-part du prix du billet, sur le modèle des taxes d'aéroport.

M. Augustin Bonrepaux, co-président de la MEC, a approuvé cette modification. S'agissant de la proposition n° 27 et des conditions éventuelles d'intervention des investisseurs extérieurs dans la gestion des gares, il a suggéré de préciser que ces investisseurs doivent rester minoritaires.

S'agissant de la proposition n° 28, il a proposé d'être plus précis sur les engagements financiers de la structure unique de gestion des gares. Celle-ci doit prévoir chaque année le montant minimal des moyens supplémentaires affectés au service public ferroviaire. Il a enfin proposé d'ajouter une proposition sur la présentation, dans un rapport au Parlement, de la comparaison des charges supportées par chaque mode de transport, ferroviaire, routier, portuaire et aérien, et faire des propositions pour aller vers une harmonisation de ces charges. Le secteur ferroviaire supporte certaines charges, telles que l'entretien des voies, que les autres modes de transport ne subissent pas. On manque en effet de données fiables en la matière. Pour le bon fonctionnement de la MEC, qui a une présidence collégiale, il faudrait que le Rapporteur et les co-présidents puissent s'exprimer ensemble et présenter les conclusions du rapport. Dans le cas présent, l'opposition aurait ainsi pu préciser que la MEC ne propose en rien une privatisation ou une augmentation des tarifs. Il a souligné qu'il était donc dans l'obligation de s'abstenir, compte tenu de l'interprétation faite par les médias.

Le Président Pierre Méhaignerie a estimé qu'il ne fallait pas se laisser emprisonner par les titres retenus par tel ou tel journal pour attirer l'attention des lecteurs.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a souligné que les réunions de la MEC se déroulent en présence des journalistes, lesquels ont été nombreux à suivre la plupart des auditions. Ils sont ensuite libres de tirer leurs conclusions des séances auxquelles ils ont assisté.

M. Augustin Bonrepaux, co-président de la MEC, a souhaité qu'à l'avenir, la présentation du rapport à la presse soit faite en présence des deux co-présidents. Il avait plutôt approuvé les conclusions auxquelles la mission était parvenue au terme de ses travaux, mais il désapprouve qu'une interview ait été

donnée par le Rapporteur avant l'adoption du rapport par la commission, donnant une connotation particulière à ce travail collectif. Si le Rapporteur acceptait d'expliquer à la presse que les propositions de la mission ne conduisent pas à une « privatisation » de la gestion des gares, mais plutôt à la mise en place d'une sorte de structure d'économie mixte, il apporterait sa voix à l'adoption du rapport.

Votre Rapporteur a proposé de reprendre, dans les propositions, l'ensemble des points sur lesquels des observations ont été effectuées par M. Augustin Bonrepaux, de même qu'ont été satisfaites ses précédentes observations. En outre, une présentation établissant une comparaison des coûts et des charges pesant sur les différents modes de transport pourra être demandée au Gouvernement dans le cadre du « jaune budgétaire ».

M. Michel Bouvard a pleinement approuvé le projet de rapport et estimé que les membres de la mission devaient garder une position de cohésion et ne pas montrer de divergence, afin de ne pas affaiblir la portée de leurs propositions et espérer faire évoluer les choses. Après avoir eu lui-même une réaction défavorable en ce qui concerne l'annonce d'une « privatisation des gares », il a dit avoir évolué en prenant connaissance de la logique de filialisation mise en place dans d'autres pays, et en particulier en Italie. Cette possibilité avait d'ailleurs été évoquée il y a quelques années à l'occasion d'une mission organisée par la SNCF aux États-Unis, pour étudier la manière dont les gares y étaient gérées.

Il a émis une seule interrogation concernant la proposition n° 30, qui consiste à conduire une expérimentation dans une ou plusieurs régions, pour ouvrir l'exploitation des services régionaux de voyageurs à la concurrence. Cette proposition semble peu compatible avec la régulation du trafic ferroviaire évoquée plus haut, puisque l'on a jugé qu'il n'était pas opportun de créer une instance de régulation du trafic, pour le moment. Il a dit partager cette position ; toutefois, si l'on introduit, même expérimentalement, un opérateur privé sur le service régional de voyageurs, on accroît la complexité du système de gestion des sillons.

Votre Rapporteur a répondu que, s'agissant d'une expérimentation, il n'est pas nécessaire de créer une autorité de régulation nationale. À l'échelle d'une expérimentation, on peut estimer que RFF pourra assumer cette responsabilité.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a confirmé que des expérimentations ont été faites avec succès sur des lignes secondaires.

Le Président Pierre Méhaignerie a proposé, afin de pleinement prendre en compte la position de M. Augustin Bonrepaux, que la conférence de presse prévue à l'issue de la réunion de la commission soit conduite par le Rapporteur en présence des deux co-présidents de la mission, ce qui permettra de montrer que les membres de la mission sont d'accord avec les propositions validées par la MEC et la commission.

Votre Rapporteur et les membres de la mission ont approuvé cette proposition.

M. Philippe Auberger a estimé que le rapport était le résultat d'un travail remarquable, mais qui ne va cependant pas assez loin sur la gestion des logements de la SNCF, alors que les conditions de cette gestion sont particulièrement mauvaises. Au moment où l'on s'interroge sur le logement des gendarmes, on ne peut s'exonérer d'une réflexion sur l'avenir du parc immobilier de logements appartenant à la SNCF, ne serait-ce que pour en confier la gestion à d'autres gestionnaires que RFF. Par ailleurs, il est regrettable que la SNCF se désintéresse d'un aspect important lié à l'accueil des voyageurs, celui des espaces de parkings dans les gares. L'entreprise laisse aux collectivités locales, alors qu'elles sont en réalité peu concernées, le soin de régler le problème de l'équipement en parkings, pourtant indissociables du fonctionnement d'ensemble des gares.

Votre Rapporteur a indiqué qu'en effet, cela peut constituer l'un des aspects intéressants de l'individualisation de la fonction « gare ». On rapporte un certain nombre d'exemples de gares dans lesquelles les parkings les plus intéressants sont destinés aux agents.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a souligné la qualité et la précision de l'ensemble des propositions, qui ont le mérite d'être opérationnelles. La mission a en outre contribué à obtenir des décisions pendant son déroulement même ; ainsi en est-il du partage des actifs entre RFF et la SNCF, qui doit s'achever en octobre prochain. L'optimisation du prix du billet de train, évoquée par la proposition n° 14, est une question centrale, car ce qui n'est pas payé par l'utilisateur est payé par le contribuable.

Il s'est montré favorable à la suppression de l'idée de maximisation des capacités contributives des clients, suppression demandée par M. Augustin Bonrepaux, mais a estimé que l'idée d'optimisation des tarifs devait subsister dans la tarification spécifique pour les nouveaux investissements.

M. Yves Deniaud, co-président de la MEC, a rappelé qu'il existe une concurrence modale entre les transports et que la définition des tarifs, même à la SNCF, obéit à une logique commerciale. Le tarif ne peut être fixé à un niveau « invendable ». L'idée est d'assurer des ressources pérennes et lisibles pour le financement de l'infrastructure et de la régénération à partir d'une subvention de l'État elle-même pérenne, mais aussi à partir d'une part du prix du billet. Il ne faut pas envisager une extension du prix telle qu'elle ferait fuir les voyageurs.

M. Augustin Bonrepaux, co-président de la MEC, a indiqué que si ses amendements étaient acceptés par la commission, il n'aurait aucune raison de s'abstenir et se joindrait à un vote favorable sur l'ensemble des propositions.

Le Président Pierre Méhaignerie a confirmé l'adoption de l'ensemble des amendements et a réitéré le souhait d'une position unanime de la Commission, compte tenu de la position du groupe socialiste. Il convient d'approuver les orientations du rapport et de féliciter le Rapporteur pour la quantité et la qualité du travail fourni. La mission demandera aussi au Gouvernement la réalisation d'une comparaison des charges qui pèsent sur les différents modes de transport routier.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a suggéré que la MEC continue, à l'avenir, à choisir des sujets d'actualité, médiatiques, qui peuvent déboucher de façon opérationnelle sur des propositions concrètes de réforme. Le prochain arbitrage du Premier ministre sur la réforme de la redevance TV est en grande partie dû à la ténacité de la mission. Il a estimé que le sujet de la redevance archéologique va revenir au premier plan de l'actualité. Il s'est dit convaincu de l'opportunité d'examiner les dépenses d'armement qui ont connu une croissance très rapide ces dernières années, et continueront de s'accroître à l'avenir.

Le Président Pierre Méhaignerie a approuvé ces propos.

M. Yves Deniaud, co-président de la MEC, a constaté que la mission avait mené de longs travaux de grande qualité, pour parvenir à un résultat extrêmement satisfaisant et utile, sur un sujet majeur portant sur 11 milliards d'euros, avec des flux financiers importants. Le nombre d'auditions a, certes, été élevé, mais cela s'imposait sur un sujet lourd, complexe, générant des frictions avec les lobbies. La multiplicité des auditions a permis de débusquer des détails, des contradictions et beaucoup d'éléments importants. Il a jugé qu'il s'agissait d'une MEC exemplaire par l'obstination de ses membres et la qualité générale de la démarche.

M. Michel Bouvard a noté que les travaux de la MEC interviennent dix ans après la première commission d'enquête parlementaire consacrée au même sujet, ce qui est le signe d'une certaine inertie.

Le Président Pierre Méhaignerie a noté que la Cour des comptes et la Caisse des dépôts et consignations ont constitué un bon apport aux travaux. En conclusion, il a constaté l'unanimité des membres de la Commission sur les conclusions du rapport.

Votre Commission a alors *autorisé*, en application de l'article 145 du Règlement, la publication du présent rapport.

AUDITIONS

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES

Pages

16 mars 2004 :

- a) 10 heures : – M. Denis GOURGOILLON, directeur de l'immobilier et de l'organisation de la SNCF 51
- b) 11 heures : – Mme Anne FLORETTE, directrice du patrimoine de RFF 67
- c) 12 heures : – M. Christian VIGOUROUX, conseiller d'État 79
- d) 14 heures 30 : – M. Bernard MENORET, sous-directeur des transports ferroviaires du ministère de l'Équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer, et M. Thierry CARRIOL, chef du bureau de l'organisation des transports ferroviaires 86
- e) 15 heures 30 : – M. Jacques NEGRIER, conseiller d'État honoraire, Président de la commission nationale de répartition des actifs entre RFF et la SNCF ... 95

8 avril 2004 :

- a) 8 heures 30 : – Mme Elisabeth BORNE, directrice de la stratégie de la SNCF 109
- b) 9 heures 30 : – M. Olivier DEBAINS, ancien directeur financier de RFF 119
- c) 10 heures 30 : – M. Jean-Michel RICHARD, directeur du réseau ferré de RFF, et M. Pascal GIRARDOT, directeur financier par intérim 131

29 avril 2004 :

- a) 9 heures 30 : – M. Jean-Marie BERTRAND, directeur général de RFF, et M. Jean-Michel RICHARD, directeur du réseau ferré 146
- b) 10 heures 30 : – M. Jacques COUVERT, directeur général délégué Exploitation de la SNCF 162
- c) 11 heures 30 : – M. Jean SIVARDIERE, Président de la fédération nationale des associations d'usagers des transports (FNAUT) 169

5 mai 2004 :

- a) 9 heures 30 : – M. Claude MARTINAND, vice-Président du conseil général des Ponts et Chaussées, ancien Président de RFF 183
- b) 10 heures 15 : – M. Alain BRIFFOD, inspecteur général des finances, chef de la mission de contrôle économique et financier des transports 195

13 mai 2004 :

- 9 heures 30 : – M. Patrice RAULIN, directeur des transports terrestres du ministère de l'Équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer et M. Thomas VIEILLES CAZES, chef de bureau.... 208

19 mai 2004 :

- a) 9 heures 30 : – M. Marc VERON, directeur général délégué Fret de la SNCF 224
- b) 10 heures 15 : – M. Hervé de TREGLODE, directeur du développement de RFF 242

27 mai 2004 :

- a) 9 heures 30 : – M. Hugues BIED-CHARRETON, sous-directeur de la direction du Budget au ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie 256
- b) 10 heures 15 : – M. Bruno BEZARD, directeur général adjoint de l'Agence des participations de l'État, et M. Édouard VIEILLEFOND, chef de bureau .. 268
- c) 11 heures : – Mme Claire DREYFUS-CLOAREC, Présidente de SNCF-Participations, ancienne directrice financière de la SNCF 276
- d) 12 heures : – M. Patrice RAULIN, directeur des transports terrestres au ministère de l'Équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer 284

3 juin 2004 :

- a) 9 heures : – M. Jean-Marie BERTRAND, directeur général de RFF, et M. Patrick PERSUY, directeur financier 292
- b) 10 heures : – M. Pascal GIRARDOT, adjoint au directeur financier de RFF, et M. Jean-Marie LAROSE, adjoint au directeur du développement 302

10 juin 2004 :

- a) 9 heures 30 : – M. Dominique DEVIN, directeur général adjoint des services du conseil régional Rhône-Alpes..... 314
- b) 10 heures 30 : – M. Jean-Louis ROHOU, Secrétaire général de RFF, et M. Pascal GIRARDOT, adjoint au directeur financier..... 325
- c) 11 heures 30 : – M. Bernard SINOU, directeur du transport public de la SNCF 333

17 juin 2004 :

- a) 9 heures 30 : – M. Jean-Pierre DUPORT, Président de RFF 346
- b) 11 heures : – M. Jean-Pierre MENANTEAU, directeur des finances, des achats et des systèmes d'information et de télécommunications de la SNCF, et M. Jean-Luc DRUGEON, directeur des opérations financières..... 371

30 juin 2004 :

- 9 heures 30 : – M. Louis GALLOIS, Président de la SNCF..... 381

COMPTES-RENDUS DES AUDITIONS (1^{ÈRE} PARTIE)

Auditions du 16 mars 2004

a) 10 heures : **Audition de M. Denis Gourguillon, directeur de l'immobilier et de l'organisation de la SNCF**

Présidence de M. Yves Deniaud, Président

M. Yves Deniaud, Président : Mes chers collègues, nous recevons aujourd'hui M. Denis Gourguillon, directeur de l'immobilier et de l'organisation de la SNCF.

Je remercie la Cour des comptes qui nous assiste, comme d'habitude, de ses conseils éclairés et les membres de la Caisse des dépôts et consignations, qui, pour la première fois, nous font l'honneur d'assister à nos travaux.

Je rappelle que la clarification des relations financières entre le système ferroviaire et ses partenaires publics est un vaste sujet. C'est le plus important que la MEC dans sa nouvelle formule ait eu à traiter et j'y attache, personnellement la plus grande importance, en raison de l'ampleur des enjeux et de l'importance des institutions concernées.

Nous entendons, à partir de ces travaux trouver des pistes et des solutions et c'est pourquoi je souhaite que cette réunion soit offensive, non pas envers quiconque, mais par rapport aux propositions et aux suggestions que nous pourrions émettre et que nous devons, conformément à l'esprit et à la raison d'être de la MEC, tenter de traduire dans les engagements budgétaires du pays au travers des lois de finances.

Je souhaite saluer notre collègue, M. Dumont, membre de la MEC, ainsi que notre collègue M. François-Michel Gonnot qui, bien que n'appartenant pas la commission des Finances, démontre par sa présence que, même en période électorale, nos collègues participent à nos travaux, étant précisé que M. Gonnot, en qualité d'ancien Président de la commission alors intitulée « de la production et des échanges », a une connaissance particulière du sujet qui nous intéresse aujourd'hui.

Le décor étant ainsi planté, je vais céder la parole à notre Rapporteur sur la pugnacité duquel nous savons pouvoir compter.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Merci, monsieur Gourguillon, d'être parmi nous ce matin. Pour entrer directement dans le sujet qui nous préoccupe, je formulerai quelques questions assez simples.

Au bout de six ans, le processus de répartition des actifs n'est pas terminé entre RFF et la SNCF. Pourtant, si l'on s'en tient à divers éléments d'analyse – je pense en particulier au rapport Vigouroux – il est permis de penser qu'un certain nombre de principes logiques assez simples peuvent présider à un tel processus. Dans cet inachèvement actuel, j'aimerais donc savoir quelle est la part de la complexité, malgré tout constatée, comment se situe la contradiction d'intérêts entre la SNCF et RFF et quels sont vos objectifs pour achever le processus de répartition des actifs.

En outre, puisque le problème est souvent évoqué d'une rétention d'informations de la part de la SNCF qui, seule, posséderait les documents nécessaires à la répartition, je souhaiterais savoir quelle est votre réponse à ce point de vue assez largement partagé ?

M. Denis Gourguillon : La direction de l'immobilier et de l'organisation de la SNCF, dont j'ai pris la tête n'a été créée que le 1^{er} janvier 2004. Je travaille à la direction de l'organisation et de la politique immobilière depuis six mois et c'est donc depuis peu de temps que je suis en charge de cet aspect de partage des biens, bien que je sois à la SNCF depuis de nombreuses années.

Je dois dire qu'en 1997, lorsqu'a été créé RFF, nous avons, à la SNCF, déjà soulevé le problème de la difficulté du partage. Si je le signale, c'est pour dire que je ne vais pas critiquer mes prédécesseurs : la difficulté du sujet et la complexité du processus suffisent d'ailleurs à prouver que si, en six ans, ils n'ont pas achevé la répartition, ils n'en portent pas l'entière responsabilité.

S'agissant de la rétention d'informations, il faut savoir que la SNCF ne détient pas toutes les informations. La SNCF a hérité, à sa création, des biens des sociétés privées de 1938 et a conservé ce patrimoine, la tradition voulant que la SNCF soit propriétaire de tous les biens qu'il s'agisse des voies, des bâtiments, voire des logements. Il n'y avait pas et il n'y a toujours pas un fichier unique de l'immobilier. En effet, à partir du moment où il n'y avait ni ventes, ni achats, la SNCF entretenait son patrimoine sans en avoir une description comptable ou physique.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Ce fichier n'est pas achevé ?

M. Denis Gourgouillon : Le fichier existe, mais il n'est pas achevé. Il y avait bien un fichier fiscal qui nous permettait de payer les impôts fonciers et les taxes professionnelles dont les montants sont relativement importants, fichier qui existait jusqu'en 1995 ou 1996. C'est à cette époque que la SNCF a envisagé de créer un fichier des biens – le fichier Breteuil, puis Copi – qui correspond à une description physique des biens de la SNCF. Il a été élaboré à partir de la propriété globale sur un site, comme par exemple Saint-Lazare, Verdun ou la gare de Clermont-Ferrand, qui comprend toutes les installations ferroviaires sans distinction entre ce qui appartient à l'infrastructure et ce qui appartient à la SNCF, au sens de la loi de 1997 sur le partage des biens. Il s'agit donc d'une description des biens de l'entité ferroviaire sans séparation sur le plan juridique. Concrètement, nous n'avons pas les parcelles cadastrales nous permettant de l'établir : comme les gares ont souvent été bâties à la limite de deux communes, nous avons fréquemment une seule parcelle, sur deux communes. Un partage interne est alors opéré pour les impôts et un partage artificiel établit la distinction entre l'atelier du matériel, la gare proprement dite, *etc.*

Pour les impôts, nous disposons d'une description du terrain qui supporte le bâtiment, mais qui, sur le plan physique, n'existe pas : sur le terrain, vous trouvez le bâtiment du matériel, le triage, la gare, voire des logements, mais en matière de description du patrimoine, vous ne trouverez pas la limite entre ce qui relève du matériel et de l'exploitation.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : C'est le travail que vous êtes en train de réaliser ?

M. Denis Gourgouillon : Oui, nous avons établi ce partage en distinguant une quinzaine de lots : les cours marchandises, les bâtiments voyageurs, le logement, le SERNAM – Service national des messageries –, *etc.*

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Il est quasiment achevé ?

M. Denis Gourgouillon : Oui, cette description est quasiment achevée, mais contestée par RFF. En effet s'agissant, par exemple, d'une halle SERNAM, mes collaborateurs actuels ou leurs prédécesseurs ont pris en compte le terrain qui entoure cette halle avec par exemple 10.000 mètres carrés qui correspondent à ce que l'on appelle « la cour » pour que les camions puissent venir décharger, mais on peut toujours discuter cette méthode en contestant la surface. Nous avons, nous, fait une description qui permet au SERNAM d'imputer les coûts du SERNAM au SERNAM, le coût du matériel au matériel, et ainsi de suite. Cette description est donc une description technique qui n'est pas nécessairement celle qu'attend RFF.

Nous disposons donc d'un fichier très complet, étant précisé que nous avons quelques milliers d'hectares et qu'en surface bâtie, nous devons approcher les douze millions de mètres carrés, dont un million de mètres carrés de bureaux, ce qui représente un gros patrimoine.

J'ajoute que cette description n'est pas complète sur le plan de la finesse réglementaire puisque certaines surfaces sont à plus ou moins 20 %. Pourquoi ? À l'origine, il s'agissait d'une description établie pour le paiement des impôts et la surface prise en compte pour le calcul des

impôts n'est pas celle qui correspond à la description des biens immobiliers : on parle de « surfaces couvertes », de « surfaces bâties », de SHON – surface hors œuvre nette –, de SHOB – surface hors œuvre brute –, *etc.*

Ainsi, les auvents dans les halles SERNAM sont parfois imposables, mais si vous louez un bien, l'auvent n'est pas imputable comme surface de location. Il fait partie du bâtiment et seule compte la surface intérieure.

Or, comme le fichier a été élaboré à partir des surfaces fiscales, il y a une divergence sur ce qui doit y figurer en termes d'immobilier. Il en va de même pour les cours selon qu'elles sont pavées, utilisées pour la taxe professionnelle, et j'en passe.

Il s'agit donc, dans tous ces domaines, non pas d'une rétention d'informations, mais d'une déficience d'informations.

Pour ce qui est des logements, la SNCF possédait quelques milliers de logements qui ont progressivement été transférés aux filiales HLM. Lorsque le fichier des logements a été révisé, on s'est aperçu que 2.000 logements avaient disparu. En réalité, ils ne se sont pas envolés, mais comme plus personne ne voulait les louer, comme ils étaient devenus inutiles au niveau tant de la technique que de l'exploitation, ils ont perdu leur statut de logement et ont progressivement été transformés en bureaux ou en réserves tout en continuant à figurer dans la rubrique des logements. En l'an 2000, à la faveur de la remise à jour du fichier, ces logements ont disparu.

Du point de vue de RFF, tout cela est vécu comme une rétention d'informations, mais très souvent, nous ne disposons pas des informations relatives à ces fichiers.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Même si on peut comprendre que vous posiez les questions en termes de regard physique, qu'il ne doit pas être très facile de délimiter une cour et de préciser la nature de son affectation, en étudiant les fichiers de la CNRA, on constate qu'au fil des années tous ces cas semblent avoir été assez largement précisés et qu'aujourd'hui, la matière ne manque pas...

M. Denis Gourguillon : Chaque dossier a été soumis au cas par cas à la CNRA. Il y a eu des cas évidents, par exemple ceux qui sont relatifs aux ateliers du matériel dont le partage ne pose pas de problème à RFF, et d'autres cas plus complexes qui donnent lieu à contestations et pour lesquels nous avons recherché dans les différents fichiers les renseignements que réclamait la CNRA.

Au problème des surfaces que je viens d'évoquer vient s'ajouter celui du trafic : il est évident que les fichiers que nous avons sur le trafic avaient été construits pour envoyer des factures à nos clients, pour connaître les statistiques et déterminer les plans de transport, mais qu'ils n'étaient pas pensés dans l'optique du partage avec RFF.

Ainsi, la réponse à la question de savoir quel était le trafic au premier janvier 1997, n'apparaît pas spontanément. Elle demande de faire des recherches pour trouver, dans des fichiers qui ne sont pas des fichiers immobiliers, mais des fichiers commerciaux et de facturation, des documents contenant des éléments de réponse. Les deux fichiers n'étant pas joints, il faut, pour déterminer s'il s'agissait d'une location, d'une location avec ou sans trafic ferroviaire, *etc.*, se livrer à chaque fois, à des recherches assez longues et fastidieuses

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous vous sentez lié par une sorte de jurisprudence de la CNRA, ou vous vous battez, y compris auprès de la CNRA, dossier après dossier ?

M. Denis Gourguillon : Aujourd'hui, je suis à la SNCF et je défends la SNCF, mais si par hasard, je devais aller demain à RFF ou ailleurs, comme mes prédécesseurs, je défendrais avec la même vigueur ses intérêts car il fait partie de la loi de défendre les intérêts de son entreprise. Par principe, je considère donc que ce qui est à la SNCF est à la SNCF et que tout le reste n'appartient pas à RFF !

De même, Mme Florette que vous allez auditionner à ma suite, vous dira probablement que tout ce qui est à elle est à elle et que, pour le reste, il convient de discuter. Il est inévitable, partant de ces deux positions, que nous rencontrions des difficultés qui ont d'ailleurs été soulevées dans le rapport Vigouroux !

Concernant la date du 1^{er} janvier 1997, la SNCF a toujours fait valoir qu'il n'y avait, au 31 décembre 1996 ou au 1^{er} janvier 1997, qu'un trafic saisonnier, mais que, trois ou six mois plus tôt, le trafic était considérable, qu'en 1998, il atteignait son maximum ce qui justifiait que la SNCF reste propriétaire de ce bien, alors que RFF s'en tient logiquement au fait qu'il n'y avait pas de trafic...

C'est l'exemple d'un cas particulier sur lequel nous pouvons régulièrement nous battre.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Nous restons voués à un processus long et compliqué ?

M. Denis Gourguillon : C'est un peu le processus qu'avait prévu la CNRA et qui aurait pris plusieurs années. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle les ministères ont confié à M. Vigouroux le soin d'étudier ce qui était fait de manière générale dans la loi, voire dans les décrets, pour préciser, non seulement les textes, mais surtout la méthode pour appliquer les principes de la loi et opérer rapidement le partage.

Nous avons donc pour objectif de défendre les intérêts de la SNCF car les enjeux sont forts : un bien transféré à RFF équivaut à une perte de ressources pour la SNCF qui ne peut plus en avoir ni l'utilisation, par location, ni le produit de la vente.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelle est, pour les litiges, la hauteur des enjeux ?

M. Denis Gourguillon : Ils sont chiffrés à plusieurs centaines de millions d'euros : 500 millions d'euros pour donner un ordre de grandeur.

M. Yves Deniaud, Président : Pouvez-vous vous hasarder à émettre un pronostic sur l'issue de ces longues et laborieuses négociations ?

M. Denis Gourguillon : Je ne le ferai pas puisque tout dépend de la méthode employée et des principes mis en œuvre : par exemple, le rapport Vigouroux propose deux options pour les logements dont il dit qu'ils doivent, soit être totalement à la SNCF, soit faire l'objet de discussions. Nous avons aussi notre point de vue sur les propositions de ce rapport et, selon nous, les logements, même s'ils ne représentent pas un enjeu considérable, doivent revenir à la SNCF.

Ce sont les cours marchandises qui constituent l'enjeu le plus important et c'est d'ailleurs à ce niveau et au niveau des bâtiments que se pose le véritable problème. S'agissant d'une cour marchandises, nous considérons qu'elle revient à la SNCF dès lors qu'il y a du trafic. Comme M. Vigouroux émet deux solutions celle d'un an avant et un an après, ou celle de deux ans avant et deux ans après, il est bien évident que nous privilégions la seconde hypothèse et que nous demandons que toute la cour nous appartienne. À l'inverse, RFF part du principe que la taille de la cour permettant de faire 20.000 tonnes et non pas seulement 10.000 tonnes comme c'était le cas, il y a lieu de la partager. Son raisonnement est le même pour un bâtiment. Tout bâtiment utilisé par RFF ou vacant est revendiqué par RFF alors que M. Vigouroux propose, lui, qu'il revienne, lorsqu'il est occupé majoritairement, à l'entité disposant de cette majorité. En d'autres termes, soit il est majoritairement vacant et il doit être attribué à RFF, soit il est majoritairement occupé par la SNCF et il doit être attribué à la SNCF, étant précisé que, pour nous, la majorité est la majorité relative.

En conséquence, les enjeux varient selon les options retenues. Le partage des cours marchandises et des halles représente le plus gros enjeu puisqu'il peut s'élever à 500 millions d'euros. Il va de soi que la SNCF entend défendre ses biens !

M. Yves Deniaud, Président : Cette estimation correspond à une valeur marchande ?

M. Denis Gourgouillon : Disons que c'est une valeur dégrossie : il ne s'agit pas de la valeur de reconstitution, mais de la valeur vénale.

Pour ce qui est des pronostics, je me garderai bien d'en faire : prédire le passé est déjà assez difficile pour ne pas prédire l'avenir, surtout quand le choix des options revient au ministère. On nous accuse de faire de la rétention d'informations, on nous demande des pronostics, mais il faut avouer que tout cela est bien difficile.

M. Yves Deniaud, Président : Je vais donc vous poser la question sous une forme différente : à votre avis, dans quelle proportion le partage est-il déjà réalisé ?

M. Denis Gourgouillon : Environ 35 %.

M. Yves Deniaud, Président : C'est tout ? Ces 35 % vous paraissent-ils équitables ?

M. Denis Gourgouillon : Comme je défends la SNCF, je pense que RFF a été privilégié, mais c'est une position tout à fait personnelle...

M. Yves Deniaud, Président : Et dans quelques instants, Mme Florette soutiendra le contraire ?

M. Denis Gourgouillon : Je le pense ! Dans son rapport, en soulevant le problème du partage des hôtels, M. Vigouroux reconnaît qu'une erreur a peut-être été commise. Il admet, s'agissant de l'hôtel Concorde, que la méthode employée n'a peut-être pas été la bonne. Sur ce point, nous ne faisons que rejoindre l'appréciation de M. Vigouroux.

M. Yves Deniaud, Président : Le bon sens a-t-il prévalu dans ce partage ?

M. Denis Gourgouillon : Pas toujours ! Mais, indépendamment de tout cela, l'État étant actionnaire des deux entités, ce qu'il donne à l'un correspond à ce qu'il soustrait à l'autre de sorte que cela n'affecte en rien la totalité du système ferroviaire : on peut penser que l'avantage concédé à la SNCF est récupérable pour RFF par des péages et réciproquement. De toute façon, du point de vue de l'État, il s'agit d'opérations neutres !

Il est des points sur lesquels le bon sens a fait défaut : M. Vigouroux le reconnaît et c'est d'ailleurs la raison pour laquelle il propose de faire appel à des commissions de professionnels de l'immobilier afin que l'exploitation des biens se déroule dans de bonnes conditions. Si je prends l'exemple d'un bâtiment, avec une seule entrée et un seul ascenseur : soit le bâtiment est conçu pour faire une copropriété, auquel cas, il est possible de l'envisager, soit il n'est pas conçu pour cela et il devient très difficile d'opérer le partage en copropriété. J'ai en tête l'exemple d'un bâtiment de Toulouse, qui est une sous-station électrique, donc propriété liée à l'infrastructure, mais comprenant des bureaux attenants : le bâtiment a été partagé en deux, mais comme il a une seule entrée et que les ascenseurs se trouvent du côté SNCF, il faut traverser les bureaux SNCF pour se rendre à la sous-station électrique. C'est comme s'il vous fallait traverser l'appartement de votre voisin pour atteindre votre domicile. Il est évident que tout cela n'est pas très pratique ! Aussi longtemps que cela ne concerne que des cheminots la situation est supportable, mais il n'en reste pas moins qu'elle ne facilite pas la gestion. Il en va de même pour les cours marchandises dotées d'une seule entrée, dont le partage entraînera une servitude de passage avec tous les problèmes afférents pour savoir notamment qui entretiendra quoi, *etc.*

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Ce sont des problèmes que l'on parvient à surmonter dans bien des cas !

Vous êtes plutôt favorable au rapport Vigouroux ?

M. Denis Gourgouillon : Je n'ai pas d'opinion. Tout ce que je peux dire c'est que nous sommes disposés à l'appliquer...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : C'est donc qu'il vous est favorable ...

M. Denis Gourgouillon : Non ! Notre position est la suivante : nous devons appliquer le rapport Vigouroux parce qu'il pose des principes clairs et simples qui permettent une automaticité.

Pourquoi le partage est-il si long ? Parce que, à chaque fois qu'il y a contestation, il faut établir un dossier, passer en CNRA et mener un travail relativement long pour préparer le dossier et rechercher les documents alors que le rapport Vigouroux fixe des principes simples sur la base de la fonctionnalité et de la majorité en privilégiant, sur le partage d'un bâtiment, son attribution à l'une ou l'autre des deux entités.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Il va permettre de ramener de dix-huit à quinze ans la durée probable du processus ?

M. Denis Gourgouillon : Le rapport Vigouroux est adressé non pas à RFF et à la SNCF, mais au ministère qui doit décider de l'appliquer et retenir les options proposées par M. Vigouroux. Une fois que ce rapport aura été approuvé, que les options auront été choisies et que la philosophie du rapport Vigouroux aura été définie de manière à rendre le partage le plus automatique possible, seuls resteront à traiter les cas particuliers dont le nombre pourra osciller entre cinq ou cent, mais qui devraient pouvoir être réglés dans l'année.

Il faudrait poursuivre l'objectif d'en finir avec la quasi-totalité de ce partage, sinon à la fin de cette année, du moins au tout début de l'année 2005. Le Président Gallois avait déclaré que l'affaire devait se régler en un an. Il en va de l'intérêt des deux parties, car il n'est pas facile de trouver un acheteur pour un bien dont on ignore à qui il appartient !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Puisque vous parlez de vente, j'en reviens aux enjeux. J'ai bien compris que les enjeux financiers des litiges s'élèvent à 500 millions d'euros, mais quels sont les enjeux pour la SNCF en termes de mobilisation financière ? Si vous clarifiez tout cela, combien pouvez-vous mobiliser demain par des cessions ?

M. Denis Gourgouillon : Beaucoup moins puisque le principe veut que tout ce qui était en trafic en 1997 appartienne à la SNCF et que ce qui était en trafic continue à l'être, même si des baisses ont pu survenir, et que nous ne pouvons donc pas vendre ce qui nous appartient.

En revanche, pour RFF, l'enjeu est plus réel puisque ce qui n'était pas en trafic en 1997, sauf développements nouveaux peu vraisemblables, peut être vendu.

L'enjeu est aussi financier. En effet, conformément aux normes comptables, même si vous ne vendez pas bien le bien, il figure dans les comptes : si le bien nous appartient juridiquement, nous pouvons le revaloriser d'autant que nous allons appliquer les nouvelles normes comptables IAS-IFRS, et le faire figurer dans les comptes même s'il n'entraîne aucune rentrée d'argent, pour garantir des emprunts d'endettement ou apporter un capital à une filiale.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je comprends que constitutivement, RFF a plus de biens « vacants », en quelque sorte, que la SNCF. Pour autant, cela ne signifie pas qu'il n'y a pas un certain nombre de bureaux, par exemple, que se disputent aujourd'hui la SNCF et RFF et qu'une clarification de la situation permettrait de céder. Cet enjeu a-t-il été mesuré ?

M. Denis Gourgouillon : La loi, dans son article 5, précise que tous les bureaux administratifs sont propriétés de la SNCF.

Cela ne tient pas au partage des biens entre RFF et la SNCF mais à la politique immobilière de la SNCF qui a, non pas comment j'allais le dire, un « trop grand patrimoine immobilier » ...

M. Yves Deniaud, Président : Si, on peut le dire, il ne faut pas avoir peur de le dire !

M. Denis Gourgouillon : ... mais trop de charges et qui cherche à s'en dégager en vendant ce patrimoine immobilier et en privilégiant la location de façon à se libérer des charges de remise en état que suppose la propriété.

Nous avons du patrimoine très ancien que nous avons hérité de compagnies du XIX^{ème} siècle et qui arrive à une complète obsolescence. Progressivement, nous voulons donc nous en défaire. Ne pouvant plus investir dans une remise aux normes, notre politique est, soit de le vendre et de le louer une fois rénové, soit de louer d'autres espaces dans des biens marchands.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quel est l'ordre de grandeur des projets de cessions ?

M. Denis Gourgouillon : On quitte complètement le rapport RFF. Pour vendre, il nous faut, tout d'abord, pouvoir, nos biens étant occupés, trouver des relocations ce qui pose déjà problème. Il faut, en outre, que le bien soit vendable ce qui suppose, non seulement qu'il soit dans un marché porteur - le marché de bureaux dans Paris ou les grandes villes ne pose pas de difficulté - mais aussi qu'il soit sorti de ce que l'on appelle « la zone ferroviaire ». En effet, bon nombre de nos biens sont aujourd'hui dans les plans d'occupation des sols (POS) et seront, demain, dans les plans locaux d'urbanisme (PLU).

Nous avons demandé que tous nos biens soient sortis de la zone ferroviaire qui est une protection de toute façon inutile puisque nous sommes protégés par la domanialité publique : on ne va pas bétonner les voies de Saint-Lazare.

En revanche, les bureaux et les bâtiments, situés en bordure de la voie ferrée peuvent parfaitement être revalorisés, quitte à les relouer nous-mêmes ou à les revendre comme cela a été le cas pour l'ancien siège pour Valhubert du côté de la gare d'Austerlitz, ou comme nous allons le faire à Strasbourg, par exemple. Nous vendons les biens sortis de la zone ferroviaire pour éviter d'avoir à faire des travaux, pour récupérer un maximum de financements et nous mettre en location ailleurs.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur ce point, vous demandez des évolutions du droit ou des pratiques, en matière d'urbanisme ?

M. Denis Gourgouillon : Nous demandons systématiquement aux communes, aux préfetures, aux directions de l'équipement et autres instances que nos biens soient sortis de la zone ferroviaire dans le cadre de la révision des POS et de la mise en place des PLU. C'est une action que nous avons engagée dès 2002 et que nous poursuivrons en 2004 et en 2005 pour tous nos biens. Je crois d'ailleurs que RFF fait de même !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Ces demandes sont connues ?

M. Denis Gourgouillon : Elles sont connues, mais pas toujours acceptées.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : En réalité, vous souhaitez donc voir disparaître la notion de « zone ferroviaire » ?

M. Denis Gourgouillon : Oui !

M. Yves Deniaud, Président : Pour revenir aux rapports que vous entretenez avec RFF et à la façon dont s'effectue le partage, je voudrais vous faire part d'un cas concret dont j'ai eu à connaître récemment. À l'occasion d'un projet de rénovation de gare, on s'est aperçu qu'il était possible de rénover les bâtiments de la gare qui appartenaient à la SNCF, mais ni les verrières, ni les auvents dans la mesure où ils étaient propriété de RFF. C'est une illustration de l'intelligence du partage : quand on rénove un bâtiment, il est ridicule de devoir laisser les verrières qui protègent les voyageurs de la pluie en état de vétusté ! C'est d'ailleurs une aberration par rapport au code civil !

M. Denis Gourgouillon : C'est exact. Même si nous sommes souvent en conflit avec RFF, nous trouvons quand même des points d'accord et nous avons mis au point un programme de rénovation des verrières avec un financement conjoint. Nous essayons donc de faire marcher le système ferroviaire et, indépendamment du partage qui peut paraître aberrant, nous nous efforçons de tomber d'accord sur ce point !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : J'aimerais pouvoir revenir encore quelques instants sur votre objectif de cessions que je vous ai demandé de préciser en avançant un ordre de grandeur.

M. Denis Gourgouillon : Actuellement, nous vendons pour un montant d'environ 40 millions d'euros par an dont 15 millions d'euros correspondent aux petites cessions réalisées en région. Les grosses cessions enregistrent des variations importantes et doivent s'analyser au cas par cas. Ainsi, nous avons vendu le siège social, 95 rue Saint Lazare, l'immeuble Valhubert, près de la gare d'Austerlitz et, l'an dernier, une partie des bureaux de la région de Paris-Nord, 95 rue Maubeuge, deux bâtiments sur Grenoble. Les montants des cessions oscillent, selon les années, entre 20 millions d'euros et 100 millions d'euros. Nous espérons réaliser entre 20 et 40 millions d'euros par an.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Et les 15 millions d'euros ?

M. Denis Gourgouillon : C'est le flux constant qui correspond aux petites ventes qui ont lieu chaque année. Il faut y ajouter entre 20 et 40 millions d'euros, mais on peut mettre un terme aux opérations si, demain, le Président ne veut plus vendre !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Y a-t-il des cessions en cours ?

M. Denis Gourgouillon : Nous avons lancé une cession sur les locaux du 13-23 rue d'Alsace, juste à côté de la gare de l'Est et qui concerne une surface d'environ 20.000 mètres carrés, et nous avons le projet de céder les bureaux de la direction régionale de Strasbourg, ainsi qu'un bâtiment situé face à la gare des Brotteaux à Lyon, qui doit être d'environ 20.000 mètres carrés.

Si nous sortons de la zone ferroviaire, nous céderons certainement la seconde partie de la gare de la région Paris-Nord, située 18 rue de Dunkerque, à côté de la gare, mais en zone ferroviaire et qui doit sortir du PLU parisien en 2005, ainsi qu'un bâtiment, 50 rue d'Alsace, à l'angle de la rue Lafayette et de la gare de l'Est. Ce dernier pose problème, car il nous est disputé par RFF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pour en revenir à vos relations avec RFF, quelle appréciation portez-vous sur les décisions de la CNRA ?

M. Denis Gourgouillon : La CNRA est une commission qui a travaillé, qui a jugé en son âme et conscience et je n'ai pas de critiques à formuler à son égard, ni d'avis à porter sur le partage qu'elle a effectué !

M. Yves Deniaud, Président : Voilà un engagement qui vous honore !

M. Denis Gourgouillon : Je travaille pour la SNCF et je respecte les décisions qui ont été prises !

M. Yves Deniaud, Président : Vous avez le droit d'avoir votre propre jugement. Pour ma part, je maintiens qu'il est aberrant de confier à une entité les bâtiments et à l'autre les verrières !

M. Denis Gourgouillon : Peut-être, mais il n'empêche que c'est la loi ! C'est d'ailleurs pour éviter des difficultés d'exploitation que nous avons mis l'accent sur cet argument, repris par M. Vigouroux, de la cohérence. C'est la raison pour laquelle il est préconisé que la commission d'arbitrage soit composée de professionnels de l'immobilier, sachant que nous devons, après le partage des biens, les exploiter pendant plusieurs décennies, dans les conditions optimales pour le chemin de fer.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous avez évoqué la possibilité d'en finir avec la quasi-totalité du partage début 2005 : est-ce raisonnable ?

M. Denis Gourgouillon : L'exécution de ce partage sera d'autant plus facile que les principes en auront été convenablement actés au départ. Nous avons communiqué par écrit à M. Raulin, directeur des transports terrestres, nos principes dont certains sont simples. Ainsi, M. Vigouroux propose que tous les logements reviennent à la SNCF. Il est clair que si le partage des logements ne pose plus de difficulté d'interprétation, ce sera autant de dossiers qui ne passeront plus devant la CNRA.

Nous avons également demandé que la commission d'arbitrage soit formée de professionnels de l'immobilier : il est évident que cette procédure sera beaucoup plus rapide que le recours à la CNRA – encore que l'on ne peut pas dire que cette dernière tarde à prendre ses décisions – dont les membres ne peuvent pas se réunir tous les jours !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Ils ne travaillent pas beaucoup ? Ils ne sont pas compétents ?

M. Denis Gourgouillon : Je n'ai pas dit cela. Ils travaillent, au contraire, beaucoup, mais comme ils ont d'autres occupations, ils ne peuvent pas se consacrer très souvent aux dossiers RFF-SNCF. Les commissions d'arbitrage que propose M. Vigouroux iraient donc certainement plus vite.

Nous avons également proposé que tous les terrains dont la surface est inférieure ou égale à 20.000 mètres carrés soient attribués à la SNCF et sans division, dès lors qu'il y a du trafic, pour éviter des partages qui donnent toujours lieu à de très longues discussions.

Ce sont autant de principes simples !

Nous avons, par ailleurs, élaboré un projet à partir de la notion de « trafic fret ». La loi retient la date de janvier 1997, M. Vigouroux propose, quant à lui, de prévoir un délai d'un an ou un an après : il faut donc que les choses soient claires. Que l'on décide de s'en tenir à deux ans avant et deux après ou à un avant et deux ans après, le principe, au moins, sera clair, contrairement à la procédure actuelle qui oblige la CNRA à regarder ce qui se passait à telle ou telle date pour juger par elle-même de la cohérence du projet. Fixer très précisément ce que l'on doit entendre par « autour de 1997 » éliminera bien des discussions.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur le calendrier consécutif aux décisions Vigouroux, vous êtes à peu près d'accord avec RFF ?

M. Denis Gourgouillon : Je ne connais pas la position de RFF sur le calendrier. Tout ce que je peux dire c'est que la seule fois où j'ai rencontré ses représentants, ils semblaient pressés de voir aboutir le partage.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : « La seule fois » avez-vous dit ?

M. Denis Gourgouillon : Je voulais dire la seule fois où nous avons débattu du rapport Vigouroux, car nous nous rencontrons fréquemment...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous n'avez discuté qu'une fois du rapport Vigouroux ?

M. Denis Gourgouillon : Si ma mémoire est bonne, nous nous sommes rencontrés au mois de janvier et à l'occasion d'une réunion qui a été organisée par le ministère des transports, au mois de février. Ensuite, M. Ménoret, adjoint de M. Raulin, nous a demandé de soumettre nos propositions, ce que nous avons fait. Ces propositions ont été transmises à M. Raulin, à RFF et depuis lors, nous attendons les décisions du ministère.

Parallèlement, nous poursuivons notre échange de lettres sur le partage car, sur la base de la loi, il y a des terrains qui sont indiscutablement une propriété de RFF et d'autres une propriété de la SNCF. Par exemple, s'agissant des immeubles administratifs, les immeubles vacants à plus de 50 % et ne faisant pas l'objet de projets sont attribués à RFF, les bâtiments vacants à moins de 50 % sont attribués à la SNCF. On évite la « tranche napolitaine » ou le partage vertical : le bâtiment est attribué soit à l'une soit à l'autre des deux entités ! Ainsi, la procédure est beaucoup plus rapide !

Si l'on retient de tels principes et s'ils sont actés, le partage peut s'effectuer relativement vite.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quels sont les grands points de divergence avec RFF ?

M. Denis Gourguillon : Les logements, les cours marchandises, les immeubles administratifs, les biens de l'activité sociale, *etc.*

Pour ce qui est des ateliers du matériel, je doute qu'il y ait contestation !

M. Yves Deniaud, Président : La parole est à M. Dumont.

M. Jean-Louis Dumont : Alors que je participais à une audition au Conseil économique et social, à l'époque où il élaborait un rapport qui a contribué à la création de RFF, j'avais été frappé par la complexité, que vous confirmez, de l'organisation initiale de la SNCF, du nombre de ses filiales et des métiers sans lien direct avec l'activité même du cheminot.

N'aurait-il pas été plus facile de sortir certains biens de la SNCF, de procéder à une sorte de « cantonnement » de toutes les anciennes lignes, de tous les anciens bâtiments dont certains ne valent plus rien alors qu'ils auraient pu être vendus plus tôt, et de valoriser tout ce qui ne relève pas du transport et de son organisation ? Cela aurait permis de constituer une cagnotte qui aurait pu diminuer d'autant l'endettement de l'une ou de l'autre des deux sociétés constituées.

Concernant le logement, vous semblez indiquer qu'il y a des difficultés de répartition, mais est-il important pour la personne qui a le statut de cheminot, que le logement auquel il peut prétendre soit dans le patrimoine de la SNCF ou de RFF ? La gestion du logement à destination d'un ensemble de personnel ne serait-elle pas optimisée par une gestion extérieure à RFF ou à la SNCF ?

M. Yves Deniaud, Président : À cette observation de Jean-Louis Dumont à laquelle je souscris pleinement, j'ajouterai une question sur la déconcentration interne. Manifestement, en tant qu'élus locaux, nous constatons une invraisemblable pesanteur quand il s'agit de prendre des décisions aussi minimes soient-elles, notamment en ce domaine. Ainsi, certains immeubles, comme le faisait remarquer à juste titre Jean-Louis Dumont, faute d'avoir vu leur sort réglé, ont perdu toute valeur marchande et finissent par s'écrouler : chacun d'entre nous pourrait citer des exemples de gares, de logements de gardes-barrière, désaffectés, ou de bâtiments surdimensionnés par rapport à l'usage qui en fait et pour lesquels les directeurs régionaux ou leurs adjoints disent ne pouvoir rien faire.

Un effort de déconcentration interne est-il réalisé pour améliorer l'efficacité dans ce domaine, actuellement géré de façon ubuesque ?

M. Denis Gourguillon : Ce sont deux questions totalement différentes auxquelles je répondrai successivement.

S'agissant des logements, je peux en parler en connaissance de cause puisque, avant de revenir à la SNCF, j'ai présidé la société immobilière des chemins de fer qui possède environ 80.000 logements et des filiales HLM. Cette société a été créée du temps des compagnies privées pour loger les cheminots dans les grandes cités de Tergnier, de Culmont Chalindrey, Lomme, *etc.* C'était, pour elles, un moyen d'attirer les nombreux personnels dont elles avaient besoin dans les ateliers.

L'offre de logement aux cheminots est culturelle, étant précisé premièrement, qu'aujourd'hui beaucoup sont propriétaires, deuxièmement que tous ne sont pas locataires de la SNCF ou de ses filiales. Par ailleurs, du fait de la réglementation HLM, intervenue juste après la guerre, et de la création du 1 % patronal, certains logements de la SNCF relèvent du statut HLM et ne sont donc pas tous attribués à la SNCF.

M. Yves Deniaud, Président : La SICF – société immobilière des chemins de fer – a un statut de S.A. ?

M. Denis Gourguillon : C'est une société de droit privé, mais l'essentiel de son patrimoine, environ 80.000 logements, est réparti entre cinq filiales qui sont des S.A. d'HLM avec un statut HLM. Du fait de la réglementation, moins de 50 % des logements sont réservés pour la SNCF, les autres logements étant à l'usage des communes, ou compris dans le « contingent préfecture ». À Paris, ce taux doit tomber à 25 ou 30 % en raison des surcharges foncières. En échange de subventions, des réservations sont opérées pour le compte du conseil général, de la commune, ou d'autres collectivités...

De tout temps, la SNCF a donc cherché à transférer ses biens, ce qu'elle est parvenue à faire pour une grosse partie de son patrimoine, via ses filiales, dans les années quatre-vingt. Elle en conserve quelques-uns qui n'ont pas pu être transférés pour de multiples raisons : logements de gardes-barrière situés trop près des voies, logements de chefs de gare dans l'enceinte de la gare, *etc.*

Par ailleurs, il reste la SFCI qui n'a pas le statut HLM et qui avait été montée avec la Caisse des dépôts et consignations en 1956, lorsqu'il y avait un manque évident de logements : la Caisse des dépôts et consignations apportait le financement, la SNCF le terrain, la SFCI construisait les logements et les remettait à la disposition de la SNCF pour loger les cheminots. Le législateur a voulu conserver les logements à la SNCF, car tous les cheminots, qu'ils travaillent pour RFF dans le cadre de l'infrastructure ou pour l'entreprise ferroviaire, sont à la SNCF !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Le législateur a voulu conserver les logements à la SNCF, mais vous pourriez, vous, n'en conserver aucun !

M. Denis Gourguillon : Nous le pourrions, mais il faudrait trouver une autre solution pour ces logements. Une partie d'entre eux est déjà vendue. Chaque année, il se vend entre 500 et 1.000 logements qui ne sont plus utiles pour le chemin de fer au motif que, dans certains quartiers, il n'y a plus de cheminots : c'est le cas à Laroche-Migennes puisque le trajet Paris-Nice s'effectue avec le même mécanicien, sans besoin de relais vapeur à Culmont Chalindrey...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous entendez conduire une politique de cessions plus volontariste ?

M. Denis Gourguillon : La SNCF n'a pas pris l'option de vendre les filiales HLM, d'ailleurs difficilement vendables, ou la SFCI, parce que l'offre de logements, dans le cadre de la mobilité des cheminots, faisait partie de sa politique sociale.

Dans les grandes villes, les mécaniciens, les conducteurs ou les contrôleurs partent de la gare de Lyon ou de Montparnasse, parfois très tôt, nous devons leur offrir un logement à proximité ce qui est très cher ! C'est la raison pour laquelle dans les grandes villes, comme Paris, Marseille ou Toulouse, la SNCF cherche à avoir des logements à proximité des gares pour rendre ses propositions d'emploi aussi attractives que par le passé.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Avez-vous défini dans votre parc de logements ce qui est nécessaire à cette intelligence opérationnelle et ce qui ne l'est pas ?

M. Denis Gourguillon : Je ne suis pas compétent en ce domaine, mais le département des ressources humaines est en train d'effectuer ce travail, étant précisé que, concernant les filiales HLM, il a été effectué au motif qu'elles recouvrent les besoins, non seulement de la SNCF qui sont de l'ordre de 30 à 40 %, mais aussi les besoins des communes et des départements. Même si nous n'avons plus de cheminots, nous devons conserver les logements pour la clientèle vis-à-vis de qui nous avons pris des engagements !

« Pourquoi autant de filiales à la SNCF ? » me direz-vous. Il est vrai que la SNCF les a créées soit pour des locations de wagons, soit pour du camionnage comme GEODIS et que le

législateur a décidé que les filiales restaient à la SNCF. Le tout forme un ensemble peut-être un peu hétéroclite, mais qui est quand même justifié par le fait que toutes ces filiales sont complémentaires du transport ferroviaire ou de la vente du savoir-faire : c'est le cas lorsque nous vendons de l'ingénierie pour le prolongement d'Eurotunnel ou pour construire des infrastructures en Corée ou ailleurs. La vente de la technologie ferroviaire fait partie des missions de la SNCF.

Pour répondre à votre critique relative au caractère « ubuesque » de notre gestion, je dirai que nous sommes en train de simplifier la procédure de vente. Là encore, un petit rappel historique s'impose.

Les compagnies ferroviaires, même si elles n'étaient pas réunies, avaient créé, en 1937, le service du contentieux qui avait le monopole des affaires juridiques, et en particulier de tout ce qui touchait aux cessions et aux actes administratifs et notariés. Comme la plupart des Français, quand ils vendent un bien, s'adressent à un notaire, c'était un système un peu complexe que nous entendons désormais simplifier en faisant appel, dans chaque région, à des notaires « partenaires » ou « référents » qui seront conseillers de la SNCF. La vente se fera ainsi, dans des limites financières définies, directement par notaires sans passer par le service juridique.

Nous ne ferons plus appel à ce dernier que pour des actes un peu difficiles comme les divisions en volume au-dessus d'une dalle de voies ferrées, pour les créations de copropriétés ou en cas de risque de lotissements ou autres. En effet, nous disposons, comme c'est le cas au-dessus de la gare Saint-Lazare, de grandes parcelles que nous ne vendons jamais en totalité mais par bâtiments ce qui suppose de faire un découpage. Or, conformément aux règles de l'urbanisme, il devient très compliqué, après un premier découpage, d'en réaliser un deuxième, car on tombe alors dans la législation du lotissement. Il faut donc, dès le premier découpage, se prémunir en prenant les bonnes dispositions, de manière à pouvoir, cinq ou dix ans plus tard, réaliser une autre vente sans rencontrer de difficultés.

Nous allons donc simplifier les procédures et nous sommes en train de procéder à la nomination des notaires pour accélérer les choses.

M. Yves Deniaud, Président : Vous avez évoqué des ensembles de grosse valeur et de surfaces de 20.000 mètres carrés...

M. Denis Gourgouillon : Qu'il s'agisse de 50 mètres carrés ou de 20.000 mètres carrés, la démarche était la même !

M. Yves Deniaud, Président : Pourtant vendre la gare de Sées ou celle de Bagnoles-de-l'Orne ne représente pas le même enjeu financier !

M. Denis Gourgouillon : Il faut bien voir que nous avons des contraintes, parce que ces gares abritent souvent des installations techniques que l'on ne voit pas, qui sont des câbles souterrains de sécurité et de signalisation qui doivent être préservés, y compris dans des gares comme celle de Bagnoles-de-l'Orne !

M. Yves Deniaud, Président : Non il n'y a plus de trains !

M. Denis Gourgouillon : Dans ce cas, on doit pouvoir ne plus avoir de servitudes liées à la sécurité, à la signalisation ou aux téléphones de secours des installations !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : S'agissant de la valorisation de votre patrimoine – je pense à la stratégie de développement de la SNCF en termes de développement de centres commerciaux intégrés aux gares – relève-t-elle de votre direction ?

M. Denis Gourgouillon : Non, elle relève de la direction des gares qui est rattachée au domaine « voyageurs ». Il s'agit d'un service offert aux voyageurs et nous utilisons le fait que le voyageur passe en gare pour acheter par exemple un journal et est un consommateur. Nous avons opéré un partage du système : la direction de l'immobilier est propriétaire des biens et délègue la gestion commerciale pour l'installation de commerces.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Mais la gestion locative relève, elle, de la direction des gares ?

M. Denis Gourgouillon : La direction de l'immobilier loue la gare en bloc à la direction des gares qui sous-loue au fleuriste, au marchand de journaux, *etc.*

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Votre réponse s'inscrit bien dans le concept de centre commercial, mais la location de la moitié d'un terrain sous-utilisé, par exemple, est-elle de votre ressort ?

M. Denis Gourgouillon : Oui. Mises à part les gares, la direction de l'immobilier est propriétaire unique pour le compte de la SNCF qui loue en interne pour d'autres activités et, lorsque le bien est déclaré inutile à toutes les autres activités relatives au matériel, aux voyageurs ou autres, c'est à nous qu'il revient de le valoriser.

Notre politique est alors, dans la mesure du possible, systématiquement de vendre plutôt que de louer. Nous ne sommes pas là pour avoir des revenus récurrents ; nous sommes là pour générer du cash pour le développement en achetant des locomotives, des TGV, *etc.*

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je vais vous demander de nous éclairer maintenant sur un autre point qui relève peut-être aussi de la compétence du directeur des gares. J'avais compris que quelques obstacles juridiques, concernant la constitution de baux pour les éventuels locataires de la SNCF, pouvaient constituer un frein à leur installation sur votre territoire : qu'en est-il ?

M. Denis Gourgouillon : Cela tient au fait que les baux sont souvent sur le domaine public et, par conséquent, toujours précaires et révocables. Pour ceux qui souhaitent faire beaucoup d'investissements, il faut donc trouver un système pour, au moins, leur garantir une rentabilité d'investissement ce qui pose effectivement un problème ! La situation est bien différente de celle d'un grand centre commercial loué avec un bail commercial !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Ce problème est en passe d'être résolu ?

M. Denis Gourgouillon : C'est difficile ! Si des solutions techniques ont été trouvées concernant les engagements, les dédits, *etc.*, il reste à régler la question des buffets dont certains sont installés depuis 150 ans. Sur le principe, le problème est complexe !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Après nous avoir précisé ce qu'est la fonction du directeur de l'immobilier, pouvez-vous nous dire quelle est celle du directeur de l'organisation ?

M. Denis Gourgouillon : Cette fonction ne s'applique pas à l'organisation de tous les métiers. Le matériel s'organise avec ses propres organisateurs. La direction de l'organisation a été mise en place lorsque le Président Gallois a voulu créer le siège physique, actuellement situé 34 rue du Commandant Mouchotte, pour séparer ce qui paraissait utile au siège qui regroupe quelque 700 personnes. Indépendamment de la taille des bureaux, il fallait savoir qui y travaillerait et comment organiser les choses. Un service de l'organisation a donc déterminé ce qui devait se trouver près du siège et ce qui ne devait pas s'y trouver. En fonction de ces préconisations, il a été procédé à une réorganisation liée à la politique immobilière puisqu'il fallait déménager le siège historique, situé 88 rue Saint-Lazare. Les services voyageurs se sont installés du côté de la gare de Lyon, Valhubert a été vendu de même que le grand bâtiment de la rue de Londres.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Par conséquent, la restructuration immobilière a été une bonne occasion de réfléchir sur l'organisation centrale de la SNCF. Peut-elle jouer le même rôle dans l'organisation du fret et dans l'organisation régionale ?

Puisque vous évoquiez précédemment la cession de la direction générale à Strasbourg, est-ce que cette réflexion immobilière est engagée, par rapport à d'autres débats, et de quelle manière ?

M. Denis Gourguillon : C'est M. Véron qui est chargé de l'organisation du fret et qui, effectivement, va conduire à des réductions de surfaces sur le fret à Paris, voire en région. Cette réorganisation touche l'immobilier dans la mesure où, par exemple, lorsque sur cinq régions, voire un peu plus puisque la zone de Rouen va se trouver concernée, vont être créées, les zones locales qui regroupent toutes les dessertes, les collaborateurs en charge desdites dessertes, qui étaient implantés sur cinq sites différents, vont être regroupés sur un lieu unique. Je peux en parler d'autant mieux que le lieu retenu pour Paris est le bâtiment, situé 130 rue du Faubourg-Saint-Denis, où je travaille. Nous avons trouvé une surface de 2.600 mètres carrés dont nous n'occupons que 1.800 mètres carrés, de sorte que 800 mètres carrés vont être affectés, le 1^{er} avril, à la direction du fret pour y implanter la zone locale « région parisienne ».

Une procédure identique est en cours pour différents sites à Lyon de même que pour la délégation commerciale à Paris.

Chaque fois qu'il y a réorganisations et regroupements, nous sommes nécessairement conduits à trouver de nouveaux locaux. Cela ne va pas sans poser de problème à la SNCF sur le plan culturel, car certains employés racontent qu'ils terminent leur carrière là où ils l'ont commencée ce qui est vrai puisque la direction du matériel a, pendant un siècle, toujours été au même endroit. Or, il est indéniable que la mobilité liée à ces réorganisations qu'exigent les évolutions du marché, suppose une flexibilité immobilière par voie de locations ou d'acquisitions, laquelle ne s'inscrit pas tout à fait dans la culture de la SNCF. Il faut donc, à chaque fois qu'il y a organisation, penser immobilier et réciproquement : quand on veut vendre un bâtiment, il faut se poser la question de savoir quels sont ses occupants, et comment mieux les reloger, aussi bien en termes de confort que d'efficacité. Certains regroupements de personnels s'avèrent parfois plus fonctionnels que d'autres.

En ce qui concerne les régions, l'organisation est en train de réfléchir à leur taille et au volume de leurs effectifs qui nécessiteront, à n'en pas douter, des réorganisations immobilières : la région de Strasbourg est un exemple !

Par ailleurs, ces régions étaient historiquement installées dans les gares – la région de Paris Sud-Est à la gare de Lyon ; la région de Paris-Nord à la gare du Nord et ainsi de suite – mais la direction des gares souhaite que ces bureaux disparaissent pour ne laisser que ceux qui sont strictement indispensables. En revanche, certains services administratifs peuvent être extérieurs à la gare.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Il n'y a d'ailleurs aucune raison pour que ces locaux soient une propriété de la SNCF. En toute logique, ils auraient dû être attribués à RFF !

M. Denis Gourguillon : Tout ce qui a trait à l'exploitation revient à la SNCF !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : J'entends bien, mais je parle des bureaux.

M. Denis Gourguillon : Les bureaux administratifs de la SNCF sont attribués par la loi à la SNCF. Nous souhaitons donc sortir les bureaux de ces gares, sans trop les éloigner de leur gare d'origine, pour faire à leur place une brasserie, un Monoprix comme cela a été fait à Paris-Nord ou un centre de *fitness* comme il en existe dans d'autres gares européennes.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur le fond des choses, plus ces bureaux s'éloignent de la fonction SNCF ...

M. Denis Gourguillon : Ils ne s'éloignent pas de la fonction SNCF. Un poste de commandement ou la vente de billets relèvent de la fonction SNCF. Historiquement, ces bureaux ont été installés par les compagnies ferroviaires dans le bâtiment de la gare.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La direction régionale occupe, du fait de la loi, des bureaux qui ont été attribués à la SNCF : cela, j'en conviens, car la loi est la loi tant qu'elle est la loi ! Toutefois, dans la logique qui préside à la loi, le jour où ces bureaux ne seront plus occupés par la

direction régionale de la SNCF, mais par le club de *fitness* que vous y aurez installé, l'activité qui y sera développée ne répondra plus à la logique du partage initial. Ce n'est pas que je veuille vous dissuader de votre projet : c'est juste une observation !

M. Denis Gourgouillon : La direction des gares a pour mission de bien accueillir le voyageur dans la gare en lui offrant des services, partant du principe qu'il est un acheteur potentiel – de tout temps, on a vendu des romans policiers dans les gares –, lui rend service en lui permettant de faire certains achats qui peuvent atteindre une certaine importance. Ainsi, la gare du Châtelet est devenue un immense centre commercial qui est très pratique pour le voyageur ...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous ne répondez pas à ma question !

M. Denis Gourgouillon : Il est donc logique que la direction des gares qui cherche des revenus et s'efforce d'utiliser au mieux les surfaces dont elle dispose, y mette, non pas des bureaux, mais des surfaces commerciales qui, en principe, ont un meilleur rapport financier. La politique, qui consiste à « vider » des gares les personnels qui peuvent travailler à proximité, répond au souci de mieux rentabiliser notre patrimoine immobilier. C'est le but que nous nous sommes fixé !

M. Yves Deniaud, Président : But louable !

On a dit que la SNCF et RFF souhaitaient la disparition de la zone ferroviaire. Quels sont, sur ce point, les interlocuteurs des deux entreprises et les éventuelles difficultés qu'elles peuvent rencontrer.

M. Denis Gourgouillon : Nos interlocuteurs sont ceux qui participent à l'élaboration des PLU et donc en premier lieu les communes et les services de l'État qui défendent les principes de l'État et l'inscription des grands projets dans les documents d'urbanisme. Nous avons sollicité le ministère de l'Équipement et du logement, par le biais de la délégation générale à l'urbanisme, l'habitat et la construction, pour réclamer une lettre confirmant la disparition de la zone ferroviaire par décision de l'État. Nous ne l'avons pas obtenue, car même s'il y a un accord de principe, je ne sais plus exactement pour quelle raison, il est impossible de l'énoncer.

Parallèlement, avec nos agences immobilières régionales, nous avons précisé à tous les préfets, représentants de l'État, la position de la SNCF et nous avons écrit aux maires des communes ayant un patrimoine ferroviaire significatif pour demander qu'à l'occasion de l'élaboration des PLU, les terrains, qu'ils soient propriété de la SNCF ou de RFF, soient sortis de la zone ferroviaire. Nos interlocuteurs sont donc l'État, les communes, voire les syndicats intercommunaux, lorsque les PLU sont intercommunaux.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Ma petite ville qui est en plein travail d'élaboration de son PLU avec un cabinet assez au fait des choses conserve sa zone ferroviaire ! Le fait que ce type de zone puisse être appelé à disparaître leur avait complètement échappé... Aujourd'hui, je suis plus éclairé.

M. Denis Gourgouillon : Nous avons fait preuve d'insistance auprès du ministère parce que, dans la loi SRU, il n'y a plus de zones spécifiques. Normalement la zone ferroviaire doit donc disparaître, mais il serait quand même préférable qu'une circulaire vienne le confirmer.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : En remettant en cause la zone ferroviaire, sur quoi revient-on exactement ? En d'autres termes, y avait-il une raison qui justifiait son existence et si oui, pourquoi n'est-elle plus valable ?

M. Denis Gourgouillon : La zone ferroviaire constituait une protection des biens ferroviaires contre les expropriations. Sa création remonte aux années 1975-1980 et garantissait la SNCF de ne pas se faire exproprier par une commune désireuse, par exemple, de créer une ZAC. C'était une garantie un peu illusoire dans la mesure où existait la notion de domanialité publique. En outre, je sais sans connaître tous les articles des POS, que l'un d'eux rendait possible l'installation de

« tout ce qui était nécessaire à l'exploitation ferroviaire ». Ainsi, y compris au voisinage d'une zone inconstructible, il devenait possible d'implanter un mât d'éclairage pour un triage, de construire un poste d'aiguillage ou de modifier les installations ferroviaires.

Cette situation pour l'exploitation ferroviaire constituait à la fois une protection et une contrainte. En effet, on ne pouvait vendre que pour faire de l'exploitation ferroviaire : dans certains endroits, la construction d'un hôtel a été contestée. Des jurisprudences ayant jugé que l'hôtel de la gare n'était pas nécessaire à l'exploitation ferroviaire, nous ne pouvions plus construire de tels équipements dans nos emprises et de ce fait, nos terrains devenaient invendables !

À partir de là, nous nous heurtons à une difficulté puisque ces terrains qui n'ont plus de valeur doivent figurer dans nos comptes comme un bien nul !

M. Jean-Louis Dumont : Cela signifie qu'une zone ferroviaire où l'on a enlevé les matériels, rails et autres, reste à la SNCF, mais qu'elle est pratiquement inconstructible...

Une ligne de chemin de fer dite « désaffectée » depuis des décennies et qui n'a donc plus de trafic, reste à la SNCF. Or, le ministère de la défense indique, dans certains documents, qu'elle peut avoir une vocation stratégique. Dans ces conditions, avez-vous fait tenu compte, dans la répartition des biens, de cette notion de défense qui peut aussi avoir une implication importante par rapport à la zone ferroviaire ? Ces lignes désaffectées peuvent-elles être vendues sur le marché ou avez-vous des contraintes par rapport aux collectivités locales et à l'aménagement du territoire ?

M. Denis Gourguillon : Notre volonté de sortir de la zone ferroviaire ne vaut que pour les secteurs où une urbanisation est possible. En effet, quand bien même il est sorti de la zone ferroviaire, le terrain n'est pas constructible *a priori*, il faut qu'il soit dans une zone classée U par le PLU. Si la voie ferrée traverse une zone naturelle, même si l'on dépose les voies, la zone reste naturelle et c'est le zonage sous-jacent du POS ou du PLU qui fait foi.

Lorsqu'il y a des voies, le principe de la domanialité publique joue : il faut que la voie soit déclassée. Ce déclassement passe par la consultation de tous les services de l'État et il arrive, parfois, que la défense nationale refuse le déclassement si elle juge en avoir besoin dans son plan de transport. Dans ce cas, la voie doit être maintenue au titre du ministère de la défense.

Lorsque le terrain est déclassé, comme il s'agit d'un terrain de l'infrastructure, il revient assez souvent à RFF qui le vend, tantôt aux communes qui peuvent en faire un chemin ou une voie piétonne, tantôt aux riverains qui rachètent l'emprise pour y faire des cultures.

Il faut, de toute façon, passer par l'étape du déclassement qui suppose également une consultation des collectivités locales, des communes et des départements qui ont une priorité pour l'acquisition.

M. Jean-Louis Dumont : Ils ont un droit de préemption ?

M. Denis Gourguillon : C'est une possibilité qui s'ajoute au droit de préemption. Lorsque l'on déclassé, la commune peut se faire attribuer le bien en tant que domaine public de l'État, déclassé. Elle peut ne pas exercer ce droit de priorité, mais deux ans après, si RFF décide de vendre le bien elle peut user de son droit de préemption et, dès lors qu'il y a une déclaration d'intention d'aliéner, c'est une autre législation qui s'applique.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Lorsque M. Vigouroux propose que le Concorde Saint-Lazare reste à la SNCF, ne va-t-il pas franchement trop loin ?

M. Denis Gourguillon : Vous poserez la question à M. Vigouroux, mais j'estime, pour ma part, qu'il a une position tout à fait logique que je ne peux que respecter !

M. Yves Deniaud, Président : Je vous remercie, monsieur, de la qualité de vos réponses qui nous ont utilement informés.

b) 11 heures : **Audition de Mme Anne Florette, directrice du patrimoine de RFF**

Présidence de M. Yves Deniaud, Président

M. Yves Deniaud, Président : Mes chers collègues, permettez-moi de souhaiter la bienvenue à madame Florette, directrice du patrimoine de RFF.

Nous avons, madame, entamé nos auditions, ce matin, en recevant le directeur de l'immobilier et de l'organisation de la SNCF. Il est vrai que le partage des biens entre les deux sociétés SNCF et RFF est un sujet important de discussion qui mérite toute notre attention. Afin de poursuivre nos travaux, je laisse la parole à mon collègue Hervé Mariton, qui est notre Rapporteur.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Comment analysez-vous, madame, le fait que M. Vigouroux estime que l'hôtel Concorde Saint-Lazare aurait dû être attribué à la SNCF ?

Mme Anne Florette : Voilà une question très précise !

M. Yves Deniaud, Président : Ce n'est qu'un zakouski !

Mme Anne Florette : Une décision ministérielle a attribué cet hôtel à RFF. Dans son rapport, M. Vigouroux a effectivement livré une autre analyse qui ne figurait d'ailleurs pas dans son pré-rapport. Nous ignorons les raisons d'une telle évolution et nous nous en tenons à la décision ministérielle qui n'a fait que confirmer notre analyse, laquelle nous avait conduits à soumettre le cas à la CNRA qui nous a donné raison.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : À quelle échéance pensez-vous terminer le partage du patrimoine avec la SNCF ?

Mme Anne Florette : Nous avons pour objectif de régler cette question pour établir les comptes de RFF de 2003, que nous sommes en train de mettre au point. Cet objectif n'a pas été atteint et nous avons vraiment la volonté de voir l'essentiel du sujet clarifié pour les comptes de l'exercice 2004, soit à la fin de l'année 2004 ou au début de l'année 2005.

M. Yves Deniaud, Président : Voilà au moins un point sur lequel vous êtes d'accord avec la SNCF...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelle est votre analyse des préconisations du rapport Vigouroux ?

Mme Anne Florette : Le rapport Vigouroux a été demandé par les directions des ministères de tutelle, en complément du travail déjà réalisé : l'histoire, en effet, ne commence pas avec le rapport Vigouroux. La répartition des actifs a été lancée dès la parution de la loi et du décret et s'est poursuivie depuis 1997.

À la fin de l'année 2002, nous avons tout à fait apprécié l'attitude du ministère qui consistait à procéder à ce qui avait été qualifié de « bilan jurisprudentiel » des décisions ministérielles. Comme ce bilan n'avait pas suffi à clarifier toutes les incertitudes qui pouvaient subsister, il avait été décidé, d'un commun accord avec la SNCF et les ministères, d'apporter un éclairage complémentaire, ce qui a été demandé à M. Vigouroux, à travers une lettre de mission ministérielle.

Dans cette perspective, RFF s'est exprimé sur un point qui lui pose problème : la proposition de M. Vigouroux de modifier le décret en ce qui concerne les gares. À ce propos, en effet, M. Christian Vigouroux, tout en disant que la logique veut que les gares soient transférées à RFF, propose une sorte de contournement qui paraît paradoxal et qui consisterait à les redonner à la SNCF pour pouvoir mieux les transférer à RFF.

Une telle proposition ne nous paraît pas, de surcroît, aller dans le sens de l'histoire, dans la mesure où nous vivons dans un contexte d'ouverture à la concurrence : cette ouverture est acquise pour le fret sur le réseau international et les prémices s'en font sentir sur le réseau voyageurs. Dans ces circonstances, nous considérons, si les ministères se rangeaient à cette proposition, qu'elle se traduirait par un retour en arrière dénué de toute pertinence et nous avons fait part aux ministères de notre opinion sur ce point.

Mis à part ce sujet, toutes les précisions et les compléments d'information qu'apporte M. Vigouroux nous paraissent tout à fait positifs et doivent effectivement venir compléter le bilan jurisprudentiel. À cet égard, nous avons d'ailleurs également émis le souhait que les ministères fassent de tous les travaux effectués une sorte de note d'instruction pour poursuivre les discussions sur des bases bien clarifiées.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelle est la dimension du litige avec la SNCF ? Combien de millions d'euros représente-t-il ?

Mme Anne Florette : Je ne saurai pas répondre à votre question, mais on peut avoir une idée de la réponse quand on sait que toute une partie du patrimoine est identifiable pour chacun des établissements. Avec la SNCF, depuis quelques mois, voire quelques années, nous travaillons conjointement pour identifier tout ce qui ne pose pas problème. Cette démarche nous a permis de cibler les sujets qui sont sources de litige et qui sont au nombre de trois : les cours de marchandises, certains points relatifs aux gares et les logements. Ces trois volets correspondent déjà qualitativement aux grands thèmes de désaccord.

Sur le plan financier, nous ne disposons pas, et c'est l'une des difficultés du système, de toutes les informations relatives à ce patrimoine. Je dirai que le système est ainsi bâti structurellement. La SNCF détenait précédemment l'ensemble du patrimoine et, dans la mesure où il s'agit d'un transfert d'actifs, *via* l'État, de la SNCF vers RFF, la SNCF dispose d'informations et RFF n'en dispose pas !

Que savons-nous sur les aspects financiers ? Nous savons ce que nous avons porté à notre bilan à l'ouverture de la société puisque nous avons alors, parallèlement à la SNCF, fait figurer une estimation globale, ce qui était la seule solution pour attribuer une valeur à l'ensemble de nos terrains d'une part, et de nos bâtiments, d'autre part. Depuis ce jour, faute de disposer d'un inventaire précis, nous n'avons pas, non plus, de valorisations exactes des terrains et des bâtiments. En ce qui concerne l'actif, je ne suis donc pas en mesure de répondre précisément à votre question.

S'agissant du compte de résultat, aujourd'hui, des incertitudes existent sur les produits et les charges. Étant donné que les périmètres des patrimoines ne sont pas cernés pour les deux établissements, une incertitude pèse sur les comptes en ce qui concerne les produits de vente, les produits de location et les charges immobilières. C'est par un mécanisme de provisions sur les locations que RFF a géré cette situation, car, si nous avons enregistré les cessions réalisées en notre nom quand la SNCF a été d'accord pour considérer que nous étions propriétaires, n'avons aucune information concernant les ventes par la SNCF de biens nous appartenant.

En ce qui concerne les locations, disposant d'une meilleure information, nous avons donc instauré un système de provisions pour gérer l'incertitude. Dans les comptes de l'exercice 2003, ces provisions vont s'élever à environ 150 millions d'euros pour donner un ordre de grandeur. Ces incertitudes sur les locations se renouvelleront chaque année aussi longtemps que le problème ne sera pas réglé, puisque ces locations sont des locations annuelles. Quand on sait que notre résultat est de 275 millions d'euros, on mesure, par rapport à ces 150 millions d'euros, l'ampleur de l'incertitude qui pèse sur nos comptes et qui, depuis deux ou trois ans, fait l'objet de réserves de nos commissaires aux comptes.

Nous ne voudrions pas que cette situation commence à peser sur notre image financière ou sur la cotation en triple A dont bénéficie RFF et qui lui permet de souscrire des emprunts intéressants. Pour pouvoir lever cette incertitude financière, encore faudrait-il que le patrimoine soit réparti, d'où notre volonté d'avancer dans le partage !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous considérez que la SNCF fait preuve de mauvaise volonté ?

Mme Anne Florette : Ce serait un jugement subjectif et je préfère ne pas l'émettre.

Nous avons constaté - mais je crois que cela tient encore à des raisons structurelles - des lourdeurs et une certaine inertie dans la répartition des actifs, en particulier sur deux points.

Premièrement, la question de l'accès aux informations, que j'ai déjà mentionnée. Nous rencontrons des difficultés pour savoir quelles sont les informations dont dispose la SNCF, quoi demander et comment. Dans nos propositions, nous réclamons la création d'une structure externalisée pour améliorer notre accès aux informations. Il y a vraiment un problème à ce niveau et je dirai même que, s'agissant des biens dont RFF est reconnu propriétaire, la SNCF a du mal à fournir et à transmettre des renseignements : c'est notamment le cas pour les contrats d'occupation ou les produits de ventes. On constate une très grande lourdeur en la matière !

Deuxièmement, la reconnaissance du caractère jurisprudentiel des décisions ministérielles. Le législateur avait voulu que les deux établissements se rapprochent et qu'en cas de désaccord, ils saisissent une commission, en l'occurrence la CNRA, pour traiter les litiges. Je pense qu'il avait l'idée de tirer des jurisprudences de ces cas pour pouvoir avancer plus rapidement. Or, à plusieurs reprises - vous pourrez vous faire confirmer ce point par le Président de la CNRA dont je crois savoir que vous le rencontrerez cet après-midi - nous avons été conduits à soumettre des cas à la CNRA et nous nous sommes entendus dire que de tels cas avaient déjà été jugés. C'était exact, mais nous étions contraints de les redéposer, faute de trouver un accord avec la SNCF, y compris lorsque des cas semblables avaient déjà été examinés. Cette réticence à admettre le caractère jurisprudentiel des décisions ne fait qu'ajouter à la lourdeur du processus.

M. Yves Deniaud, Président : Je vais vous poser une question qui vaut aussi pour la SNCF : dans la mesure où 35 % des biens à répartir sont partagés, pensez-vous que cette répartition s'est faite de façon correcte, à un bon rythme et qu'elle a obéi au bon sens ? J'ai cité un exemple particulièrement ridicule, dont j'ai eu à connaître dans ma région, d'une gare appartenant à la SNCF et de son auvent appartenant à RFF.

Vous pouvez bien sûr me répondre que la loi est la loi, mais je vous rétorquerai reprenant la jolie formule d'Hervé Mariton que « la loi est la loi tant qu'elle reste la loi » et que, au Parlement, nous pouvons la modifier s'il s'avère qu'elle a été insuffisamment claire pour permettre une évolution convenable des choses.

Mme Anne Florette : Certes, mais vous me permettrez néanmoins de revenir à la loi pour répondre à votre question.

Dans la loi, les principes de répartition nous paraissent, dans l'ensemble, cohérents. La loi fixait un premier principe selon lequel RFF recevait et un passif, qui était l'essentiel de la dette ferroviaire, et un actif. Il y avait donc un équilibre qui s'opérait entre un actif et un passif. Ce premier principe était non seulement cohérent, mais aussi indispensable pour que RFF ne soit pas mort-né.

Elle fixait un deuxième principe qui voulait que les actifs attribués à RFF et les actifs conservés par la SNCF correspondent aux missions confiées aux deux établissements. Ce principe est également cohérent : RFF ayant été créé pour devenir gestionnaire d'infrastructures, elle a reçu les actifs liés à l'infrastructure, et, dans la mesure où on lui demandait d'assurer une mission de valorisation de patrimoine, les biens que l'on pouvait qualifier de « désaffectés » à sa création ; la SNCF, quant à elle, conservait les biens liés à son activité de transporteur.

Nous avons toujours considéré que la loi, dans ses principes, était limpide. Le problème surgit quand, lors du passage des principes à un inventaire site par site, il s'agit de décliner lesdits principes.

Il nous semble qu'il est un point qui, dans son application, n'est pas vraiment satisfaisant : le problème des gares. La question des verrières que vous avez évoquée en est d'ailleurs l'illustration.

Les gares sont des éléments d'infrastructure et considérées comme tels dans les directives européennes. Elles contribuent au développement des infrastructures et constituent l'interface entre les voies ferrées et la ville. Le législateur aurait pu choisir de dire qu'il les transférerait au gestionnaire d'infrastructures RFF. Or, il n'a pas fait ce choix en 1997 : M. le sénateur Gerbaud, aujourd'hui administrateur de RFF, nous a confié, il y a quelques jours, que cela n'était pas possible, à l'époque, vraisemblablement pour des raisons politiques ! En la matière, il nous est apparu que le législateur - et c'est d'ailleurs ce que M. Vigouroux explique très bien dans son rapport - a donc opté pour une position intermédiaire en transférant certains éléments de gare à RFF et en laissant d'autres à la SNCF, d'où la situation que vous avez exposée. Comme les verrières sont au-dessus des voies ferrées et que ces dernières ont été transférées à RFF, elles sont devenues propriété de RFF...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La question est bien posée par M. Vigouroux, mais il y apporte une réponse qui n'est pas tout à fait celle que vous souhaiteriez...

Mme Anne Florette : Je crois que nous faisons tous ce même constat qu'en la matière, l'application de la loi n'est pas tout à fait satisfaisante !

De deux choses l'une : soit on franchit un pas conformément à la première proposition de RFF, en transférant, comme cela aurait peut-être dû être fait en 1997, les gares à RFF, soit on accepte la proposition de M. Vigouroux, qui équivaut, pour nous, à un retour en arrière. Confrontés à cette alternative nous sommes condamnés à nous en tenir à un *statu quo* qui consiste à poursuivre la répartition sur la base des textes actuels. S'il est impossible de modifier le décret dans un sens, ni dans l'autre, nous devons en rester à la situation actuelle !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous parlez d'une modification allant dans le sens du rapport Vigouroux ?

Mme Anne Florette : Nous avons indiqué qu'une telle modification ne nous paraissait pas pertinente ! Nous avons fait part de notre point de vue, étant entendu qu'il appartient au Gouvernement de trancher. Comme il nous a été demandé de livrer notre point de vue, nous l'avons fait : nous avons proposé une modification pour aller jusqu'au bout de la démarche qui avait été esquissée en 1997. S'il n'est pas possible de la retenir, nous avons fait savoir qu'il ne nous paraissait pas pertinent de redonner à la SNCF les éléments des gares et que nous envisagions d'en revenir, alors, à un *statu quo*.

Cela dit, la décision n'appartient pas à RFF qui ne fera qu'appliquer la solution retenue !

Je souhaiterais ajouter que si les textes actuels ne sont pas très satisfaisants, ils déterminent la façon dont nous répartissons les gares et que c'est sur cette base, qui à défaut de mieux est applicable, que nous assumons les recettes et les dépenses. Nous avons également fait savoir qu'il n'était sans doute pas très souhaitable de remettre en cause tout le travail réalisé depuis sept ans, d'autant qu'avec le temps tout est appelé à évoluer.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous avez évoqué précédemment le sens de l'histoire et il ne nous paraît pas très raisonnable de penser que les gares relèveront durablement de la responsabilité de la SNCF.

Mme Anne Florette : C'est une opinion de Christian Vigouroux à laquelle nous adhérons !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Il le dit et il suggère une solution transitoire ...

Mme Anne Florette : ... qui ne nous paraît pas pertinente !

Il énonce cette opinion à laquelle nous souscrivons pleinement car la comparaison avec les aéroports montre que les compagnies aériennes ne sont pas propriétaires des aéroports. Il nous semble également que si les gares doivent abriter un certain nombre d'activités commerciales, le commerçant n'est pas toujours propriétaire de ses murs, loin de là ! En conséquence, il conviendrait sans doute de distinguer la propriété des murs, qui nous semble devoir plutôt être reliée à l'infrastructure dans la mesure où elle constitue une sorte d'outil industriel dont dispose RFF, de l'activité commerciale qui relève, elle, du transporteur. C'est peut-être cette distinction qui s'impose.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur l'ensemble du site ?

Mme Anne Florette : Sur l'ensemble des gares !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous avez l'idée que RFF devrait être propriétaire des murs et la SNCF d'un fonds concernant l'ensemble du site gare, quitte à en louer une partie à d'autres ?

Mme Anne Florette : Aujourd'hui, la SNCF est le seul opérateur, mais si d'autres se présentent, il faudra voir comment se passent les choses !

M. Yves Deniaud, Président : Certes, mais la gare abrite d'autres activités commerciales.

Mme Anne Florette : Il est certain qu'il y a des activités commerciales à créer dans les gares, qui relèveraient, aujourd'hui, de l'unique transporteur voyageurs qu'est la SNCF et, demain, des différents transporteurs ou de je ne sais qui : il est intéressant d'établir un parallèle avec les aéroports, dans la mesure où s'y développent des activités commerciales et des activités de service aux voyageurs ...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : ... et où l'interface se fait avec l'établissement aéroportuaire ...

M. Yves Deniaud, Président : Les compagnies aériennes sont des clients comme les autres !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Il m'a pourtant semblé que vous établissiez une distinction entre les murs et le fonds : comment la traduisez-vous par rapport aux libraires ?

M. Yves Deniaud, Président : Si RFF devient propriétaire des murs, de qui le libraire est-il client ?

Mme Anne Florette : Nous sommes en phase de « créativité » si je puis dire et il y a plusieurs solutions possibles. Aujourd'hui où il n'existe qu'un opérateur de transport qui a déjà développé ses activités commerciales, ce pourrait être cet opérateur de transport qui générerait une sorte de fonds de commerce dans ses murs. Demain, il faudra faire preuve d'imagination : le jour où il y aura plusieurs entreprises - perspective dont on peut penser qu'elle se concrétisera un jour sans savoir à quelle échéance, même si M. Vigouroux prédit qu'elle arrivera plus vite qu'on ne le pense - il faudra réfléchir à nouveau. Les activités commerciales sont-elles menées par un opérateur de transport ou un tiers ? La question reste ouverte ...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : RFF conduit une politique de cession, de valorisation de son patrimoine : quelle en est l'ampleur ?

Mme Anne Florette : Ma réponse fera exception des incertitudes que j'ai évoquées précédemment. Effectivement, RFF conduit depuis son origine une politique active de valorisation qui fait partie des missions qui lui ont été confiées. Une équipe assez ramassée, placée sous ma responsabilité, s'occupe de ces sujets.

Cette politique revêt deux aspects : premièrement, une identification des biens qui ne sont plus nécessaires aux besoins ferroviaires et une mise en vente de ces biens après déclassement du domaine public ; deuxièmement, s'agissant des biens à conserver pour les besoins ferroviaires, une valorisation par occupation domaniale.

Sur le premier volet, nous avons mis en place une équipe ramassée qui couvre la France et qui offre des interlocuteurs précis aux collectivités locales qui sont intéressées au premier chef par notre patrimoine. En l'espèce, il s'agit plus de ventes de terrains que de ventes d'immeubles de bureaux puisque ces derniers ont, dans l'ensemble, été conservés par la SNCF.

Le nombre et le montant des ventes ont augmenté : depuis 1997 jusqu'à fin 2003, ce montant s'est élevé, environ, à 400 millions d'euros avec une augmentation au cours des deux dernières années puisqu'il est estimé pour 2002 et 2003 aux alentours de 100 millions d'euros pour chaque année. En 2004, nous attendons un peu moins de 100 millions d'euros, mais nous maintenons cet objectif pour les années à venir. La suite dépendra du potentiel que nous parviendrons à dégager, ce qui nécessite des actions de rationalisation et d'optimisation de nos espaces ferroviaires.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pourquoi votre patrimoine intéresse-t-il en priorité les collectivités locales ?

Mme Anne Florette : Parce que nombre de nos biens sont constitués de terrains, que l'on peut qualifier de « friches », situés en milieu urbain. Or, aujourd'hui, dans le cadre de l'aménagement et de l'urbanisme, on note une volonté de certaines collectivités de « construire la ville sur la ville », de reconquérir les milieux urbains, et de développer des projets sur ces espaces sous-utilisés. Il s'agit souvent de terrains assez vastes qui intéressent les collectivités pour mener à bien leurs projets urbains, et qui ne peuvent pas toujours être vendus directement à un promoteur car ils nécessitent souvent un processus d'aménagement sous la responsabilité des collectivités locales.

Actuellement, compte tenu de la nature de nos terrains, nous en vendons un peu moins des deux tiers à des collectivités ou à des outils d'aménagement travaillant pour le compte des collectivités.

Le second volet de notre politique immobilière correspond à ce que l'on appelle « l'occupation domaniale » qui fonctionne sur la base d'un système de redevances.

En la matière, nos produits annuels varient entre 60 millions d'euros et 70 millions d'euros. Il s'agit de redevances annuelles. Nos deux axes privilégiés sont le déploiement de réseaux de télécommunication le long de nos voies ferrées, qui équivaut à environ 10 millions d'euros par an, et la publicité.

S'agissant des réseaux de télécommunication, nous menons une action assez dynamique de définition de barème, de contractualisation avec France Télécom qui était l'opérateur historique et qui a un peu plus de 2.000 kilomètres le long de nos voies. Dans le cadre de cette activité de télécommunication, nous retrouvons d'ailleurs les collectivités locales puisque nombre d'entre elles essaient aujourd'hui de développer des réseaux dans des zones moins bien desservies, ce qui nous a conduits à structurer notre offre pour leur faire des propositions que nous espérons attractives par rapport aux autres propriétaires tels que RTE – gestionnaire du réseau de transport d'électricité – ou Voies Navigables de France.

En matière de publicité, notre domaine ferroviaire, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des gares, intéresse les agences publicitaires, de sorte que nous avons, avec la SNCF, signé un contrat avec la société France Rail Publicité qui est aujourd'hui une filiale de Dauphin-Clear Channel. Il s'agit d'un contrat qui nous rapporte environ 17 millions d'euros par an.

Au-delà de ces grands axes forts, nous louons des terrains et des bâtiments à des tiers. Nous portons tout spécialement nos efforts sur notre activité liée au développement des réseaux de communication.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Considérez-vous que la CNRA fonctionne de manière appropriée ?

Mme Anne Florette : Nous travaillons avec la CNRA depuis sa création, en 1999. Elle a instruit tous les dossiers – entre 60 et 70 – qui lui ont été soumis tant et si bien qu'elle n'a plus de dossiers en instance et qu'elle se trouve aujourd'hui, en quelque sorte, au « chômage technique ».

Structurellement, elle a essentiellement été saisie par RFF, ce qui est normal quand on sait que la SNCF avait fait une proposition de répartition et qu'en cas de désaccord, il revient à RFF de saisir la CNRA. Quand nous saisissons la CNRA, c'est que nous pensons que la proposition de la SNCF n'est pas bonne : c'est un mécanisme qui, en fait, n'est pas équilibré.

D'aucuns pourraient estimer que la CNRA est partielle et qu'elle a jugé plutôt en faveur de RFF, mais quand RFF a considéré que la proposition de la SNCF n'était pas bonne, les décisions ministérielles, puisque la CNRA donne ses avis aux ministères, ont, dans les trois quarts des cas, confirmé son point de vue. Le système étant ainsi bâti, je pense qu'il ne faut pas en déduire que la CNRA est partielle. Il nous a semblé qu'elle s'est efforcée de bâtir une cohérence dans ses décisions, à travers ce bilan jurisprudentiel qui la confirme, et de dégager des règles d'application des textes sur les questions se sont posées à nous. Il nous semble donc que cette commission a fonctionné conformément à la mission qui lui avait été confiée.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Mais vous n'avez pas réussi à obtenir d'effets jurisprudentiels ?

Mme Anne Florette : Certes, mais le système est tel que le texte prévoit que la CNRA répond sur des cas de désaccord, avec un esprit ponctuel. La CNRA a répondu aux cas de désaccord, mais elle n'avait pas pour mission d'établir des règles d'application générales. Elle essayait simplement, à travers ses décisions, de donner des considérants susceptibles d'être utilisés en jurisprudence : c'est à ce niveau que nous avons eu quelques difficultés avec la SNCF. Il n'en reste pas moins que la CNRA a rempli la mission qui lui avait été confiée par les textes. Peut-être aurait-il fallu aller un peu plus loin, et c'est pourquoi nous souhaiterions, à partir des travaux de la CNRA et de M. Vigouroux, avoir une note d'instruction, ce qui relève sans doute des compétences du ministère.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur les logements, quelle est la nature de votre litige ?

Mme Anne Florette : Sur cette question que M. Vigouroux laisse d'ailleurs un peu ouverte, il faut savoir que tout le patrimoine de logements qui appartient aux sociétés HLM de la SNCF n'est pas concerné. Ce qui nous intéresse, c'est le patrimoine de logements de l'État qui figurait dans les actifs de la SNCF.

Ce que nous savons, c'est qu'il correspond environ à 12.000 logements : c'est la seule information que nous détenons et nous ne pouvons que nous y tenir, sauf à regarder un peu partout et à visiter des logements dont on nous aurait dit qu'ils appartiennent à la SNCF. Ce manque d'informations quant aux logements pose d'ailleurs un problème.

Pour ce qui est de l'analyse juridique, selon notre lecture de la loi – et quelques décisions ministérielles confirment que nous avons raison –, la SNCF n'a pas conservé tous les logements. Il y a, en effet, un descriptif dans la loi faisant état des logements sociaux et des logements par nécessité de service. Nous estimons que, si le législateur avait entendu « tous les logements », il l'aurait écrit sans autre commentaire, au lieu d'apporter une précision sur le champ de ces 12.000 logements.

Nous avons été conduits à soumettre quelques cas à la CNRA et RFF a été reconnu propriétaire de quelques logements, qui, occupés par des tiers non-cheminots, n'avaient, du coup, pas été classés dans les rubriques logement social ou logement par nécessité de service. Cela nous a confortés dans notre analyse que tous les logements n'étaient pas conservés par la SNCF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous pouvez avancer un ordre de grandeur ?

Mme Anne Florette : Eh non !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Précédemment, vous nous avez confié avoir du mal à déterminer la façon de poser les questions. J'imagine que la SNCF ne vient pas vous dire que tel ou tel logement devrait vous revenir.

Dans ces conditions, comment procédez-vous ? Vous envoyez de fins limiers pour savoir ce qu'il en est de la maison de santé de Meudon ?

Mme Anne Florette : La maison de santé de Meudon est à RFF parce que la SNCF l'a dit très clairement, mais il s'agit d'une maison de santé, et non pas de logements !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Par quel hasard la SNCF a-t-elle été conduite à vous la céder ?

Mme Anne Florette : C'est toute la difficulté et c'est pourquoi nous demandons qu'il y ait aujourd'hui une présentation des fichiers pour savoir à quoi ressemblent ces logements et pouvoir préciser des critères. À l'heure actuelle, il est vrai que nous procédons au cas par cas !

M. Yves Deniaud, Président : Ces critères seraient liés au caractère de l'occupant ?

Mme Anne Florette : Oui, à l'occupation par un agent de la SNCF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur la base de quels critères les logements pourraient-ils revenir à RFF ?

Mme Anne Florette : Il nous semble que cela pourrait concerner – et M. Vigouroux évoque quelques pistes – des logements occupés par des tiers. Nous allons un peu « à la pêche », mais, d'après un chiffre qui nous a été dévoilé, 30 % des logements ne seraient pas occupés par des cheminots ce qui laisse entendre que des logements seraient occupés par des non-cheminots, étant précisé que nous ignorons si les retraités sont inclus dans les 70 % ou les 30 %.

M. Yves Deniaud, Président : Les retraités sont toujours cheminots !

Mme Anne Florette : Tout à fait, et ils sont payés par la SNCF, mais il n'en reste pas moins que toute une population de non-cheminots est logée de manière durable dans des logements de la SNCF. Les cas instruits par la CNRA relevaient de cette catégorie.

Il y a aussi celle des logements vacants et durablement vacants que la SNCF tente de mettre en vente, et qui nous semble renvoyer à notre mission de valorisation du patrimoine. Outre ces logements non occupés par des cheminots et les logements vacants, il y a peut-être, car nous en avons entendu parler, des immeubles occupés par bon nombre de gens n'appartenant pas à la SNCF et qui seraient plutôt des immeubles « de rapport ».

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous en avez entendu parler, mais vous arrive-t-il de poser la question ?

Mme Anne Florette : Concernant les logements, nous n'avons pratiquement pas obtenu de réponses.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Mais vous avez posé la question ?

Mme Anne Florette : Oui !

M. Yves Deniaud, Président : Vous l'avez également posée à la CNRA ?

Mme Anne Florette : Le problème c'est que ne nous saisissons, en principe, la CNRA que lorsque nous avons un dossier. Sans dossier, nous ne la saisissons pas. Il nous est, néanmoins, arrivé de le faire et elle a demandé des informations.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Que dit le ministère de cette situation ?

Mme Anne Florette : Il faudra lui poser la question !

M. Yves Deniaud, Président : Nous ne manquerons pas de le faire dès cet après-midi !

Mme Anne Florette : Il y a effectivement des aspects pour le moins étonnants !

La situation relative aux logements s'est avérée particulièrement difficile et, pour tout vous dire, la SNCF nous avait prévenus qu'il s'agissait d'un sujet socialement sensible et que nous ne devons pas soulever trop de questions sur ce point. Ce conseil avait été très officiellement donné à notre directeur général par un directeur délégué de la SNCF, et il est vrai que nous avons joué le jeu.

Quand une difficulté est soulevée à l'occasion d'une vente, s'il s'agit d'un logement dans une gare, occupé par un cheminot, nous le cédon à la SNCF sans plus de discussion. Nous sommes ainsi parvenus à régler les cas particuliers sans soulever le véritable problème qui doit pourtant l'être et dont nous souhaitons qu'il soit réglé !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je relève effectivement une formulation étonnante dans le rapport Vigouroux : « *Profondément, nous pensons...* » – il doit s'agir de M. Vigouroux – « *...que pour une raison de simplicité, d'unité de parc et de logique d'entreprise, il n'y a ni intérêt général, ni impératif du législateur à se lancer dans un inventaire de ceux des logements SNCF ou SCFI qui n'auraient plus, depuis longtemps, de rapport avec le logement des agents de la SNCF.* » C'est tout de même assez curieux ...

Mme Anne Florette : Oui, mais, après, il écrit autre chose. Il fait donc une réponse ouverte. Cette question fait partie de celles que nous ne pouvons pas, nous, régler tout seuls : c'est clair !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : S'agissant des logements, quelle est l'importance de l'enjeu en termes d'actifs ?

Mme Anne Florette : Nous l'ignorons ! Il paraît évident que nous n'avons pas l'essentiel des logements. Nous estimons qu'une partie du parc doit nous revenir : il devrait être possible, en ayant accès aux fichiers qui existent certainement sur les logements et leurs occupants, de l'identifier.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous êtes en train de nous dire que des fichiers existent, ce qui ne doit pas en effet être très compliqué à démontrer...

Mme Anne Florette : Il y a bien des traces de loyers et d'autres documents...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous les avez demandés ?

Mme Anne Florette : Nous les avons explicitement demandés pour les cours marchandises.

S'agissant des logements, nous avons demandé des renseignements sur des cas particuliers, mais nous n'avons pas réclamé les fichiers en général, dans la mesure où l'on nous avait priés de ne pas trop soulever ce problème.

M. Jean-Louis Dumont : Excusez-moi, mais, autant nous pouvons comprendre la prudence en égard aux statuts d'occupation qui sont des statuts de droit, autant la méconnaissance du patrimoine a de quoi nous surprendre : c'est le moins que l'on puisse dire !

M. Yves Deniaud, Président : Ce n'est pas parce que l'on cherche à savoir qui occupe quel logement que l'on a des intentions contre une catégorie de personnes !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La connaissance est nécessaire à l'intention !

Mme Anne Florette : Sur les cours de marchandises, nous avons demandé des informations que nous n'avons pas toujours obtenues, la SNCF invoquant, à l'époque, le secret commercial. C'est une raison qui ne nous paraît pas recevable quand il s'agit d'obtenir des éléments d'information pour définir des propriétés !

M. Jean-Louis Dumont : Excusez-moi, mais vous pouvez rentrer en concurrence directe avec la SNCF !

Mme Anne Florette : Absolument pas puisque nous n'avons pas les mêmes métiers ! La SNCF a des clients du fret mais elle est tractionnaire, entreprise de transport pour les clients du fret.

M. Jean-Louis Dumont : Je parle de la location de bâtiments !

Mme Anne Florette : Pour les cours commerciales, l'argument du secret commercial avait donc été invoqué – c'est moins vrai aujourd'hui : ne soyons pas négatifs et reconnaissons qu'il y a eu une évolution en la matière – et les conventions sur les cours de marchandises nous étaient communiquées avec du blanc sur le nom des clients et les montants des redevances. Cet argument du secret commercial ne nous paraissait pas recevable, mais nous ne pouvions pas forcer l'accès à l'information...

Pour ce qui est des logements, c'est plutôt l'argument de la sensibilité sociale qui était avancé, mais les conventions nous étaient également transmises avec du blanc sur le nom de l'occupant et le montant de la redevance. Or, le fait d'ignorer si l'occupant était ou n'était pas un cheminot gênait notre analyse.

S'il y a bien des sujets sur lesquels nous sommes prêts à faire des traitements de masse – d'ailleurs nous y travaillons avec la SNCF, d'où les 35 % de partage déjà opérés que nous espérons voir passer prochainement à 50 %, voire à plus dès que nous aurons des instructions plus précises, suite au rapport de M. Vigouroux – il en est d'autres qui demandent un rassemblement des informations.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelle est la proportion de logements, exception faite des sociétés HLM, occupés par des cheminots ?

Mme Anne Florette : On nous a répondu environ 70 %.

M. Jean-Louis Dumont : Mais les statuts peuvent être différents entre la nécessité de service et les différents statuts qui existent, soit dans la fonction publique, soit dans certaines entreprises. Il est intéressant de les connaître sans remettre en cause l'occupant lui-même...

Mme Anne Florette : On peut malgré tout se poser la question de la charge de la preuve qu'évoque d'ailleurs M. Vigouroux.

Ma vision est peut-être idéale, mais, dans la mesure où nous avons du mal à obtenir les informations, nous souhaiterions qu'à l'avenir la SNCF, comme nous en avons fait la demande, présente les informations dont elle dispose pour que nous puissions définir ensemble les critères à retenir.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La SNCF fera valoir à juste titre la défense de son objet social qui consiste à préserver le maximum de son patrimoine et donc à ne pas se livrer à vous !

M. Jean-Louis Dumont : Elle pourrait vous considérer comme un prédateur !

Mme Anne Florette : En l'occurrence, c'est le législateur qui nous a transformés en prédateur et avec un passif : c'est une dimension du problème ! Pour ce qui nous concerne, nous considérons, peut-être à tort, qu'il y a une loi et nous jouons probablement le rôle de prédateur, mais en essayant de respecter la loi !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : J'entends bien : la loi de 1997 n'a de sens que pour autant que vous ayez un actif et que vous puissiez le valoriser. Or, cet actif, vous avez du mal à le constituer, par conséquent, qui peut le faire ? C'est l'État qui doit vous aider à le faire ? Ce que vous dites en quelque sorte, c'est que l'État n'a pas assumé sa responsabilité dans la définition de votre actif ?

Mme Anne Florette : Je vous laisse le soin d'interpréter mes propos. Je ne recherche pas à renvoyer la balle à qui que ce soit, mais je constate qu'il y avait un dispositif avec deux établissements censés se mettre d'accord et une commission nationale pour arbitrer les cas de désaccord, dont l'État pensait qu'il permettrait de régler le sujet. On s'aperçoit que, pour une série de raisons que nous avons évoquées, qui tiennent à des lourdeurs, à des inerties, et à des difficultés structurelles normales dans la mise en place d'une réforme ferroviaire, six ans plus tard le but n'est pas encore atteint.

Depuis la fin de l'année 2002, nous avons senti s'engager un mouvement avec le bilan jurisprudentiel, la mission confiée à M. Vigouroux, le rapprochement opéré avec la SNCF pour tenter de traiter automatiquement le maximum de cas – et l'équipe qui est à mes côtés est vraiment très mobilisée sur cet aspect des choses – mais il manque encore quelque chose !

Le ministère nous a donc demandé de lui soumettre des propositions pour la suite, ce que nous avons fait très récemment en précisant qu'il nous semblerait bon d'avoir une note d'instruction combinant tous les résultats des travaux engagés.

Par ailleurs, nous nous apercevons qu'il serait préférable que cette question de la collecte de l'information, qui est un sujet important, soit confiée à une structure extérieure à la SNCF et à RFF. Les relations entre les deux entités sont en effet peu propices à une bonne marche des choses, la SNCF se retrouvant en position de juge et partie. Nous souhaiterions qu'une équipe ayant un accès libre et direct aux fichiers soit chargée de recueillir les informations et de les analyser

Enfin, nous constatons la nécessité de disposer d'une structure d'arbitrage, car même en faisant le maximum de traitements automatiques et en les multipliant suite au rapport de M. Vigouroux, il restera des dossiers qui demanderont à être analysés au cas par cas.

La CNRA nous paraît être un mécanisme envisageable, mais nous avons eu des échanges sur ce sujet avec la SNCF qui *a priori* ne retient pas cette hypothèse. Aussi, nous avons donc récemment proposé un dispositif d'arbitrage à trois arbitres s'inspirant de certains dispositifs existant à l'échelle internationale.

Si nous obtenons cette équipe un peu plus musclée pour recueillir les informations et ce dispositif à trois arbitres, il est permis de penser que l'essentiel des problèmes sera traité au début de l'année prochaine.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pourrez-vous nous communiquer les observations que vous avez adressées au ministère sur le rapport M. Vigouroux ?

Mme Anne Florette : Je vous les ferai parvenir !

M. Jean-Louis Dumont : Ôtez-moi un doute... vous avez bien les mêmes tutelles que la SNCF ? (*Assentiment*)

Cela nous ouvre des horizons, monsieur le Président.

M. Yves Deniaud, Président : Je rappelle que nos travaux portent sur la clarification des relations financières ce qui ne peut se faire que sur la base de la connaissance du patrimoine des uns et des autres.

M. Jean-Louis Dumont : Et avec un minimum de transparence.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La provision est chaque année de 150 millions d'euros ?

Mme Anne Florette : Ah non, quand même pas ! Dans la mesure où nous avons réglé les exercices 1997 et 1998, les provisions, cumulées depuis le 1^{er} janvier 1999 jusqu'à la fin de l'année 2003, arrivent à 150 millions d'euros.

M. Jean-Louis Dumont : C'est le prix de la gestion de l'incertitude !

Mme Anne Florette : Oui ! Il n'est pas négligeable et je peux vous dire que la pression monte. À l'occasion des comptes, tant annuels que semestriels, les conseils d'administration et les commissaires aux comptes attirent de plus en plus l'attention sur ce point. Nous ne voudrions surtout pas que cela puisse avoir une quelconque influence sur la cotation de RFF.

M. Jean-Louis Dumont : Oui, car les coûts s'en ressentiront pour les collectivités locales territoriales qui payent le TGV-Est.

M. Yves Deniaud, Président : Et pour bien d'autres payeurs. Sur l'ensemble du système ferroviaire, les canaux de financement sont si nombreux qu'il était important que cette mission intervienne pour en faire le décompte et pour voir quels obstacles s'opposent encore à une connaissance claire et précise des réalités !

Comme il n'y a plus de questions, il me reste, madame, à vous remercier pour la qualité de vos réponses.

c) 12 heures : **Audition de M. Christian Vigouroux, conseiller d'État**

Présidence de M. Yves Deniaud, Président.

M. Yves Deniaud, Président : Mes chers collègues, nous en sommes arrivés à la troisième audition de cette matinée, qui vient à son heure puisque nous avons entendu successivement les porte-parole de la SNCF et de RFF ce qui ne fait qu'augmenter l'attention que nous porterons à l'audition M. Vigouroux qui, je le rappelle, est conseiller d'État et auteur d'un rapport. Je crois que les questions et les réponses que nous avons obtenues des uns et des autres ce matin mettent en relief tout l'intérêt de ce rapport et plus encore des décisions qui pourraient en résulter.

Il nous est, en effet, apparu clairement, d'abord, que la répartition des actifs entre RFF et SNCF n'était que très partiellement réalisée – à hauteur de 35 % – ensuite, que si nous avons senti une volonté commune d'accélérer le partage, des désaccords importants subsistaient, enfin, qu'il y avait dans l'application de la loi, un certain nombre de procédures un peu compliquées, voire ridicules dans certains cas.

En conséquence, nous attendons, monsieur, que vous nous communiquiez les opinions d'un observateur impartial pour équilibrer les informations que nous avons pu obtenir ce matin et tracer des pistes afin d'accélérer et d'améliorer les processus en cours.

La parole est à M. Hervé Mariton, Rapporteur.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Nous avons compris qu'au moment de la réforme de 1997, RFF s'était vu doter, non seulement d'un passif, mais également d'un actif dont la constitution aura été si difficile qu'aujourd'hui, comme le rappelait monsieur le Président, à peine 35 % du travail a été effectué.

Dans vos préconisations, monsieur le conseiller, vous proposez un certain nombre de règles. Sont-elles de nature à accélérer l'achèvement de ce travail et à quel rythme ?

Elles passent par la modification d'un certain nombre de procédures actuellement en usage : ces modifications – et je pense notamment à la question des gares – sont-elles cohérentes avec l'évolution prévisible de la fonction de ces équipements et de la relation entre l'attributaire de l'équipement et ses clients potentiels ?

Vos préconisations ont-elles de bonnes chances d'être mises en œuvre assez rapidement et, si oui, quel sera le rythme de leur mise en application ?

M. Christian Vigouroux : Je voudrais dire, ici, devant la mission, que je suis un passant dans ce dossier : je ne prétends nullement être un expert ferroviaire et c'est sans doute la raison pour laquelle les trois ministres, par cette lettre du 15 avril 2003, m'ont demandé de donner mon opinion en toute indépendance et impartialité.

Ce qui me frappe c'est que l'on m'a demandé un rapport des années quatre-vingt-dix quand tout le monde se projette en 2010. C'est là, déjà, une manière de vous répondre, monsieur le député. Me rendant récemment dans les services de la commissaire aux transports Mme de Palacio, pour un tout autre sujet que ce rapport RFF-SNCF qui ne constitue pas l'essentiel de mon activité, j'ai ramené de Bruxelles ce document : Livre Blanc « *La politique européenne des transports à l'horizon 2010 : l'heure des choix* » ! Or, à l'opposé de ces perspectives, me voici donc avec un rapport franchement « des bonnes années quatre-vingt-dix » puisque l'on me demandait de dire ce qu'une loi de 1997, votée en 1996, conçue en 1995 signifiait.

Si j'ai accepté avec enthousiasme cette mission, c'est parce que tout ce qui permet de bien traiter des problèmes des années quatre-vingt-dix, alors que tout le monde évoque 2010, va dans le bon sens ! Il n'est pas trop tard ! J'ai trouvé que cette initiative des ministres était courageuse, dans la mesure où elle proposait de réaliser un travail nécessaire qui n'avait pas été fait, ce qui est aussi une manière de répondre à votre question de savoir si le rapport a de bonnes chances d'être suivi d'effet.

Je me garderai bien de me prononcer sur l'intention des ministres de prendre, ou non, des décisions, mais celles-ci me paraissent incontournables car il est inutile d'aborder les questions liées au troisième paquet ferroviaire et à l'ouverture du réseau ferré à l'Europe, en 2010, sans en avoir fini avec les problèmes des années quatre-vingt-dix !

Cette volonté me paraît également nécessaire car nous nous trouvons un peu assis entre deux chaises, pour ne pas dire entre deux rails, puisque nous n'avons toujours pas réglé le partage RFF-SNCF alors qu'il a été prévu, lors de la dernière réunion du Conseil des transports de 2004, d'ouvrir à la concurrence, non seulement le trafic fret ce qui est en cours, mais également le trafic voyageurs.

Cette volonté, enfin, me paraît envisageable puisque, pour avoir travaillé, dans le cadre d'autres expertises, par exemple sur la décentralisation, en 1982, j'ai vu s'opérer des partages beaucoup plus difficiles entre l'État et les collectivités locales. Je pense également à la loi de 2004 sur la Polynésie où l'on retrouve le partage d'immobilisations et de biens entre l'État et les collectivités locales. Il y a, dans nos références législatives, toute une histoire de ces partages réalisés par conventions et si, au terme d'un certain délai, les partenaires ne sont pas parvenus à signer une convention, une autorité intervient par décret et l'on passe à autre chose !

Le fait qu'au bout de bientôt dix ans, le partage entre RFF et la SNCF ne soit pas terminé ne me paraît pas de bonne administration

Il m'a semblé possible, tout en m'en tenant expressément au mandat que m'ont confié les ministres – qui, je le rappelle, m'imposait de rester dans le cadre de la loi, dans le cadre des décrets et dans le cadre de la jurisprudence de la commission nationale de répartition des actifs ... – de poser quelques principes et d'arrêter quelques méthodes de répartition. J'avais qualifié la méthode que je propose « d'industrielle » par rapport à une méthode quasi juridictionnelle qui n'appelle aucun jugement péjoratif de ma part, mais dont je sais ce qu'elle suppose de finesse, de temps, d'espèces qui ne généralisent pas, étant entendu que l'on n'aime pas les arrêts de règlement dans les juridictions.

Je pense qu'il est temps, presque dix ans après la promulgation de la loi, d'abandonner cette méthode quasi juridictionnelle des avis de la CNRA qui ne travaille que dans la mesure où elle est saisie et qui a étudié les dossiers particuliers que RFF et la SNCF lui ont soumis, mais qui n'a pas examiné ceux que, pour différentes raisons qu'il serait intéressant d'évaluer, aucun des deux établissements ne lui a transmis.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : En ajoutant, monsieur le conseiller, que, d'après ce que nous avons entendu, RFF regrette qu'il n'y ait pas eu d'impact jurisprudentiel et que la SNCF revendique de ne pas avoir reconnu un tel impact !

M. Christian Vigouroux : Je ne fais pas porter ma critique sur ce point parce que, d'une certaine façon, la CNRA s'est très bien acquittée du mandat qui lui avait été confié de traiter des cas. Quand j'entends des ministres successifs répondre à des parlementaires que la CNRA a posé des principes, je me range plutôt du côté de la CNRA par expérience de ce travail : quand la CNRA, a proposé de dire que la cour de marchandises de tel endroit devait être découpée et répartie en sous-ensembles, elle l'a fait très finement et a accompli son travail d'affectation parcelle par parcelle ! Il me semble que ce n'était pas absolument sa vocation que de dégager des grands principes.

M. Yves Deniaud, Président : Elle a travaillé au cas par cas !

M. Christian Vigouroux : En revanche, on ne me demandait pas, à moi, d'être très fin sur la cour de marchandises de Nevers. On me demandait de donner des outils « industriels » pour qu'ensuite – et ce sera ma proposition – un professionnel de l'immobilier et du ferroviaire, ou deux professionnels désignés par RFF et la SNCF plus un expert foncier, un notaire, puissent être diligents, en deux ou trois mois, sur la base des principes que je proposais (ou d'autres principes car il ne m'appartient pas de décider) pour partager définitivement les actifs.

À partir de principes de base, je pense, en effet, qu'en deux ou trois mois, en ne faisant que cela et en ayant une bonne connaissance du sujet, il est possible de résoudre 95 % des problèmes.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous avez travaillé dans le cadre de la loi et de la mise en place de la CNRA et vous proposez un certain nombre de modifications réglementaires ?

M. Christian Vigouroux : « À découper suivant le pointillé », monsieur le député. Je veux dire par là que, dans le cadre d'un mandat très strict, j'ai pensé qu'il n'était pas interdit de dire ce que l'on pensait lorsque l'on tombait sur des difficultés vraiment importantes. Globalement, je m'en suis tenu au mandat « à droit constant » et je ne me suis permis que deux « embardées » par rapport à mon mandat, mais qui peuvent être « découpées selon le pointillé », c'est-à-dire éventuellement ignorées, et qui ne changent rien à ma proposition.

Premièrement, je me suis permis de dire que, du point de vue de la loi – et vous me tendiez la perche – il était presque poétique de considérer que les gares ne sont pas des infrastructures, car s'il y a un élément par nature compris dans l'infrastructure c'est bien la gare ! Dans l'hypothèse où l'on sépare l'infrastructure et le transporteur, les différents transporteurs doivent trouver des infrastructures neutres, au nombre desquels se trouvent, à mes yeux, les rails et la gare.

J'ai fait cette remarque comme un commentaire puis, comme c'était mon mandat, j'ai appliqué la loi en disant que la gare restait à la SNCF. Telle était donc la teneur de la première « embardée » que je me suis permise par rapport à mon mandat, embardée théorique et sans conséquence immédiate.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Laquelle « embardée » vous conduirait éventuellement à comprendre que la clarification puisse se faire, à l'inverse, en faveur de RFF, par modification de la loi ?

M. Christian Vigouroux : Cela constituerait un changement très important qui dépasse complètement mon mandat. Si aujourd'hui, on me demandait de proposer une réforme ferroviaire, je dirais que les gares et les infrastructures vont à l'établissement chargé de l'infrastructure, qu'il s'agisse de RFF ou de n'importe quelle autre entité. Même soumis à la question, je ne dirais pas autre chose !

M. Yves Deniaud, Président : Nous n'en arriverons pas là !

M. Christian Vigouroux : Je me suis permis une seconde « embardée ». En effet, si l'on m'avait confié *ab initio* la réforme du patrimoine, je n'aurais certainement pas conclu, non plus, que tel quai était, dans un sens, propriété de RFF, dans l'autre sens, propriété de la SNCF, que tel escalier passant sous un quai était à RFF, mais que l'éclairage était à la SNCF ou l'inverse... Dès lors que l'on me demandait, ce qui était un travail tout à fait audacieux comme on le voit en se plongeant dans le dossier, de définir ce qu'est une gare, j'ai fait preuve d'une audace que je pouvais me permettre, en proposant une conception réunifiée de la gare.

C'est la raison pour laquelle, soucieux de respecter mon mandat, dans le petit tableau annexé à la fin du rapport, j'ai pris soin de bien signaler cette « embardée » par rapport à mon mandat qui consistait à dire que les escaliers et les passages souterrains voyageurs inclus dans les gares iraient à la SNCF.

J'ai eu de longues discussions avec RFF à ce sujet. Je pense que l'éventualité d'adaptation réglementaire est tout à fait secondaire dans ma proposition qui vaut pleinement à droit constant sans aucun changement réglementaire. Il ne faut pas que le secondaire complique, « pollue » l'essentiel. L'essentiel, c'est que je suis resté dans la loi et le décret et que j'ai déterminé quelques critères dont le principal réside dans ma proposition de « charge de la preuve » qui est née de quelques années de pratique contentieuse. Pour sortir d'un problème, il ne faut pas dire que l'un des deux établissements a tout à prouver et que l'autre n'a plus qu'à attendre en position de force en campant sur le *statu quo*. Selon moi, il faut examiner qui se prévaut du sens de la loi et qui – à charge pour lui d'apporter les justificatifs – tend à se prévaloir d'une exception en se séparant du cap fixé par le législateur. Mais, en droit, l'exception est toujours interprétée restrictivement.

Grâce à cette idée de « charge de la preuve », dont il me semble, sous réserve d'incompréhension ou d'erreur de ma part, qu'elle a plutôt été bien acceptée par les deux établissements, il devrait être possible de parvenir à une solution correcte et bénéfique aux deux parties.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pouvez-vous nous préciser ce qui vous conduit à proposer l'attribution des hôtels à la SNCF ?

M. Christian Vigouroux : Il y a deux raisons.

Premièrement, le principe que je n'aurais pas proposé, quant à moi, mais qui a été retenu par la loi, selon lequel le législateur attribue les gares à la SNCF. Si l'on tient ce point comme acquis, qu'est-ce qu'une gare ? Pour la clarté des choses et la compréhension de tous ceux qui ont à pratiquer le partage de l'immobilisation – la question ne se pose que pour les hôtels de gare, c'est-à-dire les hôtels appartenant au patrimoine de la SNCF ou de RFF – je propose de considérer, reprenant la proposition d'un sénateur « d'activer le concept de gare », expression que je trouvais assez jolie, qu'une gare c'est un ensemble. C'est un service multifonctions.

Il faut sortir de ces querelles de cartographie et admettre qu'une gare est un ensemble fonctionnel qui comprend évidemment l'accueil des voyageurs et la vente de billets puisque ce sont ses fonctions essentielles, mais aussi des services de sécurité, des commerces pour la détente et les besoins des voyageurs.

Comme il arrive à ces derniers d'avoir envie de dormir, quand on doit attribuer la propriété d'un hôtel de gare, peu importe qu'il accueille des voyageurs qui représentent 80 % des clients selon les mesures de la CNRA, ou des clients non nécessairement liés à la gare comme c'est le cas dans les gares de banlieue. Si l'on veut sortir de la non-répartition qui persiste au bout de huit ans, comme on ne va pas mettre un compteur, ni recréer les fiches d'hôtel, pour savoir qui utilise les hôtels de gare, il faut considérer, sauf à prouver que l'hôtel de la gare est, du fait du foncier ou d'un aménagement particulier à proximité de la gare sans avoir aucun rapport avec elle, que la charge de la preuve joue là en faveur de la SNCF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Est-ce que, dans l'esprit de la réforme de 1997 et dans une logique d'activation, on n'entre pas là dans une approche révolutionnaire qui conduirait à constater que l'on s'est beaucoup éloigné de la logique de la réforme et de la fonction que l'on entend développer et, par conséquent, à souligner la nécessité de modifier la loi ?

J'ai l'impression de déceler dans votre analyse une forme de miroitement qui vous pousse au bout d'une logique conduisant à dire, à son terme, qu'elle ne peut pas tenir dans la loi actuelle...

M. Christian Vigouroux : Je vois parfaitement ce que vous voulez dire, mais vous me prêtez des intentions qui dépassent ma pensée. En effet, ce que j'ai à dire, je l'ai dit ! Quand je pense profondément que les gares sont le point sommital ou l'aboutissement de l'infrastructure, je l'écris, même si, ensuite, je n'en tiens pas compte pour respecter mon mandat.

Quand j'écris, en page 20 de mon rapport, que les ateliers liés à l'infrastructure devraient, en pure logique, être à RFF, alors qu'ils ont été attribués à la SNCF par les textes qui ne sont critiqués par personne, pas même par RFF qui estime, puisque cela ne touche que quatorze établissements, que cela ne dérange personne, je ne fais pas de l'ultramontanisme. Je n'y insiste pas, même si ce n'est pas logique.

En revanche, s'agissant des gares, si, comme je suis prêt à en prendre le pari, elles doivent rejoindre, un jour, l'infrastructure, j'estime que, pour l'instant, le fait de les laisser à la SNCF se défend. Si le législateur en a ainsi décidé, je pense qu'il avait quelques bonnes raisons de le faire. Il faut savoir que les bonnes réformes sont celles qui se font et qui sont acceptées : il y a tant de réformes parfaites qui ne se font pas...

Je ne veux pas caricaturer mon propos en déclarant qu'il faut tout de suite attribuer les gares à RFF. Non ! Si ce n'est pas possible, je préfère un avoir système de gares, reconnu, avec les hôtels et les buffets car personne ne va dire que ces derniers ne sont pas dans les gares. Sont-ils, pour autant de l'industrie ferroviaire ? Non ! Ils sont concédés, mais ils restent de l'industrie hôtelière. Pour ce qui me concerne, je ne sais pas expliquer la différence entre un buffet et un hôtel...

En conséquence, puisque la gare est un lieu d'accueil, que l'accueil comprend plusieurs fonctions, je propose de prendre la gare dans son ensemble, « d'activer » gaiement le concept comme le propose votre collègue sénateur. Le jour où l'on estimera que les gares doivent rejoindre l'infrastructure, elles le feront. Sincèrement, ma pensée n'allait pas au-delà de ma proposition.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Franchement, je n'ai pas complètement compris quelles étaient vos propositions concernant les logements

M. Christian Vigouroux : On peut faire un effet de zoom. De loin, les logements sont à la SNCF : cela s'énonce simplement ! Si l'on précise l'angle de vue, j'utilise de nouveau ma formule de la « charge de la preuve ». En d'autres termes, il est clair que le législateur a dit, à mes yeux avec beaucoup de sagesse, que le logement d'entreprise, destiné à loger les salariés, que le logement lié aux nécessités de logement du personnel de la SNCF – étant entendu qu'une réserve est émise concernant le logement de pur placement patrimonial – doit rester à la SNCF.

J'en prends acte, mais j'énonce plusieurs critères géographiques ou fonctionnels, susceptibles d'être saisis par RFF pour apporter la charge de la preuve inverse, puisque cette tâche lui incomberait, le logement étant, par principe, de la SNCF. Le logement est en principe de la SNCF, sauf si RFF qui en supporte la charge apporte la preuve dont je décris les contours, les éléments et la méthode d'élaboration. Mais, comme je l'ai dit, le logement à RFF ne sera qu'une exception.

M. Yves Deniaud, Président : C'est alors que RFF dit ne pas disposer des informations !

M. Christian Vigouroux : Cela est vrai et je suis tout à fait sensible à cet argument qu'il faut entendre si l'on veut s'en sortir, dans l'intérêt des deux établissements. Mon souci a été de faire un travail utile, c'est-à-dire qui ne revulse pas l'une des deux parties. D'une certaine façon, s'il me fallait résumer au plus court mon rapport, et je reviens à votre question, monsieur le Président, je dirais : « gares et logements à la SNCF ; tout le reste à RFF ! » C'est un résumé en peu de mots ! Je pense qu'il est acceptable dans l'intérêt public, sept ans après la loi, de faire une répartition un peu « à la hache » et non pas dans le détail sous la double houlette des établissements concernés.

Il est clair que SNCF conserve ses informations, gère ses fichiers que j'évoque dans mon rapport et que le « petit nouveau RFF » établissement financier, même s'il est doté de services parfaitement compétents, se trouve toujours privé de bases de données, en position de demandeur.

C'est une situation dont je pense qu'elle peut être corrigée et j'ai proposé des pistes à cette fin dans mon rapport. L'une d'entre elles consisterait, même si ce n'est pas sur une durée longue ou définitive, car il est préférable que chacun soit chez soi, pendant la période que j'appelle « de traitement industriel », à avoir recours à une sorte d'association, d'arbitre ou de garant ayant la haute main sur les fichiers. Je ne sais pas si je suis clair, mais je pense à un « ouvreuse de fichiers » commun à RFF et à la SNCF...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Oui, mais dans la mesure où l'on nous dit que ces fichiers n'existent qu'incomplètement, que fait-on ?

M. Christian Vigouroux : Sachez, monsieur le député, que je n'ai jamais cru, ni en élaborant ce rapport, ni en travaillant pour l'une des nombreuses administrations où je suis passé, ceux qui me disaient que les fichiers n'existaient pas ou étaient incomplets !

En revanche, je crois sincèrement, que, dans ce dossier RFF-SNCF, pour éviter que RFF ne doive revenir à l'assaut, l'accès aux fichiers mérite d'être traité de façon claire et nette ! On peut, par

exemple, décider que, pendant trois mois, M. X, ou Mme Y, si possible choisi en dehors des deux établissements, mais avec des conseillers de la SNCF sachant où sont les fichiers, soit le garant de ce travail « industriel ».

De même qu'il est nécessaire, pour tester mes hypothèses sur une gare et voir si elles sont viables, de pouvoir, comme je l'ai fait pour la gare de Rodez qui m'est chère, avoir communication de ses plans pour en connaître les détails, de même il faut que RFF, d'un seul mot, puisse accéder à tous les fichiers de la SNCF et vice-versa !

Si l'on veut passer à ce traitement « industriel » que j'appelle de mes vœux, il faut y mettre les moyens et tous les responsables de SNCF comme de RFF, qui m'ont beaucoup aidé dans l'élaboration de mon rapport – et j'en profite pour les remercier, de même que les personnels des ministères – voient bien l'intérêt de mener ce processus à son terme.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La SNCF n'a aucun intérêt à achever ce processus !

M. Christian Vigouroux : Si, car voir des contrats de vente de biens immobiliers – et je n'en avais encore jamais vu de ce type – où il est dit que le vendeur est non identifié, et qu'en tirant à pile ou face il sera SNCF ou RFF, à de quoi surprendre un notaire de base !

Quand on sait que la SNCF ne peut plus vendre des terrains qui sont à son actif, sans l'être tout à fait, dans la mesure où les acquéreurs potentiels se posent nécessairement des questions sur le fond et la réalité du titre de la propriété, je me demande même, moi qui ne suis qu'un juriste, ce que font les commissaires aux comptes...

M. Yves Deniaud, Président : Ils ont du mal !

M. Christian Vigouroux : Évidemment ! Je suis très frappé de voir qu'au moment où le paysage ferroviaire se transforme – l'éditorial de Ferdinando Riccardi de l'Agence Europe portait hier sur le ferroviaire⁽¹⁾ – la situation patrimoniale en France n'est pas réglée. Il n'est pas très normal pour la SNCF et pour RFF, d'avoir des comptes incertains et de ne pas avoir la maîtrise réelle de leur patrimoine puisque, pour vendre, il leur faut se retourner l'un vers l'autre et rédiger des contrats à deux !

Je sais que les responsables des deux établissements sont tout à fait disposés à coopérer : ce n'est pas de l'optimisme béat ! Il faut, j'en suis parfaitement d'accord avec vous, revoir le système d'information et je suis même allé jusqu'à envisager de faire gérer les fichiers par un GIP, puisque c'est un système qui ne serait pas très compliqué et qui a fait ses preuves dans d'autres circonstances. Sans aller jusque là, on peut confier à un professionnel de la gestion foncière la charge de garantir que, pendant trois mois, les deux établissements auront accès à toutes les données !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Les dispositions administratives nécessaires à la clarification relèvent de quelle catégorie de normes ?

M. Christian Vigouroux : L'idéal serait, pour moi, de n'avoir pas besoin de normes nouvelles, dans le travail immédiat qui relèverait, alors, par accord mutuel, d'actes des deux entreprises. Il s'agit de deux personnalités morales, de deux établissements publics, qui disposent d'une base législative pour procéder au découpage. Dans l'idéal, ils auraient pu se mettre d'accord sur une répartition et passer un acte, soit administratif, soit patrimonial notarié, quitte, ensuite, à ce que l'État le confirme, soit par des décisions ministérielles comme c'est le cas à l'issue de CNRA, soit par décrets. Nous disposons de tout l'appareil normatif nécessaire !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Nous sommes partis sur un processus un peu différent où les deux établissements publics attendent une décision de l'État pour se mettre à converger ...

⁽¹⁾ « La survie du rail est-elle liée à son ouverture à la concurrence ? », le 15 mars 2004

M. Christian Vigouroux : Je l'ai compris, mais nous sommes déjà dans la période post-rapport. Je ne suis donc pas le mieux qualifié pour anticiper sur les décisions des ministres. Mais les ministres qui ont bien voulu me donner un mandat, ce qui n'avait pas été fait jusqu'alors, peuvent parfaitement, par décision ministérielle, sans doute juridiquement de nature réglementaire parce qu'elle serait générale et impersonnelle, déterminer, sur la base du rapport Vigouroux, les principes de répartition. À partir de cette décision, ils peuvent créer, comme je l'ai exposé précédemment, un trio composé d'un expert SNCF, d'un expert RFF et de M. X, expert foncier d'un cabinet indépendant bien connu sur la place, pour mettre en œuvre, dans un délai de trois mois, les principes de ladite décision.

C'est une démarche qui peut être très rapide !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans votre travail de simplification et de raisonnement sur la charge de la preuve, s'agissant de l'hôtel Concorde Saint Lazare, vous aboutissez à un raisonnement différent de celui de la CNRA.

M. Christian Vigouroux : Oui, parce que je ne suis pas la CNRA !

On m'a demandé, à moi, d'avoir l'efficacité de « l'être sommaire ». La CNRA a l'intelligence de l'être subtil ! Je crois que l'heure est venue des êtres sommaires pour RFF et la SNCF. Je suis parfaitement capable de vous écrire dix pages sur l'hôtel Saint Lazare si, monsieur le député, vous me mettez au défi de le faire, mais je pense que l'heure n'est plus aux « considérants » : et Dieu sait si le considérant est, pour moi, le summum de l'art littéraire...

Posez la question autour de vous et vous constaterez que nombreux seront ceux qui vous diront que l'hôtel Saint Lazare est dans la gare Saint Lazare. C'est ce que vous répondent les êtres sommaires : nous pouvons passer au sujet suivant...

M. Yves Deniaud, Président : Puisqu'il n'y a plus de questions, je voudrais vous remercier de tout cœur car votre audition nous a bien éclairés. Il me semble que vous avez fait preuve d'un bon sens auquel il est parfois bien difficile et compliqué de revenir ! Encore une fois, merci !

d) 14 heures 30 : **Audition de M. Bernard Ménoret, sous-directeur des transports ferroviaires, et de M. Thierry Carriol, chef du bureau de l'organisation des transports ferroviaires**

Présidence de M. Yves Deniaud, Président

M. Yves Deniaud, Président : Je vais donner la parole à M. Bernard Ménoret, sous-directeur des transports ferroviaires, puis à M. Thierry Carriol, chef du bureau de l'organisation des transports ferroviaires.

Après les auditions de ce matin, je tiens à dire que nous cherchons à savoir – ce n'est pas la première fois à la commission des Finances – ce que fait l'État actionnaire et à quoi servent les administrateurs envoyés par l'État dans les conseils d'administration des grandes sociétés publiques.

C'est une question que nous vous poserons, en l'espèce, pour les deux sociétés qui sont concernées aujourd'hui, la SNCF et RFF, parce que, sur la question de la séparation des actifs entre RFF et la SNCF, qui a été posée par le législateur qui souhaitait lui-même qu'une réponse soit apportée rapidement, on s'aperçoit que l'application s'avère délicate en raison de difficultés dans les relations et d'une mauvaise volonté que l'on pourra toujours évaluer différemment pour l'une ou pour l'autre. En tout cas, ces deux sociétés ont en commun le fait que leur actionnaire est l'État, que la séparation des patrimoines a été faite par la volonté de l'État et donc qu'il semblerait logique que les directions de ces entreprises travaillent dans l'intérêt de leur actionnaire, comme tout dirigeant de société. On peut donc se demander comment il se fait que l'intérêt de l'actionnaire ne soit pas mieux défendu et que ses ordres ne soient pas exécutés avec plus de diligence.

C'est une question de fond qui ressort de ce que nous avons entendu ce matin. Pour le reste, je vais demander à mon collègue, Hervé Mariton, de commencer le dialogue.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Merci, monsieur le Président. J'ai en effet un certain nombre de questions à poser.

Premièrement, comment se fait-il que, jusqu'à la phase actuelle dans laquelle, avec le rapport Vigouroux, un certain nombre d'initiatives semblent prises pour accélérer la clarification de la répartition patrimoniale entre la SNCF et RFF, tout cela ait pris autant de temps, avec toutes les incertitudes que cela suppose sur les comptes de tel ou tel établissement ?

Deuxième question : quels sont, au-delà de l'objectif de clarification, les objectifs de la tutelle que vous représentez en termes de gestion patrimoniale de l'un et l'autre de ces établissements publics ? Quels sont les résultats que vous demandez et les orientations que vous donnez ?

Question 2 bis : alors que vous représentez la tutelle technique, quel type de discussion avez-vous là-dessus avec la tutelle financière, soit côté Trésor classique, soit côté Agence des participations de l'État ? L'État actionnaire qu'évoquait le Président peut avoir en effet son idée sur les conditions de répartition du patrimoine, de même que l'État tutelle technique, et sur les conditions éventuelles de revalorisation de celui-ci.

Nous pouvons démarrer avec ces quelques questions.

M. Bernard Ménoret : Je suis M. Ménoret, en charge de la sous-direction des transports ferroviaires, et je vais répondre évidemment à vos questions. Je tiens simplement à préciser que j'ai pris mon poste au mois de mai dernier et que vous me pardonnerez sans doute de ne pas pouvoir être complètement précis. J'inviterai donc Thierry Carriol à faire appel à sa mémoire et à éclairer un certain nombre de points.

La première question que vous me posez est la suivante : pourquoi autant de temps ? Je vais essayer de donner quelques éléments de réponse.

Tout d'abord, le décret qui organise la répartition est extrêmement précis et détaillé et, de fait, prévoit des découpages très importants. Il est donc évident que, compte tenu de ces découpages, il faut du temps. C'est un premier point.

Ensuite, si, effectivement, l'État est actionnaire des deux établissements, ceux-ci, dans le cas présent, ont des intérêts divergents, c'est-à-dire qu'il est clair que chaque établissement a intérêt à avoir le maximum d'éléments dans son patrimoine. C'est sans doute également une explication de ce point.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Justement, vous êtes là.

M. Bernard Ménoret : Je dis simplement que les établissements ont des intérêts divergents et que l'État a essayé d'organiser au mieux le dialogue par rapport à ces intérêts divergents. En particulier, il a été prévu la mise en place de la CNRA en même temps que le décret, et l'État a veillé à ce que cette commission dispose de moyens suffisants et fonctionne le plus rapidement possible.

Vous évoquez ensuite le débat entre la tutelle « technique » et la tutelle financière...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Restons sur le premier point, monsieur le sous-directeur, si vous le voulez bien. J'entends bien qu'il y a à la fois les précisions du décret et la mise en place de la CNRA. Cependant, il est apparu assez vite une contrariété d'intérêt (elle est d'ailleurs logique et vous l'évoquez vous-même) entre RFF et la SNCF ainsi que des difficultés pratiques en termes de rétention d'informations, de demandes d'informations, de problèmes de disponibilité de fichiers, *etc.*, ce que l'on peut comprendre aussi puisque les intérêts ne convergeaient pas naturellement. N'est-ce pas logiquement à l'État d'assurer cette convergence ?

M. Yves Deniaud, Président : Je voudrais revenir sur mon propos initial, car je n'accepte absolument pas l'argument de l'opposition d'intérêt entre les deux entreprises. Je répète qu'elles appartiennent au même actionnaire, l'État, qui a donc un intérêt unique. Aux ordres de qui obéissent ces directions et dans quel intérêt travaillent-elles ? Chacune dans l'intérêt de leur petite chapelle, qui est toute petite pour RFF et plus grande et compliquée – je l'admets – pour la SNCF ?

Encore une fois, qui rappelle à ces directions qu'elles travaillent pour un intérêt unique qui est celui de leur actionnaire unique : l'État ? Il devrait leur être rappelé que leurs intérêts ne peuvent pas être divergents puisqu'elles travaillent toutes les deux pour le même intérêt.

M. Thierry Carriol : Je voudrais revenir sur ce point. En effet, j'ai eu la chance – ou la malchance – de vivre cette histoire pratiquement depuis le début puisque je suis arrivé à la direction des transports terrestres en 1999.

Comment l'avons-nous vécu de l'intérieur de la direction des transports terrestres ? Le décret qui organisait la répartition des actifs date de mai 1997 et le fonctionnement de la commission a été défini par un arrêté d'octobre 1998, soit un an après, essentiellement parce que, dans le contexte de la réforme ferroviaire, un certain nombre d'autres questions étaient apparues prioritaires avant la question du patrimoine. C'est pourquoi l'arrêté n'a été pris qu'en 1998, très vraisemblablement.

La commission a commencé à fonctionner mi-1999 : la première séance de la CNRA date du mois de mai.

Peut-être avons-nous péché par excès d'optimisme, mais nous avons eu l'espoir que cette commission, au fur et à mesure des réunions, allait dégager – on l'a évoqué ce matin – une certaine jurisprudence dans les principes qui étaient posés par la loi et par le décret. Nous avons très vite constaté que, si on évoquait une problématique particulière, par exemple une cour de marchandises (problématique longtemps posée à la CNRA), lorsqu'on avait évoqué cinq ou six cas particuliers de cours de marchandises, on retrouvait peu ou prou la même problématique avec à chaque fois une question plus ou moins annexe mais qu'au bout de cinq à six cas, nous avions des principes jurisprudentiels qui pouvaient être dégagés.

Je prends un exemple tout simple : la loi ayant fixé le principe de la date du 1^{er} janvier pour la répartition des actifs, la CNRA, lors d'une première réunion, avait fixé cette date en appliquant ce qu'avait décidé le législateur. Or nous nous sommes très vite rendu compte qu'il y avait aussi la notion de vacance commerciale des terrains. Vous pouviez donc avoir des terrains qui n'étaient plus utilisés pour l'exploitation des services de transport au 1^{er} janvier, dont la location à un chargeur avait été achevée en octobre et qui retrouvaient un autre client en mars.

La commission a donc dit que cette date du 1^{er} janvier ne devait pas être prise au sens strict et a donc inventé une notion de vacance commerciale. C'est une idée qu'a d'ailleurs reprise M. Vigouroux lorsqu'il dit qu'il ne faut pas prendre la date du 1^{er} janvier mais une période d'un an avant et un an après.

C'est ainsi que, petit à petit, la commission a essayé de mieux cerner les choses et de définir un certain nombre de principes qui pouvaient le préciser.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous avez entendu comme moi ce matin la SNCF récuser cette notion de jurisprudence et dire qu'elle se bat sur chaque dossier.

M. Thierry Carriol : Le problème, c'est qu'il n'y a pas eu, de la part de l'établissement public en question, le souhait de donner un caractère jurisprudentiel aux avis rendus par la CNRA et aux décisions prises par les ministres.

M. Yves Deniaud, Président : Le conseiller Vigouroux nous a dit que c'était l'application des textes.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Nous ne sommes pas là pour vous mettre à l'épreuve, mais vous venez en gros de nous dire que l'établissement public n'a pas souhaité prendre en compte ce que le ministre lui avait dit.

M. Thierry Carriol : Je veux dire que le texte, comme vient de le rappeler M. le Président, prévoit que la CNRA se prononce sur les cas particuliers. Par conséquent, comme elle respecte les textes, la SNCF a dit qu'elle ne reconnaissait aux décisions de la CNRA que le caractère ponctuel.

Je disais tout à l'heure qu'on avait peut-être péché par excès d'optimisme à la direction des transports terrestres parce qu'on pensait qu'il serait possible qu'avec cette jurisprudence de la CNRA, il se dégage un certain nombre de principes clairs qui permettraient une répartition. Cela n'a pas fonctionné.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous n'avez pas souhaité dire cela à la SNCF ou considérez-vous que, sur la base des décisions individuelles de la CNRA, vous étiez en position de le dire ?

M. Bernard Ménoret : L'établissement SNCF, encore une fois, est dans son rôle de défense de ses intérêts. J'ajoute que la SNCF, par rapport aux décisions de la CNRA, avait la possibilité d'aller en justice devant un tribunal administratif pour contester ces décisions de l'État. Encore une fois, ce n'est pas interdit par rapport au fonctionnement des établissements au sein de l'État. Simplement, il faut rappeler que la SNCF a déposé un certain nombre de recours et qu'à la demande de l'État, elle les a retirés.

M. Thierry Carriol : Il y avait neuf recours contentieux déposés devant la juridiction administrative de Paris sur décision prise après avis de la CNRA, ce qui confirmait que la SNCF refusait notamment le caractère jurisprudentiel de ces décisions. Ces recours ont été retirés au mois de mai ou d'avril 2003.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : À travers ce que j'ai entendu *mezzo voce*, je m'aperçois qu'autant il est caractéristique de l'État de droit qu'un établissement public puisse engager une action sur des décisions ponctuelles, autant il aurait été surprenant que l'État disant : « Nous considérons que ces décisions fondent des principes qui permettent d'avancer plus vite et plus massivement », son rôle, de même que celui de la SNCF, soit de dire : « Puisque vous me le dites, c'est ainsi ! ».

M. Bernard Ménoret : C'est bien ce qu'a dit l'État. Je voudrais simplement souligner que la mise en place du dispositif CNRA a été faite suivant un certain esprit à caractère justement quasi jurisprudentiel. Encore une fois, comme cela a été dit, cette notion n'a pas été acceptée par la SNCF et cela a donc pris du temps. Comme l'a rappelé Thierry Carriol, nous étions en avril 2003 et c'est la raison pour laquelle, pour sortir de cette situation, il a été confié à M. Vigouroux une commande qui visait à traiter différemment les différends entre les deux établissements, notamment en évoquant une méthode de répartition plus automatique. C'est le sens de la commande auprès de M. Vigouroux.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous êtes muni maintenant du rapport Vigouroux. Qu'allez-vous faire ?

M. Bernard Ménoret : M. Vigouroux nous a effectivement remis son rapport, dans lequel vous avez vu qu'un certain nombre de propositions se présentaient sous la forme d'alternatives. Ce rapport Vigouroux a donc été transmis aux deux établissements, auxquels nous avons demandé leur avis pour les points qui correspondaient aux alternatives. C'est ainsi que les deux établissements nous ont répondu la semaine dernière sur les différentes alternatives du rapport Vigouroux, notamment sur la méthode de répartition qui devait être plus automatique.

Munies de ces avis, les trois tutelles, c'est-à-dire le Budget, le Trésor et l'Équipement, vont se rencontrer, établir une synthèse et notifier aux établissements les suites à donner au rapport Vigouroux.

M. Yves Deniaud, Président : Je serai tenté de dire « enfin » du fait des problèmes qui nous ont été évoqués ce matin quant à l'absence de communication d'informations et des problèmes pratiques juridiquement incontestables sur les logements ou sur un certain nombre d'actifs : il fallait dire comment ils étaient situés et comment ils étaient décrits. Si des informations de ce genre ne sont pas communiquées, cela devrait se régler sans avoir à passer par la CNRA.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Nous avons une réponse de RFF sur ce rapport qui est datée du 16 janvier. Y a-t-il eu des documents postérieurs ?

M. Thierry Carriol : Nous avons une nouvelle lettre qui est datée du 4 mars. C'est sur la base de cette lettre de RFF et de la réponse de la SNCF, qui date du 16 février et qui pose un certain nombre de questions sur le rapport Vigouroux, que nous allons répondre. Le principe est le suivant : le bilan jurisprudentiel de la CNRA, qui a été acté et joint à la lettre de mission de M. Vigouroux, sera complété par le choix des alternatives proposées dans le rapport Vigouroux. C'est sous cette forme que la réponse de l'État sera notifiée aux deux établissements publics.

Le rapport Vigouroux – cela a été dit ce matin et je le répète – n'a été utilisé que pour compléter le bilan jurisprudentiel auquel nous tenons, parce que la CNRA a fait un travail remarquable. Pour y avoir assisté, je peux le dire.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Il contredit sur certains points (on peut prendre l'exemple du Concorde Saint-Lazare) les décisions de la CNRA.

M. Thierry Carriol : Certes, mais la mission de M. Vigouroux était clairement identifiée dans sa lettre de mission en considérant comme acquise la jurisprudence de la CNRA. Les contraintes, que M. Vigouroux a d'ailleurs trouvées un peu trop fortes, ne devaient que compléter la jurisprudence CNRA. Le socle, c'est la jurisprudence de la CNRA, qui sera complétée par les réponses aux alternatives que laisse le rapport de M. Vigouroux.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pouvez-vous indiquer aujourd'hui quelles sont vos orientations en tant que direction de tutelle ?

M. Bernard Ménoret : Nous n'avons pas encore débattu de ces orientations avec nos collègues du ministère des Finances (Budget et Trésor). C'est en ce sens qu'il est difficile aujourd'hui, n'ayant pas évoqué cela au niveau de notre cabinet, d'évoquer en notre nom propre un certain nombre d'orientations *a priori*.

M. Yves Deniaud, Président : Est-ce dans la même formation que vous donnez des instructions aux représentants de l'État actionnaire dans les conseils d'administration ?

M. Bernard Ménoret : Je ne comprends pas votre question.

M. Yves Deniaud, Président : L'État a des représentants au conseil d'administration et je suppose que ceux-ci reçoivent des instructions. Dans quelle formation ces instructions leur sont-elles données ?

M. Bernard Ménoret : Les instructions données aux représentants de l'État se font systématiquement après concertation entre les trois tutelles.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur la mise en œuvre du rapport Vigouroux, pouvons-nous solliciter votre avis personnel ?

M. Bernard Ménoret : L'un des points importants du débat a porté justement sur les conditions matérielles de la mise en œuvre de cette répartition des actifs. Le rapport Vigouroux, dans ses conclusions, évoque deux méthodes : soit continuer à s'appuyer sur la CNRA, soit un système arbitral.

La SNCF et RFF, conformément aux souhaits exprimés dans leurs lettres, ont confirmé qu'ils étaient d'accord avec cette méthode arbitrale, qui a justement l'avantage de l'automatisme et donc de la rapidité. Cela rejoint tout à fait ce que nous avons souhaité et les efforts de persuasion que nous avons déployés et qui ont été couronnés de quelques succès.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur des sujets comme celui de l'analyse sur la propriété des gares, que pensez-vous de l'approche de M. Vigouroux consistant à prendre l'objet dans son ensemble ?

M. Bernard Ménoret : Ce point doit encore faire l'objet d'un arbitrage.

M. Yves Deniaud, Président : C'est la loi qui a déterminé la répartition actuelle. Y a-t-il des projets d'évolution ? Peut-on proposer une modification de la loi ?

M. Bernard Ménoret : La question se pose d'une évolution à l'intérieur du décret.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La deuxième partie de mes questions portait sur un sujet différent : la vision de la politique qui est menée par le ministère de l'Équipement en termes de cessions de patrimoine, de valorisation et d'activation du patrimoine, pour utiliser un terme évoqué ce matin.

M. Bernard Ménoret : D'une manière générale, nous souhaitons que le patrimoine soit géré de la façon la plus efficace possible. Or il semble justement que l'un des gros handicaps que nous connaissons aujourd'hui soit l'incertitude sur la propriété réelle des biens. Nous avons un certain nombre d'exemples qui montrent que cette incertitude a conduit à retarder, voire à empêcher provisoirement la réalisation d'un certain nombre d'actifs. C'est d'abord et avant tout en ce sens que nous souhaitons que le partage se fasse.

Maintenant, il est clair que les établissements sont invités à gérer au mieux leur patrimoine afin de le valoriser et d'en obtenir des revenus autant que faire se peut.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Un travail a été mené autour du rapport Debains sur la gestion de l'immobilier public. Cela a-t-il amené votre administration à avoir ses propres positions ou son analyse sur la gestion de l'immobilier public ou les établissements publics de son ressort ?

M. Thierry Carriol : Ma réponse sera très courte : il n'y a pas eu de réflexion particulière dans le cadre de cette mission Debains.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Nous avons posé une question ce matin à la SNCF, puis à RFF, sur la mesure de la zone d'incertitude en termes d'attribution de biens. La SNCF nous a répondu mais RFF ne l'a pas fait. Avez-vous vous-même une mesure de cette zone d'incertitude ?

M. Thierry Carriol : Je ne suis pas sûr que nous soyons les mieux à même d'apprécier la zone d'incertitude. Personnellement, pour avoir suivi les débats depuis le début de la CNRA, je pense que, certes, le rapport Vigouroux va permettre, par le complément qu'il apporte au bilan jurisprudentiel, d'augmenter considérablement le nombre de cas qui pourront être réglés de manière quasi automatique ou industrielle, comme l'a dit fort justement M. Vigouroux. Cela dit, je pense personnellement – et Mme Florette l'a évoqué ce matin – que, dans un certain nombre de cas, on se posera la question des limites de répartition, même si des principes ont été dégagés de manière très stricte.

Vous avez évoqué l'hôtel Concorde Saint-Lazare, monsieur le député. Pour avoir assisté à la séance de la CNRA sur cet hôtel, je peux vous assurer que rien n'était plus évident que de se prononcer sur la propriété de cet hôtel. Lorsqu'on dit qu'il fait partie de la gare, je vous invite à aller le voir : il est entouré d'un réseau viaire de la ville de Paris et l'hôtel n'est manifestement pas utilisé par les usagers de la gare.

Je rappelle en effet que le principe posé par la loi n'est pas de dire que les gares sont affectées à tel ou tel établissement, mais si tel ou tel bien est utilisé ou non pour l'exploitation des services de transport. Voilà le vrai critère de séparation de la loi. Autrement dit, la loi indique que tout ce qui est utile à l'exploitation des services de transport est à la SNCF, après quoi elle définit les cas en disant qu'ils comprennent les gares, les bâtiments, *etc.*, et que tout ce qui n'est plus nécessaire à l'exploitation des services de transport entre dans le patrimoine de Réseau Ferré de France.

La question, sur ce cas très ponctuel, est donc de savoir si cet hôtel est nécessaire à l'exploitation des services de transport. Très honnêtement – je le dis à titre personnel – je ne saisis pas bien en quoi il est utile à l'exploitation des services de transport. La gare Saint-Lazare a 93 % de trafic de banlieue alors que l'hôtel en question est très luxueux et, encore une fois, qu'il n'est pas dans la gare puisqu'un réseau viaire de la ville de Paris l'en sépare.

Ce type de raisonnement ne peut se voir que lorsqu'on se penche sur un dossier particulier. Lorsqu'on dit : « Les hôtels de gare sont transférés à tel ou tel établissement » (et je ne me prononce pas sur le principe de répartition), on s'aperçoit que l'automatisme aura un certain nombre de limites dans des cas ponctuels.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : C'est une limite au raisonnement proposé par M. Vigouroux, qui est relativement automatique sur cette catégorie de cas.

M. Bernard Ménoret : Il s'agit simplement de dire qu'il y aura toujours une incertitude sur les questions patrimoniales et les incidences des décisions. En effet, même s'il est clair que ce sera une méthode automatique, rien qu'à travers cet exemple, on s'aperçoit que l'on prend un risque d'inexactitude.

Je voudrais simplement ajouter, sur le même thème, que l'enjeu essentiel est celui de la clarté, *in fine*, pour pouvoir gérer correctement le patrimoine sous une responsabilité claire. Cela dit, au moment de l'établissement des textes fondateurs sur la répartition des patrimoines, la question ne s'est pas posée, me semble-t-il, de la précision de cette répartition et des incidences, à l'époque, sur les deux établissements en termes financiers et de patrimoine.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Avez-vous un objectif sur ce que les cessions de patrimoine doivent rapporter annuellement à RFF et à la SNCF ?

M. Bernard Ménoret : Non. Nous n'avons pas cet objectif parce qu'il appartient aux deux établissements de gérer au mieux leur patrimoine et qu'il me paraît difficile de juger de l'extérieur de l'utilité ou non de vendre tel ou tel actif. Juger de l'extérieur de la nécessité, terrain par terrain et bâtiment par bâtiment, de le vendre ou non en fonction de son usage pour le transport ou pour les infrastructures me paraît compliqué.

M. Yves Deniaud, Président : J'espère que vous vous intéressez au résultat qu'ils peuvent avoir. Je voudrais savoir quel est le rôle exact de la tutelle dans la fixation des objectifs à ces deux entreprises.

M. Bernard Ménoret : Le rôle de la tutelle est, encore une fois, de permettre aux entreprises de gérer au mieux leur patrimoine. La question n° 1 est donc celle de la clarification de ce patrimoine. Ensuite, bien évidemment, nous devons inciter les entreprises à le gérer, mais, à partir du moment où elles disposent pour elles-mêmes du fruit de cette gestion – et cela me paraît clair dans les textes – elles ont, par nature, intérêt à gérer ce patrimoine.

D'ores et déjà, la SNCF et RFF, pour leurs besoins propres, ont intérêt à disposer de ces financements. Cet intérêt à disposer des revenus de ces patrimoines et à en vendre éventuellement une partie pour permettre des investissements intéressants est le quotidien de ce que doit faire un établissement public. Notre rôle, me semble-t-il, doit être de leur permettre, autant que possible, de faire cela dans la clarté et la sécurité.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Bercy a-t-il des objectifs là-dessus ?

M. Bernard Ménoret : Je ne peux pas vous répondre sur ce point. Il faudra leur poser la question.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Ce n'est pas un point de discussion entre la tutelle technique et la tutelle financière ?

M. Bernard Ménoret : Non.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Comment appréciez-vous la convention de gestion du patrimoine établie entre la SNCF et RFF ?

M. Bernard Ménoret : La question est très générale et je vais donc faire une réponse sans doute trop générale. Cette convention de gestion du patrimoine a été mise en place dans les mêmes conditions pour le patrimoine bâti et les terrains que la convention de gestion pour les infrastructures ferroviaires *stricto sensu*.

Il était donc clair qu'à la création de RFF, au départ, il était extrêmement compliqué, pour RFF, de disposer tout de suite de l'ensemble des moyens de cette gestion. Le fait de rendre RFF responsable immédiatement et d'en confier la gestion quotidienne opérationnelle à la SNCF m'apparaît être *a posteriori* une solution rationnelle.

Maintenant que RFF se développe, il discute de plus en plus la convention de gestion avec la SNCF, ce qui me paraît un point positif, et cette convention de gestion du patrimoine s'ajuste de mieux en mieux à la réalité de celui-ci.

De manière générale, quand il a été décidé de créer deux établissements, c'est bien parce qu'on voulait fabriquer de fait un débat entre deux points de vue sur deux choses relativement différentes. Tout le monde espérait que ce débat qui s'organise permettrait de progresser pour le monde ferroviaire afin d'entrer dans un peu plus de précisions. Cette convention de gestion du patrimoine qui se débat est une manière d'avoir une meilleure vision de la réalité de la gestion du patrimoine pour les deux établissements.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quels progrès sont effectués ?

M. Bernard Ménoret : Je vous en cite un : alors que la convention initiale était totalement forfaitaire, un certain nombre d'avenants qui passent régulièrement devant les conseils d'administration des deux établissements permettent maintenant d'ajuster de mieux en mieux, au plus près et au plus fin de la gestion, les prestations des uns et des autres et leurs rémunérations à travers des avenants.

M. Yves Deniaud, Président : Avant de répartir le patrimoine, je voudrais vous ramener à une question que j'ai précédemment posée. En matière de patrimoine, avez-vous fait des efforts pour que nous en ayons une meilleure connaissance ? En effet, il ressortait apparemment ce matin que RFF ne connaissait pas la réalité de son patrimoine, qu'elle ne savait pas en quoi il consistait. Il semble que, sur certains sites, on ne sache pas ce qu'il y a sur les terrains, dans quel état sont les immeubles, combien il y en a et à quoi ils servent. Je répète qu'on ne sait pas exactement qui occupe les logements, par exemple.

Cette connaissance préalable est importante et utile pour accélérer la répartition. Allez-vous inciter à ce que ce répertoire précis du patrimoine existe enfin ?

M. Thierry Carriol : Nous avons eu connaissance des difficultés d'accès à l'information essentiellement au travers de la CNRA. C'est donc par le biais de la CNRA que, la plupart du temps, les demandes d'information et de renseignement ont été faites.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : RFF ne vous en avait pas saisis ?

M. Thierry Carriol : À titre général, je n'en ai pas le souvenir, très honnêtement. En revanche, sur l'instruction des dossiers au quotidien via la CNRA, c'était une demande pratiquement à chaque séance de la CNRA.

Ensuite, on s'est rendu compte avec une certaine surprise que la SNCF, bien qu'il s'agisse d'une grande maison, avait parfois du mal (j'ai entendu ce qu'a dit ce matin M. Vigouroux et il est vrai que, concrètement, je n'ai pas de raison de ne pas croire ce que disaient les représentants de la SNCF), à recueillir un certain nombre d'observations, par exemple, pour la réalité d'un trafic sur une cour de marchandises au 1^{er} janvier 1997. Je vous répète en effet que c'est l'affectation ou non au service des transports qui est déterminante et qu'elle est déterminée en fonction de la réalité du trafic aux alentours de cette date du 1^{er} janvier 1997.

Or, même sur des questions de réalité de trafic au 1^{er} janvier, la SNCF avait du mal à produire les bordereaux de trafic. C'est lié au fait que le 1^{er} janvier 1997 devient de plus en plus lointain, mais aussi au fait qu'il n'y avait pas toujours d'informations disponibles à la SNCF. Cela peut aussi s'expliquer par le fait qu'en procédure de CNRA, chaque établissement public revendique la propriété d'un bien et qu'il n'est pas impossible que, de temps en temps, la SNCF n'ait pas souhaité donner un certain nombre d'informations.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La SNCF a évoqué ce matin l'intérêt qu'il y aurait à ne plus avoir de zones ferroviaires dans les documents d'urbanisme. Quelle est la position de votre département sur cette question ?

M. Thierry Carriol : La SNCF, qui fait souvent appel à la direction des transports terrestres, ne l'a pas fait sur ce point. Elle l'a fait, comme l'a rappelé M. Gourguillon ce matin, par l'intermédiaire des préfets. Chaque direction régionale de la SNCF a saisi les préfets de région et ceux-ci ont saisi la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (DGUHC).

Comme un préfet a quand même pensé à saisir la direction des transports terrestres, nous sommes en contact avec la DGUHC et nous allons très vraisemblablement proposer (encore une fois, je ne sais pas si ce sera retenu) l'abrogation de cette circulaire qui datait de 1990 et qui avait été faite à une autre époque, comme cela a été très bien expliqué ce matin, dans une optique de préservation des emprises ferroviaires. La SNCF, qui était à l'origine de cette demande il y a une quinzaine d'années, s'est rendu compte qu'en fait, ce zonage dans les PLU était plus une contrainte pour elle, lors de la vente, qu'un avantage.

Nous sommes en contact depuis quinze jours ou trois semaines avec nos collègues de la DGUHC (tout cela est très récent puisque la remontée d'informations par le préfet date du mois de février dernier) pour explorer cette problématique, mais la solution proposée sera vraisemblablement l'abrogation de cette circulaire et la disparition d'un zonage ferroviaire dans ces plans locaux d'urbanisme, qui pose plus de problèmes que d'avantages lors des ventes.

M. Yves Deniaud, Président : S'il n'y a plus de questions ni d'interventions, nous allons nous arrêter là. Je vous remercie de vos réponses.

SUITE DES AUDITIONS (2^E PARTIE)

e) 15 heures 30 : **Audition de M. Jacques Négrier, Président de la commission nationale de la répartition des actifs entre RFF et la SNCF**

Présidence de M. Yves Deniaud, Président

M. Yves Deniaud, Président : Je suis heureux d'accueillir M. Négrier, Président de la commission nationale de répartition des actifs, dont il a été largement question pendant toute cette journée et dont – je dois le dire – le rôle positif a été unanimement signalé, tout en soulignant les limites de l'exercice, puisque vous n'agissez que lorsque vous êtes saisi et que, d'après ce qu'on nous a expliqué, les textes vous limitent strictement à une étude au cas par cas.

Jusqu'à maintenant, en effet (l'intérêt est justement de discuter pour savoir si une évolution est possible), le recueil de vos décisions sous une forme jurisprudentielle dont on puisse tirer des lignes directrices applicables de façon générale à tous les cas similaires à ceux que vous avez étudiés n'est pas retenu.

Nous sommes demandeurs de ces suggestions parce que notre objectif est de progresser sur cet aspect parmi le vaste ensemble que constitue la clarification des relations ferroviaires entre le ferroviaire et les partenaires publics. Cet aspect, pour la SNCF et RFF, est un élément parmi d'autres, sans être forcément le plus volumineux financièrement. En tout cas, il est indispensable pour arriver à une certaine clarté, parce qu'il ne peut pas y avoir de clarification en l'absence de clarté et de sincérité des comptes des deux principaux établissements.

Nous serons donc heureux de vous entendre sur l'appréciation que vous portez sur le rôle de la commission que vous présidez, sur vos éventuelles frustrations et les suggestions que vous pourrez faire pour une accélération du travail, une meilleure utilisation et une généralisation des appréciations que vous avez pu formuler.

M. le Rapporteur : Dans la poursuite de ce que vient d'indiquer le Président, je tiens à vous dire, monsieur Négrier, que chacun s'accorde à reconnaître l'importance et la qualité du travail qui a été réalisé par votre commission et, en même temps, que cela n'a pas suffi, au point de nécessiter la sollicitation du rapport de M. Vigouroux et la clarification d'un certain nombre de principes.

D'après ce que nous comprenons, il apparaît que, tout d'abord, les décisions que vous avez prises ou suggérées au ministre n'ont pas permis d'édifier une véritable jurisprudence. Je voudrais donc savoir pourquoi les établissements publics s'y sont refusés. Était-ce joué d'avance ou est-ce inhérent à la logique du système, la SNCF ayant vocation à défendre son territoire mètre carré par mètre carré ? Aurait-on pu imaginer qu'un effet jurisprudentiel s'établisse ?

Voilà les questions que je souhaitais vous poser pour démarrer.

M. Jacques Négrier : Il y a effectivement une déception de ce côté. Quand la CNRA a commencé ses travaux, nous espérions qu'après un certain nombre de séances, des solutions seraient dégagées et que ces solutions permettraient le traitement d'un nombre important de litiges, soit déjà constatés, soit potentiels, entre les deux établissements. Nous pensions donc que nous allions défricher la voie et qu'au fur et à mesure que nous aurions rendu nos avis, le règlement des litiges se ferait dans la foulée.

Cela a été fait, mais dans une mesure trop faible. Je ne sais d'ailleurs pas combien de litiges ont pu être réglés sur la base de ce qui a été dit par la commission. Celle-ci a donné un avis sur 65 différends qui opposaient RFF et la SNCF ; elle a déterminé un certain nombre de solutions. Mais

combien de litiges ont-ils pu être réglés sur la base des avis de la commission ? C'est, pour moi, un point d'interrogation. S'agit-il de quelques unités, de quelques dizaines ou d'une centaine ? Je l'ignore. Les établissements concernés vous ont peut-être répondu ou vous répondront sur ce point, qui ne manque pas d'intérêt.

Les choses ne se sont pas passées comme on pouvait l'espérer, pour plusieurs des raisons que vous avez d'ailleurs évoquées, monsieur le Président et monsieur le Rapporteur. Je pense que l'on peut rassembler en deux groupes.

Le premier groupe de motifs tient à la complexité de la loi, à sa rédaction, qui n'est pas toujours très facile à interpréter, et à la très grande diversité des situations de fait constatées sur le terrain. Tout cela se combine.

Pour prendre l'exemple des cours de marchandises, on sait que les cours de marchandises sont mentionnées expressément dans l'article 5 de la loi de 1997 et qu'elles ne sont pas définies dans la loi. Il faut donc trouver peu à peu une définition. De quoi s'agit-il exactement ? Nous ne le savions pas au départ. Nous avons réussi tant bien que mal à trouver une définition : en gros, c'est un lieu situé en bordure d'une voie ferrée, où arrivent des marchandises par la route ou le rail et d'où ces marchandises repartent par la route ou le rail, étant entendu que l'arrivée ou le départ se fait par la voie ferrée.

Pour être reconnu comme constituant une cour de marchandises, ce lieu doit-il comporter un certain équipement, par exemple un quai, des engins de levage ou des hangars pour abriter les marchandises pendant la durée de leur stockage, sachant que celles-ci peuvent parfois rester sur place pendant un temps assez long ? La loi ne donnait pas de solution claire et il a donc fallu débroussailler tout cela.

Les situations de fait soumises à l'examen de la CNRA étaient très diverses. Il pouvait s'agir de terrains plus ou moins vastes, pourvus de certains équipements et situés dans des gares actives. Mais il pouvait aussi s'agir de terrains sur lesquels poussaient de l'herbe et quelques arbustes et où aucun train n'était passé depuis très longtemps.

Sur la difficulté d'interpréter la loi, je pourrais, si vous le souhaitez, vous donner un ou deux exemples, mais ce ne serait peut-être pas très utile pour votre commission.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Allez-y, je vous en prie.

M. Jacques Négrier : Il s'agit en fait de l'article 5, puisque c'est celui qui concerne la répartition des actifs entre la SNCF et RFF, les dispositions des autres articles de la loi ne concernant pas la mission de la CNRA et pouvant seulement donner à cette dernière des indications sur l'interprétation de cet article 5. C'est donc l'article qui nous a occupés pendant ces dernières années. Il comporte deux alinéas plus un troisième qui est un simple renvoi à un décret d'application.

Le premier dispose que : « *Les biens constitutifs de l'infrastructure et les immeubles non affectés à l'exploitation des services de transport (...) sont, à la date du 1^{er} janvier 1997, apportés en pleine propriété à RFF* ».

Quant au deuxième alinéa, il indique : « *Sont exclus de l'apport (...) les biens dévolus à l'exploitation des services de transport* ».

Cela donne l'impression que la loi dit une chose en positif et qu'ensuite, elle le dit en négatif, sans qu'il soit certain que le négatif soit exactement superposable au positif. Nous avons un peu tâtonné là-dessus.

Il y a également une petite question, subalterne, de vocabulaire : le premier alinéa parle de *biens affectés* et le second de *bien dévolus*. Fallait-il voir, dans cette différence de termes, une différence de sens ? Nous avons opté pour la négative : nous avons pensé que c'étaient deux synonymes, mais, après tout, cela peut se discuter.

Mais l'une des plus importantes difficultés que nous ayons eues à traiter concerne un mot que l'on trouve dans ce deuxième alinéa : « *Sont exclus de l'apport les biens dévolus à l'exploitation des services de transport, qui comprennent [ce qui veut dire que cette liste est limitative : cela ne comprend rien d'autre] les gares...* »

Ce mot « gare » nous a plongés dans un abîme de perplexité. Le grand public croit savoir ce qu'est une gare. La jurisprudence administrative sur le domaine public ferroviaire, qui est ancienne, a donné des indications qui étaient utiles jusqu'en 1997. Était une gare tout ce qui, dans le domaine public ferroviaire, n'était pas les lignes du réseau ferré national. C'était tout simple. La SNCF reste attachée à cette définition. Pour elle, la gare commence là où se trouve la pointe d'aiguille, là où commence la première bifurcation entre les voies, et se termine là où toutes les voies convergent de nouveau vers la grande ligne. Voilà ce qu'est une gare pour la SNCF.

Ces conceptions étaient parfaitement valables jusqu'en février 1997, mais la loi ne permet plus cette interprétation. En effet, elle dit : « *Sont exclus de l'apport les biens dévolus à l'exploitation des services de transport qui comprennent les gares* »... Si on s'arrêtait là, on pourrait à la rigueur comprendre le mot gare de façon assez large, mais il faut continuer la lecture. La phrase se poursuit ainsi : « *...les gares, les entrepôts (les entrepôts sont souvent dans les gares), les cours de marchandises (une cour de marchandises est toujours dans une gare, par définition, et la SNCF ne l'a jamais contesté), ainsi que les installations d'entretien du matériel roulant* ». Bien souvent, on nous a effectivement présenté des cas de voies de service sur lesquelles stationnaient des wagons afin que des équipes d'entretien fassent du nettoyage ou de la peinture, c'est-à-dire de l'entretien courant.

Il est donc clair que la gare ne peut pas être ce qu'avait défini la jurisprudence administrative ancienne, pas plus que (les deux notions correspondaient exactement) ce que la SNCF avait entendu par « gare » jusqu'en 1997, c'est-à-dire ce qui se trouve entre deux pointes d'aiguille.

À l'intérieur de ce vaste ensemble qui s'étend parfois sur des dizaines d'hectares, il y a un peu de tout : des voies principales, des voies de service, des voies destinées à l'entretien des wagons, mais aussi des quais, des cours de marchandises, des cours de voyageurs, des bâtiments voyageurs, des bâtiments administratifs, des bâtiments de service, des postes d'aiguillage, des relais électriques et quantité d'autres choses. Je ne tenterai pas d'en faire une liste exhaustive.

Dans cet ensemble de biens, qu'est-ce qui relève de la notion de gare ? Ce n'est pas clair du tout.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Les travaux parlementaires ne vous ont-ils pas aidé ?

M. Jacques Négrier : Les travaux parlementaires ont été l'une de mes lectures, mais, sur ce point, ils n'ont pas éclairé beaucoup nos débats. J'en suis presque venu à regretter l'usage anglo-saxon, et maintenant communautaire, de la définition préalable, dans un article 1^{er}, d'un certain nombre de termes, utilisés dans la suite du texte.

Il n'y a donc pas de définition du terme *gare* et nous avons très souvent dû dire à la SNCF et à RFF que tel ou tel bâtiment est ou n'est pas dans la gare. Cela paraît simple, mais, en réalité, cela ne l'est pas du tout et cela nous a vraiment causé beaucoup de problèmes.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Ce point avait-il été analysé dans l'avis du Conseil d'État en amont du projet de loi ?

M. Jacques Négrier : J'avoue que je ne l'ai pas regardé ; j'ai peut-être eu tort. Je me suis cantonné aux travaux préparatoires qui sont déjà assez fournis et complexes et qui devaient en principe nous donner les éléments d'information nécessaires.

J'ajoute – c'est une autre façon de répondre à votre question – qu'il y a des différences assez sensibles entre l'avis du Conseil d'État, c'est-à-dire le texte qui est sorti du Conseil d'État, et

celui qui a été finalement adopté par le Parlement et publié au J.O. Le travail du Conseil d'Etat s'est donc trouvé sensiblement modifié par celui des deux assemblées.

Le cas des gares est vraiment typique des difficultés que nous avons rencontrées.

Il y a également celui des cours de marchandises, terme qui ne désigne pas une notion simple. Pour que l'on puisse dire qu'on est en présence d'une cour de marchandises, faut-il un équipement minimum ? Il y a eu de grands débats sur ce point. Pour RFF, l'interprétation de ce terme doit être relativement restrictive : une cour de marchandises doit comprendre un quai relativement équipé avec, par exemple, une surface bétonnée ou un hangar, des engins de manutention, *etc.* Pour la SNCF, au contraire, une cour de marchandises peut être à la limite un terrain herbeux, mais où le sol est suffisamment stable pour permettre la circulation des camions et où, par conséquent, peuvent se faire l'acheminement et la réexpédition des marchandises. Cette notion de cour de marchandises n'est donc pas non plus très claire.

On peut peut-être regretter que la commission n'ait pas procédé par ce qu'on pourrait appeler des « arrêts de règlement » pour définir ce qui ne l'avait pas été par le législateur. Elle ne s'en est pas reconnu le pouvoir. N'ayant aucune compétence réglementaire, elle ne pouvait pas rédiger un texte dans lequel elle aurait dit : « Voilà ce que je considère comme une gare ou comme une cour de marchandises ». Elle s'est bornée – peut-être a-t-elle été trop modeste, mais son rôle était celui d'une commission consultative – à dire : « Dans le cas qui nous est présenté aujourd'hui, nous estimons, compte tenu d'un ensemble d'éléments que nous examinons au regard des termes de la loi, que nous sommes (ou non) en présence d'une cour de marchandises ».

Nous avons évité de nous auto-décerner une sorte de pouvoir réglementaire, ce qui est juridiquement inattaquable mais peut-être un peu regrettable sur le plan de l'efficacité. Cela dit, la commission n'avait pas les moyens d'aller plus loin.

J'anticipe peut-être un peu sur une question sur laquelle vous souhaiterez probablement revenir, mais il est très difficile de faire une typologie à la fois précise, exhaustive et véritablement efficace des différents cas de figure rencontrés dans les gares.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : L'administration aurait-elle pu ou dû le faire ?

M. Jacques Négrier : Vous voulez parler des ministères de tutelle ?

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Oui.

M. Jacques Négrier : Elle aurait peut-être pu le faire. Je n'en sais rien.

M. Yves Deniaud, Président : Cela pourrait concerner la sous-direction des transports ferroviaires.

M. Jacques Négrier : La SNCF l'a fait à sa manière : elle a confectionné des plans qu'elle a baptisés « Breteuil ». Il y a eu ainsi un plan Breteuil 1, qui a dû être terminé dans le courant de l'année 1996 ou au début 1997, avant la mise en place de la CNRA. Puis il y a eu, dans le courant de l'année 1999, un deuxième plan, que la SNCF a baptisé, très logiquement, Breteuil 2, qui constitue un net progrès par rapport au plan Breteuil 1, et qui est informatisé.

Le problème, c'est que, pour établir ces plans qui servent depuis lors de point de départ à tous les litiges qui opposent les deux établissements publics, la SNCF, qui voulait à juste titre aller vite, a utilisé une typologie simple, mais insuffisamment précise. Étant donné la difficulté du sujet, il lui était probablement difficile de faire mieux. Mais cela l'a amenée, par exemple, à classer en cours de marchandises des terrains sur lesquels il n'y avait rien, ou simplement quelques hangars, et qui, en réalité, ne méritaient pas d'être classés dans cette catégorie.

Autrement dit, il y a un instrument qui tire parti de la typologie élaborée par la SNCF (c'est surtout Breteuil 2, sur lequel nous travaillons maintenant) ; mais, de l'avis de la Commission, il ne colle pas exactement à la loi.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Nous touchons probablement là à la deuxième difficulté que vous vouliez évoquer. La première catégorie était la complexité de la loi et les ambiguïtés de rédaction, mais je suppose qu'il y avait une deuxième catégorie.

M. Jacques Négrier : Tout à fait. Il y a d'autres obstacles, notamment la tension qui existe dans ce domaine entre les deux établissements publics.

Du côté de la SNCF, il y a tout d'abord la fierté d'un passé qui remonte à plus d'un siècle et demi, marqué par la création du réseau ferroviaire national. C'est clair.

Ensuite, il y a le sentiment que si on enlève certains morceaux du patrimoine géré par elle, on va porter atteinte au bon fonctionnement du service public du transport ferroviaire. La SNCF nous dit par exemple, pour revenir à un cas très modeste : « Si vous nous retirez cette cour de marchandises, qui, certes, n'était pas utilisée autour du 1^{er} janvier 1997, date à laquelle nous devons nous placer pour appliquer la loi, vous compromettez l'avenir, parce que, même si nous n'utilisons pas cette cour de marchandises à cette époque, elle avait servi dans le passé et on ne peut pas dire qu'à l'avenir, elle ne servira jamais plus... »

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans le futur, la SNCF pourrait racheter le terrain.

M. Jacques Négrier : C'est vrai, mais la SNCF préfère garder... (*Rires.*)

J'en viens au troisième élément qui explique la position très défensive de la SNCF. Elle rappelle que la loi comporte deux volets : l'attribution d'un ensemble de biens à RFF et, ce qui en est la contrepartie, la dévolution d'une dette énorme à RFF, les deux éléments devant être en principe équivalents. Le montant de cette dette atteignait, je crois, 134 milliards de francs, soit un peu plus de 20 milliards d'euros.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Y a-t-il eu le moindre calcul pour s'assurer de cette équivalence ou a-t-elle été supposée ?

M. Jacques Négrier : J'y venais, justement. Pendant que le gouvernement préparait son projet de texte et que le Parlement commençait à l'examiner, se déroulait sur le terrain un audit financier qui avait été confié à une société bien connue, Coopers & Lybrand, et qui devait permettre de savoir, d'une part, quels terrains ou installations seraient en principe dévolus à RFF, d'autre part, à quelle valeur on devait évaluer les biens transférés.

Cette évaluation a été faite finalement dans deux rapports, le premier datant d'octobre 1996 et le second de février 1997, ce dernier étant pratiquement contemporain du vote définitif de la loi.

Ce rapport a fait une liste de ce qui était transférable au vu de ce que ses auteurs connaissaient des intentions du gouvernement et du texte en discussion devant le Parlement, ainsi qu'une évaluation de tout cela en disant : « Voilà une liste des terrains et installations à transférer et voilà ce que cela vaut ».

C'est sur cette idée que se fonde la SNCF en disant devant la CNRA : « Si vous affinez le raisonnement et si vous aboutissez, dans un certain nombre de cas, qui peuvent être relativement nombreux, à ne pas reconnaître le caractère pratiquement intangible de la répartition qui a été faite au moment du vote de la loi, vous portez atteinte à la réforme de 1997. En effet, si vous donnez à RFF davantage que ce qui était prévu dans ces rapports d'audit, connus du gouvernement et du Parlement, vous faussez la balance puisque la dette transférée à RFF ne sera pas augmentée, mais les actifs qui en sont la contrepartie seront plus importants. Vous ne pouvez pas faire cela sans mettre en danger l'équilibre financier de l'opération ».

C'est cet argument financier qui constitue le troisième élément justifiant l'attitude très défensive de la SNCF.

Du côté de RFF, je serai plus bref. RFF dit simplement qu'il a droit à ce qu'on lui reconnaisse la propriété de ce que le législateur a décidé de lui transférer et demande qu'on lui attribue des biens dont il dit que la SNCF les garde indûment. En gros, voilà sa position.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : RFF évoque aussi sa difficulté à savoir ce que sont les biens de la SNCF et donc à poser les bonnes questions.

M. Jacques Négrier : C'est aussi une question très importante et un sujet de tension. En réalité, si l'on en croit les représentants de RFF qui sont venus devant la commission, la SNCF a tous les éléments. Elle a effectivement des archives considérables qui remontent très loin dans le passé. Il faut savoir d'ailleurs que nous avons eu souvent besoin de demander à la SNCF de chercher dans ses archives des autorisations d'utilisation du domaine public ferroviaire ou des statistiques sur les quantités de marchandises transportées.

Elle a ses archives ; elle a elle-même constitué Breteuil 1, puis Breteuil 2 ; elle a des éléments statistiques sur les trafics et toutes sortes d'informations utiles à la solution des différends qui l'opposent à RFF. Mais selon ce dernier, elle n'est pas très coopérative.

Je ne prends pas parti là-dessus, mais je constate que c'est un discours que nous avons entendu assez souvent. Quand RFF demande à la SNCF pourquoi elle garde la propriété de tel terrain, de telle cour ou de tel entrepôt et pourquoi elle estime que ce bien ne doit pas lui revenir aux termes de la loi, la SNCF, d'après RFF, se ferait un peu tirer l'oreille pour donner des informations.

Il est clair que le climat est assez mauvais. Pendant les réunions de la commission au cours desquelles nous faisons venir les représentants des deux établissements publics (nous les avons fait venir séparément au début, mais par la suite, pour qu'ils puissent échanger leurs arguments devant la commission, nous les avons fait venir ensemble), on ne peut pas dire que leurs échanges étaient très cordiaux. Ils étaient même parfois à la limite de l'agressivité.

Je trouve que c'est un peu une guerre picrocholine. C'est dommage, parce que les deux établissements publics doivent ensemble concourir au « renouveau du transport ferroviaire », pour reprendre les termes de la loi du 13 février 1997. Mais c'est probablement la conséquence logique du mécanisme de transfert institué par l'article 5 de la loi.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Et l'État dans tout cela ?

M. Jacques Négrier : Il est très prudent. On a l'impression que les ministères de tutelle ne veulent pas s'engager beaucoup ; qu'ils ont une certaine crainte d'avoir l'air de prendre parti, soit pour l'un, soit pour l'autre. Je leur prête peut-être des arrières-pensées qu'ils n'ont pas, mais j'ai eu un peu ce sentiment.

Au début, par exemple, j'avais suggéré que la commission puisse avoir recours aux services d'un rapporteur qui, bien sûr, aurait été pris dans le personnel de la sous-direction des transports ferroviaires du ministère de l'Équipement, mais, finalement, j'ai eu le sentiment qu'on ne souhaitait pas qu'il y ait un rapporteur qui aurait pu être considéré comme un représentant de l'administration, susceptible « d'influencer » la commission.

Au début, également, j'avais aussi demandé et obtenu qu'un fonctionnaire de la sous-direction des transports ferroviaires prépare des projets d'avis pour la commission, uniquement pour des raisons de commodité de travail et pour nous permettre d'aller plus vite. Effectivement, pendant quelques séances, nous avons trouvé dans nos dossiers un projet d'avis se terminant soit par : « *Le bien revient à RFF* », soit par : « *Le bien doit rester du côté de la SNCF* », mais, d'après ce que j'ai compris, les établissements publics n'avaient pas beaucoup apprécié qu'un fonctionnaire de la tutelle prenne parti tantôt pour l'un, tantôt pour l'autre. Cela ne m'a pas été dit de façon formelle, mais je

l'ai ressenti de cette façon. Finalement, cela ne s'est plus fait et la commission a dû se passer des projets d'avis.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je vous prie de m'excuser de ne pas avoir regardé ce point : le ministre était-il lié par vos avis ?

M. Jacques Négrier : Pas du tout. Comme la plupart des commissions administratives, la nôtre donnait un avis dont les deux ministres concernés, celui de l'Équipement et celui des Finances, pouvaient tenir compte ou non.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Est-il arrivé que les ministres renversent vos avis ?

M. Jacques Négrier : Non, jamais : ils les ont toujours suivis. Je me suis d'ailleurs posé la question de savoir pourquoi. Évidemment, la vanité pourrait m'inciter à laisser entendre que c'était parce que leur qualité était remarquable, mais je n'irai pas jusque-là... (*Rires.*) Je me demande si ce n'est pas par prudence parce que, après tout, la commission est un organe bien commode.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Monsieur le Président, on peut comprendre que l'administration n'ait pas souhaité, dès lors que la commission existait, donner le sentiment d'influencer les décisions individuelles que vous preniez, mais avez-vous eu, avec les tutelles, des discussions générales sur la politique de répartition de l'immobilier ?

M. Jacques Négrier : Non. La commission, sur le plan matériel, a été très aidée par le ministère de l'Équipement. Elle a d'ailleurs siégé pratiquement depuis le début à la grande arche de La Défense, dans des salles de réunion du ministère de l'Équipement, et nous avons bénéficié du concours de plusieurs personnes de la sous-direction des transports ferroviaires, dont M. Carriol, ici présent, qui a été très précieux. Nous avons donc eu d'excellents rapports avec la sous-direction des transports ferroviaires.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous n'avez jamais eu de discussions de politique générale sur la politique de l'immobilier ?

M. Jacques Négrier : Non, jamais. Nous n'avons d'ailleurs jamais été sollicités en ce sens.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Considérez-vous qu'il y a, dans tout cela, une lacune de la part des tutelles, certes du côté de la sous-direction des transports ferroviaires, mais aussi du côté des Finances ?

M. Jacques Négrier : Je n'en sais rien. Je n'ai pas réfléchi à cette question. Je n'ai pas vraiment d'avis. Je dirai qu'il est toujours facile de critiquer après coup. Je ne me lancerai pas dans cette voie.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Il y a eu des recours de la SNCF contre des décisions des ministres. Ces recours vous paraissaient-ils dans l'ordre des choses ? Alors qu'ils ont été ensuite abandonnés, cela vous paraissait-il aussi dans l'ordre des choses ?

M. Jacques Négrier : En tant que fonctionnaire et membre d'une commission donnant un avis à des ministres, il ne m'apparaissait pas anormal, dans le principe, que la personne publique qui s'estimait lésée fasse un contentieux. C'est dans l'ordre normal des choses : il existe un juge administratif pour régler ces litiges.

En revanche, dans le cas précis, j'ai trouvé cela un peu étrange, parce que, encore une fois, il me semblait et il me semble aujourd'hui plus que jamais évident que les deux établissements publics doivent travailler la main dans la main, dès lors qu'ils concourent à l'exécution de la même mission et sont soumis à la même tutelle. Je trouve donc que les recours faits par la SNCF contre des décisions ministérielles étaient assez malvenus. J'ajoute que s'il y avait eu une annulation, cela n'aurait pas été une catastrophe. Il n'aurait pas été surprenant que, sur environ 65 décisions, le juge administratif en annule quelques-unes. Statistiquement, c'eût été dans l'ordre normal des choses,

mais, encore une fois, je n'aurais pas trouvé cela vraiment satisfaisant. La SNCF a pris une bonne décision lorsqu'elle a abandonné ce contentieux. Il me semble que les choses doivent être réglées d'une autre façon que par la voie contentieuse.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Comment appréciez-vous les préconisations du rapport du conseiller Vigouroux ?

M. Jacques Négrier : J'ai lu ce rapport avec beaucoup d'intérêt et d'attention. Je connais bien M. Vigouroux, qui est l'un de mes collègues. Ce rapport est très bien documenté et il contient beaucoup de choses très intelligentes et intéressantes.

Mais il y a une chose qui est clairement mal perçue par RFF. M. Vigouroux a voulu apporter des éléments de clarification et des formules permettant de simplifier et même d'*industrialiser* (je ne me souviens pas s'il utilise le terme lui-même) le règlement des litiges.

M. Yves Deniaud, Président : Il a utilisé ce terme lui-même ce matin à maintes reprises.

M. Jacques Négrier : Pour y arriver, il a imaginé une chose qui me semble très intelligente : l'idée d'une sorte de présomption. Quand un établissement invoque un principe, c'est l'établissement qui conteste l'application de ce principe qui doit démontrer que, dans ce cas précis, celui-ci ne doit pas s'appliquer, parce que l'on doit appliquer une exception à ce principe. Cela joue dans tous les cas : chaque fois que l'on invoque un principe, c'est celui des deux établissements qui dit : « Dans ce cas, ce principe ne s'applique pas, on doit appliquer une exception » qui doit en apporter la preuve.

La difficulté vient du fait que, dans son désir de simplifier les choses, M. Vigouroux, qui constate qu'à l'intérieur de ce vaste ensemble que constituent les gares au sens le plus large, la loi et le décret d'application ont fait un découpage extrêmement compliqué, propose de redresser les frontières. Autrement dit, là où la frontière est en zigzag, il propose de faire un certain nombre de rectifications de frontières, toujours dans le but de simplifier le traitement en masse des litiges actuels ou potentiels.

L'idée est bonne. Mais cela n'est possible, dans la plupart des cas, qu'au prix d'une modification des règles du jeu telle qu'elles résultent de la loi ou du décret d'application. Cela pose deux problèmes.

Le premier est un problème de droit : cette modification des règles pourrait-elle être opérée par un médiateur ou organe arbitral, quel que soit son nom ou sa composition, qui se prononcerait en dehors de l'application stricte des textes tels qu'ils existent ? C'est une question pour le moins délicate.

Le deuxième problème est le suivant : ces rectifications de frontière sont-elles équilibrées ? Ne se feraient-elles pas plutôt au détriment de l'un ou l'autre des deux établissements ? D'après RFF, les rectifications de frontière proposées par M. Vigouroux se feraient à son détriment : dans un ou deux cas, elles seraient favorables à RFF, mais, dans un plus grand nombre de cas, elles seraient à l'avantage de la SNCF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Et d'après vous ?

M. Jacques Négrier : D'après moi, c'est un peu cela.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Est-ce grave ?

M. Jacques Négrier : C'est un peu une sorte de *casus belli* pour RFF, qui est intransigeant sur ce point. Je crois que RFF ne veut pas que l'on change, tout au moins de cette façon, les règles fixées dans la loi et son décret d'application. C'est un élément important, parce que cela joue un rôle dans les réactions des deux établissements publics sur tous les projets qui sont actuellement à l'étude

dans les administrations et au Parlement sur la façon de mettre fin aussi vite que possible à une affaire qui a déjà un peu trop duré.

Est-il véritablement indispensable de faire ces modifications de frontière ? Je ne le sais pas.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Apparemment, il est tout de même judicieux de changer la technique de décision. Sans mettre en cause le fonctionnement de votre commission, le constat est bien qu'aujourd'hui, à peine un tiers de la répartition de patrimoine a été effectué.

M. Jacques Négrier : Je suis prêt à vous croire. Si je dis cela, c'est que je ne sais pas combien de litiges restent en suspens.

M. Yves Deniaud, Président : On nous a dit que 35 % du partage du patrimoine ont été effectués.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : En valeur ?

M. Yves Deniaud, Président : Oui.

M. Jacques Négrier : Il faut évidemment trouver une solution qui permette d'aller plus vite. Je pense que c'est le souci de tout le monde, notamment des membres de cette commission. En fait, la question de savoir qui fera cette répartition et qui prendra éventuellement les décisions n'est pas la question la plus importante. La question la plus importante est de savoir comment on le fera, c'est-à-dire quel système on appliquera.

Appliquera-t-on le droit tel qu'il est, ou va-t-on le modifier à la marge ? C'est la première question, qu'il appartient au pouvoir politique de régler. Faut-il faire prévaloir les engagements d'ordre technique invoqués par M. Vigouroux ou faut-il, si l'on veut obtenir une véritable collaboration de RFF, même si elle est un peu réticente, procéder à des modifications plus équilibrées, voire renoncer à toute modification ?

M. Hervé Mariton, Rapporteur : C'est-à-dire appliquer le droit tel qu'il est ?

M. Jacques Négrier : Oui.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Et pour avoir la coopération de la SNCF ?

M. Jacques Négrier : Ce ne sera de toute façon pas très facile... (*Rires.*)

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Ne serait-il pas légitime que ces établissements collaborent spontanément ?

M. Jacques Négrier : Cela a toujours été mon idée, comme je l'ai dit depuis le début, mais je suis obligé de constater que la collaboration se fait mal.

La deuxième question est de savoir s'il est possible d'établir une sorte de « grille de décision » qui permettrait ensuite un règlement rapide des litiges. C'est sûrement très difficile parce qu'il faut combiner deux choses : d'une part, les différents cas prévus par la loi et le décret d'application, qui sont relativement nombreux, probablement plusieurs dizaines ; d'autre part, la réalité sur le terrain, qui, elle, ne se prête pas facilement à un effort de systématisation.

Je vais vous donner un exemple, si vous le permettez, en revenant encore une fois à la cour de marchandises. Parfois, dans des gares importantes, il y a un ou plusieurs hectares de terrain qui relèvent plus ou moins de cette notion un peu vague de cour de marchandises.

Si on prend cet ensemble (imaginons qu'il fasse 50.000 m²), il se peut qu'on constate qu'il y avait, dans certaines parties du terrain, une activité ferroviaire autour du 1^{er} janvier 1997, la date à

laquelle on doit se placer pour apprécier les faits, mais, dans d'autres, aucune activité : on est donc en présence d'une utilisation partielle. Il y a plusieurs façons de traiter une situation comme celle-là.

La première consiste à prendre ce vaste ensemble comme un tout en disant (imaginons que ce soit le cas) que l'activité ferroviaire ne concernait que 10 à 15 % du tout, qu'il ne faut pas procéder à un découpage parce que ce serait inutilement compliqué et que l'ensemble n'était donc utilisé que très partiellement pour le transport de marchandises par voie ferrée. Il en résulte qu'il doit être considéré dans sa globalité comme non affecté à l'exploitation des services de transport et apporté en pleine propriété à RFF.

La deuxième consiste à procéder à un découpage : il se peut (je continue à utiliser le même exemple fictif) que la configuration des lieux et l'historique des utilisations successives justifient un découpage en cinq parties (c'est d'ailleurs souvent comme cela que la SNCF a procédé pour d'anciennes cours de marchandises très étendues). On peut alors être amené à constater par exemple que la partie 1 est ferroviaire, que la partie 2 ne l'est pas, que la partie 3 est principalement ferroviaire et que les parties 4 et 5 ne le sont pas. Dans ce cas, la solution n'est plus la même.

On peut encore aller plus loin et réaliser un découpage plus fin en découpant telle ou telle partie de l'ensemble en plusieurs sous-parties, de façon à coller le plus possible avec les différents modes d'utilisation du domaine public ferroviaire. La CNRA s'est trouvée plusieurs fois devant ce cas de figure.

Avec ce système, on peut tailler des confettis de plus en plus petits. C'est une difficulté dont je ne vois pas très bien comment on peut la régler par l'institution de définitions abstraites et générales.

Dans certains cas, principalement dans des gares où il n'y a pas beaucoup d'activité, on peut raisonnablement définir des lots de plusieurs milliers de mètres carrés, voire de plusieurs hectares. En revanche, dans des gares où l'activité est beaucoup plus diversifiée (c'est le cas assez souvent dans la région Ile-de-France, par exemple), avec des imbrications multiples, il faut affiner le découpage.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Au regard de ces éléments et de cette complexité, considérez-vous qu'une jurisprudence de la Commission est apparue ?

M. Jacques Négrier : Sur certains points, je crois qu'il y en a une, oui.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Par exemple ?

M. Jacques Négrier : Quand un terrain classé par la SNCF comme cour de marchandises n'a fait l'objet d'aucune activité de transport faisant appel au rail autour du 1^{er} janvier 1997, ce n'est plus une cour de marchandises ; c'est un terrain qui a perdu son affectation de fait.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : C'est une conséquence immédiate des textes.

M. Jacques Négrier : C'est vrai, mais, pour le faire comprendre aux deux parties, cela n'a pas été aussi simple... (*Rires.*)

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je suis au moins sûr que cela a été simple pour l'une des deux parties...

M. Jacques Négrier : La SNCF nous a dit par exemple : « Certes, il n'y avait pas d'activité ferroviaire sur ce lot, mais le client qui y est installé a une autre autorisation d'occupation du domaine public sur un autre lot de la même gare ; il faut faire un sort commun à ces deux lots, car ils sont utilisés par un seul et même client, qui mérite une considération de nature commerciale. Si vous

reconnaissez la propriété de RFF sur l'un des lots, vous détruisez un ensemble qui a un sens économique : cela ne va pas ».

La SNCF nous a dit aussi parfois (c'était au début : depuis, elle a renoncé à cet argument) que, certes, il n'y avait plus d'activité ferroviaire sur tel vaste terrain, mais que son client, par exemple Renault, qui transporte des voitures par le rail, est un très gros client de la SNCF et qu'il faut le ménager (je comprends ce calcul : il est normal d'avoir de bonnes relations avec de gros clients), ou que Peugeot, qui n'utilise plus telle gare depuis 1995, pourrait décider, dans le cadre d'une réorganisation de ses services de distribution, que cette gare jouera de nouveau un rôle dans l'acheminement de ses véhicules. Quand il s'agissait d'un grand client national, elle estimait donc qu'il fallait lui laisser les terrains afin qu'elle puisse à son tour les laisser à la disposition de cet utilisateur important.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Le fait que l'État et les tutelles vous aient laissés un peu seuls pour arbitrer cela vous paraît-il une juste compréhension de la mission de votre commission ou un élément un peu lacunaire dans l'intérêt que l'État pouvait avoir à ce que ces affaires de répartition se règlent sans trop de délai ?

M. Jacques Négrier : J'avoue que je ne me suis pas beaucoup posé la question. J'avais surtout à régler les problèmes qui se posaient : nous avons des dossiers qui arrivaient et qu'il fallait régler, ce qui n'était pas toujours facile. C'était surtout ce qui m'a préoccupé. Quant à savoir si les tutelles n'auraient pas dû voir plus loin, penser à une réorganisation, voire à une modification des textes, ou monter un autre mécanisme en constatant que les choses n'avançaient que trop lentement, je n'y ai guère réfléchi.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Revenons aux propositions du rapport Vigouroux. Si je comprends bien, vous approuvez la recherche de principes généraux et d'automatisme, mais vous considérez que ces automatismes vont trop loin sur certains points.

M. Jacques Négrier : Ils me semblent aller trop loin quand il y a remise en cause de la répartition du domaine public ferroviaire telle qu'elle résulte de la loi et du décret d'application. M. Vigouroux reconnaît expressément que ses propositions, sur certains points, remettent les textes en question.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Et sur les problèmes de logement ?

M. Jacques Négrier : Au début de la vie de la CNRA, je m'attendais à ce que nous soyons saisis de nombreux litiges portant sur des logements ; mais, nous avons eu très peu d'affaires et elles ne nous ont pas posé de vrais problèmes. Je ne sais pas pour quelle raison RFF a été relativement timide dans ses revendications dans ce domaine.

La CNRA a été saisie du cas de maisons qui n'étaient plus habitées par des cheminots, ni même par des cheminots retraités ou des parents de cheminots, mais par des personnes dont nous ne savions pas ce qu'elles faisaient là. Nous avons constaté qu'elles ne relevaient pas du logement social et que, par conséquent, elles ne devaient pas rester dans le giron de la SNCF.

Lorsque ces affaires de logement ont été examinées par la CNRA (en petit nombre, je le rappelle), la SNCF a soutenu que les logements devaient tous rester à la SNCF, en affirmant que c'était la volonté du législateur, telle qu'elle apparaît à la lecture des travaux préparatoires, et que, de toute façon, tout logement de la SNCF est un logement social qui, aux termes de la loi, échappe au transfert à RFF. À ces arguments de droit, elle ajoutait un argument de fait. Il faut tenir compte, nous a-t-elle dit, du fait que son parc, qui est très important, vit et évolue : sans arrêt, des gens quittent le service, vont dans une autre affectation, ou prennent leur retraite et libèrent donc des logements, dont d'autres, qui arrivent ou vont arriver, auront besoin. La SNCF ajoutait que les effectifs diminuent dans certaines implantations et augmentent dans d'autres et qu'elle doit donc vendre certains

logements pour avoir l'argent nécessaire à l'achat de nouveaux logements et en déduisait que si on lui enlevait tel ou tel logement, on diminuerait son patrimoine et, par conséquent, sa capacité à investir dans de nouveaux logements indispensables. Je crois résumer sa position assez fidèlement.

À l'occasion de l'examen des quelques affaires dont nous avons été saisis, nous avons écarté cette thèse. Nous avons considéré qu'il n'y avait pas un droit général et absolu de la SNCF à la conservation totale de son parc de logements.

J'ajoute en passant que le parc de logements de la SNCF est, dans une large mesure, situé dans des filiales et n'est pas géré directement par la SNCF. Les logements qui sont la propriété de filiales sont en dehors du champ d'application de la loi et la CNRA n'avait pas à en connaître.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Que pensez-vous des nouvelles propositions de règlement des différends : propositions arbitrales ou interventions de professionnels de l'immobilier ?

M. Jacques Négrier : Je vous ai déjà dit un peu ce que j'en pensais. À mon avis, il n'est pas très important de choisir entre des formules institutionnelles différentes. Le fait que l'on choisisse de recourir à des professionnels de l'immobilier, à un arbitre, à un ensemble de trois arbitres, ou, pourquoi pas, à la CNRA, à un médiateur ne me paraît pas essentiel.

Les véritables difficultés résident dans la détermination précise des cas de figure rencontrés sur le terrain et leur mise en concordance avec les différents cas d'affectation ou de non-affectation à RFF prévus par la loi et le décret. Il y a deux niveaux : d'une part, le terrain avec sa diversité ; d'autre part, la loi et le décret d'application, avec leur complexité et les problèmes d'interprétation qu'ils posent.

C'est là le point essentiel. Si on arrive à faire une liste complète des principaux cas rencontrés sur le terrain, ce qui fera des dizaines de cas, et à combiner cette liste avec les différents cas qui sont prévus par la loi et le décret d'application, on aura fait ce que j'appelais plus haut une « grille de décision » et 80 % du travail. En effet, le travail ultérieur pourra être largement « automatisé ». Seul un petit nombre de litiges ne pourront pas être traités de cette façon. Le fait que pour les régler on fasse ensuite appel à un médiateur, un arbitre ou un corps de professionnels de l'immobilier me paraît secondaire.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur une saisine ordinaire, quel était le délai de décision de la commission ?

M. Jacques Négrier : Il était assez variable. À vrai dire, il était un peu trop long à mon goût. Peut-être M. Carriol pourrait-il apporter des éléments sur ce point. Je dirais qu'il devait être de l'ordre de quatre mois.

M. Thierry Carriol, chef du bureau de l'organisation des transports ferroviaires au ministère de l'Équipement : Je pense, monsieur le Président, que vous vous flagellez un peu. Le délai moyen pour un avis et non pas pour la décision ministérielle, puisque la décision devait intervenir ensuite, est d'environ deux mois.

M. Jacques Négrier : Je suis heureux de constater que j'avais noirci les choses. En réalité, le délai est lié essentiellement à la procédure d'instruction. Quand RFF, qui a été celui des deux établissements qui nous a saisis le plus souvent pour des raisons compréhensibles (il cherche à obtenir la propriété de tout ce qui peut lui revenir dans le domaine public ferroviaire), nous saisissait d'un litige, M. Carriol et sa collaboratrice commençaient par communiquer les éléments du dossier à la SNCF afin que celle-ci réponde et apporte tous les éléments d'appréciation utiles : statistiques, plans, conventions d'occupation quand il y en avait, etc.

Quand la SNCF avait répondu, dans le souci de faire les choses d'une façon à la fois respectueuse des droits des deux établissements et complète, les éléments donnés par la SNCF étaient communiqués à RFF, laquelle répondait, après quoi cette réponse était rapidement transmise à la

SNCF. C'était assez lourd, mais cela permettait de connaître tous les arguments des deux parties en présence.

Cela dit, ce n'était pas toujours suffisant. Souvent, nous découvrions en séance qu'il manquait tel ou tel élément d'information et nous demandions alors à la SNCF de nous le produire pour pouvoir donner notre avis à la séance suivante. Chaque fois que nous faisons cela, cela entraîne un délai supplémentaire, mais notre souci a toujours été d'adopter une procédure très contradictoire et presque juridictionnelle. Nous voulions que les choses soient transparentes et que les deux établissements puissent aller jusqu'au bout de leur raisonnement et nous faire part complètement de leur sentiment sur chaque affaire.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Concorde Saint-Lazare ?...

M. Jacques Négrier : Que voulez-vous que je vous dise sur ce point ?... (*Rires.*)

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Nous avons un exemple intéressant de différences d'appréciation entre vous-même et M. Vigouroux. Il y a des choses que j'ai du mal à comprendre, y compris au sein de votre jurisprudence, monsieur le Président.

Pour qu'un restaurant soit SNCF, il faut qu'il soit en lien direct avec le bâtiment de la gare alors que la même exigence n'est pas portée pour un hôtel. Pouvez-vous nous éclairer sur ce point ?

M. Jacques Négrier : Cela n'a peut-être pas été dit d'une façon suffisamment claire, mais c'est pourtant un peu le cas. En matière d'hôtel, les deux avis les plus intéressants sont celui sur l'hôtel Frantour de la gare de Lyon, à Paris, et l'hôtel Concorde à Saint-Lazare, également à Paris.

Le premier cas que nous avons vu est celui de la gare de Lyon. Nous avons beaucoup hésité et je dois dire que c'est un avis qui nous a donné du mal et sur lequel je m'interroge encore un peu. La solution n'était pas évidente. On pouvait imaginer une solution simple et brutale, se fondant sur ce que la SNCF est une entreprise de transport ferroviaire, pas une entreprise hôtelière et surtout sur ce que, par sa nature même, un hôtel ne peut être considéré comme affecté à l'exploitation des services de transports.

Cependant, nous avons trouvé que c'était trop rigoureux et nous nous sommes basés, pour reconnaître finalement le droit de propriété de la SNCF, sur deux éléments qui valent ce qu'ils valent (l'affaire était vraiment délicate).

Le premier élément, c'est que cet hôtel est complètement intégré dans l'ensemble de bâtiments qui constitue la gare de Lyon ; il n'y a pas moyen de passer entre la gare et l'hôtel : les murs sont mitoyens et il y a même une porte qui permet d'aller de l'intérieur de l'hôtel au hall de la gare, porte qui est cependant fermée depuis un certain nombre d'années... (*Rires.*)

Le deuxième élément, c'est que, d'après les résultats d'une étude faite, je crois, par l'hôtel lui-même à la demande de la SNCF, 70 à 75 % des clients de l'hôtel étaient en même temps des clients de la SNCF. Cela veut dire tout simplement que c'étaient des gens en instance de départ ou des gens qui, par exemple, arrivaient du TGV à minuit et passaient la nuit dans l'hôtel avant de vaquer à leurs occupations à Paris le lendemain.

Nous avons donc admis que dans ce cas particulier l'hébergement dans l'hôtel faisait partie des services proposés aux usagers de la gare et que, par conséquent, l'hôtel faisait partie de cette dernière.

Le cas de l'hôtel Concorde Saint-Lazare est différent. Premièrement, cet hôtel, que tout le monde connaît ici, ne fait pas partie du bâtiment proprement dit de la gare. Il est devant ce bâtiment, dont il est séparé par une rue dans laquelle il n'y a pas de trafic...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Des portes fermées et des rues sans trafic !... (*Rires.*)

M. Jacques Négrier : ...mais qui est théoriquement carrossable. Il s'agit donc bien de deux bâtiments séparés. Certes, il y a un passage en hauteur, mais il n'est pas utilisé. J'ajoute que, d'après les éléments d'information dont nous avons disposé, les clients de l'hôtel ne sont pas des usagers de la gare : ce sont des gens qui vont dans cet hôtel comme ils pourraient aller dans un hôtel situé ailleurs dans Paris.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Les textes réglementaires actuels vous auraient-ils permis d'avoir une position de principe consistant à dire que les hôtels n'étaient jamais du domaine de la SNCF ?

M. Jacques Négrier : Selon le premier alinéa de l'article 5 de la loi, sont transférés à RFF les immeubles non affectés aux services de transport. Nous aurions peut-être pu dire qu'un hôtel ne peut jamais être affecté à ces services. À tort ou à raison, nous avons préféré procéder à un examen cas par cas, ce qui nous a amenés, dans le cas de l'hôtel Frantour, à reconnaître que cet hôtel faisait partie de la gare et, par conséquent, qu'il était dévolu à l'exploitation des services de transport et n'avait pas été transféré à RFF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Il y a bien d'autres différences : c'est une architecture différente, une époque de construction différente et, si je ne m'abuse, certains locaux de Bercy touchent la gare sans être la gare pour autant, de même que le Frantour touche la gare.

M. Jacques Négrier : Ils n'ont jamais été gérés par la SNCF et la question ne se posait donc pas.

Vous pouvez constater que la notion de dévolution à l'exploitation des services de transport n'est pas toujours facile à appliquer. Comme je l'ai dit, nous aurions pu poser une règle simple : un hôtel, et pas davantage un buffet de gare, un restaurant, un local de vente de journaux ou une agence de location de voitures ne peuvent jamais être considérés comme des éléments d'une gare. Le mot gare aurait alors principalement désigné les bâtiments ou parties de bâtiments utilisés pour la vente des billets et la circulation des voyageurs entre les quais et la voie publique. La CNRA a estimé que cela aurait été excessif et trop contraire au sens généralement donné au mot gare. Il me semble bien que M. Vigouroux rejoint sur ce point l'opinion de la CNRA.

Je ne veux pas avoir l'air de compliquer les choses, mais vous voyez que, dans ces affaires (je pourrais en citer d'autres, mais je ne veux pas abuser du temps de la commission, qui est compté), les choix ne sont pas simples. Si, pour des raisons de droit ou de fait, on renonce à poser des règles commodes mais exagérément brutales, les choses deviennent complexes.

M. Yves Deniaud, Président : Très bien.

M. Jacques Négrier : J'en ai terminé, monsieur le Président ? Je vais donc me retirer.

M. le Président : Il n'y a plus de questions ? Très bien. Nous vous remercions beaucoup de la pertinence de vos réponses.

Auditions du 8 avril 2004

a) 8 heures 30 : **Audition de Mme Elisabeth Borne, directrice de la stratégie de la SNCF**

Présidence de M. Augustin BONREPAUX, Président

M. Augustin Bonrepaux, Président : Nous poursuivons nos auditions concernant la clarification des relations financières entre le système ferroviaire et ses partenaires. Je remercie Mme Elisabeth Borne, directrice de la stratégie de la SNCF, d'être venue participer à ces travaux et donne tout de suite la parole à notre Rapporteur.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Nous avons choisi aujourd'hui de consacrer la matinée à la question des péages, en recevant d'abord Mme Borne, directrice de la stratégie à la SNCF. Nous pouvons commencer, madame, par vous demander un exposé introductif et nous passerons ensuite à des questions un peu plus rythmées portant sur l'analyse de la SNCF sur la situation des péages.

Nous connaissons les débats de ces derniers mois sur les positions respectives de la SNCF et de RFF relatives à l'évolution des péages ainsi que les conditions réglementaires de définition des péages. Comment appréciez-vous leur détermination, les paramètres de composition de ces redevances d'infrastructures ? Quelles sont, à ce stade, vos observations ?

Nous pouvons commencer par une présentation générale de la question en vous demandant d'engager le terrain des conditions de définition des péages puisque, au fond, assez largement, vous les subissez. Ils ne résultent pas pour autant de décisions arbitraires. Ils répondent à une construction qui obéit à des règles. Quelle est votre appréciation du sujet ? Quelles sont vos influences ? Quelles sont les discussions nouées aujourd'hui sur les règles de détermination des péages et leur perspective d'évolution ?

Mme Elisabeth Borne : Le niveau des péages ne peut être analysé indépendamment de l'ensemble des flux entre le système ferroviaire et les pouvoirs publics, en général.

Comme vous le savez, tout d'abord, il existe des flux très importants entre RFF et l'État qui peuvent concerner la SNCF. Par ailleurs, entre les deux établissements, il existe deux flux en sens contraire qui sont, d'une part, les péages versés par la SNCF à RFF et, d'autre part, la rémunération de la convention de gestion versée par RFF à la SNCF.

En indiquant que ces péages ne peuvent pas être analysés indépendamment des autres flux financiers, je veux dire que l'on constate un peu partout en Europe que le niveau des péages résulte essentiellement de considérations historiques, et le fait de replacer ces péages au niveau de ce qui est acceptable par le marché se fait au travers de compensations. Pour citer un exemple, les péages sont particulièrement élevés dans des pays comme la Suisse mais, en contrepartie, notamment pour le fret, les deux tiers des péages sont pris en charge sous forme de subventions versées aux transporteurs. De même, les péages sont très élevés en Grande-Bretagne, mais aucune entreprise n'acquiesce réellement ce niveau de péage puisque le système anglais prévoit l'attribution de licences qui s'accompagnent d'une dotation d'équilibre versée aux transporteurs, la dotation étant, au départ, théoriquement dégressive – et, de fait, l'expérience a montré qu'elle a relativement peu décliné.

Il me semble qu'il faut avoir en tête l'ensemble de ce paysage.

Un autre point important pour analyser le poids des péages est d'avoir en tête un certain nombre de systèmes, de vases communicants pouvant intervenir entre les différentes dotations. À titre d'exemple, les augmentations qui sont intervenues sur les péages des TER ont systématiquement été compensées aux collectivités et se sont traduites par une réduction de la contribution pour charges d'infrastructure versée par l'État à RFF et, donc, par un solde nul vu de RFF. On a donc un aspect très global de l'ensemble de ces flux et le poids particulier des péages doit être regardé dans cet ensemble.

En fait, pour se prononcer sur le niveau des péages, on peut se référer aux textes européens qui préconisent une tarification de l'infrastructure au coût marginal social, c'est-à-dire au surcoût engendré par la circulation, et prévoient un certain nombre d'exceptions.

On peut également pour analyser le niveau des péages, comparer à ce qui peut exister dans d'autres pays européens, avec le bémol que j'apportais, c'est-à-dire que l'on ne peut pas faire les comparaisons sans redresser de certains flux pouvant exister par ailleurs.

C'est à la lumière de ces différentes considérations que la SNCF analyse le niveau des péages qu'elle est amenée à verser. Avant la hausse intervenue en 2003, globalement, les péages étaient au coût marginal social. C'est, en tout cas, l'analyse que la SNCF avait faite à partir d'études assez fouillées. Les péages étaient, à cette époque, au niveau de la moyenne européenne.

Naturellement, on a ensuite des phénomènes très contrastés puisque le niveau des péages est très différent selon qu'il s'agit du fret, de TER, de trains Corail ou de grandes lignes. Il existe, en fait, deux types de pays en Europe, certains dans lesquels les péages voyageurs sont élevés et d'autres dans lesquels ce sont plutôt les péages fret qui sont élevés. La France appartient à la première catégorie et, en particulier, elle avait les niveaux de péages les plus élevés sur lignes nouvelles même avant la dernière augmentation. Pour donner un ordre de grandeur, le principal pays auquel nous pouvons nous comparer étant l'Allemagne, les péages sur les lignes nouvelles sont 50 % plus élevés en France qu'en Allemagne – ce qui ne s'explique pas par des coûts de construction plus importants en France puisqu'en Allemagne, nous ne sommes pas loin d'avoir des lignes nouvelles qui, pour toute une série de considérations, coûtent le double de ce qu'elles peuvent coûter en France.

Nous avons des péages très élevés sur les lignes nouvelles et également en Ile-de-France puisqu'ils sont au coût complet. *A contrario*, les péages sur les grandes lignes, Corail et TER se situent dans la moyenne et, jusqu'à la décision de l'été dernier, les péages fret s'inscrivaient plutôt dans la fourchette basse européenne.

Pour les activités conventionnées, TER et Ile-de-France, le haut niveau d'Ile-de-France compense le niveau relativement moins élevé des péages TER. La moyenne de ces deux activités se situait, avant augmentation, strictement au niveau du péage régional allemand. Nous sommes donc, là aussi, dans des ordres de grandeur à peu près comparables à ce que l'on trouve dans les autres pays européens.

Depuis l'été 2003, une hausse programmée sur cinq ans a été décidée qui s'est traduite, dans un premier temps, par une augmentation de 214 millions d'euros en une fois sur les péages TER et de 300 millions d'euros étalés sur cinq ans répartis entre, d'une part, l'activité fret et, d'autre part, l'activité grandes lignes. À l'issue de cette augmentation, je peux vous faire passer un schéma de comparaison avec les autres pays européens : la France aura le niveau de péages le plus élevé en Europe, à l'exception de la Grande-Bretagne, qui est un cas de figure particulier puisque les péages y sont résolument élevés puisqu'ils avaient été définis à l'époque pour que Railtrack, qui était une société cotée, puisse dégager une rentabilité importante. Par contre, tous les opérateurs sont compensés et font l'objet de subventions très élevées dans le cadre des franchises.

Au terme de l'augmentation telle qu'elle est programmée, nous aurons des péages largement plus élevés que ce qui peut exister en Allemagne et, donc, supérieurs à la moyenne européenne ; des péages qui seront au niveau maximal de ce qui est admis par la Commission européenne sur les lignes nouvelles, puisque la Commission préconise une tarification au coût marginal social et admet, à titre exceptionnel, que les péages puissent représenter jusqu'au coût complet. Sur les lignes nouvelles, nous sommes au coût complet, et nous serons même au-delà. Les péages qui étaient traditionnellement considérés comme faibles, à savoir ceux de fret, vont doubler sur cette période et couvriront en fin de période ce que l'on appelle le coût marginal des circulations. Nous aurons donc globalement un système de péages élevés. Le plus bas de nos péages sera au niveau préconisé par la Commission européenne. Il est clair que pour la SNCF, cela représente une charge très importante.

On peut aussi rappeler qu'il y a eu beaucoup d'augmentations ces dernières années, ce qui n'aide pas la SNCF à piloter son résultat. C'est la raison pour laquelle, après l'annonce de cette nouvelle augmentation de péages l'été dernier, le Président avait souhaité que l'on puisse avoir un contrat avec l'État afin d'avoir une certaine visibilité sur ces relations financières. Le travail est actuellement engagé pour pouvoir avoir une vision à moyen terme des différents flux qui interviennent entre l'État, d'une part, RFF et la SNCF d'autre part.

Voilà ce que je peux dire, en première approche, sur ces aspects de péages.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Au sujet du tableau que vous venez de nous communiquer, il serait intéressant d'en disposer avec, pour chaque opérateur, l'indication de la part de subvention. Il serait intéressant de pouvoir mettre ceci en perspective également.

L'évolution des péages a été considérable entre 1998 et 1999. On a en 1998, un versement de la SNCF et RFF de moins d'un milliard, qui passe à un milliard et demi d'euros dès 1999. Qu'est-ce qui justifie précisément ce saut entre 1998 et 1999 ?

Vous nous indiquez que les péages sont à mettre en perspective de l'ensemble du flux. Certes, néanmoins, dans la perspective notamment de l'ouverture à la concurrence du système ferroviaire, c'est un vrai élément de marché. On ne peut pas se contenter de dire qu'au fond, les péages sont – je pousse le trait – un élément un peu conventionnel qui s'équilibre, – il y a des sorties, il y a des entrées. C'est une construction géométrique qui peut s'arrêter à cette analyse tant qu'on est dans un système fermé, mais dès lors que l'on est dans un système ouvert, on entre dans un système de prix.

Mme Elisabeth Borne : Je vous remettrai le tableau net de subventions.

Concernant le saut entre 1998 et 1999, on peut effectivement rappeler qu'on a une évolution très importante puisque, entre 1997 et 2008, les péages auront augmenté de 200 %. La première marche très importante est intervenue, comme vous l'indiquiez, entre 1998 et 1999. Pour parler très clairement, elle ne résultait pas d'une réflexion sur le juste niveau des péages mais de la préoccupation de ne pas avoir de requalification de la dette de RFF. Au regard du SEC de 95, donc de la norme comptable européenne, pour que la dette de RFF ne soit pas requalifiée en dette publique, il fallait que RFF ait plus de 50 % de ressources dites commerciales. Donc, à cette époque, la décision a été prise d'augmenter les péages et une part importante de cette augmentation a été compensée selon le mécanisme que j'évoquais, puisqu'une bonne partie a porté sur les péages TER, ce qui était neutre sur les comptes de la SNCF. C'est en cela que je disais qu'il y avait un aspect un peu artificiel dans ce niveau de péage. En tout cas, l'origine de la décision qui est intervenue entre 1998 et 1999 n'a pas été une réflexion sur le juste prix du sillon ferroviaire, mais une préoccupation de statut de la dette de RFF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Ce n'est pas principalement à vous que la question s'adresse mais, puisque vous nous expliquez qu'au fond, cette requalification est assez conventionnelle – on a des entrées et des sorties – d'un point de vue européen, on est volontiers dupe de l'exercice ?

Mme Elisabeth Borne : Je ne me prononcerai pas pour les comptes européens mais, comme on a pu encore le voir à l'occasion des montages qui étaient envisagés pour Eurotunnel, on peut sans doute dire que les comptes européens s'attachent plus à la lettre qu'à l'esprit. Il est dit que les flux doivent couvrir plus de 50 % et on couvre plus de 50 %. Au vu et au su de tout le monde, cela peut présenter un aspect un peu artificiel, mais cela n'a pas l'air de perturber nos comptes européens.

Vous avez souligné un point important sur l'aspect ouverture à la concurrence. Il me semble qu'en effet, la caractéristique jusqu'au 15 mars 2003 était que l'on était dans un système fermé dans lequel on pouvait jouer d'un flux se compensant, sortant d'un côté, rentrant de l'autre. On est maintenant dans un système ouvert et cela va contraindre à stabiliser les évolutions des péages. On

voit mal des opérateurs qui s'organiseraient pour venir circuler en France et qui, ensuite, découvrirait que les péages évoluent dans des proportions très importantes. Cela pourrait les amener à remettre en cause leur *business plan* et leur stratégie de trafic au niveau national. Globalement, les pays dans lesquels l'ouverture à la concurrence est plus importante n'ont pas connu d'évolutions de leurs péages dans des proportions aussi remarquables. Ce serait indécodable vu d'un opérateur autre que l'opérateur historique.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pas s'ils sont partis de péages élevés !

Mme Elisabeth Borne : En Allemagne, ils étaient, avant l'augmentation, légèrement inférieurs aux péages français, mais on était, historiquement, à un niveau plus élevé que les péages qui avaient été définis au moment de la création de RFF et qui correspondaient, à l'époque, aux péages qui étaient conventionnellement versés entre les deux morceaux de la SNCF. Au moment de la création de RFF, ce sont les règles comptables internes à la SNCF et le niveau des péages entre la partie infrastructure et la partie exploitation ferroviaire qui préexistait dans les comptes de la SNCF qui ont servi de référence à la fixation des péages.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous évoquiez le modèle européen de coût marginal social. Existe-t-il un modèle économique bien établi et bien réfléchi au sein de la SNCF sur ce que peuvent être les péages ? Dans vos discussions avec RFF et l'État, la science des péages est-elle un domaine bien calé ?

Mme Elisabeth Borne : Différentes réflexions ont été conduites au sein de la SNCF pour apprécier la question du niveau global des péages et, de ce point de vue, nous nous sommes penchés sur toutes les préconisations pouvant exister. De manière assez unanime, parmi les économistes et ceux qui se sont penchés sur la tarification des infrastructures, ce qui est préconisé est le coût marginal social. Il s'agit d'une grandeur qui n'est pas toujours facile à approcher, car il faut parvenir à apprécier et à quantifier ce qu'est vraiment le coût supplémentaire généré par une circulation, ce qui ne se calcule pas automatiquement et très simplement. Cela suppose une réflexion sur les coefficients de marginalité, sur ce qui est coût fixe ou coût variable et, pour bien apprécier la portée de cette recommandation de la théorie des péages, nous avons mené des études assez approfondies avec l'appui d'universitaires.

C'est sur la base de ces études que je disais que, de notre point de vue, nous étions, avant l'augmentation des péages, au coût marginal social.

On a cette première question sur le niveau des péages, on a ensuite la question de la répartition des péages par activité. De ce point de vue, nous avons approfondi les réflexions ces dernières années sur « la bonne répartition ». Nous avons travaillé avec RFF, une fois l'enveloppe de hausse arrêtée, sur ce qui pouvait être, d'un point de vue commun, la bonne répartition entre les activités. Par rapport à l'enveloppe dont on dispose, à la masse globale des péages à laquelle on arrive, il y a une logique dans la ventilation entre les activités, au sens où l'on sait que l'activité fret est très concurrencée et aura déjà du mal à supporter les péages tels qu'ils seront fixés au coût marginal social. On voit mal – et il me semble qu'en Europe, ce n'est pas le cas – comment le fret pourrait payer davantage que ce péage qui correspond à la préconisation européenne.

A contrario, nous avons également étudié ce que pouvait être le bon équilibre entre les péages « grandes lignes » et les péages du TER. Aujourd'hui, nous pouvons dire que le système est assez cohérent, c'est-à-dire qu'une circulation, qu'elle soit « grandes lignes » ou « TER », roulant sur une même ligne, va payer la même chose, ce qui est intellectuellement plutôt satisfaisant. On n'imagine pas que, selon la couleur du train, les péages payés soient différents.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Le décalage du niveau de péages selon les activités est-il cohérent ?

Mme Elisabeth Borne : Oui, c'est en tout cas l'analyse que la SNCF peut en faire.

Le troisième volet de nos réflexions porte sur la question de savoir ce que l'on paie, ce que l'on a pour ce prix. C'est sans doute le point sur lequel il serait le plus intéressant de conduire des réflexions. Je dirais qu'aujourd'hui, on achète un sillon mais il n'y a aucune notion de qualité attachée à ce sillon. On n'a aucune garantie sur la fiabilité du sillon, aucune garantie sur le temps de parcours, par exemple. Il serait intéressant que le système de péages donne des signaux de qualité, qui n'existent pas aujourd'hui. Le niveau du péage est aujourd'hui attaché à une catégorie de lignes et, donc, réparti entre voyageurs et fret. Mais que le sillon pour le trafic voyageur que vous avez acheté vous permette de rouler à 100 ou 150 km/h, vous payez le même prix ! La préoccupation de la SNCF est qu'aujourd'hui, nous arrivons à fonctionner avec ce que nous payons pour un sillon à 200 km/h : si demain, les contraintes de RFF conduisent cet établissement à ralentir les trains pour faire passer plus de sillons, la SNCF continuera à payer la même chose. Mais nos clients ne nous paieront pas la même chose si le train roule à 200 km/h ou à 100 km/h. Il semble donc qu'il manque aujourd'hui dans le système de péages des signaux attachés à la qualité du sillon.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La définition réglementaire du niveau de péages est-elle un élément durable ?

Mme Elisabeth Borne : La définition réglementaire est un barème.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Mais que penser du fait que ce barème soit fixé par décision administrative ?

Mme Elisabeth Borne : C'est la loi qui prévoit que le niveau est arrêté par l'État sur proposition de RFF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans les autres pays européens, qui fixe le niveau de péages ?

Mme Elisabeth Borne : Cela dépend. En Allemagne, jusqu'à présent, il s'agit d'une décision interne à la Deutsche Bahn, avec un système de régulation important. Dans d'autres pays, cela peut être les États. C'est un peu comme pour les redevances aéroportuaires ou l'encadrement des péages autoroutiers.

M. Jean-Louis Dumont : Y a-t-il une recherche de cohérence entre les différents États ?

Mme Elisabeth Borne : Pour l'instant, le cadrage européen est assez flou. Nous avons eu, à plusieurs reprises, l'occasion de demander à la Commission de se pencher sur le sujet, parce qu'effectivement, cela devient assez déterminant. De manière générale, les péages et/ou les subventions qui peuvent les accompagner deviennent assez déterminants sur la compétitivité des différents pays.

À titre d'exemple, on constate aujourd'hui que les trafics partant des ports de la Mer du Nord et descendant vers l'Italie bénéficient de conditions de concurrence extrêmement favorables. Il y a des lignes gratuites, des subventions. Ce n'est pas neutre pour l'équilibre économique et la localisation des activités économiques en Europe.

Mais, aujourd'hui, en dehors de l'énoncé de principes très généraux comme ceux que j'évoquais, la Commission européenne ne s'est pas encore saisie du sujet pour essayer d'obtenir une régulation plus importante sur le niveau des péages. L'existence de routes parallèles, comme c'est le cas de part et d'autre du Rhin, peut créer des effets de distorsion de concurrence, qui ont un impact très important sur l'attractivité de nos ports, par exemple. Aujourd'hui, un opérateur a intérêt à aller à Zeebrugge plutôt qu'au Havre parce que, derrière, il dispose de lignes peu chères et de subventions importantes.

La Commission ne s'est pas encore préoccupée de ce sujet et montre plutôt des réticences à s'y engager. La SNCF a eu l'occasion à plusieurs reprises de la solliciter en attirant l'attention sur le fait qu'il n'était pas facile, dans un système de plus en plus ouvert, d'accepter de telles disparités. On ne sent pas pour autant un enthousiasme démesuré de la Commission pour s'aventurer sur ce terrain, qui est peu délicat, en fait.

M. Jean-Louis Dumont : La sécurité est-elle un critère qui entre dans la composition du prix du péage ?

Mme Elisabeth Borne : La sécurité dans le domaine ferroviaire...

M. Jean-Louis Dumont : La sécurité est aussi liée à la vitesse.

Mme Elisabeth Borne : Je ne pense pas que l'on puisse dire que l'on ne garantit pas la sécurité. De manière générale, le système ferroviaire garantit la sécurité mais, pas toujours, la régularité... Le vendeur de sillons qu'est RFF ne subit aucune pénalité si la régularité n'est pas au rendez-vous. Il ne subit aucune pénalité si la vitesse n'est pas au rendez-vous.

M. Jean-Louis Dumont : En tant que SNCF, vous pouvez regarder les péages en Grande-Bretagne, par exemple, qui, à une époque, ne brillait pas pour les conditions de sécurité de son réseau. Or si la régularité est un élément certainement essentiel pour vendre des passages de trains, la sécurité en est un autre. Donc, dans la composition du péage, il pourrait y avoir une partie liée au renouvellement de voies, aux contraintes quant à l'entretien de ces voies et de ces lignes ?

Mme Elisabeth Borne : C'est plus l'autre flux, celui sur la convention de gestion, qui en rend compte. C'est plus la manière dont la SNCF est rémunérée pour l'entretien du réseau qui permet de garantir un niveau de sécurité. On n'achète pas une assurance sur la sécurité au travers du péage, mais c'est l'ensemble du système qui est réputé donner cette assurance.

Si on revient aux péages anglais, effectivement, on peut soulever le paradoxe qui transparait, à savoir qu'ils sont très élevés et, manifestement, on n'en a pas pour son argent en matière de sécurité.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je reviens à l'appréciation qualitative. Si RFF ne livre pas le produit attendu en termes de sillon, quel est l'effet au regard des paiements ?

Mme Elisabeth Borne : Aucun effet. On achète un sillon et, y compris en programmation, c'est-à-dire quand on réserve un sillon, si les trains sont censés rouler à 200 km/h sur une ligne et que, l'année suivante, pour des problèmes de saturation ou de travaux, ils ne roulent plus qu'à 160 km/h, il n'existe pas de clause de réduction de péage.

Il n'y a aucun lien entre la qualité du sillon et le montant payé. Il existe des catégories de lignes qui sont censées refléter des niveaux de performances, mais c'est très « macro ». Les lignes nouvelles ont des péages plus élevés. Quand on réalise un investissement pour faire passer une ligne à plus de 200 km/h, elle change de catégorie et son péage augmente, mais si, en raison du vieillissement d'installations ou d'un problème de saturation, demain, on ne roule qu'à 150 km/h sur une ligne sur laquelle on roulait jusqu'alors à 180 km/h, il n'y a aucune réduction de péage.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cherchez-vous à obtenir la modification de cela ?

Mme Elisabeth Borne : La SNCF porte, depuis l'apparition de ce système de péages, un certain nombre de demandes. Parmi celles-ci, il y a la possibilité d'avoir des modulations par origine-destination, dans certains cas, et pas forcément des péages kilométriques. Je peux développer ce point, si vous le souhaitez.

On constate que le prix vendu à l'utilisateur n'est pas un prix linéaire en fonction des kilomètres et, dans une perspective d'ouverture à la concurrence, il nous semblait important de capter la marge sur les origines-destinations les plus rentables. Sinon, demain, des concurrents peuvent arriver assez facilement en se plaçant sur les origines-destinations les plus rentables et en laissant à l'opérateur historique le soin d'assurer les dessertes plus diffuses.

Nous aurions donc été intéressés par une évolution des péages qui prenne en compte cette problématique d'origine-destination. Par exemple, si, demain, avec la construction de la ligne Sud Europe-Atlantique, Bordeaux se trouve à deux heures de Paris, on voit bien que c'est un marché intéressant pour un opérateur ferroviaire. Par contre, au-delà, en ayant un péage qui continue à augmenter de manière linéaire, les autres dessertes, étant donné que le prix payé par le client plafonne, seront, par définition, beaucoup moins intéressantes. Dans un jeu de concurrence, cet élément ne sera pas neutre.

Nous avons aussi porté la demande que puisse être prise en compte la qualité des sillons. Jusqu'à présent, RFF n'a pas l'air de vouloir en tenir compte dans l'établissement de barèmes de péages.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Si j'ai bien compris, le système ne prend pas en compte l'élément origine-destination. L'approche est purement linéaire ?

Mme Elisabeth Borne : Et kilométrique. Il y a un péage kilométrique...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Avec une évaluation du coût marginal social qui se fait à quelle échelle ?

Mme Elisabeth Borne : La théorie voudrait que ce soit au coût marginal social. En pratique, il est très moyenné par catégorie de ligne et se fait, donc, au coût kilométrique.

M. Jean-Louis Dumont : Y a-t-il déjà eu la tentation de mettre en adjudication des sillons très chargés sur certaines destinations ? Je pense, par exemple, à l'axe Nord-Sud et au couloir Rhône-Alpin, qui apparaît comme très encombré, ou encore à l'Est de la France, où l'on note une pression, y compris sur le fret. Y a-t-il eu la tentation de mettre en adjudication des lignes, des tronçons, des sillons – ici en France ou dans d'autres pays ?

Mme Elisabeth Borne : Il n'y a pas eu de mise en place de systèmes d'enchères de ce type en France, pas plus dans le domaine ferroviaire que dans le domaine aérien où, à la limite, la question pourrait se poser pour les *slots*.

Nous sommes, en effet, dans une approche qui est réglementaire. La législation européenne ne pousse pas dans ce sens, elle incite plutôt à définir des priorités par nature de trafic. Les critères retenus dans la directive n° 2001-14 en cas de saturation de l'infrastructure tiennent compte de l'importance d'un service pour la collectivité. Le décret n° 2003-194 a apporté des précisions en définissant comme prioritaires et dans l'ordre : les services utilisant au moins en partie les lignes construites pour eux, ce qui concerne actuellement la seule grande vitesse, les services de fret internationaux et les services faisant l'objet d'un contrat de service public, donc d'un conventionnement avec une autorité publique. La philosophie actuelle des directives européennes n'est pas dans un système d'enchères, mais bien dans un système de priorités réglementairement définies.

M. Jean-Louis Dumont : Cela semble se rapprocher de la régulation du transport électrique à très haute tension, pour laquelle on a une régulation de plus en plus intégrée à l'échelon européen. Or un train ne peut pas circuler à la demande, alors que l'électricité peut circuler à n'importe quel moment.

Mme Elisabeth Borne : Le système d'attribution des sillons fait l'objet d'une procédure extrêmement compliquée, définie au niveau européen qui, pour le dire grossièrement, fait qu'il faut réserver des sillons dix-huit mois à l'avance en commençant par les sillons internationaux. Ensuite entrent en jeu des tas de règles de priorités. Donc, cela relève plus d'une série d'arbitrages de priorité que d'un système d'enchères, en fait.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelle sera l'évolution des péages Eurotunnel ?

Mme Elisabeth Borne : Nous n'avons pas beaucoup d'indications sur les intentions de la nouvelle direction. Pas encore. Ce sont là des péages atypiques par rapport à tout ce qui existe sur le réseau ferroviaire européen. *A priori*, le *business plan* d'Eurostar a été bâti sur cette base. La SNCF estime qu'elle a plutôt mangé son pain noir, puisqu'elle payait une charge minimale jusqu'en novembre 2006. Nous attendons avec intérêt la sortie de cette charge minimale qui permet de revenir, pour le trafic voyageur, à des niveaux compatibles avec un retour à l'équilibre d'Eurostar. Se pose un réel problème pour le fret, que la SNCF subit totalement, alors que notre partenaire britannique avec lequel nous réalisons les trafics ferroviaires trans-Manche ne le ressent pas puisque son péage est pris en charge. Cela renvoie à ce que nous évoquions au début ; le péage d'Eurotunnel de notre partenaire britannique EWS est totalement pris en charge par le gouvernement britannique, même si ce n'est pas tout à fait l'image que l'on peut avoir de la Grande-Bretagne.

Il est clair que cela constitue un handicap au développement. Du moins, cela ne constituait pas jusqu'à présent un handicap au développement du trafic puisque, pour la SNCF, c'était une charge fixe – donc, tout trafic était bon à prendre – mais, dès lors que ce ne sera plus une charge fixe, le niveau est très élevé et complètement incompatible avec ce que peut payer un transporteur de fret. À titre d'ordre de grandeur, on doit absorber quasiment la recette totale d'un train de long parcours dans son péage de tunnel. Logiquement, dans un comportement d'entreprise cohérent, on n'a pas intérêt à développer là du trafic.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pourriez-vous redire cette phrase ?

Mme Elisabeth Borne : Je dis que le péage du tunnel capte la totalité de la recette d'un train de fret sur long parcours. Nous parlons là de niveaux qui sont tout de même assez exceptionnels. En tout cas, la réponse ne doit pas être dans une augmentation des péages. Il faut espérer que les équipes ont d'autres idées.

S'agissant de la fixation du péage pour les nouvelles « lignes nouvelles » en France, et en particulier dans l'article 4 du décret n° 97-444, il est dit que RFF ne peut accepter de réaliser un investissement qui ne générerait pas suffisamment de péages pour couvrir ses dépenses nettes. En général, le niveau de péages ne peut pas être fixé pour couvrir la totalité des dépenses engagées par RFF. Le mode de calcul consiste à regarder ce que le système ferroviaire, ce que les transporteurs – en l'occurrence la SNCF aujourd'hui et, demain, d'autres opérateurs – peuvent payer, ce que sont les dépenses que RFF doit engager, et l'application de l'article 4 fait que la différence entre les deux est couverte par des concours publics.

Mais, aujourd'hui, les lignes nouvelles qui sont à réaliser ne peuvent absolument pas être financées en totalité par le péage. Elles le sont à 70 %, voire 80 % par des concours publics.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Mais la part autofinancée par RFF doit bien être couverte par des péages. On a là un niveau de plancher de péages.

Mme Elisabeth Borne : En fait, elle est définie *a posteriori*. Le mécanisme est de savoir combien le système ferroviaire peut payer – aujourd'hui, on sait *grosso modo* que, dans les réflexions sur la ligne Sud-Europe-Atlantique, par exemple, après calculs, on atteindra un niveau de péage comparable à celui des lignes nouvelles dites N2 et la différence est payée par les subventions publiques.

On a souvent eu tendance à dire qu'il serait logique d'augmenter le niveau des péages pour que ceux-ci soient au moins égaux à ce que RFF paie à la SNCF au titre de la convention de gestion. C'est dans cet esprit qu'a été fixé le niveau à l'issue de l'augmentation programmée jusqu'en 2008. Cette égalité qui semble s'imposer au titre du bon sens, en fait, n'a pas de fondement économique. Nulle part, les péages ne couvrent des dépenses d'entretien et d'exploitation du ferroviaire. C'est pour cela, du reste, qu'existe un concours qui est versé à RFF, qui s'appelle « la contribution pour les charges d'infrastructure », parce qu'on sait bien que, traditionnellement, les péages ne peuvent pas couvrir la totalité de ces coûts.

Sur ce que préconise l'Europe, c'est-à-dire la tarification au coût marginal social, nous avons essayé de voir quelle était la partie correspondante. La convention de gestion, par définition, couvre l'ensemble des coûts d'exploitation et d'entretien de la SNCF et, dedans, la partie des coûts marginaux représente moins de 40 %. Il s'agit de calculs très compliqués de marginalité, de théorie économique et de théorie du péage, mais, effectivement, il n'y a aucune logique économique à vouloir que les deux s'équilibrent. Du reste, dans les systèmes intégrés que l'on peut trouver dans les autres pays, personne ne regarde cette équation.

M. Jean-Louis Dumont : On pourrait parler d'une lisibilité très difficile. En tout état de cause, si l'on veut maintenir sinon développer le transport ne serait-ce que voyageur, et encore plus pour le fret, les pouvoirs publics doivent intervenir. Cela explique que la Lorraine est obligée de payer une partie de la ligne à grande vitesse. (*Sourires.*) J'ai tout compris, non ? J'espérais que vous alliez nous dire le contraire !

Mme Elisabeth Borne : On n'a pas trouvé de recette miracle permettant d'y échapper.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je ne comprends pas tout à fait ce débat. J'avais cru saisir, tout à l'heure, dans la comparaison entre convention de gestion et péages, que ce n'était pas le même sujet. Mais une espèce de bon sens pourrait aussi porter à considérer qu'il y a une convention de gestion qui évalue un montant pour assurer une mission et que cette mission peut être couverte par des péages.

L'entretien est nécessaire à l'utilisation du réseau. Donc, l'idée est que l'on doive « au moins » couvrir car, excusez-moi, si l'on considère qu'on est bien sur l'entretien, on serait, ce qui est plus impressionnant par rapport aux chiffres actuels, dans l'idée qu'au fond, le niveau des dépenses de gestion devrait être un plancher et que les niveaux des péages devraient se situer au-dessus, voire très au-dessus de la convention de gestion.

Mme Elisabeth Borne : On pourrait souhaiter, dans ce cas, que les péages couvrent aussi les coûts complets. Mais il n'existe pas un système de transport dans lequel ce soit possible...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Mais au moins la gestion !

Mme Elisabeth Borne : Il se trouve que la gestion pèse très lourd et on le voit bien. De toute façon, c'est sur cette base qu'a été arrêtée l'augmentation de péage. Il y a donc une logique qui s'impose, ou s'est imposée, en tout cas, même si, dans les fondements des règles européennes, ce n'est pas ce type d'égalité qui est mis en évidence.

Au plan européen dans les réflexions sur les péages, il n'est pas demandé qu'on couvre les coûts d'entretien et d'exploitation mais les coûts marginaux. Or ceux-ci, dans les études qui ont été menées par la SNCF avec les universitaires que j'évoquais, représentent en pratique 38 % de la convention de gestion.

Ce n'est pas forcément intellectuellement très évident ni intuitif, mais il n'existe pas de système de transport qui paie l'entretien ; l'automobiliste et les poids lourds ne paient pas l'entretien des routes nationales par les directions départementales de l'Équipement. Et, dès lors que les systèmes de transport sont en concurrence, il est vrai que le péage ferroviaire ne sait pas couvrir ces prix. Il va le faire mais, *a priori*, ce n'est pas ce qui se pratique en Europe.

D'ailleurs, il n'y a pas d'étude au niveau européen et il n'existe pas d'observatoire européen des péages. Donc, pour établir les graphiques que je vous ai transmis, nous nous sommes placés dans la situation d'un opérateur qui demanderait des sillons et sommes entrés dans les systèmes qui permettent de calculer les péages. Ces données s'appuient donc sur les barèmes officiellement affichés sur les sites de nos voisins. On sait très bien que cela ne tient pas compte des remises et autres ristournes qui peuvent exister et, sur ce volet, il y a une très grande opacité. Cela, naturellement, nous n'avons pas pu y accéder. Ce sont donc les barèmes officiels tels qu'ils figurent sur les sites des opérateurs voisins. Nous nous sommes livrés à des calculs sur des demandes de sillons théoriques que l'on pourrait faire chez nos voisins pour parvenir à établir ces données

M. Hervé Mariton, Rapporteur : RFF est-il d'accord avec ces chiffres ?

Mme Elisabeth Borne : Il les connaît. Nous avons systématiquement fait passer les études, – peut-être pas celles-ci précisément parce que nous venons de les actualiser avec les derniers péages – que nous avons transmis à nos ministères de tutelle et, jusqu'à présent, nous avons supposé que, personne ne nous ayant fait part de critiques, cela était admis par tous.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Nous vous remercions d'avoir répondu aussi précisément à nos questions.

b) 9 heures 30 : **Audition de M. Olivier Debains, ancien directeur financier de RFF**

Présidence de M. Yves Deniaud, Président

M. Yves Deniaud, Président : Je salue notre invité, M. Olivier Debains, qui vient de rédiger un rapport sur la politique immobilière de l'État. Nous sommes bien dans notre sujet, d'autant qu'en tant qu'ancien directeur financier de RFF, il possède sûrement le recul nécessaire sur la situation très particulière de cette société, qui nous intéresse au plus haut point.

Je salue la Cour des comptes, mais également la Caisse des dépôts qui nous fait le plaisir de s'intéresser à nos travaux. Mais il est vrai que le ferroviaire, sujet immense et complexe, porte sur un paquet de milliards d'euros d'argent public. Notre préoccupation est de savoir comment celui-ci arrive, c'est-à-dire d'inventorier l'ensemble des canaux, et de voir quelles clarifications et quelles simplifications apporter pour parvenir à une vraie transparence de l'apport public au système ferroviaire et à un fonctionnement plus clair et sans doute plus efficace de l'ensemble du système lié à des relations plus normales entre les deux éléments qui le composent.

Pour ma part, j'avoue être sorti très perplexe des premières auditions sur la répartition du patrimoine entre RFF et la SNCF. Le moins qu'on puisse dire est que ni la rapidité ni la clarté ne président à cette répartition. Je souhaiterais donc que, profitant du recul que vous avez et de la réflexion que vous avez conduite sur l'ensemble de l'immobilier de l'État, vous nous fassiez bénéficier de cette expérience et de l'analyse que vous avez pu tirer de vos précédentes fonctions.

Je vais vous livrer tout de suite à notre Rapporteur, tel Blandine aux lions des Romains !
(*Sourires.*)

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Mes chers collègues, en nous appuyant à la fois sur l'expérience de M. Debains en tant qu'ancien directeur financier de RFF et celle acquise au titre du rapport qu'il a remis au Premier ministre sur l'immobilier public, nous pouvons profiter de sa présence aujourd'hui sur deux thèmes : celui que nous avons évoqué en début de matinée et sur lequel nous reviendrons ultérieurement, à savoir les péages et, auparavant, en continuité de la première réunion de la MEC, celui des questions de répartition et de valorisation du patrimoine ferroviaire.

Sur ce dernier point, la mission d'évaluation et de contrôle, monsieur, pourrait être éclairée par votre analyse des difficultés de cette répartition et des points de conclusion qui vous paraissent souhaitables. Puis, au-delà du problème organisationnel, si je puis dire, de la répartition statique entre RFF et la SNCF, vous pourriez nous dire quelles évolutions on peut souhaiter pour ce patrimoine. Nous entrons là plus directement dans votre mission.

Ma première question est celle de la difficulté de répartir, avec toutes les difficultés rappelées hier par le directeur général adjoint de l'Agence des participations de l'État devant la commission des Finances et les incertitudes que cela peut faire peser sur les comptes de RFF, en particulier. Mais, au-delà, il peut y avoir un réel enjeu public à mieux valoriser ce patrimoine, même si pour ce faire, il faut avoir déjà résolu la première question.

Puis, si le Président en est d'accord, nous pourrions avoir un second temps d'audition portant sur les péages.

M. Olivier Debains : Monsieur le Rapporteur, sur la question du patrimoine ferroviaire, il semble que vous ayez déjà auditionné des personnes très compétentes, en particulier M. Vigouroux. La bonne nouvelle pour le ferroviaire, en général, et pour RFF, en particulier, a été la décision prise par M. Bussereau d'accélérer le processus de résolution de ce dossier qui avait avancé extrêmement lentement au cours des six premières années postérieures à la création de RFF.

Il devient urgent de régler ce problème, ne serait-ce que pour que les comptes des deux entreprises soient sincères. Comme vous le savez, une entreprise doit tenir un registre de ses biens valorisés. Les entreprises publiques s'étaient largement exonérées de cette obligation et ce n'est que sous la contrainte que la plupart d'entre elles s'y sont résolues. La SNCF n'a terminé ce travail qu'en 2002. En tant que directeur financier de RFF, l'un de mes principaux objectifs a été de faire en sorte que RFF établisse un registre de ses biens valorisés le plus rapidement possible, sans attendre 50 ans. Ce travail est quasiment terminé, à une incertitude importante près, qui est de savoir quel est le patrimoine dont RFF est propriétaire, ce qui est tout de même un point important !

Cette question s'est posée dans les mêmes termes à la SNCF, qui a considéré qu'elle ne pouvait pas attendre que cette question soit définitivement résolue pour établir son registre des biens. Je pense que l'on a dû vous dire qu'un certain nombre de précautions sont prises dans ses rapports annuels, indiquant que ce registre des biens a été établi sans attendre que la décision soit tranchée. Cela veut clairement dire qu'il y a encore une incertitude sur la fiabilité de ce registre.

Il est très important que ce sujet soit tranché. Tant qu'il ne le sera pas, RFF n'aura pas un registre de ses biens. Or le registre des biens pour une entreprise, ce sont les fondations qui permettent de construire un système comptable nécessaire ensuite pour produire des informations lisibles et exploitables. Il est donc tout à fait fondamental et, me semble-t-il, c'est ce que souhaite RFF – je ne parle plus au nom de RFF, évidemment –, que cela puisse se faire rapidement et que les conclusions du rapport Vigouroux fassent, d'une manière ou d'une autre, l'objet de décisions.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : En amont, avez-vous une idée sur la défaillance du système et ce qui peut expliquer qu'avant le rapport Vigouroux, les avancées aient été si laborieuses, et que la commission compétente sur ce sujet ait mené un travail dans un rythme très mesuré ?

M. Olivier Debains : La commission nationale de répartition des actifs a considéré que les textes qui l'avaient créée ne lui donnaient pas la possibilité de traiter autre chose que des cas particuliers. Elle a donc considéré qu'il ne lui appartenait pas de proposer les principes d'une répartition.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Les tutelles n'ont pas souhaité faire émerger plus tôt des principes jurisprudentiels ?

M. Olivier Debains : Je dois dire, à titre personnel, ne pas l'avoir senti. Au-delà des déclarations verbales, jusqu'à une date récente, nous n'avons pas senti que ce sujet était pris en main.

Le sujet de l'immobilier patrimonial est extrêmement sensible et relativement compliqué et, en particulier, lorsqu'il s'agit de gares. Le rapport Vigouroux pose bien le problème. La logique à terme, dans la perspective de libéralisation du transport ferroviaire, est sans doute légèrement différente de la lettre de la loi. Il y a donc une sorte de contradiction, que l'on gère. Comme l'a très bien dit le rapport Vigouroux, le choix qui a été fait pour l'instant est un entre-deux entre la gare liée à l'exploitant et la gare liée au propriétaire d'infrastructure. Ce compromis est évidemment assez difficile à gérer et, pour un observateur extérieur, il est assez ubuesque de constater que deux établissements publics qui sont sous la tutelle d'un État unique, des mêmes directions d'administration centrale – et qui, l'un et l'autre, sont dépendants, dans toutes leurs décisions, d'accord de la puissance publique – se trouvent dans une situation d'imbrication extraordinaire.

Pour ne parler qu'en mon nom, une seule solution me paraît raisonnable. Même si je conçois qu'elle ne soit pas forcément évidente politiquement, je profite de ma liberté de parole pour vous la livrer.

Plusieurs considérations doivent être prises en compte – tout d'abord, à ce stade, sauf à ce que les pouvoirs publics en décident autrement, il n'est pas prévu de modifier la loi ; ensuite, il me semble difficile de revenir en arrière par rapport à ce qui a été prévu par les textes ; et, enfin, il est important de trouver une solution qui soit aussi simple opérationnellement que possible – la solution qui me paraît s'imposer est que, sur la base du rapport Vigouroux, la répartition soit faite et que les

deux établissements publics apportent les actifs qui leur seront dévolus dans une société commune, filiale de RFF et de la SNCF, qui sera chargée de gérer et d'exploiter les gares. Cette solution concilie le respect du droit en s'appuyant sur la dévolution des actifs qui résultera de l'interprétation qui sera faite à législation constante ainsi que l'unité économique des gares en confiant à une filiale dédiée des deux établissements la fonction de valorisation des gares.

Je ne suis pas un grand spécialiste du ferroviaire, mais il suffit d'aller dans un certain nombre de pays, en particulier au Japon, pour se rendre compte que les gares représentent un potentiel de valorisation tout à fait extraordinaire, à Paris notamment, dans lequel la SNCF s'est impliquée au cours des dernières années. Les gares parisiennes sont un des lieux où le plus de personnes passent journallement ; elles sont remarquablement bien situées, il y a donc potentiel considérable de valorisation des actifs qu'elles constituent.

Or, valoriser une gare est un métier en soi, qui est distinct du métier de transporter des passagers, d'offrir des services de transport ou d'exploiter des infrastructures.

Je vous livre donc cette solution qui, à droit constant, permet de préserver l'unité économique des gares et de favoriser la valorisation d'un patrimoine qui est, en fait, un patrimoine public puisque, après tout, il appartient à des établissements publics et, donc, à la collectivité.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : L'intérêt de votre proposition est qu'à l'intérieur de la boîte, si la frontière évolue, la boîte reste.

M. Olivier Debains : Exactement.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quels sont les obstacles ?

M. Olivier Debains : Les obstacles ? Je n'ai pas été chargé de travailler sur ce sujet...

M. Yves Deniaud, Président : Pour le moment, il n'y a pas l'ombre d'une esquisse pour une solution de ce genre.

M. Olivier Debains : Je pense que c'est une piste intéressante, mais je ne connais pas les réactions qu'elle peut inspirer. Je n'ai pas été mandaté ou chargé d'étudier ce sujet. Vous me posez une question et je profite de la situation particulière dans laquelle je me trouve pour vous répondre. Je ne suis plus à RFF, donc, je ne représente pas RFF. Je ne suis pas non plus le représentant de l'État sur ce sujet. Ma réflexion sur l'immobilier public m'a convaincu de la pertinence et de l'importance de la notion de propriétaire chargé de valoriser un actif. C'est un métier en soi, qui nécessite des compétences propres, des équipes dédiées, qui a sa propre temporalité, si je puis dire ; quand on regarde ce qui se passe dans certains pays, y compris dans ceux où l'entreprise ferroviaire est intégrée, on constate que la gestion des gares est souvent confiée à une filiale dédiée de ces entreprises intégrées.

Comme vous l'avez dit, monsieur le Rapporteur, cette solution peut présenter également le mérite de permettre, le moment venu, et le cas échéant, de faire évoluer les curseurs des participations au capital de RFF et de la SNCF au gré des considérations financières. Elle peut aussi permettre de faire intervenir des investisseurs extérieurs, susceptibles à la fois d'apporter un savoir-faire et des capitaux que l'on peut réinvestir dans le cœur du métier des deux établissements publics. C'est l'intérêt que j'y vois.

Je livre cette idée à votre réflexion. Je ne prétends pas que cette proposition ait été dûment réfléchie et approfondie.

M. Yves Deniaud, Président : C'est une contribution à notre réflexion...

M. Olivier Debains : À prendre comme telle.

M. Yves Deniaud, Président : ... et une idée intéressante. Il est vrai qu'il nous est apparu que le problème de répartition des actifs était particulièrement aigu dans les gares. Cela devient ubuesque. Quand le bâtiment est à la SNCF et que la verrière est à RFF, quand on rénove la gare, RFF ne veut pas que l'on répare la verrière ; les quais sont à la SNCF et le passage souterrain qui les relie à la gare appartient à RFF... Tout cela est grotesque !

M. Olivier Debains : L'autre raison pour laquelle cette question de patrimoine doit être réglée rapidement, et je pense qu'en tant qu'élus locaux, vous y êtes sensibles, c'est que, tant que l'on ne sait pas qui est vraiment le propriétaire, les collectivités locales qui sont intéressées à la valorisation des actifs ferroviaires – valorisation qui peut passer par des sessions et des programmes d'aménagement complexes urbanistiques – se heurtent à des problèmes d'une grande complexité inouïe. La non résolution de ce problème ralentit et compromet la bonne réalisation de telles opérations et la valorisation des actifs. Dans une entreprise normale, quand on a un actif et une dette importante, on se préoccupe de valoriser l'actif pour, éventuellement, réduire sa dette. Dans le cas de RFF, c'est pour l'instant exclu.

M. Yves Deniaud, Président : Je retiens surtout de ce que vous nous avez dit et qui confirme l'impression que nous avons eue lors de la première série d'auditions, que l'État actionnaire ne joue pas son rôle, que ses représentants aux conseils d'administration ne font pas leur travail. C'est vrai sur ce problème de répartition des actifs, mais je crains fort qu'il en aille de même pour bien d'autres sujets sur le thème que nous avons choisi.

Nous allons en chercher la raison, en particulier auprès de ceux qui leur donnent des instructions. C'est apparu clairement. Nous avons des conseils d'entreprises publiques où ses administrateurs sont nommés par l'État. Nous avons compris que les autorités de tutelle étaient la sous-direction des transports ferroviaires, la direction du Budget et le Trésor en tant que tel. Ces trois composantes se réunissent pour donner des instructions. Mais, apparemment, ces instructions ne sont ni claires ni fermes quant à la volonté publique de régler les problèmes, à commencer par celui de la répartition des actifs qui est apparu de façon criante mais aussi, de manière plus générale, ceux posés par les rapports entre les deux sociétés.

Dans la mesure où c'est la même autorité qui donne les instructions aux représentants de l'État actionnaire dans les deux sociétés, on comprend difficilement qu'il n'y ait pas harmonie de volonté et que les objectifs fixés par les représentants de l'État actionnaire aux deux directions ne soient pas concordants.

M. Olivier Debains : Cela dit, il s'agit, comme le soulignait le rapport Vigouroux, d'un problème compliqué techniquement et sensible politiquement. Il ne se résout pas d'un coup de baguette magique.

M. Yves Deniaud, Président : Encore faut-il qu'une volonté se fasse sentir...

M. Olivier Debains : Je crois qu'elle se fait sentir aujourd'hui.

M. Yves Deniaud, Président : ... et pousse les directions à s'entendre et à le faire rapidement. On peut penser qu'alors, elles se soumettront à la volonté, ce qui est légitime, de l'actionnaire.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : En regard, quels sont les grands enjeux de valorisation de patrimoine de la SNCF et de RFF ? Ces enjeux supposent-ils une modification de l'organisation interne de la SNCF et de RFF pour pouvoir être poursuivis ? Vous venez d'indiquer que ce sont des métiers en soi, qui exigeaient une haute temporalité.

Donc, quel est votre avis sur ces deux points avec, s'agissant de la SNCF, le point particulier et important du patrimoine de logements, auquel nous avons accordé une certaine attention l'autre jour ?

M. Olivier Debains : RFF a une directrice du patrimoine que vous avez entendue. RFF s'est organisé pour considérer, c'est une manière de répondre à votre question, que la valorisation du patrimoine était un sujet qui nécessitait une équipe dédiée. Il existe donc une équipe dédiée à ce sujet au sein de RFF. C'est la réponse pour RFF.

Au cours des dernières années, cette équipe a essayé de faire avancer le dossier de la répartition des actifs. Elle y a consacré beaucoup de son temps et de son énergie puisqu'il s'agit d'un préalable pour la suite. C'est un autre aspect de la question mais, une fois ce préalable rempli, cette équipe pourra entièrement se consacrer à ce qui justifie son existence et sa fonction, à savoir la valorisation du patrimoine.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous voulez dire que l'on n'a pas cherché à faire les deux simultanément ?

M. Olivier Debains : Si, bien sûr. Vous avez vu que RFF cède, bon an mal an, 100 millions d'euros d'actifs ; ce n'est pas négligeable. Mais comme cela a dû vous être dit, les ressources humaines de RFF ne sont pas infinies – et il n'est sans doute pas souhaitable qu'elles le soient. Donc, dans la gestion des priorités et des contraintes, le préalable à régler était – évidemment – le problème de la répartition des actifs. Cela ne veut pas dire que l'on se soit privé de céder, comme les chiffres le montrent.

En ce qui concerne la SNCF, je n'ai pas d'avis sur la question. Comme vous le savez, à la différence de la gestion de l'infrastructure ferroviaire, RFF n'est pas obligé par la loi de confier la gestion de son patrimoine à la SNCF, et donc la question qui se pose donc et qui est appréhendée de manière pragmatique, est de savoir dans quelle mesure et à quel rythme RFF peut faire appel à des prestataires différents de la SNCF pour gérer telle ou telle partie de son patrimoine. L'expérience que l'on peut tirer de la diversification des prestataires est de mieux appréhender le coût des prestations et la qualité de service qu'on peut en obtenir.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pour RFF, mais sur la part d'immobilier public qui est ressorti de la SNCF, quelle est votre opinion ?

M. Olivier Debains : Très franchement, je n'ai pas d'opinion très arrêtée sur la question. La SNCF, d'après ce que j'ai pu en entendre dire, lors du rapport sur l'immobilier public que j'ai fait, par les spécialistes du marché de l'immobilier ou de l'ingénierie financière que j'ai auditionnés, apparaît comme une entreprise qui a une politique assez dynamique de valorisation et d'exploitation de son patrimoine. Elle est considérée comme un acteur sérieux sur ce sujet.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pourquoi les uns et les autres, qui sont sérieux dans les deux termes que vous venez de dire, ne le seraient-ils pas suffisamment pour la gestion des gares, de sorte qu'il faille une structure autre ?

M. Olivier Debains : Pour deux raisons. La première est que la seule solution compatible avec le droit actuel est une copropriété des gares, pour dire les choses simplement. Je trouve intuitivement assez absurde d'organiser une copropriété avec tous les problèmes de gestion qui en résultent comme l'indiquait le Président Deniaud indiquait, il me semble qu'il faut mieux créer une unité organique de gestion par une équipe commune dédiée dont ce serait le métier et l'objet social, sous le contrôle de ces deux actionnaires que seraient les établissements publics. M. Bussereau, avant d'entrer au Gouvernement, avait vécu, en tant qu'administrateur, de manière récurrente et notamment à l'occasion de la clôture des comptes de RFF, que la seule réserve qui grevait ces comptes des commissaires aux comptes et qui, donc, en altérait la sincérité était celle qui portait sur les produits hors trafic, c'est-à-dire des revenus tirés du patrimoine. Comme on a dû vous l'indiquer, ils font l'objet de provisions importantes et cumulatives : la nécessité dans laquelle se trouve RFF d'inscrire des produits et d'en provisionner une partie est le corollaire et la conséquence de l'absence d'accord sur la répartition des actifs. Il a été extrêmement sensibilisé à ce problème et, quand il est arrivé au gouvernement comme ministre chargé des transports, il a donné instruction à ses représentants au conseil d'administration, au commissaire du Gouvernement qui est le directeur des transports terrestres de faire pression sur les deux établissements pour qu'ils se mettent d'accord sur une médiation qui a été confiée à M. Vigouroux. Voilà en quoi le processus s'est un peu accéléré.

Il est vrai qu'il s'agit donc d'une décision assez ancienne. Il a fallu un certain temps pour se mettre d'accord sur la personne et, pour que M. Vigouroux commence son travail. Ses conclusions ont été rendues il y a maintenant neuf mois. Les premières conclusions ont été l'un des derniers documents que j'ai reçus en tant que directeur financier de RFF, en juillet 2003.

Depuis, M. Vigouroux a précisé son document. Il m'a semblé comprendre que des réunions se sont tenues entre les administrations et que RFF et la SNCF ont pu exprimer leur appréciation sur les conclusions de M. Vigouroux.

Je sais que, dans cette affaire, au-delà des aspects juridiques, il y a des aspects comptables qui préoccupent la SNCF et méritent d'être appréhendés et traités avant qu'une décision soit prise, mais j'ai cru comprendre aussi que l'on approchait du moment où une telle décision pourrait être prise.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : L'agence de propriété immobilière de l'État aurait vocation à connaître des biens de l'État et d'autres acteurs publics. En d'autres termes, les biens ferroviaires dont on parle ressortiraient-ils de cette agence ?

M. Olivier Debains : Non, pour la raison suivante : comme vous le savez, RFF est propriétaire, de ses actifs. Les gares, sur le plan strictement juridique, ne sont pas la propriété de la SNCF ; elles sont, si l'on veut être très précis sur le plan du droit, la propriété de l'État, qui les a remises en dotation à la SNCF. Mais elles sont inscrites au bilan de la SNCF et j'ai considéré qu'il était déjà assez ambitieux de traiter le seul patrimoine immobilier dont l'État est propriétaire et qui n'est pas inscrit au bilan d'établissements publics. Je vous assure que c'est déjà un sujet assez important et difficile pour ne pas s'éparpiller dans le patrimoine des établissements publics, notamment industriels et commerciaux, qui est à leur bilan.

M. Yves Deniaud, Président : Vous venez d'émettre l'idée de créer une nouvelle structure pour les gares. J'aurais, quant à moi, tendance à penser que si, au sein de celles qui existent déjà, tout le monde faisait son métier convenablement et exerçait ses responsabilités comme il se doit, nous n'en aurions pas besoin. Il faut qu'on arrête une position claire sur la répartition des actifs et, donc, des gares. Sans dire s'il faut les confier entièrement à la SNCF ou à RFF, même si cela me paraît plus relever du rôle de l'exploitant, je pense qu'il faut qu'on les confie à l'une des deux et que cette question soit réglée une fois pour toutes par décision de l'État. Cela éviterait de créer une structure supplémentaire qui représenterait forcément un coût supplémentaire. Nous nous méfions de cela.

Vous parliez d'une agence pour la réalisation des actifs immobiliers de l'État, mais la Caisse des dépôts, ici présente, ne pourrait-elle pas remplir ce rôle ? Après tout, elle possède une compétence, une connaissance du marché et l'habitude de traiter des opérations de ce genre. Pourquoi ne pas utiliser ce qui existe ?

M. Olivier Debains : Vous voulez que je vous dise un mot sur l'autre sujet, qui n'est pas le sujet ferroviaire.

M. Yves Deniaud, Président : J'établissais un parallèle.

M. Olivier Debains : Cela me permettra de répondre à votre préoccupation à l'égard d'une structure nouvelle parce qu'il faut, me semble-t-il, être assez pragmatique sur cette question. Je comprends que d'aucuns, en particulier, des parlementaires s'émeuvent de la tentation en matière d'organisation de l'État, de répondre à chaque problème nouveau, par la création d'une structure nouvelle. Il est vrai que l'on voit plus de structures se créer qu'être supprimées quand elles ne sont plus utiles.

Cela dit, il est des sujets – et je suis convaincu que la gestion patrimoniale en est un – qui nécessitent des structures et des équipes dédiées. Si l'on accorde de l'importance à la gestion patrimoniale, de manière générale, il faut un cadre et des équipes qui remplissent efficacement cette fonction. Je pense que, si ces structures n'existent pas ou peu dans l'appareil d'État, c'est justement

parce que l'État s'est peu préoccupé de gestion patrimoniale. Dans la gestion patrimoniale, la valorisation et la création de valeur qui peut en résulter, sont, sans conteste, plus importantes que les dépenses qu'elles occasionnent.

Sur la préconisation que j'ai faite au Premier ministre dans mon rapport remis début décembre – j'ai eu l'occasion d'en parler à deux reprises au Rapporteur général, M. Carrez, et d'être auditionné par M. Marsaud qui réfléchit sur le sujet – aucune décision n'a été prise à ce stade par le Gouvernement. Parmi les questions qui se posent, il y a celle de savoir s'il est bien pertinent, sur un sujet tel que celui-ci, de créer une structure dédiée à la gestion et à la valorisation d'une partie de l'immobilier public. D'une certaine manière, je viens de vous livrer mon sentiment ; pour l'instant, le patrimoine immobilier de l'État ne fait pas l'objet d'une gestion patrimoniale. Tel est le constat. C'est celui de toutes les personnes qui se sont penchées sur la question.

Pour donner un exemple des plus récents de la Cour des Comptes un rapport, dont j'ai mis quelques pages en annexe de mon propre rapport, a été consacré au rôle des préfets dans la gestion patrimoniale de l'État. Le constat constant qui y est fait, c'est que le patrimoine immobilier de l'État n'est pas géré. Et il ne l'est pas parce que la fonction de propriétaire n'est pas remplie.

Autre manière de dire les choses : la fonction de l'État propriétaire est dominée par la fonction de l'État utilisateur. L'État est un gros utilisateur de patrimoine et sa préoccupation en tant qu'utilisateur l'emporte toujours sur celle du propriétaire. Les temps budgétaires sont toujours difficiles, mais plus ils sont difficiles, plus la préoccupation de l'utilisateur l'emporte sur celle du propriétaire, avec le résultat paradoxal, qui est contraire aux intérêts patrimoniaux à long terme de l'État, qui est que le patrimoine se dégrade et que les dépenses de gestion et patrimoniales sont faites dans l'urgence, de manière curative. Là aussi, tous les rapports en témoignent et toute l'expérience des professionnels de l'immobilier conduit à la même conclusion : c'est la plus mauvaise manière et la plus dispendieuse de gérer un patrimoine !

Il convient d'ajouter que le métier de gestionnaire de patrimoine est très particulier, très spécifique. Pour dire les choses rapidement, ces compétences n'existent pas vraiment dans l'appareil d'État ou, en tout cas, quand elles existent, elles sont disséminées et ne sont pas valorisées.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous feriez la même observation pour l'appareil ferroviaire et sur le mauvais entretien et la mauvaise gestion du patrimoine, qualitativement ?

M. Olivier Debains : Je pense que, dans les grandes entreprises publiques qui sont propriétaires de patrimoine immobilier, la gestion de celui-ci était accessoire par rapport à leur cœur de métier. C'est assez normal.

On a constaté que, quand ces grandes entreprises, en particulier, celles qui ont connu des difficultés financières, comme France Télécom, par exemple, ont été par la contrainte obligées de chercher des ressources financières, elles se sont rendu compte qu'elles possédaient des actifs immobiliers importants qui n'étaient pas valorisés et dont il fallait s'occuper.

Je pourrais dire cela aussi d'un certain nombre d'entreprises privées. Ces dernières se sont mises à s'intéresser à la valorisation de leurs actifs quand elles se sont préoccupées de gérer leur bilan. Elles ont alors réalisé qu'il y avait à l'actif de leur bilan des biens qui n'étaient pas valorisés et dont la rentabilité était inférieure à la rentabilité de leurs fonds propres. Si elles ont cherché à valoriser ce patrimoine, généralement en l'externalisant et en le confiant à des professionnels, se disant que gérer un patrimoine immobilier est un métier en soi qui doit être confié à des spécialistes.

Pour l'État, la problématique est la même. Sur ces questions de gestion, l'État peut s'inspirer des leçons qu'on peut tirer de l'expérience des entreprises et, je dois ajouter, de nombreux pays étrangers, y compris européens.

J'ai été très frappé à l'occasion de ce travail de découvrir qu'en matière de gestion immobilière, la France est en retard par rapport à la majorité des pays de l'Union européenne. J'ai indiqué dans une annexe la liste des institutions qui sont dédiées dans de nombreux pays de l'Union européenne, à la gestion de l'immobilier public. L'internaute amateur que je suis a passé plusieurs heures, le week-end, à aller sur les sites de divers pays de l'Union européenne pour trouver l'institution chargée de l'immobilier ; on y trouve le rapport annuel de l'organisme de gestion du patrimoine public en Suède, en Finlande, en Irlande, en Autriche, *etc.*, qui donne des informations précises sur les surfaces du patrimoine immobilier et les coûts correspondants, alors que sur l'intranet du ministère des Finances, je suis incapable de trouver ces informations. La raison en est que, lorsque l'on a une entité dédiée, on se préoccupe de son métier, on produit des comptes, on en tire des conclusions sur les produits, et sur les charges, on se met à arbitrer et à gérer.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je ne sais comment Monsieur le Président entendait répartir le temps, mais je pensais judicieux qu'après un premier temps sur la politique de l'immobilier, nous profitions de votre expérience d'ancien directeur financier de RFF pour nous pencher aussi sur le sujet que nous avons abordé aujourd'hui, qui est celui des péages.

À ce propos, j'ai retiré de l'audition précédente de la SNCF, qu'au fond, nous ne sommes en rien préparés au passage d'un système de tarif à un système de prix. Pouvez-vous rebondir sur cette observation ?

De ce que vous avez eu à connaître dans vos fonctions à RFF, une évolution à la fois technique et stratégique s'opère-t-elle à cet égard, ou guère ? Comment se noue le débat sur les péages : est-on simplement dans une donnée très administrée, au fond assez conventionnelle, où ce qui rentre d'un côté sort de l'autre et, puis, on organise des répartitions de flux entre acteurs publics, ou est-ce que se construit véritablement un système tarifaire ?

M. Olivier Debains : Je serais assez prudent, car je vois que Jean-Michel Richard est arrivé. Il est le spécialiste et le responsable de cette question à RFF. Je ne suis qu'un amateur éclairé sur cette question.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cela facilitera notre compréhension.

M. Olivier Debains : Je ferai plusieurs remarques à ce sujet.

La première, et je parle sous le contrôle de Jean-Michel Richard,...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Surtout pas ! (*Sourires.*)

M. Olivier Debains : Ce que je voulais dire, c'est qu'il ne se gêne pas pour me corriger par la suite si je dis des inexactitudes.

Premièrement, nous sommes en train de construire en Europe, et à RFF, en particulier, quelque chose sans précédent, qui est un péage ferroviaire. Il s'agit quasiment d'une construction *ex nihilo*, dans un environnement qui est, en France, en tout cas, très particulier, car on a un monopole, un monopole du côté de l'offre comme de celui de la demande. Dans une économie de marché, le péage est le prix qui résulte de la confrontation d'une offre multiple et d'une demande multiple. En l'occurrence, nous avons un offreur unique et un utilisateur unique. La construction est forcément une construction intellectuelle.

Cela ne veut pas dire qu'elle soit idiote, mais il me semble très important de souligner cette idée. On serait dans un système de marché, on ne se poserait même pas la question. Vous faisiez tout à l'heure référence à l'électricité, monsieur le député. Depuis que l'on a une bourse de l'électricité, on a une approche du prix qui renouvelle la théorie des prix par rapport à celle qui existait dans les grandes entreprises publiques, où le prix était la somme de coûts.

Deuxième remarque, le concept de coût marginal social de développement est très abstrait et personne n'est capable de dire vraiment ce qu'il recouvre. RFF et la SNCF ont fait appel à des chercheurs. De nombreuses personnes travaillent pour essayer d'approcher ce concept. La difficulté est de savoir comment quantifier les externalités positives que génère le ferroviaire. Pour un économiste, c'est tout de même une question qui n'est pas simple.

Troisième remarque, un élément de clarification est très utile, qui est loin d'être indifférent, ce sont les comptes de RFF. Ils donnent un éclairage très intéressant sur le sujet. RFF a un métier : il gère des infrastructures ; il a des produits et des charges. Il n'est pas tout à fait inintéressant de savoir en quoi les uns et les autres sont équilibrés comptablement. Il y a l'approche microéconomique du coût marginal social de développement, puis il y a l'approche des comptes de RFF ; comme vous le savez la situation comptable est simple : ces comptes sont totalement déséquilibrés, à tous les niveaux.

M. Jean-Louis Dumont : C'est la nature même de l'établissement.

M. Olivier Debains : L'idéal serait qu'ils soient équilibrés à un niveau donné de contributions publiques, parce qu'il en faut et qu'il en faudra toujours dans le ferroviaire, mais que celui-ci soit fondé sur des éléments aussi objectifs que possible. Pour l'instant, on ne peut pas dire que ce soit réellement le cas. Mais on y va progressivement, par tâtonnement. Comme vous le disiez vous-même, monsieur le Rapporteur, il est vrai que, même si cela n'a pas une signification théorique très forte, le fait qu'on se préoccupe au moins de couvrir les charges de gestion, par les péages, ce qui signifie qu'on n'a pas commencé à financer le renouvellement ou l'amortissement ni même les charges financières, paraît être un objectif qui n'est pas insensé. Même si cela n'a rien à voir, comme l'indiquait M^{me} Borne, et je le reconnais, avec la question du coût marginal social de développement, les deux approches économique et comptable ne me semblent pas inutiles et se complètent. Je peux donc dire que l'on va dans une direction où l'on approche de quelque chose qui devient solide.

Par ailleurs, pour reprendre l'autre aspect que vous avez mis en exergue, maintenant, que la notion de péage, sur laquelle la France était assez précurseur est en train de se développer en Europe, nous avons une sorte de *bench marking* ou de parangonnage européen pour savoir comment les homologues de RFF fixent leur péage et quel est leur niveau dans les autres pays européens. Il ne faut pas y être totalement indifférent, parce qu'il peut y avoir des détournements de trafic, en tout cas, sur les zones frontalières proches de l'Allemagne, ou de la Suisse.

Après la construction de la théorie, après les comptes de RFF, le troisième élément, c'est donc les références européennes. Ces trois éléments constituent des faisceaux d'indices qui permettront progressivement d'approcher une certaine vérité des péages. Quand il y aura un début de concurrence, en particulier sur le fret, ce sera « la cerise sur le gâteau », qui constituera le quatrième élément. Mais, comme l'ouverture du marché sera très progressive et très marginale, la concurrence ne produira ses effets que très lentement, bien plus lentement que dans les autres services publics, que sont l'électricité, le téléphone, voire le gaz.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : On vous entend aujourd'hui – c'est un peu la difficulté de l'organisation de la mission – parmi les personnes auditionnées sur des sujets précis ; donc en tant que personne qualifiée, dès lors que vous ressortez de cette catégorie, on s'autorise à vous interroger sur tout ! Que souhaitez-vous nous dire sur la dette de RFF et ses conditions de gestion ?

M. Olivier Debains : Toujours avec la liberté que me permet ma position, je voudrais vous livrer le diagnostic que je fais du financement du ferroviaire. Je pense à titre personnel, en tant que citoyen, qu'il est extrêmement important que la représentation nationale ait les idées claires sur le sujet parce qu'il y a beaucoup d'argent public en cause et il y en a besoin. Il faut donc que l'on sache à quoi il sert. Cela me paraît indispensable.

Premièrement, on peut l'affirmer avec certitude aujourd'hui, l'exploitation de l'infrastructure ferroviaire ne permettra pas de rembourser la dette ferroviaire dont RFF a hérité. Le chiffre est simple : cette dette est de 20 milliards d'euros. RFF porte 20 milliards d'euros de dette, qui

correspondent à la dette du passé. Sept ans de comptes de RFF permettent de dire, sans se tromper, que les conditions qui permettraient à l'exploitation ferroviaire de payer les intérêts de cette dette ne seront pas réunies dans les vingt prochaines années. C'est difficile à dire, mais c'est la vérité.

Deuxièmement, les comptes de RFF correspondant à son cœur de métier de gestionnaire d'infrastructure, une fois mise de côté cette dette que RFF porte au titre du passé, sont encore déséquilibrés, de l'ordre de 400 millions d'euros par an. Qu'on mette du temps pour apurer le passé, cela n'est pas anormal, mais que sept ans après la création de RFF, l'exploitation du réseau, c'est-à-dire la gestion du réseau, sa régénération et le maintien de sa qualité, soit déséquilibrée à hauteur de 400 millions d'euros environ, malgré 1,385 milliard d'euros de contribution aux charges d'infrastructure, c'est plus gênant.

Il existe plusieurs manières de résorber ce déséquilibre. On peut jouer sur trois leviers : augmenter la CCI, augmenter les péages et peser sur les coûts. C'est un choix politique que de savoir comment on utilise les trois leviers, mais le constat reste celui-là : il y a 400 millions d'euros de déficit de la gestion. Cela, c'est ce que j'appelle le déficit du présent.

Le passé n'est pas réglé : l'enjeu est que cette dette du passé n'augmente pas. Il faut donc en payer les intérêts. Cela représente à peu près, dans les conditions actuelles de taux d'intérêt, un milliard d'euros par an pour payer les intérêts de cette dette, soit 5 % sur vingt milliards.

Pour le présent, il manque 400 millions.

L'avenir, en revanche, peut être considéré comme financé à peu près correctement dans la mesure où l'article 4 est bien appliqué, c'est-à-dire dans la mesure où, effectivement, les investissements nouveaux réalisés par RFF pour développer le réseau sont financés dans des conditions qui ne dégraderont pas ses comptes. Cela signifie qu'initialement, les comptes afférents à ces investissements nouveaux sont en perte, mais que les flux de revenus qui viendront ensuite compenseront les pertes initiales. L'analyse financière que fait RFF – c'est sa responsabilité, conforme à ses statuts – est de s'assurer que la manière dont ses investissements nouveaux sont financés ne dégradera pas ses comptes.

Là aussi, je me permets de dire les choses de manière brutale : dans l'économie actuelle des péages, un projet de développement du réseau qui coûte 100, nécessite en gros 85 d'argent public, c'est-à-dire que RFF ne peut pas mettre plus de 15. Quand on décide de faire 10 milliards de développement du réseau, il faut que, d'une manière ou d'une autre, à péages donnés, la collectivité publique, les régions, l'État, l'Union européenne apportent 8,5 milliards.

Voilà les trois messages : pour le passé, il y a 20 milliards d'euros de dette à payer ; pour le présent, l'exploitation, il y a 400 millions d'euros à trouver ; et l'avenir ne peut reposer, dans le niveau actuel de péages, que sur une contribution considérable des financements publics.

En ce qui concerne maintenant la dette *stricto sensu*, la gestion de la dette, je peux le dire maintenant que je n'en suis plus responsable, mais je pense que cela est connu, RFF est un gestionnaire de dette qui est unanimement reconnu sur les marchés. Son crédit, au sens propre du terme, est incontestable. Il est vrai que les choses sont faciles puisque RFF bénéficie d'un AAA. Il est malgré tout plus simple d'émettre sur les marchés quand on a un *rating* qui dépend de son statut public que quand on est une entreprise privée. Mais, cela dit, comme une émission récente d'une grande entreprise publique l'a montré, on peut aussi ne pas toujours réussir ses émissions.

RFF a été capable, cela a été l'un de mes objectifs, d'allonger la durée de sa dette puisqu'après tout, les actifs ferroviaires s'amortissent sur une très longue durée. Je vous rappelle qu'au début du siècle, on finançait le ferroviaire par des emprunts sur cinquante ans. Nous avons retrouvé cette durée : RFF a émis sur le marché anglais à 50 ans. Nous avons été précurseurs en la matière. Puis, les Anglais ont fait de même un an après pour construire l'extension de la ligne nouvelle vers Londres.

Nous avons émis sur le marché de l'euro, qui est un peu plus étroit sur la longue durée, à vingt ans. Quand je suis arrivé, c'était quinze ans ; en novembre 2000, trente ans. Il y a six mois, nous étions à trente ans. Nous avons émis sur des emprunts indexés sur l'inflation car, après tout, les péages augmentent peu ou prou comme l'inflation. C'est donc une bonne manière de gérer l'actif et le passif. Nous avons fait une émission indexée sur l'inflation après l'État. En résumé, la dette de RFF est bien gérée.

Cela dit, les taux d'intérêts sont bas. Quand ils vont remonter, ce qui arrivera bien un jour, cela aura un effet dramatique sur les comptes globaux de RFF puisque RFF a un compte de résultat qui est totalement déséquilibré. On considère, en général, que lorsque les frais financiers d'une entreprise commencent à représenter le tiers de son excédent brut d'exploitation, on atteint la limite. Dans le cas de RFF, les frais financiers représentent presque deux fois et demi l'excédent brut d'exploitation, c'est-à-dire que le compte de résultat de RFF est beaucoup plus sensible à l'évolution des taux d'intérêt qu'à toute autre évolution économique. Pour une entreprise dont ce n'est malgré tout pas le métier principal, c'est un peu particulier.

Telles sont les considérations que je pouvais vous livrer sur la dette.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : De ce que vous connaissez du passé récent de l'avenir de RFF, si j'ose dire, les termes de l'article 4, le niveau d'engagement possible de RFF sur les nouveaux projets, est-il convenablement respecté et sans tension particulière avec l'État ou la tentation a-t-elle pu exister de vous tordre le bras et d'amener RFF à aller plus loin qu'il n'était raisonnable ?

M. Olivier Debains : Au début, quand RFF a été créé et qu'il n'avait pas développé en interne un savoir-faire, une méthodologie, une pédagogie sur ces sujets, les analyses ont été faites de manière un peu approximative. Par ailleurs, un certain nombre d'élus avaient du mal à comprendre, et cela peut se concevoir, que RFF demande à ses partenaires, dont les collectivités locales, d'apporter 85 % des aides pour financer des infrastructures dont RFF serait le propriétaire. Il est vrai que, dans la vie économique, cette situation est assez rare. On peut comprendre que des élus trouvent cela paradoxal. Donc, un travail de pédagogie est à faire pour montrer qu'un investissement ferroviaire, dans l'économie actuelle des péages, suppose un niveau de contribution publique très élevé.

Il faut avouer aussi que, quand RFF fait ce travail, l'exercice est difficile parce qu'il s'agit de faire des prévisions de flux, de dépenses et de charges sur des durées longues. Or la prévision est un art difficile, surtout quand il concerne le futur lointain. Cela va sans doute conduire à imaginer d'autres formes d'interventions que la subvention publique *ab initio*. Des réflexions sont en cours, que nous avons menées à RFF en interne et sur lesquelles un certain nombre de partenaires financiers travaillent, pour financer les futures lignes nouvelles, pour savoir si l'on ne peut pas imaginer des modalités d'intervention de contributions publiques qui ne soient pas des subventions initiales lors de la construction, mais qui suivent, par exemple, de manière plus précise l'évolution des trafics ou des coûts. Il y a une ingénierie financière à développer dans ce sens ; mais cela ne changera rien à la conclusion qui est qu'il faudra toujours, sauf à ce que l'on change radicalement le niveau des péages, beaucoup d'argent public pour financer les lignes nouvelles.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Si monsieur le Président le permet, parmi les points traités par la MEC, a été évoqué celui de l'investissement ferroviaire, qui n'est pas central dans notre démarche mais, après ce que M. Debains vient de dire, il me semble qu'il y aura sans doute un point à reprendre concernant l'évolution des modalités de l'intervention publique sur les projets d'investissement.

M. Yves Deniaud, Président : Certainement, notre sujet couvre « tous les canaux qui amènent du financement public au système ferroviaire ». Il y a ceux, classiques, que l'on connaît bien et qui figurent dans les dotations du budget Transports à la SNCF et à RFF (puisque'il y a le financement des infrastructures par l'État), mais aussi ceux qui proviennent des collectivités territoriales, des conseils régionaux, des conseils généraux, parfois même des villes. Mais en matière

d'investissement, il y a d'autres apports que ceux qui se trouvent strictement dans les lignes budgétaires. Notre souhait est d'examiner tout cela et les conditions du financement public des infrastructures en sont un aspect tout à fait essentiel.

J'ai bien noté les points importants que vous avez résumés : il y a 20 milliards de dette qui ne pourront jamais être financés par les ressources propres de RFF, dette héritée qu'il faudra traiter par d'autres financements ; il manque 400 millions d'euros par an au titre de l'exploitation ; et, en ce qui concerne l'investissement, il ne faudra jamais estimer la part finançable par RFF à plus de 15 % des infrastructures nouvelles.

M. Olivier Debains : Les décisions récentes qui ont été prises pour 2004 sur les péages augmentent la part de RFF. Mes chiffres sont grossiers. Mais il ne faut pas imaginer que, d'un coup de baguette magique, on pourra autofinancer les infrastructures ferroviaires, sauf à bouleverser l'économie des péages à hauteur de 30, 40 ou 50 %.

M. Jean-Louis Dumont : D'audition en audition, on mesure le niveau d'opacité de l'ensemble des comptes, des fonctionnements et des métiers qui peuvent même être divergents dans les deux sociétés qui nous importent sur le transport ferroviaire. En écoutant M. Debains et compte tenu de son parcours et de son expérience, le fait qu'il souhaite identifier un centre de valorisation et de profit au bénéfice de ce transport ferroviaire en suggérant la création d'une agence dédiée à un métier qui est spécifique et particulier m'apparaît comme important. Ce n'est sans doute pas dans la culture actuelle, qui pousserait plutôt à en supprimer, mais la volonté de séparer le transport ferroviaire entre infrastructures et métiers du transport mérite, me semble-t-il, quelques années après, non seulement cette évaluation que nous menons, mais de déboucher sur des propositions qui amènent plus de sincérité des comptes, mais aussi des rapports et des activités de ces sociétés.

Je trouve donc intéressant de pouvoir le dire. Quand on fait le bilan des auditions, y compris celles menées au Conseil économique et social dans les années 1993-95, je trouve que l'on met beaucoup de temps, quelles que soient les volontés politiques, pour améliorer les situations et prendre des décisions qui aillent au cœur des métiers, nécessaires à une bonne évolution de ces sociétés.

M. Yves Deniaud, Président : Y a-t-il encore des questions ? (*Non.*)

Monsieur Debains nous vous remercions, vous avez apporté des éléments d'appréciation très intéressants. Le recul que vous avez par rapport à l'expérience vécue nous a été tout à fait profitable.

c) 10 heures 30 : **M. Jean-Michel Richard, directeur du réseau ferré de RFF et M. Pascal Girardot, directeur financier de RFF par intérim**

Présidence de M. Yves Deniaud, Président

M. Yves Deniaud, Président : Je souhaite la bienvenue à M. Richard, directeur du réseau ferré de Réseau ferré de France. Nous allons sûrement trouver une continuité entre vos propos, monsieur, et ceux de M. Debains. Cela devrait nous permettre d'approfondir les questions relatives à RFF et de porter davantage notre attention sur l'avenir.

Je vous soumetts donc à la première rafale de questions de notre Rapporteur.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Rafale bien pacifique, monsieur le Président.

M. Yves Deniaud, Président : C'est toujours ce que l'on dit... au début ! (*Sourires.*)

M. Hervé Mariton, Rapporteur : M. Richard a apporté un document général qu'il peut peut-être présenter, en évoquant les principes et les politiques de tarification de l'utilisation du réseau ferré national. Il connaît, par ailleurs, le tableau que nous a présenté la SNCF. J'aimerais connaître son commentaire sur ce document de comparaison des péages dans les différents pays européens. Je retiens de la première audition de notre matinée la difficulté de passer d'un principe de tarif à une politique de prix. Pourtant, selon moi, tant à l'heure actuelle que pour l'avenir, il s'agit d'une question centrale.

M. Jean-Michel Richard : Monsieur le Président, monsieur le Rapporteur, messieurs les députés, je vais m'efforcer de répondre et j'en profiterai pour rebondir sur des points évoqués précédemment par Olivier Debains. Nous avons tous deux déjà eu l'occasion, dans un passé récent, d'être sur la même longueur d'ondes, et je ne le dis pas parce que je suis devant vous, mais la présentation qu'il a faite était très claire et me permettra d'en venir à approfondir certains points.

Je ne reprendrai pas l'ensemble des éléments que je vous ai fait parvenir pour vous fournir des éléments d'information complémentaires, si besoin était, mais je ferai une remarque préalable en matière de tarification des infrastructures. Une tarification d'infrastructure n'est pas l'équivalent d'une pépite d'or qu'il faudrait trouver dans le sol, il n'existe pas une sorte de vérité première de ce que serait une tarification d'infrastructure ; elle résulte d'un équilibre assez subtil entre des contraintes parfaitement contradictoires.

Que ce soit dans le monde ferroviaire ou dans d'autres systèmes d'infrastructure, il faut donc considérer qu'une tarification d'infrastructure est un équilibre toujours délicat à établir, compte tenu de contraintes que je résumerai de la façon suivante : d'une part, le souci de couvrir des coûts, puisque nous avons des coûts d'entretien et de renouvellement des installations, et d'autre part, celui de promouvoir le transport ferroviaire, autrement dit, d'avoir des tarifications en accord avec le marché et la capacité des transporteurs ferroviaires à acquitter ces péages.

Nous avons aussi, dans une tarification d'infrastructure, le souci de donner ce que l'on appelle un signal pertinent, c'est-à-dire d'avoir un prix judicieux qui encourage à une bonne utilisation de la capacité d'infrastructure puisque tout gestionnaire d'infrastructure vend un accès pendant une période donnée sur une longueur donnée. Il est sain pour un gestionnaire d'infrastructure de donner un signal-prix pertinent par rapport à sa mission de bien utiliser l'infrastructure – d'autant que l'infrastructure ferroviaire est un bien rare, tout au moins dans certains nœuds ferroviaires.

Puis, pour un établissement public, comme l'est RFF, s'ajoute aussi un souci d'aménagement du territoire.

Donc, de grands objectifs qui peuvent présenter un certain nombre d'éléments pouvant aller dans un sens contraire.

De plus, dans le cadre des directives européennes, s'ajoute un double souci de transparence et de non-discrimination ; nous devons – nous aurons sûrement l'occasion d'en reparler à propos du transport de fret – avoir une tarification qui soit non discriminatoire, c'est-à-dire qui traite, à prestation donnée, tous les opérateurs de la même façon ; et nous devons être transparents, c'est-à-dire faire preuve de lisibilité et de stabilité – ce sont de grands mots, mais il est important que la tarification soit, là encore, un équilibre subtil entre trop de simplicité, qui confinerait au simplisme, et une complexité telle qu'à moins d'être un spécialiste scientifique, on ne parvienne pas à s'y retrouver.

Ce problème de tarification est, malheureusement, propre à tous les gestionnaires d'infrastructure quels qu'ils soient, cet équilibre entre trop de simplicité et trop de complexité, ce quelque chose qui soit lisible et stable parce qu'il est nécessaire notamment que les nouveaux opérateurs amenés à circuler sur le réseau sachent non seulement aujourd'hui, mais aussi demain et après-demain, ce que sera cette tarification car les investissements qu'ils doivent faire n'ont de sens que si la règle du jeu conserve une certaine stabilité dans le temps. Telles sont les contraintes générales que je voulais rappeler et qui vont nous permettre d'apporter des éléments de réponse aux problèmes de tarif et de prix.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pour préciser ma question, à la lumière de ce que nous avons entendu ce matin – le fait que les critères de qualité ne soient pas pris en compte, qu'il n'y ait pas d'appréciation origine-destination, en d'autres termes, que vous ne vendiez pas un produit mais un passage – la décomposition des redevances actuelles en différentes composantes, telles que droit d'accès, droit de réservation et droit de circulation, permet-elle un système stable ou un système ayant vocation à évoluer vers un système de prix produits ?

M. Jean-Michel Richard : J'ai le regret de vous dire que ce qui vous a été rapporté ce matin est profondément erroné. Tout d'abord, nous ne faisons qu'appliquer les textes. Les éléments de la redevance figurent dans le décret qui définit le cadre général de la tarification. Cette répartition en droit d'accès, droit de réservation, droit de circulation se retrouve dans les directives européennes et dans les décrets français présentant les principes généraux de tarification d'infrastructure.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Auriez-vous envie de le voir évoluer ?

M. Jean-Michel Richard : Non. D'ailleurs, le fait qu'en Europe, la tarification soit très diverse, liée à des systèmes de financement eux-mêmes très variés, le fait que les pays aient réussi à s'accorder sur ces grands éléments témoigne d'une logique que l'on retrouve, peu ou prou, dans n'importe quelle tarification d'infrastructure.

Je connais un peu la tarification électrique. On retrouve des éléments qui s'assimilent au droit d'accès, droit de réservation, droit de circulation. Ces droits ne sont pas sortis du chapeau, ils correspondent à une réalité ; une réalité à la fois pour d'autres pays européens dans le domaine ferroviaire et pour d'autres gestionnaires d'infrastructure. Voilà pour ce qui est des termes de la tarification.

En ce qui concerne le nuancement en fonction de la qualité, de l'origine-destination ou autres, je ne peux pas être d'accord et il me sera assez facile de vous démontrer que cela ne correspond absolument pas à la réalité.

Je vais vous donner des exemples. J'essaierai d'être le moins « jargonneux » possible et vous trouverez également certains éléments de réponse dans le document que je vous ai remis.

Prenons l'exemple des sillons fret. Le fret est un sujet important puisque nous avons une ouverture du réseau aux transporteurs de fret. Pour le fret, selon la qualité du sillon c'est-à-dire la vitesse moyenne, nous avons un nuancement important du droit de réservation. Quand le sillon est de bonne qualité, quand le train va vite, on paye 100. Si le sillon est de mauvaise qualité, c'est-à-dire que le train s'arrête plusieurs fois, il fait des sauts de puce ; pour aller de A à B, il va de A à C, s'arrête pour laisser passer les trains de voyageurs, puis de C à D pour, enfin, arriver à B. S'il est donc d'une vitesse moyenne faible, on ne payera que 0,6 x 100 ; c'est-à-dire 60.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Si le produit livré n'est pas conforme au produit programmé ?

M. Jean-Michel Richard : Il s'agit là d'autre chose, qui est la régularité. Quand on parle de transport ferroviaire, il existe le sillon, c'est-à-dire la préparation...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : C'est votre problème, à la limite.

M. Jean-Michel Richard : C'est un peu plus compliqué. D'une part, parce que le mode ferroviaire est un mode dit programmé, c'est-à-dire que les trains ne partent pas comme ils veulent, contrairement à ce qui se passe pour une autoroute : quand vous arrivez à un péage d'autoroute, excusez ce franglais, *first in, first out* : vous arrivez le premier. Vous passez le premier. Vous n'avez pas de programmation ; donc, vous n'avez pas besoin de réserver au péage. En matière ferroviaire – c'est une différence essentielle dans le mode de transport, qui est plus proche d'ailleurs de l'aérien – vous avez une heure de départ et une heure d'arrivée prévues. C'est cela le sillon.

Ensuite, il y a la question de savoir la façon dont les choses se déroulent en réalité. La plupart du temps, heureusement, cela se passe conformément à ce qui était prévu ; parfois, cela peut se passer différemment. Mais je ne résiste pas à la tentation de dire que, cinq fois sur six, quand les trains n'arrivent pas à l'heure, ce n'est pas la faute du gestionnaire d'infrastructure mais celle de l'entreprise ferroviaire...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans l'hypothèse où c'est votre faute, comment cela se passe-t-il ?

M. Yves Deniaud, Président : C'est tellement rare ! (*Sourires.*)

M. Jean-Michel Richard : Rare. C'est un sixième, il faut dire les choses.

Plusieurs députés : Et alors ?

M. Jean-Michel Richard : Et alors, et alors... Dans ces cas-là, nous avons mis en place un dispositif très encadré qui, si nous devons avoir un manque important, définit une indemnité qui peut être versée. Celle-ci est effectivement limitée. Nous avons établi ce que nous appelons un contrat d'utilisation type destiné à régler les rapports contractuels entre nous, gestionnaire d'infrastructure, et les entreprises ferroviaires qui utilisent le réseau. Il prévoit, en cas de retards importants, des conditions d'indemnisation, mais strictement encadrées.

Il faut donc bien distinguer le problème de la qualité du sillon de celui de la régularité des trains. Ce sont deux éléments totalement différents. C'est en fonction de la qualité du sillon que les prix sont nuancés. Je vous ai donné l'exemple des sillons de fret.

La régularité est un autre problème. C'est la conformité de la réalisation opérationnelle par rapport à ce qui est prévu. Je rappelle que cinq fois sur six, la non-conformité relève de l'entreprise ferroviaire et que, dès lors qu'elle crée elle aussi un préjudice au gestionnaire d'infrastructure...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cela a-t-il une conséquence ?

M. Jean-Michel Richard : Non. Pas aujourd'hui.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Comment interprétez-vous le fait que les présentations réalisées devant la Représentation nationale, ce matin, soient si divergentes sur cette question ? Que devons-nous en tirer comme conclusions ?

M. Jean-Michel Richard : C'est le jeu des acteurs. C'est en cela que j'ai, peut-être, la chance de passer en deuxième et, donc, de pouvoir répondre à certaines affirmations.

Il est très facile de contrôler mes propos puisque ce sont des éléments publics et publiés. Ce que je viens de vous dire au sujet des sillons et du contrat type d'utilisation correspond à des documents existants.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Autour de cette petite querelle, quelle est la position de l'État ?

M. Jean-Michel Richard : L'État ne s'est pas prononcé sur cette question.

M. Jean-Louis Dumont : Une fois de plus !

M. Jean-Michel Richard : Veuillez excuser mon propos un peu cru, mais c'est un sujet relativement secondaire par rapport à d'autres que nous avons à traiter et l'État peut, très légitimement, l'avoir considéré comme devant être réglé par les deux établissements publics.

M. Jean-Louis Dumont : À propos des incidents et des cinq ou un sixièmes dont vous parliez, une caténaire qui explose, c'est vous ?

M. Jean-Michel Richard : Oui.

M. Jean-Louis Dumont : Pour revenir à la sécurité de la voie, une barre ou un bloc de béton mis sur la voie, c'est vous ?

M. Jean-Michel Richard : Ce n'est pas nous, c'est une cause externe.

M. Yves Deniaud, Président : Cas de force majeure.

M. Didier Migaud : C'est le septième sixième !

M. Jean-Michel Richard : Nous avons des systèmes informatiques qui déterminent les catégories et nous dressons régulièrement un état des retards par nature de train, par nature d'incidents, parce que nous appelons dans notre jargon « événement origine » ainsi que par minute perdue. Par exemple, une caténaire rompue représente souvent bien plus de minutes perdues qu'un incident d'une autre nature, comme un rail cassé. Tout cela est bien analysé.

Je comprends que chacun, dans un jeu d'acteur évident, présente les choses à sa façon, mais sur de tels sujets, il faut revenir à la base et s'appuyer sur les éléments écrits disponibles.

Pour illustrer une nouvelle fois le problème de qualité, les lignes à grande vitesse, par exemple, ne sont pas tarifées comme celles du réseau classique. L'emprunt de certaines lignes du réseau classique par les TGV circulant à 220 km/h en prolongement de lignes nouvelles – je pense notamment à la LGV Atlantique, au-delà de Tours et du Mans – n'est pas tarifé comme les trains classiques qui circulent à des vitesses moindres sur ces lignes.

Un certain nombre d'éléments nuancent donc le prix en fonction de la qualité du sillon.

Nous avons également, en ce qui concerne les lignes à grande vitesse, pris en compte les origines-destinations. Cela a fait l'objet d'un grand débat. Oserais-je dire qu'au-delà d'un débat théorique entre SNCF et RFF, lorsque nous avons conçu la tarification pour RFF, dont les bases datent de 2000-2001, nous avons réussi, après une longue concertation avec la SNCF, non pas à avoir un accord de la SNCF, mais à avoir un *nihil obstat* implicite, c'est-à-dire que la tarification de l'infrastructure actuelle, issue directement de la refonte réalisée en 2000-2001, a été largement concertée avec la SNCF. Nous avons réussi à l'époque – naturellement, je n'ai jamais demandé d'accord formel au Président de la SNCF – à satisfaire l'essentiel des attentes de la SNCF en matière de tarification.

En fait, la question de la tarification se pose essentiellement pour les lignes à grande vitesse ; quand vous allez de Paris à Lyon, ce n'est pas la même chose que lorsque vous allez de Paris à Marseille. Mieux qu'un long discours, je peux illustrer mon propos par des chiffres : le péage moyen d'un TGV Paris-Lyon, même s'il varie selon les horaires de la journée, par kilomètre est de 11,09 euros, Paris-Marseille, 8,55 euros, et Lille-Bordeaux, 6,60 euros. La première distance doit être de quelque 500 kilomètres, les autres sensiblement plus longues.

En fait, le prix pour l'emprunt des lignes à grande vitesse revient à être un prix décroissant en fonction de la distance et de relations. Il est vrai que ce n'est pas un prix Paris-Marseille ni un prix Paris-Lyon : c'est un prix qui est la somme de prix section par section, mais le résultat est bien conforme à ce qu'attendait la SNCF. Il est effectivement moindre sur Paris-Marseille parce que nous sommes alors à un prix qui permet au transporteur ferroviaire de se positionner sur le plan concurrentiel avec d'autres modes de transport.

Les prix que nous pratiquons sur les lignes à grande vitesse – et je vous ai donné des chiffres très concrets – ont été conçus, dans les grands objectifs, pour tenir compte du marché, des conditions d'exercice de l'opérateur ferroviaire, et nous avons effectivement des prix décroissant avec la distance de manière tout à fait significative, pratiquement de 1 à 2 – 6,60 et 11,09 – selon les grandes relations LGV.

Il me semble donc abusif de dire qu'il n'y a pas de prise en compte des origines-destinations en matière de circulation des trains à grande vitesse, par exemple, et qu'il n'y a pas prise en compte de la qualité pour les trains de fret. Je viens d'expliquer que c'est même l'inverse ; nous avons introduit un certain nombre d'éléments de qualité dans les prix, dans les péages, notamment au travers du droit de réservation.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Votre collègue de la SNCF nous a explicitement dit s'agissant du fret que le même prix était payé quelle que soit la vitesse à laquelle le train roulait.

M. Jean-Michel Richard : C'est faux. La limite de vitesse, c'est V70. Cela l'a été dans le passé, mais non plus aujourd'hui. Le prix du sillon est nuancé en fonction de sa qualité. J'insiste sur le fait que le sillon, c'est la programmation, et la régularité, c'est sa bonne exécution. L'exécution est une affaire qui est réglée par le biais du contrat d'utilisation, qui est un document contractuel passé entre le gestionnaire d'infrastructure et les entreprises ferroviaires.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Concernant la répartition des différentes redevances entre elles, pourrait-on en imaginer une autre qui offrirait un meilleur impact économique ? Êtes-vous indifférent à cette répartition dès lors que le résultat est là ? Ce sont des éléments de contexte réglementaire, mais vous pourriez en guider l'évolution ?

M. Jean-Michel Richard : Très franchement, la situation actuelle ne me paraît pas poser problème et avoir une autre répartition ne modifierait pas les équilibres économiques. Cela étant, je vous rappelle que la tarification qui existe aujourd'hui en France est la somme de contraintes qui ont été imposées à l'établissement – très naturellement, mon propos n'est absolument pas critique – au fil du temps. Cette tarification est le produit d'une somme de modifications, année après année, et la nécessaire continuité nous a contraints encore un peu plus, au fil du temps.

Je vous ai fait part des nombreuses contraintes auxquelles nous devons faire face. Mais, par exemple, pour la mise en service de la LGV-Méditerranée, une chronique d'augmentation globale des péages qui s'étale sur huit ans a été fixée au niveau macroéconomique ; au niveau microéconomique – les péages – nous avons dû incorporer cette chronique, cette contrainte.

Nous avons décidé, autre exemple, en 2004 des modifications tarifaires qui étaient liées là aussi au calage macroéconomique ; nous avons dû prendre en compte un certain nombre de modifications – péages, contribution aux charges d'infrastructure chronique d'augmentation des péages de 60 millions d'euros par an, entre 2004 et 2008 –.

Chaque fois, nous sommes face à des contraintes que nous devons gérer et intégrer dans la tarification. Cela explique, pour partie, la forme ou le poids relatif des différents éléments. Si nous repartiions d'une feuille blanche aujourd'hui, nous n'obtiendrions sans doute pas le résultat que nous avons. Le résultat actuel est le produit de l'histoire et de contraintes rencontrées au fil du temps que nous avons dû intégrer.

Si vous me permettez maintenant de revenir sur la comparaison européenne, celle qui vous a été présentée ce matin et que je vous remercie de m'avoir transmise, est une comparaison entre des chèvres et des choux, des torchons et des voitures. Mais cela n'a pas grand sens et je peux vous donner des éléments qui en ont un peu plus.

Tout d'abord, ce sont des péages qui ignorent complètement les modalités de financement des différents réseaux. Les péages, pour chaque pays, ne peuvent pas être indépendants des conditions de financement qui peuvent exister : les renouvellements sont-ils payés par fonds publics ou non ? Quel est le point de départ ? Y a-t-il une contribution aux charges d'infrastructure ? Et ainsi de suite. La seule indication que je peux vous donner est qu'en Europe, il n'existe pas deux pays qui aient les mêmes conditions de financement des infrastructures ferroviaires. Les péages n'en sont évidemment pas indépendants. Dans une comparaison, si vous ne donnez pas tous les éléments de comparaison, cela peut aboutir à des résultats qui n'ont pas de sens.

Ensuite, pour ce qui est de la valeur moyenne « tous trains », ce qui vous a été remis ce matin est une valeur qui mélange les trains à grande vitesse, les trains de grandes lignes sur réseau classique, les trains de fret, les TER, etc. Évidemment, comme la France a le réseau en Europe qui possède le plus de lignes à grande vitesse et que celles-ci ont des péages sensiblement plus élevés que les autres, cela permet de faire remonter très sensiblement une valeur moyenne puisque, dans la valeur moyenne qui vous a été présentée ce matin, en prenant la situation de 2002 et celle prévue pour 2008, le poids des lignes à grandes vitesses est considérable.

Par contre, si je vous donne les chiffres concernant le fret puisque, aujourd'hui, le marché n'est pas ouvert pour les trains de voyageurs en Europe — j'ai d'ailleurs utilisé des chiffres SNCF — en matière de péage moyen pour les trains fret, seuls trains ouverts aujourd'hui à la concurrence, RFF est à 1,23 euro au kilomètre en moyenne. Je reviendrai sur ce point de la moyenne car il est important. Mais si l'on veut donner quelques chiffres, nous avons 1,23 euro au kilomètre pour RFF en 2004 et, en 2008, nous serons autour de 1,8 euro au kilomètre. La Deutsche Bahn était déjà à 2,9 euros au kilomètre en 2002 ; nos amis suisses sont à 3,7 euros au kilomètre ; les Suédois, par contre, ne sont qu'à 0,5 euro au kilomètre ; Rail Track, qui est maintenant Network Rail, pour les Britanniques est à 1,8 euro au kilomètre et les Hollandais, parce qu'ils ne faisaient pratiquement pas payer l'infrastructure, sont à 0,1 euro au kilomètre.

Comme vous le voyez, il existe donc une très grande dispersion des valeurs moyennes, mais la France ne se situe pas, notamment en matière de fret, dans le haut de peloton. Elle se situe, ou se situera plutôt en 2008 dans la moyenne et certains pays, notamment les pays scandinaves ou la Hollande, font très peu payer l'infrastructure, qui est financée par fonds publics, plus encore qu'en France.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Que pensez-vous de ce manque d'homogénéité de ces prix, en particulier au regard des risques de détournement de trafic ?

M. Jean-Michel Richard : Le problème du détournement de trafic se pose uniquement pour des trafics de transit. Il faut éviter les effets d'aubaine. C'est ce que nous essayons de faire avec la tarification du fret qui va évoluer de 1,23 vers 1,8 ou 1,9. Le problème est de trouver un équilibre qui évite, d'une part, de saturer les voies françaises et de consommer de notre capacité — ce serait un peu le pendant de nos autoroutes qui accueillent tous les camions et que nous supportons sans en avoir véritablement l'usage — et, d'autre part, un phénomène de détournement par lequel on chercherait à éviter la France. Il faut donc essayer de trouver un prix pour les trains de fret, notamment de transit, qui soit un équilibre entre trop et trop peu.

Néanmoins, le détournement, en dehors de la rive droite ou de la rive gauche du Rhin, n'est pas trop problématique. Pour aller en Espagne, on est quand même bien obligé, si on emploie le transport ferroviaire, de passer par la France. Il peut certes y avoir entre la Grande-Bretagne et l'Italie deux voies, une voie française et une voie suisse-allemande, mais cela ne représente pas l'essentiel ni de la problématique ni du trafic.

Si l'on reprend les redevances fret en Europe, la France se situe actuellement plutôt dans une fourchette basse et devrait atteindre une valeur moyenne en 2008, sachant malgré tout – et je dois le dire par honnêteté intellectuelle – que les péages moyens que je vous ai indiqués en matière de fret sont bien des péages *moyens* et qu'il y a une dispersion importante des péages selon les itinéraires. Les péages sur LGV sont également dispersés : sur les différents trajets Paris-Lyon, Paris-Marseille, Lille-Bordeaux, vous remarquez un écart allant du simple au double entre le moins cher et le plus cher.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Les péages ont-ils vocation à couvrir les frais de la convention de gestion ?

M. Jean-Michel Richard : C'est un autre point. Historiquement, nous avons ce que nous appelons « le petit équilibre » en ligne de mire. Le petit équilibre, ce sont les péages qui couvrent – cela paraît de bon sens – les coûts d'entretien et d'exploitation. Par entretien, on entend l'entretien courant, par opposition au renouvellement.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Il s'agit d'arriver à compenser les 400 millions d'euros dont parlait M. Debains...

M. Jean-Michel Richard : Non.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : ... qui manquent à l'exploitation ?

M. Jean-Michel Richard : Non plus, le mot « exploitation » est souvent utilisé avec des sens différents.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Si ce n'est pas 400 millions d'euros, c'est combien ?

M. Jean-Michel Richard : Le chiffre donné par Olivier Debains est un chiffre exact, mais il ne s'agit pas du petit équilibre. Il s'agit de l'ensemble du problème, pour maîtriser l'équilibre du compte d'exploitation.

Le petit équilibre ne comporte que les péages moins ce que l'on appelle la convention de gestion, donc l'entretien courant et l'exploitation. L'exploitation, ce sont les personnes qui tournent les boutons dans les postes d'aiguillage ; ce n'est pas l'entretien du poste d'aiguillage. L'entretien du poste d'aiguillage, c'est de l'entretien ; la personne qui donne le signal de départ du train, c'est de l'exploitation. Ce mot, utilisé dans différents sens en français, est parfois un piège.

M. Yves Deniaud, Président : J'avais cru comprendre que cela représentait 400 millions.

M. Olivier Debains, ancien directeur financier de RFF : Avec votre permission, je vais essayer de clarifier cela.

La question que vous posez à M. Jean-Michel Richard est celle des péages *versus* convention de gestion. Les 400 millions dont je parlais représentaient les péages plus la CCI moins la convention de gestion, moins la régénération. C'est cela le compte d'exploitation du gestionnaire d'infrastructure. C'est sur ce calcul qu'il manque 400 millions d'euros.

Nous sommes maintenant sur les péages face à convention de gestion et, pour l'instant, il existe un déséquilibre.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Au-delà du cauchemar décrit par M^{me} Borne de l'augmentation programmée de 2002 à 2008, cela veut-il dire que vous êtes demandeur auprès de l'État que, d'ici 2008, le rythme d'augmentation des péages soit supérieur ?

M. Jean-Michel Richard : Ce n'est pas tout à fait notre attente.

Notre objectif est, effectivement, de rapprocher les deux termes, péages et convention de gestion. Mais, à l'heure actuelle, chaque fois que nous augmentons les péages, la contribution aux charges d'infrastructure diminue à due proportion et même légèrement au-delà. Si l'on fait une analyse depuis la création de RFF sur le total « péage plus contribution aux charges d'infrastructure », c'est-à-dire sur ce qui constitue les ressources de RFF, on constate qu'en monnaie constante, il marque une diminution légère. Chaque fois que les péages ont été augmentés, la contribution aux charges d'infrastructure a été diminuée à due proportion.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : L'État peut avoir comme objectif de baisser la CCI et donc de compenser.

M. Jean-Michel Richard : Absolument, mais nous butons, en matière de péage, sur la capacité à payer des transporteurs ferroviaires. Cela rejoint les éléments que j'évoquais sur le calage, c'est-à-dire qu'une tarification d'infrastructure est un équilibre extrêmement subtil entre la couverture des coûts, d'une part, et la capacité du transporteur à acquitter un certain niveau de péage, d'autre part.

L'augmentation des péages de la SNCF depuis 1997, rappelons-le, a fait largement l'objet de compensations. Une très grande part de cette augmentation – les chiffres montrent que l'on passe de 900 millions à 2,3 milliards, ce qui peut sembler colossal – a été compensée à la SNCF par divers mécanismes financiers, mais pour RFF, l'augmentation des péages s'est traduite non pas par une augmentation des ressources, mais par une stabilité, voire une légère baisse en monnaie constante. C'est l'un des grands points.

Comme le disait Olivier Debains, les leviers d'action pour maîtriser à terme à la fois la dette et l'équilibre du compte d'exploitation, les deux étant liés, sont les coûts, les péages et la CCI. Ces trois leviers sont ceux sur lesquels nous devons agir, et agir simultanément. La solution, dans le monde ferroviaire, réside – malheureusement, il n'existe pas une solution simple, efficace et indolore pour tous, ce serait faire injure à nos prédécesseurs d'imaginer qu'ils ne l'aient pas trouvée – probablement dans un mélange de ces trois actions que nous pouvons maîtriser, car les ordres de grandeur en jeu ne sont pas tels que ce soit inaccessible. Nous devons peser sur les coûts et, donc, faire pression sur la SNCF en la matière.

Cela étant, le fait d'avoir bloqué la convention de gestion en monnaie courante depuis 1999 revient à exercer une pression forte sur les coûts, d'autant que le phénomène des 35 heures a aussi coûté à l'entreprise SNCF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La stabilité est-elle contestée ?

M. Jean-Michel Richard : Contestée, dans quel sens ?

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La SNCF exerce-t-elle des pressions ?

M. Jean-Michel Richard : Bien sûr. Comme nous avons essayé d'obtenir à peu près les mêmes prestations avec un montant qui restait constant en valeur courante, sans entrer dans un mécanisme qui est assez complexe et dont nous reparlerons peut-être le 29 avril, la dérive des coûts de la SNCF *versus* les gains de productivité associés à un calage initial très serré font qu'au fil du temps, la situation devient très tendue en ce qui concerne le volume des prestations assurées avec le montant qui est fixé, d'autant plus qu'il s'entend en monnaie courante et non en monnaie constante.

Il y a également la pression sur les péages pour qu'ils croissent à une vitesse qui permette d'augmenter les ressources de RFF. C'est la chronique de cinq fois 60 millions entre 2004 et 2008, calage macroéconomique donné par l'État l'année dernière, que nous avons déjà mis en œuvre pour 2004 et dans les tarifications pour 2005.

Le troisième levier est la contribution aux charges d'infrastructure qui, si elle diminue à la même vitesse que les péages augmentent, fait que les ressources de RFF n'augmentent pas et, *mutatis mutandis*, les 400 millions d'euros manquants ne peuvent être comblés.

Telle est, rapidement résumée, l'équation générale qu'Olivier Debains vous a présentée. Pour la résoudre, et RFF s'y emploie, il faut peser sur ces trois leviers. Le premier relève de notre responsabilité ; le second pour partie, au travers d'un péage bien construit ; et le troisième ne relève bien évidemment pas de notre responsabilité.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Parmi les éléments de fixation du péage, j'ai noté, quand vous parliez des différences entre Paris-Lyon et Paris-Marseille, que vous disiez qu'il fallait tenir compte de la concurrence. En fait, sur les longues distances, vous vous arrangez pour que la SNCF puisse « piquer » des voyageurs à l'aérien.

M. Jean-Michel Richard : « Piquer », non. Se situer dans le marché, oui.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Le prix du transport aérien entre Marseille et Paris a considérablement diminué.

M. Jean-Michel Richard : En tant que gestionnaire de l'infrastructure, lorsque l'on met en service une ligne telle la LGV-Méditerranée qui représente plusieurs dizaines de milliards de francs – même ramené en euros, le chiffre apparent paraît moindre mais la réalité reste la même – dont le *pay back* se situe autour de cinquante ans, on a intérêt à ce que des trains y circulent. Nous devons donc trouver un équilibre entre un péage trop bas qui pourrait déséquilibrer le marché et un péage trop élevé qui tuerait non pas la poule aux œufs d'or, mais le marché... Nous connaissons un exemple franco-britannique qui illustre assez ce que l'on peut faire en la matière. Là encore, il s'agit d'un problème d'équilibre subtil.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Que pouvez-vous nous dire sur les péages en tant qu'outils d'optimisation de l'utilisation des sillons ? Car, au moment de l'augmentation des péages sur les TER, les régions ont obtenu la contrepartie de cette augmentation. Néanmoins, l'argument a été largement développé que cette augmentation les amènerait à réfléchir un peu plus sur leur demande de sillons en concurrence éventuelle avec les sillons de fret ou autres.

M. Jean-Michel Richard : Indépendamment de la question que vous posez et sur laquelle je reviendrai, côté SNCF, la tarification que nous avons mise en place a produit un « nettoyage » des sillons qui étaient mal ou non utilisés, notamment dans le domaine du fret. Le fait d'avoir adopté cette forme de tarification, notamment le droit de réservation, l'a amenée à faire un effort de clarification pour ses propres comptes. Nous avons donc eu là effectivement un signal qui a donné un résultat, qui a dégagé certaines capacités mal utilisées.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : On a là une des dimensions de la réforme du fret à la SNCF aujourd'hui ?

M. Jean-Michel Richard : Cela fait partie des éléments qui ont déjà été intégrés par le fret au cours de l'année 2003.

L'essentiel de l'impact économique a eu lieu en 2003 et se poursuivra en 2004. Cela ne représente pas, loin s'en faut, la solution du problème fret. Cependant, notre tarification a eu un impact sur la bonne utilisation du réseau puisque, je le répète, la capacité du réseau est le bien rare que nous commercialisons et a amené la SNCF à se poser des questions qu'elle ne s'était pas posées précédemment.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La baisse des péages peut-elle être une stratégie pour eux et pour vous ?

M. Jean-Michel Richard : La baisse des péages ? Je reviendrai sur le problème des TER mais, auparavant, je vais vous donner quelques chiffres qui permettent d'éclairer le débat.

M. Yves Deniaud, Président : Vous parlez d'un seul péage ?

M. Jean-Michel Richard : Non, non. Je vais vous expliquer pourquoi...

M. Yves Deniaud, Président : Si l'on a des tarifs bas et de nombreux trains et beaucoup de voyageurs, cela peut être une stratégie intéressante.

M. Jean-Michel Richard : Je vais vous donner encore deux chiffres, l'un officiellement, l'autre officieusement, mais je pense qu'ils répondront totalement à votre interrogation.

En France, aujourd'hui, les péages des trains de grandes lignes, que ce soient les TGV ou les trains grandes lignes sur réseau classique, représentent environ 23 % du chiffre d'affaires, c'est-à-dire que pour un chiffre d'affaires de 100, la SNCF paye 23 de péages. Pour les trains de service régionaux en Ile-de-France, nous sommes autour de 24 % et, pour les TER de province, après la réforme de 2004, autour de 22 %. En ce qui concerne le fret, nous serons passés de 8 % en 2002 à près de 15 % en 2008.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Donc, c'est très homogène.

M. Jean-Michel Richard : C'est pour donner le poids du péage par rapport au prix du marché, payé par les clients finaux.

Donc, en matière voyageurs, il représente entre 20 et 24 % en moyenne – TGV, grandes lignes réseau classique, TER – et, en matière de fret, on sera passé de 8 %, ce qui était très faible, à 15 %. C'est le 1,8/1,9 euro au train kilomètre en moyenne dont je parlais tout à l'heure, que l'on peut comparer avec les autres pays européens.

Le problème des péages dans le tunnel sous la Manche est que, pour un train de fret transportant des palettes, le prix du passage d'une tonne de fret dans le tunnel représente le prix du marché sur 1000 kilomètres, c'est-à-dire qu'avant de payer l'infrastructure en France, la locomotive, le wagon ou le système de distribution, le simple droit de passage d'une tonne de fret dans le tunnel sous la Manche représente le prix du marché pour le service de transport complet, de bout en bout, sur 1000 kilomètres.

Donc, baisser le prix du péage dans le tunnel sous la Manche ne peut pas être mis en perspective avec une baisse des péages sur le territoire français. Cela n'a vraiment rien à voir. Il peut certes y avoir débat entre les deux établissements publics RFF et SNCF. Dans l'organisation actuelle, nous sommes chacun parfaitement dans notre rôle, nous gestionnaire d'infrastructure en essayant d'obtenir le maximum de revenus et la SNCF, dans son rôle de transporteur, puisqu'elle est transporteur avant tout, en cherchant à obtenir un prix le plus bas possible. Mais nos péages, tant en matière de voyageurs qu'en matière de fret, en comparaison de ceux pratiqués ailleurs en l'Europe, en prenant en compte les 1500 kilomètres de lignes à grande vitesse créées en France – soit bien plus que dans les autres pays européens.

Je reviens sur le point auquel je n'ai pas répondu concernant les problèmes de TER, services régionaux de voyageurs. Il faut rappeler que nous avons eu une modification en 2004 pour les services régionaux de voyageurs. Le calage macroéconomique a été décidé par l'État et nous avons dû insérer cette modification, très importante, dans notre système de tarification en essayant de conserver, ce que j'évoquais tout à l'heure, la nécessaire continuité de tout le système. C'est extrêmement compliqué puisque nous avons énormément de contraintes à satisfaire.

Nous avons été amenés à mettre en place ce que l'on appelle un droit de réservation d'arrêt en gare. Je pense que c'est ce à quoi vous faisiez allusion. Celui répond à deux fonctions complètement différentes. Une de ces fonctions est liée à la capacité dans les zones de trafic denses, mais celles-ci représentent en France 1400 kilomètres. Je pense que vous connaissez notre segmentation tarifaire en A, B, C, D, E et N. Il faut se rendre compte que les catégories A et B, qui sont chères, ne représentent que 1400 kilomètres sur les 29 000 kilomètres du réseau et que les lignes à grande vitesse représentent 1500 kilomètres, soit, à elles deux, un total qui représente 10 % de nos lignes. La catégorie tarifaire E, la moins chère, représente un peu moins de la moitié du réseau.

Donc, sur les catégories chères, A ou B, le droit de réservation d'arrêt en gare correspond à une consommation de capacité. En revanche, sur les lignes où le trafic est essentiellement régional, ce terme de droit d'arrêt en gare correspond à une couverture partielle des coûts fixes. Il faut rappeler – c'est un élément d'appréciation – qu'à l'heure actuelle, sur cette moitié du réseau, les péages représentent 15 % en moyenne des coûts de surveillance, d'entretien et d'exploitation. Les coûts qui figurent dans le compte d'exploitation, les coûts d'entretien courant et d'exploitation, sur cette moitié du réseau, ne sont couverts qu'à concurrence de 15 % à peu près par les péages en 2004.

Ce droit d'arrêt en gare est, au fond, un abonnement, ou plutôt une contribution à la couverture des coûts fixes de surveillance, d'entretien et d'exploitation de ces lignes.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Les élus ont connu historiquement les débats avec la SNCF « fermeuse de lignes », allons-nous avoir une problématique du même type avec RFF ?

M. Jean-Michel Richard : Je ne pense pas qu'il faille parler de fermeture de lignes. Le débat ne relève d'ailleurs pas de RFF. RFF est là pour exploiter, entretenir...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pourrait-on se retrouver dans une situation où RFF dise, compte tenu des éléments que vous venez de rappeler, qu'une ligne ne l'intéresse pas ?

M. Jean-Michel Richard : Non, la question n'est pas de savoir si cela nous intéresse ou non. Ce n'est pas à nous de le dire mais c'est à nous de mettre sur la table les éléments financiers qui expliquent la situation telle qu'elle est compte tenu des contraintes budgétaires qui nous sont imposées. Il n'est absolument pas de notre responsabilité, ni de notre volonté, de décider de fermer ceci ou de ne pas fermer cela.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Aujourd'hui, RFF pourrait avoir plus intérêt à ce que telle ligne soit plus opérante qu'une autre ?

M. Jean-Michel Richard : Notre premier souci est de maintenir l'entretien et l'exploitation sur ce que l'on pourrait appeler le cœur du réseau car, pour la circulation à 300 Km/h sur les lignes à grande vitesse, nous sommes soumis à des standards d'entretien qui, évidemment, ne sont pas ceux des lignes limitées à 60 ou 80 Km/h. Nous cherchons à veiller d'abord sur les grandes lignes de maillage du réseau ; si des contraintes budgétaires nous amènent à limiter les dépenses à certains endroits, nous préférons le faire sur une ligne qui n'est pas une ligne à grande vitesse ou du maillage du réseau, tout en maintenant bien évidemment la sécurité en tout état de cause.

Si nous sommes amenés à mettre sur la table de tels éléments, ce n'est pour dire que nous voulons ou non abandonner telle ou telle ligne. La question ne se pose pas en ces termes pour RFF.

M. Yves Deniaud, Président : Je ne comprends pas pourquoi. Elles se pourraient se poser en ces termes.

M. Jean-Michel Richard : Elles pourraient, mais elles ne se posent pas ainsi.

M. Yves Deniaud, Président : Vous avez quand même une capacité d'intervention, comme vous le disiez en langage fleuri, pour présenter les éléments financiers qui pourraient le justifier !

M. Jean-Louis Dumont : Modestement, j'essaie de comprendre quels sont les coûts. Que ce soit pour la SNCF, pour RFF, il y a, on le sait, des centres de profits et, aussi, des centres de déficits chroniques majeurs et l'on sait pratiquement où ils se situent. Ce n'est qu'en sortant de l'opacité des comptes, si je puis dire, que vous et la SNCF devriez avoir la capacité de dire, pour tel transport de voyageurs, voire tel transport de fret (obligatoire parce qu'interdit sur les routes) : « Sur telle ligne dans tel secteur, voici le coût et voici ce que cela rapporte à RFF ou à la SNCF. Messieurs les pouvoirs publics, qui paie ? » Parce que nous pourrions avoir comme exigence d'arriver à l'équilibre des comptes et, dans le même temps, vous pourriez, vous, en réponse, dire que si les comptes ne sont pas équilibrés, c'est pour telle ou telle raison, ligne à ligne, y compris la dette que l'on vous a déléguée à une époque.

À un moment donné, il peut y avoir une vérité des comptes qui éclaire des choix stratégiques.

Si la région Lorraine déclare que la ligne n° 5 allant à Verdun doit être conservée parce qu'il y a transport de chlore ou parce qu'il y a transport de jeunes, on en donne le coût et on prend, en connaissance de cause, des décisions stratégiques et politiques pour payer. Nous arriverions à une vérité des coûts et saurions qui paie quoi.

J'ai été frappé ce matin d'entendre que, dans tous les pays, il y avait des contributions des pouvoirs publics, des États, au mode de fonctionnement du système ferroviaire.

M. Jean-Michel Richard : Je ne peux rien ajouter, si ce n'est que, comme nous sommes dans un réseau maillé, si une large partie des coûts peut être imputée à tel ou tel endroit, nous avons aussi des coûts qu'il est difficile de « géographiser », des coûts que l'on appelle indivis, que l'on peut certes répartir selon des clés, mais celles-ci ont toujours un aspect discutable ou artificiel. Certains coûts sont donc effectivement attachés à la géographie mais d'autres ne peuvent l'être qu'à partir de clés de répartition. Il faut alors simplement avoir conscience des limites du choix de telle ou telle clé ; une clé n'est pas une vérité première, c'est quelque chose qui appelle la discussion. Cela fait partie des problèmes que l'on rencontre dans tout réseau d'infrastructure parce que, qui dit réseau, dit interactions entre toutes les parties du réseau.

M. Jean-Louis Dumont : C'est plus valable pour l'électricité, vous y faisiez allusion, mais, parfois, des réseaux n'ont peut-être pas une valeur de transport, mais une valeur d'équilibre et de sauvegarde.

M. Jean-Michel Richard : Prenons l'exemple d'un poste d'aiguillage. Vous êtes sur un nœud ferroviaire où plusieurs lignes convergent. Ce poste d'aiguillage sert à piloter des aiguillages pour accéder à des lignes à trafic essentiellement régional. Comment imputer les charges de ce poste d'aiguillage entre les différentes lignes qui convergent ? Il n'est pas évident de savoir comment répartir la charge. Cet exemple est, certes, anecdotique mais, sur l'ensemble des diverses charges que nous avons à assumer, le cas est fréquent : la notion d'imputation géographique pertinente n'est pas tout à fait évidente.

Mais, en ce qui concerne la ligne générale que vous avez décrite, je n'ai rien à ajouter.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : J'observe que vous avez beaucoup de pudeur sur cette question.

Deux derniers points, si vous le permettez, monsieur le Président. Premièrement, quelle est la politique d'évolution des péages dans la perspective d'ouverture du marché ? C'est une question banale mais, me semble-t-il, importante.

Deuxièmement, la qualification maastrichtienne de la dette de RFF est très dépendante de la réalité de vos recettes commerciales et, donc, des péages. Pensez-vous ou évaluez-vous la situation actuelle comme fragile ? Qu'est-ce qui peut être de nature à la faire évoluer ? La définition administrée des péages est-elle une protection suffisante ?

M. Jean-Michel Richard : Je répondrai au premier et au dernier point, laissant à Pascal Girardot le soin de répondre au second parce que je ne suis pas un spécialiste des contraintes financières et réglementaires liées au traité de Maastricht.

En ce qui concerne le fret et l'ouverture du marché, la tarification que nous avons été amenés à construire et ses conditions d'application sont faites pour permettre de traiter de façon parfaitement conforme, c'est-à-dire non discriminatoire, transparente, tous les opérateurs de fret qui viendront sur le réseau. Nous avons à l'heure où je parle beaucoup de contacts...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Beaucoup ?

M. Jean-Michel Richard : Tout est relatif, nous n'aurons pas demain ni après-demain cinq cents opérateurs sur le réseau. Mais il est probable que nous aurons un certain nombre d'opérateurs. Ce ne sont pas d'ailleurs ceux qui parlent le plus qui avancent le mieux. C'est très classique, ce n'est pas propre au monde ferroviaire.

Nous avons à l'heure actuelle des discussions soutenues avec nombre d'opérateurs qui sont susceptibles de venir sur le réseau ; le problème des péages n'est jamais un sujet de discussion. Les péages sont publiés. Chacun peut faire ou vérifier les calculs. Ce n'est pas très compliqué ; avec des tableurs, c'est même très facile. Nos conditions d'accès au réseau sont sur le site Internet de RFF. Nous y avons ce que l'on appelle le « document de référence » qui fixe non seulement les péages mais aussi l'ensemble des conditions d'accès au réseau.

Nous avons aussi un contrat type d'utilisation. Pour RFF, tous les éléments sont en place depuis déjà pratiquement un an puisque nous avons publié ce document de référence au mois de juillet l'année dernière et l'avons mis sur Internet depuis le mois d'octobre. Tout le corpus réglementaire, qui va au-delà des péages, est donc à disposition des acteurs et je peux vous assurer que les discussions portent plus sur le certificat de sécurité que les transporteurs doivent obtenir que sur le problème des péages ou des sillons qu'ils sont amenés à souhaiter.

Nous avons reçu deux demandes de sillons, nous avons pu répondre positivement à ces deux opérateurs potentiels même si, aujourd'hui, ils n'ont pas encore les éléments en matière de certificat de sécurité et n'ont pas travaillé suffisamment le sujet.

Le niveau du péage pour le fret, en comparaison de ce qui se passe en Europe, me semble très correct puisque le niveau unitaire des prix, par rapport à l'Allemagne ou la Suisse, est moindre. Nous avons des contacts avec des sociétés d'origine allemande, mais pas uniquement, avec lesquelles on peut discuter sur des points plus techniques, mais le calage global des péages fret n'est pas un vrai sujet.

Le fait d'avoir un tarif publié est une sécurité en matière de transparence. Si nous avons un prix négocié, indépendamment d'autres problèmes théoriques, ce serait la porte ouverte à des débats sans fin pour savoir si l'on est traité de façon homogène par rapport aux autres. Le fait d'avoir un prix fixé sur proposition de RFF par arrêté interministériel, signifie clairement une attitude non-discriminatoire.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Y a-t-il des rabais sur le prix ?

M. Jean-Michel Richard : Non.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : D'aucune manière ?

M. Jean-Michel Richard : Non. Il n'y a pas de discussion ou de négociation. Le prix est fixé et c'est une façon de sécuriser cette idée de transparence.

Nous avons aussi besoin de stabilité vis-à-vis de nos interlocuteurs. Nous avons besoin de fixer longtemps à l'avance les règles du jeu. C'est un problème très classique dans le monde industriel, on ne peut pas avoir des règles du jeu fluctuantes, qui changent trop souvent, sinon, cela déstabilise les schémas financiers des opérateurs. Ce problème de stabilité est essentiel.

En tout cas, celui du corpus réglementaire est réglé. Les débats avec les nouveaux entrants, qui se compteront peut-être sur les doigts des deux mains, suivent leur cours et, si vous me posez la question, je suis assez serein sur l'issue des discussions. Peut-être à tort !

En ce qui concerne le problème de Maastricht, je cède la parole à M. Girardot, qui est plus au fait de ces questions.

M. Pascal Girardot : Je ne suis pas vraiment un spécialiste de ces questions. Peut-être M. Debains, en rassemblant ses souvenirs, saura être plus précis que moi, mais je ne pense pas qu'il y ait un risque de requalification de la dette de RFF qui soit lié ni au niveau des péages ou à la façon dont ils sont fixés. Je n'ai pas l'impression que ce soit un sujet d'inquiétude, mais je vérifierai.

M. Yves Deniaud, Président : La parole est à M. Debains.

M. Olivier Debains : Cela ne pose pas problème.

M. Yves Deniaud, Président : Vous êtes sûr ?

M. Olivier Debains : Pour Maastricht, deux questions se posent. Pour que la dette ne soit pas une dette publique, il faut que les recettes commerciales couvrent plus de la moitié des coûts de production et, comme cela vient d'être dit, la baisse du poids relatif de la CCI par rapport aux péages a écarté le danger. On est sorti de la zone orange, si vous voulez.

Pour être tout à fait concret et précis, une petite question méthodologique se pose, c'est qu'au fur et à mesure que RFF développe sa maîtrise d'ouvrage direct, il supporte dans ses charges d'exploitation les coûts de construction des lignes nouvelles alors que les péages ne viendront qu'après, une fois que la ligne nouvelle sera terminée. Le problème technique se posait de savoir ce que l'on prenait dans les charges. Il me semble qu'il est résolu. Donc, à mon avis, sauf évolution brutale de la position d'Eurostat, il n'y a plus de problème sur ce point.

En revanche, comme vous le savez, Bruxelles a pris une décision, enfin, Eurostat a pris une décision, qui a conduit la France à modifier le niveau du déficit public au sens de Maastricht. C'est que les concours à RFF, tant que RFF est en déséquilibre, sont, quelle que soit leur nature, des dépenses publiques, alors qu'auparavant, les dotations en capital dont RFF bénéficiait n'étaient pas considérées comme telles. Depuis 2003, l'ensemble des concours apportés à RFF, quelles que soient leurs modalités, sont des dépenses publiques, y compris les dotations en capital. Il se trouve que, depuis quelque temps, l'État n'a plus versé à RFF de dotations en capital.

Les besoins sont toujours là. Les modalités des versements ont changé et l'une des raisons, ce n'est pas la seule, pour lesquelles l'État a décidé de modifier les modalités de concours à RFF est, justement, de tenir compte du fait que la solution précédente, qui permettait d'éviter de peser sur le déficit en versant des dotations en capital, n'était plus acceptable par Eurostat.

M. Jean-Michel Richard : Pour expliciter le document distribué sur les redevances d'infrastructure, je voudrais préciser qu'il existe les redevances et les prestations complémentaires. Les redevances font l'objet d'un arrêté ministériel et cela correspond aux termes DA, DRS, DRAG et DC. Elles sont prévues dans le décret, font l'objet d'un arrêté interministériel et couvrent notamment l'entretien, l'exploitation, etc. Dans un monde merveilleux, il faudrait que les péages couvrent nos charges directes.

La RCE, quant à elle, est quelque chose qui a été introduit après la création de RFF. C'est la redevance complémentaire d'électricité qui est, en un mot, une contribution. Juridiquement, il s'agit d'une prestation complémentaire ; cela est soumis au conseil d'administration de RFF et ne fait pas l'objet d'un arrêté ministériel. Elle couvre une partie de l'entretien des caténaires. Elle n'est pas à confondre avec la RCTE, dont je n'ai pas encore parlé, qui est la redevance complémentaire de transport d'électricité, qui correspond au montant que paie RFF au monde électrique pour amener l'énergie aux sous-stations et qui est refacturé aux utilisateurs ferroviaires, c'est-à-dire à la SNCF pour l'instant sous forme de la RCTE.

La redevance complémentaire d'électricité, est un « petit » terme puisque, vous l'avez vu, il représente 4 % de nos recettes et couvre pour partie l'entretien des lignes électriques.

Puis, il y a un autre terme, la RCTE – mais pour la clarté du propos, je ne l'avais pas évoqué, d'autant que le bilan pour les comptes de RFF est strictement égal à zéro – qui a été créée plus récemment pour rendre compatibles la loi ferroviaire et la loi électrique avec les nouveaux opérateurs. Elle correspond à une nouvelle prestation dont le total, de l'ordre de 160 millions d'euros par an, est un équilibre entre les charges que nous payons à EDF, notre fournisseur d'électricité, et les recettes de RCTE que nous facturons à la SNCF en tant que, aujourd'hui, seul utilisateur du réseau.

Le problème électrique est connu pour être l'un des plus difficiles qui soient dans le monde ferroviaire, parce que l'intersection des deux lois conçues séparément l'une de l'autre est un sujet en soi. Pour nous, sachons que c'est un équilibre strict à l'euro près, qui n'a donc aucune incidence sur les comptes de RFF.

M. Yves Deniaud, Président : Nous vous remercions de votre participation tout à fait éclairante et passionnante.

SUITE DES AUDITIONS (3^E PARTIE)

Auditions du 29 avril 2004

a) 9 heures 30 : **Audition de M. Jean-Marie Bertrand, directeur général de RFF, de M. Jean-Michel Richard, directeur du réseau ferré de RFF**

Présidence de M. Augustin Bonrepaux, Président.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Nous allons commencer cette séance. Je suis heureux de saluer une délégation malgache conduite par un administrateur, chef de service de la commission des Finances. Ces fonctionnaires vont assister à une partie des travaux de la MEC.

Je suis également heureux de saluer la participation de la Cour des comptes et de la remercier pour le travail qu'elle fait pour nous accompagner et nous conseiller dans ces travaux, ainsi que celle de la Caisse des dépôts et consignations qui apportera certainement sa vision à nos travaux dans les domaines qui la concernent.

Je rappelle que lorsque le Rapporteur aura fini ses travaux, nous aurons une séance de concertation avec la participation de la Cour des comptes pour nous éclairer sur le rapport que le Rapporteur sera amené à présenter.

Nous allons donc poursuivre nos travaux sur la clarification des relations financières entre le système ferroviaire et ses partenaires publics, en accueillant M. Jean-Marie Bertrand, directeur général de Réseau ferré de France, et M. Jean-Michel Richard, directeur du réseau ferré de RFF.

Je vous rappelle que le procès-verbal intégral vous sera adressé pour que vous puissiez le corriger en tenant compte de ce que vous aurez dit, pour qu'il paraisse ensuite et soit annexé aux travaux de la mission.

Je demande toujours au Rapporteur et aux membres de la MEC de poser des questions brèves mais qui permettent d'avoir le plus d'informations possible. Je souhaite que les réponses soient aussi précises que possible.

M. le Rapporteur, je vous donne la parole.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Merci, monsieur le Président. Nous commençons ce matin par l'audition de Jean-Marie Bertrand et Jean-Michel Richard qui nous ont transmis une note qui, je crois, a été distribuée. Elle a été réalisée conjointement avec la SNCF et est relative aux dispositifs de délégation de gestion de l'infrastructure ferroviaire.

Le fait de présenter cette note conjointement peut être un élément de réponse à un certain nombre de constats de décalages d'analyse entre RFF et la SNCF que la MEC semblait faire lors de précédentes auditions, mais il ne faut pas pour autant que cela nous dispense de les évoquer ce matin, s'ils devaient l'être.

Je crois que M. Bertrand et M. Richard ont prévu une présentation introductive qu'ils peuvent peut-être immédiatement enrichir d'une comparaison avec ce que ce type de convention peut représenter dans d'autres systèmes ferroviaires. Si l'on veut bien considérer que la convention de gestion existante n'est pas la meilleure dans le meilleur des mondes possibles, comment les choses se comparent-elles avec d'autres systèmes ferroviaires ? Comment peuvent-elles évoluer dans le temps ? Comment voyez-vous, vous-mêmes, l'évolution de cette convention dans le temps ?

Dans les missions qui lui sont confiées par la convention, la SNCF intervient parfois en direct mais elle fait aussi souvent appel à des sous-traitants. Il est important d'avoir l'opinion de RFF là-dessus.

La concurrence progressive dans un certain nombre de secteurs d'activités de la SNCF est-elle de nature à avoir un retentissement sur la convention ?

Par ailleurs, à la page 2 de votre note, je n'ai pas totalement compris comment s'articulaient les 2,5 milliards d'euros du premier paragraphe et le 1,8 milliard de la fin du 2.1, mais vous nous le direz...

M. Jean-Marie Bertrand : Je commencerai par quelques éléments de cadrage, en rectifiant la coquille que vous avez effectivement relevée : il s'agit de la convention de gestion de l'infrastructure qui est le principal poste du compte d'exploitation de RFF. Son poids qui est de 2,5 milliards d'euros se décompose en deux éléments principaux : l'entretien, qui est largement prédominant et qui pèse 1,8 milliard d'euros, et la partie exploitation qui représente 675 millions d'euros.

Pour situer l'enjeu d'un point de vue financier, je citerai quelques éléments de comparaison : au regard de ces 2,5 milliards d'euros dépensés en 2003 pour couvrir l'entretien (ce n'est donc pas la partie investissements) et l'exploitation alors que, dans le même temps, RFF a investi 2,2 milliards, correspondant à un chiffre d'affaires – si je puis dire – avec la direction générale de l'infrastructure de la SNCF de 800 millions.

Ces 800 millions versés à la SNCF pour les investissements recouvrent trois grandes catégories d'opérations : des prestations de mandataire de maîtrise d'ouvrage, de maîtrise d'œuvre et des fournitures au titre d'entreprise, ces trois ensembles étant réglés par des conventions spécifiques.

Voilà pour situer les grandes masses.

L'enjeu est absolument fondamental et à la hauteur des masses financières. Il l'est aussi physiquement puisque, notamment à travers le 1,8 milliard consacré à l'entretien, c'est la pérennité du réseau que nous avons à exploiter qui est en jeu.

Depuis la création de RFF, les montants en cause sont, en monnaie courante, restés stables. Ce poste a donc été bloqué depuis 1997, traduisant ainsi un gain de productivité que nous situons aux environs de 13 %. C'est loin d'être négligeable mais, en même temps, nous avons tous conscience que ce n'est qu'un pas.

Le champ couvert est celui de l'entretien et du fonctionnement du réseau. C'est un domaine dans lequel nous intervenons avec la SNCF, dans un dispositif particulier voulu par le législateur, un dispositif de délégation.

Selon cette délégation posée par la loi pour l'exécution des missions, la SNCF – en l'espèce, la SNCF-Infra – intervient pour le compte de RFF, à charge pour RFF de fixer les principes de gestion et les objectifs, d'en contrôler ensuite l'exécution et, bien sûr, de rémunérer la SNCF par le truchement de forfaits. Régler ce dispositif d'ensemble, tel est l'objet de la convention de gestion, laquelle est assortie d'un avenant annuel.

Le dispositif est particulier en ce sens que, pour l'investissement, la SNCF-Infra intervient pour notre compte dans un autre cadre, non pas de délégation mais de mandat, en général de mandat de maîtrise d'ouvrage, et aussi, bien sûr, en tant que maître d'œuvre et également comme entreprise.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La rémunération est forfaitaire, mais quel type de tension autorise-t-elle dans la négociation sur la prestation entre RFF et la SNCF ? Vous nous indiquez que des progrès de productivité significatifs ont été accomplis : quelle marge imaginez-vous ou regrettez-

vous de ne pas avoir constatée ? En sens inverse, pour le même forfait, peut-être pourriez-vous en avoir plus ?

M. Jean-Michel Richard : Pour illustrer par exemple la mise en tension, on peut rappeler la mise en service de la ligne nouvelle grande vitesse Méditerranée. Comme vous pouvez le voir sur les graphiques, les coûts afférents ont été absorbés à l'intérieur du montant qui avait été fixé en euros courants. Compte tenu des variations des conditions économiques, une pression s'exerce de fait chaque année, ce maintien correspondant à une diminution en valeur constante.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Qu'est-ce qui empêche la pression d'être deux fois plus forte ?

M. Jean-Michel Richard : Du côté de la SNCF, il y a eu la réalisation des 35 heures en 2000, la mise en service de la LGV Méditerranée en 2001, il y a le maintien en euros courants de la convention. Tout ceci participe à une pression pour encourager la SNCF à faire des gains de productivité qui soient les meilleurs possibles, et accessibles.

N'oublions pas qu'une grande partie de la convention de gestion correspond à des charges salariales. Approximativement, 85 % de la convention de gestion correspond à une masse salariale et 15 % à des dépenses externes. D'une façon générale, on sait que la dérive des masses salariales est supérieure à celle de l'indice des prix du PIB. Là aussi, une pression s'exerce à travers cette différence sur la valeur des indices.

Cet ensemble convergent explique – ou explicite – la réponse à la question que vous posiez, à savoir quelle était l'intensité de la pression.

De là à dire s'il est possible de quantifier, de façon très précise, l'effort maximal qui pourrait être réalisé par la SNCF dans notre souci d'avoir la prestation dans le meilleur rapport qualité/prix, il s'agit plutôt d'un problème de négociation pour savoir quel peut être le gain de productivité maximal que la SNCF est capable de réaliser, compte tenu des contraintes qui se posent à elle en matière, par exemple, de gestion sociale.

M. Jean-Marie Bertrand : Pour être plus précis sur ce que nous cherchons ensemble avec l'Infra-SNCF, c'est-à-dire comparer avec les autres et savoir quels sont les gains de productivité possibles, nous avons engagé, dans le courant 2003, deux grandes actions.

La première vise à examiner les données comptables, comptabilité générale et analytique, afin d'avoir des éléments de référence de coûts. En effet, au moins en ce qui concerne RFF, nous n'avions, jusqu'à l'année dernière, que très peu d'informations, y compris d'ailleurs sur les comptes de comptabilité générale et les résultats de l'activité infrastructure au sein de la SNCF.

Nous avons ensemble engagé une démarche dite d'appropriation des comptes de l'infrastructure par RFF visant à faire en sorte que nous ayons des éléments d'information sur les coûts.

Dans cette démarche, une première étape a été accomplie et nous avons maintenant les grandes informations comptables d'ensemble. Celles-ci donnent lieu à discussion entre nous, nous ne sommes pas d'accord sur l'interprétation à donner à ces chiffres.

Cela dit, nous sommes d'accord pour continuer, notamment pour arriver à des éléments de comptabilité analytique par ligne. Ceux-ci devraient nous permettre de raisonner en meilleure connaissance de cause, ce qui n'est pas le cas actuellement.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quels éléments de désaccord relevez-vous ?

M. Jean-Marie Bertrand : Ils sont de différentes natures, mais le plus important concerne l'imputation qui est faite par SNCF holding, sur les comptes de l'activité « infrastructure » des charges communes de la SNCF.

Pour ne citer qu'un seul exemple, l'activité Infra supporte des frais financiers de l'ordre de 30 à 40 millions d'euros annuels. Nous représentons plus des deux tiers, je crois, du chiffre d'affaires de l'activité « infrastructure ». Lorsque nous regardons les modalités de paiement, les versements de RFF à la SNCF se faisant par acomptes mensuels, nous arrivons à la conclusion que le besoin en fonds de roulement de l'infrastructure est en réalité négatif.

Nous apportons donc de la trésorerie nette à la SNCF via l'Infra. Nous contestons donc formellement l'imputation qui est faite, ce seul poste rendant positifs les résultats qui nous sont présentés comme étant négatifs.

Nous sommes convenus de progresser en la matière puisque, à partir d'un référentiel qui devra avoir été approuvé par RFF, l'Infra-SNCF met en place des comptes véritablement individualisés qui seront certifiés par un commissaire aux comptes. Quant aux règles d'imputation, elles seront désormais discutées en amont.

Les comparaisons internationales entre les différents réseaux et celles sur le coût des processus de production constituent le second élément, notamment en ce qui concerne les opérations d'entretien pour lesquelles nous sommes convenus de procéder à un *benchmarking* en diligenterant un certain nombre de missions d'examen de comparaison des coûts.

M. Jean-Michel Richard : Même s'il est un peu réducteur, peut-être peut-on ajouter un chiffre, à savoir le gain de productivité annuel qui, bon an mal an, se situe sur sept ans entre 2 et 2,5 % par an. Il faudrait entrer un peu plus dans le détail des choses, c'est pourquoi j'utilise ce chiffre avec une certaine prudence mais, année après année, le gain de productivité est de cet ordre.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Concernant les comparaisons des coûts, peut-être pourriez-vous préciser ce que vous souhaitez présenter ?

M. Jean-Michel Richard : Une étude a été faite entre les gestionnaires d'infrastructure ferroviaire européens – je signale d'ailleurs qu'il s'agit de données non publiques – qui a permis de mettre en perspective les différents niveaux de coût des réseaux.

Sans entrer dans des détails fastidieux, la part importante de l'entretien par rapport à ce que l'on appelle le renouvellement, c'est-à-dire la reconstruction des installations, est un point important qui distingue la France des autres pays.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La frontière n'est-elle pas placée au même endroit ?

M. Jean-Michel Richard : Beaucoup de pays ont consacré, et consacrent, au renouvellement des installations des ressources sensiblement supérieures, ce qui correspond, évidemment, à une substitution de capital/travail. Pour différentes raisons, la France a plutôt opté pour limiter le volume de renouvellement et avoir une part d'entretien plus importante puisque, en définitive, l'entretien...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : On maintient richement un réseau archaïque !

M. Jean-Michel Richard : Je prends souvent l'image de la voiture : vous avez une voiture, à un certain moment, la question peut se poser de savoir s'il faut continuer à remplacer pièce par pièce le moteur ou bien faire un échange standard du moteur. À la fin, ce n'est plus un problème de moteur mais de longerons qui sont hors d'usage et le contrôle technique vous interdit d'utiliser la voiture.

La première étape consistant à savoir à quel moment on choisit de remplacer ou de faire un échange standard du moteur – et non plus pièce par pièce – relève d'un calcul économique. Il faut savoir quelle est, en valeur actualisée, celle de l'entretien par rapport à celle du remplacement du moteur.

Bien évidemment, RFF a mené ces dernières années un certain nombre de travaux pour déterminer à quel moment il était opportun, sur le plan économique, de remplacer par exemple des rails, des traverses, du ballast ou des postes d'aiguillage. Nous le faisons évidemment dans le cadre d'une contrainte budgétaire donnée.

Indépendamment des flux financiers ou des modalités de financement qui pourraient être adoptées dans le futur, un constat de ce qui se passe dans les différents pays européens peut déjà être fait. On le voit très clairement sur le graphique, la France a, historiquement, plutôt opté pour un renouvellement à minima alors que dans d'autres pays, par exemple en Italie, les voies sont modernes, l'avantage étant que les charges d'entretien, au fil des années, sont plus limitées.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Par rapport à la Suisse, on constate que le coût de maintenance est à peu près le double et les dépenses de renouvellement environ la moitié.

Néanmoins, si cet arbitrage était corrigé, cette correction se ferait plutôt à votre désavantage. En effet, elle mettrait moins sur le plateau de la maintenance pour laquelle la SNCF est liée avec vous par un forfait, et elle vous imputerait plus sur le renouvellement.

En fait, cette situation vous va bien. La convention de gestion telle qu'elle existe maintient-elle cette situation ?

M. Jean-Marie Bertrand : Il ne doit pas y avoir de malentendus sur ce point, l'objectif de RFF est d'avoir un réseau convenablement entretenu par rapport aux services à fournir.

Aujourd'hui, nous constatons que, proportionnellement, par rapport aux autres, mais aussi en valeur absolue, nous ne consacrons finalement pas assez à l'investissement, donc, d'une certaine façon, nous avons plutôt tendance à consacrer, en part relative, une part trop importante à l'entretien. Il faut que ce point soit bien clair.

De ce point de vue, la SNCF et RFF ont exactement la même perception des choses. Nous proposons à nos autorités de tutelle de renforcer le budget d'investissement de renouvellement et, ainsi, nous pourrions gagner sur la convention de gestion.

Nous sommes d'accord sur la nécessité de raisonner en termes de coût de possession, c'est-à-dire en additionnant l'entretien et l'investissement.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Aujourd'hui, dans le contexte juridique existant et si je comprends bien, la partie « entretien-maintenance » est incluse dans la convention de gestion.

M. Jean-Marie Bertrand : C'est exact.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : En revanche, les dépenses de renouvellement sont des dépenses directes de RFF.

M. Jean-Marie Bertrand : Elles sont effectuées par RFF et nous donnons, dans la plupart des cas, un mandat de maîtrise d'ouvrage à la SNCF. Cette dernière intervient donc dans ces dépenses comme prestataire.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sont-elles en sus de la convention de gestion ?

M. Jean-Marie Bertrand : Oui, elles participent des 800 millions d'euros de chiffre d'affaires que l'activité « Infrastructure » effectue pour notre compte.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La correction des proportions, à structure constante, alourdit votre baraque...

M. Jean-Michel Richard : Non, la convention de gestion est imputée à notre compte d'exploitation.

Les renouvellements étant des investissements, ils sont donc dans notre compte de bilan. Si nous avons des renouvellements plus importants, nous aurions un impact par la diminution de l'entretien. Évidemment, ce sont des opérations de long terme puisque le renouvellement est une action qui nécessite une continuité dans le temps. Ce n'est pas en une année, mais au bout d'un certain nombre, que le renouvellement aurait un impact très bénéfique sur l'entretien nécessaire et donc sur le montant de l'entretien de la convention de gestion.

En fait, on pourrait dire que l'entretien permet de prolonger la vie de certaines installations. Une voiture neuve nécessite moins d'entretien.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cela voudrait dire qu'il faudrait que vous obteniez une diminution du forfait de la convention de gestion.

M. Jean-Marie Bertrand : Notre demande est de pouvoir investir plus dans le renouvellement que la part qui, dans nos investissements annuels, y est consacrée. Aujourd'hui, elle est de 850 millions sur 2,2 milliards, l'augmenter aurait comme conséquence de pouvoir économiser sur l'entretien.

On le voit très bien lorsque l'on regarde les chiffres. Par exemple, sur les voies à grande vitesse, la part consacrée aujourd'hui à l'entretien est un peu supérieure à 100 millions. Dans le 1,8 milliard de dépenses d'entretien sur la convention de gestion, cette part apparaît relativement faible. Pourquoi ? Parce que les équipements sont relativement neufs, même s'ils commencent à être renouvelés.

M. Marc Laffineur : Excusez-moi, je vais peut-être vous poser des questions qui vont paraître naïves, mais j'avoue que je ne comprends pas bien. À qui appartient le réseau ?

M. Jean-Marie Bertrand : Il appartient à RFF.

M. Marc Laffineur : Vous percevez donc une redevance qui n'est pas dans la convention pour payer le réseau, son coût et la dette puisque, me semble-t-il, RFF n'a été créé que pour retirer simplement la dette de la SNCF. Est-ce vous qui payez la dette issue des coûts de réalisation des infrastructures ?

M. Jean-Marie Bertrand : Absolument.

M. Marc Laffineur : Cela correspond-il exactement à ce que vous donne la SNCF ?

M. Jean-Marie Bertrand : Schématiquement, RFF est constitué de deux entreprises en une : d'une part, une structure de défaisance et, d'autre part, un gestionnaire d'infrastructures ferroviaires qui gère un réseau.

La structure de défaisance gère les 20,5 milliards de dettes que nous avons reçues en dotation en même temps que le réseau en 1997. Par ailleurs, nous sommes un gestionnaire d'infrastructure dont le compte d'exploitation est très simple. Trois ressources composent les produits, à savoir, en 2003 : 1,8 milliard de redevances de péage qui nous sont, aujourd'hui, versées uniquement par la SNCF, 300 millions de produits annexes (électricité ou autres) et une subvention d'exploitation.

M. Marc Laffineur : Quel est le montant de la subvention ?

M. Jean-Marie Bertrand : En 2003, la subvention a été de 1,4 milliard.

Quelles sont les charges en regard ? La convention de gestion de l'infrastructure est la plus importante. S'y ajoute une convention de gestion « patrimoine » qui pèse pour 100 millions, et le transport de l'électricité haute tension. Ces postes représentent 2,7 milliards et ils constituent, avec un milliard d'amortissements, le compte d'exploitation de RFF, auquel il faut ajouter les frais financiers qui s'élèvent à 1,3 milliard.

Le résultat économique se traduit aujourd'hui par une perte annuelle de 1,4 milliard. Celle-ci résulte essentiellement des frais financiers et, pour une part comparativement bien moindre, de l'ordre de 200 millions, d'un déséquilibre structurel d'exploitation.

M. Marc Laffineur : L'endettement augmente donc de 1,4 milliard tous les ans puisque vous me dites que vous avez un déficit de ce montant.

M. Jean-Marie Bertrand : Jusqu'à présent, l'État nous a alloué des dotations en capital destinées à nous désendetter. Cela n'a jamais été de fait possible, mais elles ont permis de prendre en charge les frais financiers correspondant à la dette ou une partie des frais financiers lui correspondant.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Cette part, cette participation de l'État a diminué depuis trois ans. Cela ne vous handicape-t-il pas ?

Peut-on arriver à équilibrer sans la participation de l'État ?

M. Jean-Marie Bertrand : Effectivement, la subvention d'exploitation a été diminuée à due concurrence de l'augmentation des péages. Cela signifie qu'aujourd'hui, en tant que gestionnaires d'infrastructure, nous restons avec une structure d'exploitation et de financement déséquilibrée.

M. Marc Laffineur : Quel était le montant de la dette à la création de RFF et quel est-il aujourd'hui ?

M. Jean-Marie Bertrand : La dette était de 20,5 milliards, elle est aujourd'hui de 26,5 milliards, soit une augmentation de 6 milliards. À quoi correspond cette augmentation ? Des dotations en capital nous ont été versées qui correspondent à la charge d'intérêts que nous avons dû payer sur les 20,5 milliards depuis 1997. Les 20,5 milliards que nous avons reçus sont donc toujours là et 6 milliards s'y sont ajoutés, qui sont de deux natures :

Tout d'abord, 2 milliards correspondent au cumul des déficits d'exploitation que nous avons accumulés depuis 1997. Cette dette n'est pas plaisante, elle signifie que nous avons creusé notre trou du fait de notre exploitation, indépendamment de notre activité financière.

Par ailleurs, 4 milliards de dettes ont servi à financer des investissements rentables pour nous. Nous avons emprunté pour financer les lignes nouvelles, des investissements de modernisation, notamment des contrats de plan État/régions.

M. Marc Laffineur : C'est donc vous qui, aujourd'hui, financez les nouvelles lignes, notamment les lignes TGV ?

M. Jean-Marie Bertrand : Il s'agit d'un financement partagé en trois catégories de cofinanceurs.

M. Marc Laffineur : Vous en prenez la responsabilité et, ensuite, vous partagez ?

M. Jean-Marie Bertrand : Nous sommes maître d'ouvrage, mais nous concourons au financement par exemple sur la LGV Est à hauteur de 25 %.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Entre qui cela est-il partagé ?

M. Jean-Marie Bertrand : Il s'agit de trois grandes catégories de financeurs, RFF, l'État et, maintenant, les collectivités territoriales. Je dis maintenant parce que, de ce point de vue, les collectivités territoriales ont apporté pour la première fois un financement pour une ligne nouvelle, avec la LGV Est. N'oublions pas les financements européens qui y contribuent aussi.

M. Marc Laffineur : Comment voyez-vous l'avenir et existe-t-il une chance pour que RFF soit équilibré et puisse commencer à rembourser ?

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Nous aurons des premiers éléments de réponse aujourd'hui et il est aussi prévu une séance relative à la dette.

M. Jean-Marie Bertrand : Je pense que vous avez fait un premier pas en votant le projet de loi de finances pour 2004. En effet, vous avez modifié le système de financement de RFF. À ce qui nous était apporté auparavant par la dotation en capital, pour équilibrer ou réduire le déséquilibre de nos comptes et notre endettement, se sont substituées deux subventions désormais imputées sur le budget général.

La première est une subvention de désendettement. Elle est de 800 millions d'euros en 2004 et elle s'impute sur notre compte de résultat financier pour alléger la charge des intérêts.

La seconde est une subvention d'investissement, dite subvention de régénération. Elle est destinée à aider RFF à financer ses investissements de renouvellement et de mise aux normes du réseau. Elle est de 675 millions d'euros en 2004. Le gouvernement nous dit qu'elle a vocation à être portée à 900 millions d'euros.

M. Marc Laffineur : Comment cela se passe-t-il dans les autres pays ? Y a-t-il cette organisation entre le propriétaire des réseaux et l'exploitant, type SNCF ? Cette séparation existe-t-elle ou non ?

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pourrait-on élargir la question à l'appréciation de ce que peut être l'équivalent de la convention de gestion dans les autres systèmes, ou est-on sur des schémas totalement différents ?

M. Jean-Marie Bertrand : La tendance européenne est générale, il y a une séparation de fait et juridique – requise par la réglementation européenne – entre le gestionnaire d'infrastructure et l'activité de transporteur.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La séparation juridique n'est pas...

M. Jean-Marie Bertrand : Comptable.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Elle est donc générale.

M. Jean-Marie Bertrand : Oui, sous son expression comptable. Ce mouvement est général et tout le système européen se structure autour de cette nouvelle organisation.

Dans la mise en œuvre, il y a essentiellement deux cas de figure. Soit la séparation est complète, les anciennes compagnies ayant été coupées en deux, soit la séparation s'organise dans le cadre d'une société holding et le gestionnaire d'infrastructure est alors une filiale de celle-ci, séparée de l'activité de transporteur, avec une autonomie, voire une quasi indépendance dans certains cas, plus ou moins grande.

M. Marc Laffineur : Le péage est-il à peu près comparable dans les différents pays ? La SNCF paye-t-elle véritablement le coût ?

M. Jean-Marie Bertrand : La SNCF ne paye pas le coût, cela est certain.

M. Marc Laffineur : Bien sûr qu'elle ne paye pas le coût complet, mais par rapport aux autres pays, est-ce comparable ?

M. Jean-Marie Bertrand : Il y a déjà eu ici une discussion sur les péages. On peut dire que ceux-ci tendent aujourd'hui à se rapprocher, mais les écarts sont encore importants et ils diffèrent selon les types de circulation.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Qu'est-ce qui tient lieu de convention de gestion dans les autres pays ?

M. Jean-Michel Richard : D'abord, dans les autres pays, la distinction entre gestionnaire d'infrastructure et gestionnaire d'infrastructure délégué n'existe pas nécessairement.

Dans de nombreux pays, il y a la distinction que Jean-Marie Bertrand a expliquée entre le gestionnaire d'infrastructure et l'entreprise ferroviaire, ce qui correspond aux directives européennes.

Cette distinction entre gestionnaire d'infrastructure et gestionnaire d'infrastructure délégué est l'une des particularités de la France, ce qui explique que l'entretien est traité à travers une voie contractuelle. Une convention de gestion, qui est un contrat, est établie entre les deux parties.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Le schéma ordinaire est que le gestionnaire d'infrastructure assume lui-même.

M. Jean-Michel Richard : Ayant le personnel pour le faire, oui, le gestionnaire d'infrastructure effectue une grande partie de l'entretien courant avec son propre personnel. Il utilise le service d'entreprises extérieures par exemple pour des opérations lourdes, tout comme nous.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quels pays sont dans cette configuration ?

M. Jean-Michel Richard : L'Italie, l'Allemagne, la Suisse... en fait, presque tous les pays sauf la Finlande qui est dans une situation relativement comparable à la nôtre.

En général, l'entretien courant est fait par le personnel du gestionnaire d'infrastructure, et une partie des travaux est sous-traitée. En effet, les opérations de renouvellement, par exemple, sont traitées en France, par des entreprises extérieures. Cette distinction existe donc déjà.

Deuxièmement, la complexité des flux financiers entre les acteurs – c'est-à-dire les États, les gestionnaires d'infrastructure et les entreprises ferroviaires – est souvent le fruit de l'histoire.

Récemment, une tentative d'étude comparative a été faite pour examiner les différents schémas financiers existant dans les différents pays d'Europe. Aujourd'hui, il est très difficile d'en tirer une appréciation générale. En effet, le poids de l'histoire dans les schémas de financement est tel que l'organisation même des réseaux et du ferroviaire est assez dissemblable au niveau opérationnel. De ce fait, les comparaisons sont très difficiles.

Par exemple, à quoi correspond, dans les autres pays, cette idée de convention de gestion ? Nous ne pouvons pas répondre parce que cela ne se présente pas de la même façon.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La loi de 1997 existe, mais au-delà, quelle peut être l'évolution ? Que vous vous rapprochiez de ce type de schéma ? Cela donnerait à RFF une culture plus SNCF, ce qui n'est pas nécessairement ce que vous avez construit depuis 1997.

M. Jean-Marie Bertrand : À ce stade, l'évolution consiste à faire vivre le système de 1997 le plus efficacement possible.

Dans un premier temps, RFF s'est construit sur sa mission d'investisseur. Aujourd'hui, nous sommes dans une phase où nous devons nous engager plus dans notre rôle de gestionnaire, où nous devons être plus présents notamment en fixant les objectifs et en exerçant les contrôles sur toute cette partie qui est couverte par la convention de gestion, c'est-à-dire l'exploitation et l'entretien.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Y a-t-il interférence entre le débat sur l'ouverture à la concurrence et l'acceptabilité ou non de procédures du type de celles que vous vivez ?

M. Jean-Marie Bertrand : L'ouverture à la concurrence nous amène à faire évoluer le système ou à l'organiser de façon beaucoup plus structurée afin que ce mécanisme de délégation et d'appel de sous-traitance à la SNCF ne soit pas un facteur de discrimination mais qu'il nous permette de respecter une stricte égalité dans l'accueil des nouveaux entrants.

M. Jean-Michel Richard : À titre tout à fait personnel, j'aurais envie de dire que la concurrence s'exerce au niveau des services de transport. Aujourd'hui, c'est le service de transport de fret qui est en concurrence, demain, ce sera peut-être d'autres services, de voyageurs. Cette concurrence se situe entre activités de services.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cette concurrence entre activités de services ne définit pas l'opérateur. N'a-t-elle pas comme conséquence, à un moment, de le définir comme un strict opérateur et donc à le vider de sa responsabilité infrastructure, par le haut, et, éventuellement, par le quotidien ?

M. Jean-Michel Richard : Pas nécessairement, parce qu'un opérateur, tout comme les autres opérateurs en Europe, ont des charges très opérationnelles sur le matériel de traction, de transport, les wagons, les voitures, sur la conduite des engins, sur les systèmes de distribution commerciale, etc.

Donc, en France comme dans les autres pays, il existe une assez claire distinction entre les opérateurs de transport et la partie gestion de l'infrastructure. Les questions que vous posez portent, d'abord et avant tout, sur la relation qui existe au sein du bloc infrastructure entre gestionnaire d'infrastructure et gestionnaire d'infrastructure délégué.

Sous réserve, mais je ne peux en douter, d'une claire séparation comptable entre gestionnaire d'infrastructure délégué et entreprise ferroviaire, la concurrence qui porte sur le service de transport entre l'entreprise ferroviaire SNCF et d'autres opérateurs est un autre débat, et les interférences entre les deux sont minimales si, effectivement, la séparation comptable est bien étanche.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quand on voit parfois les difficultés de répartition d'actifs entre la SNCF et vous, la ligne de séparation entre maintenance et renouvellement est-elle facile à établir ? Là, s'agissant de charges de ce type, quelles peuvent être les difficultés ?

Vous avez dit, tout à l'heure, quels pouvaient être vos choix stratégiques sur l'évolution respective des efforts en maintenance et en renouvellement sur ce sujet : êtes-vous d'accord avec la SNCF ?

M. Augustin Bonrepaux, Président : Qui fait ce choix et pourquoi, sur une dépense globale, n'inversez-vous pas en donnant plus d'importance au renouvellement ?

Si l'on poursuit dans cette voie, dans quelque temps, les dépenses de fonctionnement vont augmenter et le réseau ferré ne sera plus efficace. Donc, selon vous, que faudrait-il pour inverser cette tendance et faire en sorte que la part du renouvellement soit plus importante que celle réservée à la maintenance ?

M. Jean-Marie Bertrand : Sur le premier point, la ligne de partage entre charges d'exploitation et investissements ainsi que la séparation physique et comptable entre les opérations, ne sont pas véritablement un problème.

En revanche, dans le système actuel, une des difficultés rencontrées est que RFF doit gérer ce système contractuel ou conventionnel qui est quand même très complexe. Entre nous et la SNCF-Infra, il existe des perméabilités entre les différents champs. Une dépense censée entrer dans le cadre de la convention de gestion peut, en réalité, correspondre à des prestations qui nous sont facturées au titre de l'investissement et réciproquement.

C'est pourquoi, nous avons demandé à la SNCF un droit de regard sur les comptes, qu'ils soient certifiés et qu'il y ait le moins d'ambiguïtés possibles.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Ce n'est pas un sujet de bataille.

M. Jean-Marie Bertrand : C'est aujourd'hui un sujet d'ambiguïtés. Nous sommes d'accord sur la façon de les lever en définissant un référentiel comptable clair, avec des comptes identifiés, bien individualisés de l'activité « Infra », de façon notamment que les autres activités de la SNCF ne viennent pas indûment peser sur les comptes et sur les charges qui nous sont facturées, et en ayant des comptes certifiés.

Nous sommes d'accord pour dire que si nous franchissons cette étape, nous aurons fait un progrès significatif dans ce domaine.

Vous avez, monsieur le Président, posé une question absolument fondamentale : pourquoi ne pas consacrer plus au renouvellement ?

La réponse est simple. RFF souhaite avoir un budget d'investissement de renouvellement plus important qu'aujourd'hui. C'est une demande constante que nous faisons à nos autorités de tutelle considérant que, aujourd'hui, nous n'avons pas les moyens d'entretenir et d'assurer convenablement la pérennité du réseau.

La dégradation du réseau se manifeste de plus en plus. Aujourd'hui, nous consacrons environ 850 millions d'euros à l'investissement de renouvellement. Or, nous considérons que pour assurer une pérennité du réseau qui ne serait pas totale mais que nous considérerions comme convenable, notre objectif devrait être de l'ordre de 1 à 1,1 milliard par an dans la durée.

Les arbitrages rendus, notamment pour 2004, même s'ils traduisent une certaine augmentation du budget de renouvellement, ne sont pas allés dans ce sens et dans les discussions que nous avons aujourd'hui avec le ministère des Finances, l'objectif qui nous est fixé est de rester à 900 millions dans la durée. Nous considérons ce chiffre comme étant une hypothèse qui, pour notre activité, n'est pas satisfaisante sur le plan de la sécurité et de la pérennité du réseau.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Pourtant, vous avez cette année une augmentation importante pour les travaux de régénération des infrastructures.

M. Jean-Marie Bertrand : Le budget total sur la part renouvellement augmente d'environ 50 millions d'euros, mais nous allons être à 900 millions d'euros au total et nous avons une impasse de 200 millions d'euros.

M. Marc Laffineur : Vous dites qu'une dégradation du réseau se fait sentir. Pouvez-vous nous en donner des exemples ?

M. Augustin Bonrepaux, Président : Dans le rapport spécial de M. Mariton, je vois une inscription de 675 millions d'euros pour des travaux de régénération des infrastructures, c'est un crédit nouveau !

M. Jean-Marie Bertrand : La nouveauté, c'est la subvention, mais c'est un nouveau système de financement qui est à comparer au précédent. Dans la formule précédente, nous n'encaissions pas de subvention, nous avons des dotations en capital.

Le montant admis était de 1,8 milliard par an. Il correspondait aux 800 millions actuels de subvention de désendettement et aux 675 millions actuels de subvention d'investissement de renouvellement, à cette réserve près qu'en 2002 et 2003, nous n'avons rien perçu ou, plus exactement, nous avons touché le tiers de ce que nous devons encaisser en 2002.

Il nous a manqué en 2002 et 2003 les 3 milliards attendus de dotation en capital qui correspondent, que sont, à ce qui est aujourd'hui la subvention d'investissement de renouvellement et la subvention de désendettement.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Les années précédentes, vous vous étiez engagé sur ce terrain sur vos moyens propres.

M. Jean-Marie Bertrand : Absolument.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Maintenant, les ressources vous sont mieux garanties, mais cela n'a pas amené une augmentation significative de l'emploi.

M. Jean-Marie Bertrand : Le ministère des Finances considère que, désormais, nous devons plafonner notre dépense de renouvellement à hauteur de la subvention sans financer sur nos fonds propres une autre partie de la dépense.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : De ce fait, cela vous amène à la diminuer.

M. Jean-Marie Bertrand : Pour 2004, année pour laquelle le montant de la subvention d'investissement pour le renouvellement a été simplement de 675 millions d'euros, le ministère des Finances a accepté qu'il y ait un prélèvement sur nos fonds propres.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Toutefois, une discussion est nécessaire pour le faire.

M. Jean-Michel Richard : Je vais vous donner quelques chiffres, un peu dans le désordre. L'augmentation apparente du montant des ressources consacrées au renouvellement ne signifie pas que cela corresponde aux besoins. Le graphique qui vous a été présenté peut montrer une augmentation, mais c'est le constat de ce qui a été alloué comme ressources de renouvellement, ce ne sont pas les besoins de renouvellement.

Par ailleurs, il faut savoir quand et de quelle façon il convient de renouveler pour avoir le meilleur bilan économique actualisé. Comme je le disais précédemment, ces dernières années, nous avons mené différents travaux sur la voie, les ouvrages d'art, les postes d'aiguillage pour déterminer à quel moment il conviendrait d'arrêter un entretien qui devient de plus en plus difficile et de renouveler les installations.

Techniquement, nous savons quand il conviendrait de le faire, mais ceci est soumis ensuite à la contrainte budgétaire : dispose-t-on des ressources d'investissement pour effectuer ces opérations de renouvellement ?

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La réponse ou l'élément de décision est fondamentalement d'ordre budgétaire ou d'ordre social, parce que, évidemment, ce ne sont pas les mêmes troubles. Socialement, il est peut-être plus paisible de privilégier l'entretien.

M. Jean-Michel Richard : Évidemment, il y a une contrainte budgétaire. À terme, si on renouvelle, il est clair qu'avec un décalage d'un tout petit nombre d'années, le temps de réaliser les travaux, il y aura une implication sociale. Qui dit renouvellement de telle ou telle installation dit, *ipso facto* – avec un décalage, deux ou trois ans environ – une diminution de la part d'entretien donc diminution du personnel affecté à celui-ci.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cet élément est-il un paramètre fort ?

M. Jean-Michel Richard : Aujourd'hui, je ne suis pas à même de vous répondre, mais je ne pense pas que ce soit un élément majeur qui, dans le passé récent, aurait justifié le renouvellement tel qu'il est. Néanmoins, c'est un point qu'il faut prendre en considération.

Évidemment, si l'on augmente le renouvellement l'année n , cela ne signifie pas que l'on peut immédiatement diminuer l'entretien. Ce sera à $n + 2$ ou $n + 3$ parce que les travaux financés à n

auront été réalisés. Dans un certain nombre de secteurs, comme dans celui des postes d'aiguillage, les gains sont quasiment assurés.

Il y a donc une connaissance technique certaine, une contrainte budgétaire et une difficulté sociale possible. Compte tenu de la démographie du gestionnaire d'infrastructure délégué, de ce que l'on appelle les départs naturels c'est-à-dire les départs en retraite du personnel, cette gestion peut, à mon sens, se faire sans poser des problèmes qui seraient insurmontables.

Pour donner une illustration, voici quelques chiffres qui illustrent assez bien vos propos sur ce qui marque l'état du réseau. Le renouvellement des installations ne s'exerce que sur la moitié du réseau. Il y a une politique de renouvellement sur une moitié du réseau, pas sur l'autre, où seulement un entretien minimal est assuré pour préserver les conditions de sécurité. Même le niveau des performances tend à diminuer.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Est-ce une moitié du réseau que l'on laisse s'éteindre gentiment ?

M. Jean-Michel Richard : Je dis simplement que nous avons une politique de renouvellement sur une moitié du réseau. Pour l'autre – et ce depuis un très grand nombre d'années, car cela ne se passe pas uniquement depuis deux ans, on parle plutôt de deux décennies – il n'y a pas de renouvellement.

M. Marc Laffineur : On la laisse donc s'éteindre.

M. Jean-Michel Richard : Le problème se pose et se posera à très court terme. L'entretien n'étant plus que minimum – c'est souvent le strict minimum – et étant donné le niveau de performance de cette partie du réseau, les vitesses maximales autorisées sur la ligne sont et seront appelées à décroître.

Concernant la première moitié du réseau sur laquelle nous faisons des renouvellements, je cite un chiffre qui est, je le reconnais, un peu réducteur parce qu'il faudrait entrer beaucoup plus dans le détail mais ce n'est pas le lieu ici. À la fin des années 1980, au tout début des années 1990, nous renouvelions 900 kilomètres de voies par an. Aujourd'hui, nous en renouvelons la moitié.

En Suisse ou en Allemagne, le taux de renouvellement des aiguillages est à peu près le triple de ce qui existe en France. Les aiguillages, évidemment, sont une partie de la voie mais pas la voie courante.

Je peux vous citer d'autres éléments. Sur les postes d'aiguillage par exemple – je n'ai pas pensé à amener leur courbe démographique, c'est-à-dire leur âge – mais sachez qu'aujourd'hui il existe encore un poste d'aiguillage, sur voie principale, qui date de 1900.

Vous comprenez donc qu'en matière de postes d'aiguillage, par exemple, les conditions d'exploitation qui prévalaient en 1900 ne sont plus les mêmes. À l'époque, il y avait de nombreux tout petits postes d'aiguillages espacés le long des voies parce que la technologie était purement mécanique.

Maintenant, nous pouvons faire des postes qui couvrent de très grands rayons d'action puisque les commandes sont électriques et/ou informatiques. Nous pourrions donc faire des économies si nous en avons, mais cela nécessite de refaire ou de refondre l'ensemble des postes d'aiguillage. C'est donc du renouvellement mais, là aussi, nous avons des contraintes.

Nous savons qu'il existe des sources de gains à l'entretien ou à l'exploitation à travers le renouvellement.

Pour les différentes catégories d'installation – j'ai cité les postes d'aiguillage, la voie – nous avons, dans des comparaisons européennes, des taux de renouvellement très sensiblement inférieurs à ceux qui existent dans des pays voisins qui exploitent de façon correcte leurs réseaux. Les réseaux

suisses ou allemands sont considérés comme des réseaux majeurs dont la qualité d'exploitation n'est pas discutable.

En matière de renouvellement, nous sommes effectivement « très courts ». Le niveau actuel ne permet même pas d'assurer, à terme, la pérennité de cette première moitié du réseau dont je parlais précédemment.

Cette première moitié, qui fait l'objet d'une politique de renouvellement, ne peut pas être maintenue à terme avec les ressources qui y sont consacrées aujourd'hui, d'autant que nous assistons à une montée en puissance de dépenses nécessaires, importantes, qui n'existaient pas il y a quelques années comme, par exemple, l'élimination de l'amiante, du PCB, les programmes de sécurisation de tunnels,...

M. Augustin Bonrepaux, Président : Concernant ceux-ci, un rapport récent produit, me semble-t-il, par les sapeurs-pompiers, a fait apparaître qu'ils n'étaient pas compatibles avec les normes de sécurité. Comment allez-vous pouvoir mettre en oeuvre ces dispositifs de sécurité avec le budget dont vous disposez actuellement ?

M. Jean-Michel Richard : Nous avons déjà en cours un programme de sécurisation des principaux tunnels. Il représente des sommes importantes, plus de 100 millions d'euros. Indépendamment de tout « débat », nous avons un programme déjà en place depuis plusieurs années.

M. Augustin Bonrepaux, Président : On lui a tout de même fait beaucoup de publicité...

M. Jean-Michel Richard : Certes, mais nous avons un vrai programme de sécurisation des tunnels. Les tunnels ferroviaires ne sont pas les tunnels routiers, la notion de risque est complètement différente. Ce programme représente plus de 100 millions d'euros.

Les chiffres des programmes pour l'amiante, le PCB, sont du même ordre.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je vais faire semblant d'être ignorant, qu'est-ce que le PCB ?

M. Jean-Michel Richard : Si le PCB qui se trouve dans des condensateurs brûle, cela peut produire de la dioxine.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pour la petite histoire, quel est le poste d'aiguillage datant de 1900 ?

M. Jean-Michel Richard : Il se trouve dans l'Est de la France. Le problème de ces postes d'aiguillage porte non seulement sur l'ancienneté du poste mais également sur les compétences humaines pour assurer leur entretien.

Assurer une pérennité des compétences est un des graves problèmes qui se pose, parce que ce sont des techniques qui n'existent plus et les gens ne les connaissent plus. C'est exactement le problème de l'obsolescence ; on ne sait plus comment entretenir un certain nombre d'installations.

Sans prendre cet exemple caricatural – je le reconnais – même pour des postes beaucoup plus récents qui ne datent que d'avant ou d'après la seconde guerre mondiale, nous rencontrons – lorsque je dis nous, c'est le monde ferroviaire puisque c'est la SNCF qui effectue l'entretien – de grandes difficultés pour assurer la pérennité des compétences humaines pour l'entretien de ces postes.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : C'est pour cela que le Président de la MEC pourrait probablement nous suggérer de prolonger les carrières des agents...

M. Jean-Marie Bertrand : Puis-je me permettre d'insister sur un point, sur les conséquences de cette situation quant à la cohérence de l'investissement sur le réseau ?

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je souhaiterais qu'à un moment soit évoqué le système de *bonus/malus* qui a été introduit.

M. Jean-Marie Bertrand : Je souhaiterais rappeler une des conséquences liées à l'insuffisance du renouvellement.

La décentralisation ferroviaire amène les régions, autorités organisatrices, à développer un réseau de desserte régionale. Elles financent des investissements sur le matériel roulant et, également, un certain nombre d'investissements de modernisation.

La difficulté que nous rencontrons, notamment sur la deuxième partie du réseau dont une part est à vocation régionale, est de pouvoir fournir une infrastructure pérenne qui puisse supporter les trafics régionaux que les régions veulent développer.

Elles se tournent vers nous et nous disent que nous devons entretenir et renouveler les lignes sur lesquelles elles souhaitent développer le trafic. En réalité, nous ne sommes pas à même de le faire parce que nous n'avons pas les ressources suffisantes.

En ce qui concerne le réseau, en accord et conjointement avec la SNCF, nous sommes convenus de faire procéder à un audit international sur son état actuel.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Englobera-t-il tout le réseau ?

M. Jean-Marie Bertrand : Il se fera sur tout le réseau, sur toutes les compétences et composantes du réseau. Nous pourrions ainsi nous appuyer sur une photographie aussi objective que possible de l'état effectif du réseau et du besoin de renouvellement qu'il requiert.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Mes chers collègues, cette audition est très intéressante, mais nous sommes tenus par l'heure.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Où en est le sujet de la mise en place du *bonus/malus* dans la convention de gestion ?

M. Jean-Michel Richard : Nous avons eu des discussions avec la SNCF pour créer une incitation. Même si le montant financier de celle-ci peut paraître faible, l'incitation maximale en *bonus* ou en *malus* est de 0,5 % du montant de 1,8 milliard d'euros, qui correspond à l'entretien. Ce *bonus/malus* se calcule à travers les indicateurs techniques qui nous sont remis quadrimestriellement.

Un grand nombre d'indicateurs techniques nous sont remis par la SNCF. Ils sont agrégés et sont mis en perspective sur la base d'un objectif que nous définissons chaque année, avec une petite plage de neutralisation. Lorsque la SNCF est très proche de ses objectifs, rien ne se passe. En revanche, si elle en sort un peu plus, vers le haut – la SNCF travaille alors mieux ou plus – ou vers le bas – elle travaille moins ou a de moins bons résultats –, un *bonus* ou un *malus* sont alors calculés.

Ce *bonus/malus* est ainsi calculé à partir d'indicateurs. Le référentiel et les valeurs/objectifs à atteindre sont évidemment parfaitement définis entre nous préalablement. Les taux sont relevés, autant que faire se peut, année après année et nous incitons la SNCF à améliorer sa performance en évitant, bien évidemment, de fixer des niveaux totalement démotivants.

Notre souci est d'inciter, de motiver la SNCF pour qu'elle ait de meilleurs résultats sur des indicateurs qui, à notre sens, représentent l'essentiel de la prestation qu'elle doit nous rendre, à savoir la surveillance des installations (lors de la canicule de l'année dernière, c'était la surveillance pour vérifier les déformations de la voie liées à des températures excessives), l'entretien (qu'est-il fait de ce point de vue ?) et l'indisponibilité du réseau (la réactivité des équipes de la SNCF pour y pallier lorsqu'il y a un incident).

À partir de ces trois indicateurs qui sont eux-mêmes subdivisés en sous-indicateurs, à partir d'objectifs définis préalablement, de seuils de déclenchement et un référentiel précis, nous avons, depuis maintenant deux ans, mis en place cette relation incitative entre RFF et la SNCF. Cela s'est traduit en 2003 par un *bonus* pour la SNCF.

Permettez-moi, là aussi, d'exprimer très librement un point de vue personnel ; je préfère payer un peu plus quelque chose et avoir un niveau de prestation supplémentaire, une meilleure qualité, et une incitation du gestionnaire d'infrastructure délégué à s'améliorer.

En fait, les enjeux financiers ne représentent que très peu de choses, c'est plus une « incitation à faire » sur le plan managérial. Ce qui est intéressant, ce n'est pas tant l'enjeu financier qui, en lui-même, est limité, que de pousser, d'encourager le gestionnaire d'infrastructure délégué à aller au-delà, à être meilleur qu'il ne l'était.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Je voudrais remercier M. Jean-Marie Bertrand et M. Jean-Michel Richard pour leurs réponses très précises. Cette audition a été très intéressante, ils nous ont apporté des renseignements précis.

b) 10 heures 30 : **Audition de M. Jacques Couvert, directeur général délégué Exploitation de la SNCF**

Présidence de M. Augustin Bonrepaux, Président.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Je donne la parole à M. le Rapporteur.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Merci à M. Jacques Couvert d'être présent. S'il fallait modifier la convention de gestion, en quoi cela consisterait-il ?

M. Jacques Couvert : De façon générale, le dispositif tel qu'il est aujourd'hui me paraît bon. En particulier, ce dédoublement entre gestionnaire d'infrastructure et gestionnaire délégué, tant dans le domaine de l'investissement que dans celui de la gestion du réseau, crée une confrontation – dans le bon sens du terme – qui, à mon avis – et les premiers résultats sont d'ailleurs là pour le prouver – nous permet de progresser.

Je ne suis donc pas, à titre personnel, favorable à l'évolution du système dans son principe.

En ce qui concerne la convention de gestion elle-même, derrière la notion de forfait qui en est le fondement et qui a été évoquée lors d'auditions précédentes, il y a un contenu détaillé qui doit faire l'objet d'une discussion approfondie pour l'établissement du programme de production annuel et de la rémunération correspondante. Sur ce terrain, l'expérience acquise au cours des dernières années nous a permis, je crois, de réaliser des progrès très significatifs, qui concernent à la fois la phase de contractualisation et l'exercice du *reporting* en cours d'année.

Le découpage des grandes missions et le fonctionnement général de la convention de gestion sur la base d'un forfait qui responsabilise la SNCF sur des résultats globaux – ce qui n'exclut absolument pas que la négociation se fasse sur une analyse détaillée d'objectifs partiels – nous conviennent donc parfaitement.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous assistiez à l'audition précédente, ce qui est normal puisqu'elles sont publiques, que pensez-vous de ce qui a été dit sur la répartition de l'effort de maintenance et de renouvellement ?

M. Jacques Couvert : Je partage totalement l'analyse. Elle résulte d'ailleurs à la fois de ce que nous constatons sur le réseau et de ce que nous pouvons constater autour de nous. Elle nous conduit à considérer que de façon historique – ce n'est pas un fait nouveau de ces dernières années – la part consacrée à la régénération, à l'investissement – qu'il s'agisse d'ailleurs de régénération ou de modernisation – est insuffisante et conduit progressivement à une perte de substance du réseau.

C'est l'une des raisons qui freine la productivité que nous pouvons réaliser sur les deux parties de la convention de gestion que sont l'entretien et l'exploitation.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Soit j'ai été inattentif, soit je n'ai pas compris.

M. Jacques Couvert : Quand j'observe notre situation et que je la compare à celle d'autres réseaux étrangers, je partage l'opinion déjà exprimée par les représentants de RFF selon laquelle la part d'investissement est insuffisante en regard des dépenses d'entretien et d'exploitation, c'est-à-dire les dépenses de la convention de gestion.

Je considère que cette situation est, en soi, un frein significatif aux progrès de productivité sur le périmètre de la convention de gestion.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Comment peut-on la changer ?

M. Jacques Couvert : Cela passe par la possibilité pour le système ferroviaire, c'est-à-dire RFF en l'occurrence, d'obtenir de l'État les moyens de renforcer ce volume d'investissements. Mais j'insiste sur un point, qui je crois a déjà été évoqué : cela ne peut pas être un redéploiement brutal à l'intérieur d'une enveloppe fixe de crédits d'exploitation et d'investissement.

Pour schématiser, j'aurais tendance à dire que les dépenses actuelles d'exploitation et d'entretien sont une fonction intégrale du passé et qu'à travers le renforcement de la régénération, il s'agit de préparer l'avenir.

Il y a donc une période de quelques années pendant laquelle, tout en poursuivant nos meilleurs efforts de productivité, la convention de gestion ne peut pas diminuer, mais où il faudrait simultanément amorcer une augmentation des flux de régénération dans l'objectif de retrouver une équation plus normale à l'horizon de cinq ou dix ans.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La SNCF serait-elle ouverte à une négociation dans laquelle une baisse de frais de maintenance serait programmée avec, en face, une sorte de contractualisation d'un effort de renouvellement ?

M. Jacques Couvert : Totalemment. Je me suis permis d'écouter ce qui a été dit lors de l'audition précédente. À cet égard, je veux souligner que la SNCF n'a pas de problème « *social* » vis-à-vis d'une telle perspective, le mot social pouvant à la fois être pris dans le sens de stricte gestion des ressources humaines et dans celui de sensibilité sociale.

Jamais cet argument n'a été mis en avant. La seule limite que nous rencontrons actuellement est celle de la démographie, au regard de l'évolution de la charge de travail qui dépend de la productivité et de la variabilité des volumes d'investissements. Cela doit être pris en considération de telle façon que le niveau des besoins reste cohérent avec celui des ressources humaines présentes dans l'entreprise.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Lorsqu'un commentaire est fait – par des organisations syndicales et d'autres – sur l'évolution de l'emploi à la SNCF, il n'est pas uniquement tenu compte de l'impact de la démographie telle qu'elle résulte du passé. Les observateurs résument aussi en disant « suppression d'emplois », le basculement de l'un vers l'autre se lirait nécessairement comme cela.

M. Jacques Couvert : Je crois pouvoir affirmer – avec une certaine ancienneté dans l'entreprise – que lorsque la modernisation se fonde sur l'investissement, elle est toujours bien acceptée. Je peux vous assurer qu'aujourd'hui les cheminots de l'Infra se préoccupent plus de voir le réseau se détériorer par manque d'investissements qu'ils ne pensent à la conséquence de ceux-ci sur les emplois.

Depuis plusieurs dizaines d'années, nous avons fait constamment des suppressions d'emplois par investissement et ceci a toujours été, me semble-t-il, correctement géré.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans quel horizon une contractualisation de ce type, balance maintenance/renouvellement, pourrait-elle être envisagée ?

M. Jacques Couvert : Le travail est à faire. On ne pense pas qu'il soit forcément très long ou très compliqué. Cela doit pouvoir se monter dans un délai d'un an.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Que pensez-vous du *bonus/malus* ?

M. Jacques Couvert : C'est une mesure de management qui a un impact assez fort dans la mesure où elle peut être déclinée au niveau de chacune de nos régions et de nos établissements et où les critères d'appréciation sont partagés par les équipes sur le terrain.

Elle constitue donc un levier de progrès appréciable, tant sur le plan de la productivité que sur celui de la qualité, domaine sur lequel des objectifs tels que le temps d'indisponibilité du réseau sont pris en compte.

Je n'exclus d'ailleurs pas que dans un futur proche – dans des conditions à définir plus globalement dans l'entreprise –, ce dispositif puisse devenir un élément d'intéressement salarial des collaborateurs de l'Infrastructure.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La SNCF évoque souvent les enjeux liés à la sécurité des voies. Comment faire en sorte qu'un basculement tel qu'on l'évoquait à l'avant-dernière question entre la maintenance et le renouvellement ne prête pas à un certain nombre d'interrogations sur les enjeux de sécurité ? Comment situez-vous le paramètre sécurité entre l'un et l'autre ?

M. Jacques Couvert : L'enjeu de la sécurité est davantage mis en cause par la situation actuelle que par une situation dans laquelle la régénération serait accélérée.

Les conditions dans lesquelles nous avons été amenés à mettre des limitations de vitesse sur certaines parties du réseau correspondent à l'obligation de respecter des normes techniques de sécurité. Cela signifie donc que nous touchons aux limites de la sécurité et que nous traitons le problème au travers d'une « boucle de rattrapage » que constitue la limitation de la vitesse.

Un réseau dont la régénération serait accélérée et qui, sur ses parties les plus anciennes, notamment sur les lignes secondaires, pourrait être profondément modernisé serait beaucoup plus sûr. L'enjeu sécurité ne s'en trouverait que valorisé. Les limitations de vitesse ne sont qu'un pis-aller.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Il serait intéressant d'avoir les cartes de chacune des deux moitiés du réseau telles qu'évoquées précédemment ainsi qu'un certain nombre d'éléments sur les réductions des vitesses.

Néanmoins, en même temps, la démarche qui vous permettrait de vous engager sur une plus forte modernisation du réseau n'est-elle pas de nature à vous obliger ou/et à vous inciter, plus qu'aujourd'hui, à faire des choix sur l'endroit où vous porteriez l'effort en termes de modernisation ?

Comment cela se présente-t-il dans la relation avec les collectivités locales, les clients du fret ?

M. Jacques Couvert : Sur la définition des politiques et du choix des opérations, la SNCF n'est qu'un proposant. C'est RFF qui, à partir de ces propositions, décide des programmes à mettre en œuvre.

Dans nos propositions, bien évidemment, nous prenons en compte ce que nous connaissons très directement de l'état de l'infrastructure, mais la SNCF étant également la seule entreprise ferroviaire actuellement présente sur le réseau, nous nous appuyons sur la connaissance du marché qu'a cette dernière pour optimiser les conséquences de ces propositions sur l'efficacité socio-économique du système ferroviaire dans sa globalité – que ces conséquences soient négatives aujourd'hui avec les ralentissements, ou positives demain si l'on devait accélérer la modernisation.

Ainsi, concernant les restrictions de vitesse, mises en place en 2003 et 2004, nous avons cherché à faire en sorte qu'elles portent sur des parties du réseau où les conséquences sont les moins dommageables pour les dessertes TER. C'est sur cette base qu'a été élaboré le « catalogue » que nous avons proposé à RFF pour choix et décision.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : RFF a évoqué ce matin quelques éléments de désaccord avec vous sur la convention de gestion, son imputation.

M. Jacques Couvert : Ceux-ci concernent essentiellement certaines règles de gestion sur la base desquelles les dépenses communes de l'entreprise, telles que les charges de structure ou les frais financiers, sont réparties entre les différentes branches.

À cet égard, je voudrais souligner que la branche Infra, c'est-à-dire le Gestionnaire d'Infrastructure Délégué, s'inscrit dans un cadre de gestion qui est celui de l'entreprise dans sa globalité et qu'elle partage avec les autres branches. Les règles de gestion qui lui sont applicables doivent donc être reconnues non seulement par RFF, mais aussi par d'autres partenaires ou autorités, tels que les régions, en charge du TER, l'État et, désormais, la Commission européenne qui a validé le plan de restructuration du Fret.

Nous avons donc à poursuivre nos discussions avec RFF, mais celles-ci doivent respecter cette exigence de cohérence globale.

Par ailleurs, si un point de désaccord a été cité sur lequel RFF estime que nous imputons un volume excessif de charges financières au compte de GID, il existe d'autres sujets sur lesquels la problématique est symétrique.

Au total, nous avons pour objectif de parvenir à un accord à échéance de quelques mois et – je pense que cela est important – disposer là d'une base solide permettant de procéder à une certification des comptes.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Qu'en est-il vis-à-vis de l'audit de réseau ? C'est redoutable. Quel est son but ? Est-ce de mettre l'État devant ses responsabilités ?

M. Jacques Couvert : Effectivement, il a pour objet de mettre l'ensemble des parties concernées, à commencer par nous-mêmes, devant leurs responsabilités face à une réalité explicite et certifiée. Ainsi cet audit a pour objet, non seulement de valider l'avis que nous portons à l'état du réseau, mais aussi de porter un diagnostic sur les politiques de maintenance et sur l'efficacité économique de notre système de production. C'est là une dimension essentielle de la démarche qui devra être assurée, à la fois, par la compétence et l'indépendance des auditeurs, et par l'exercice d'un *benchmark* international sur les principaux critères d'évaluation retenus.

Il ne s'agit donc pas uniquement de constater que certaines parties du réseau posent problème, mais aussi de porter un jugement et, si possible, de proposer des idées de progrès sur les stratégies de maintenance et les méthodes de production.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quels sont les coûts et le calendrier ?

M. Jacques Couvert : Actuellement, je n'ai pas de notions précises sur les coûts. En ce qui concerne le calendrier, nous souhaiterions l'été 2004 et cela devrait durer entre six et douze mois.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Comment, de votre point de vue, l'État joue-t-il son rôle dans la régulation de la convention de gestion ?

M. Jacques Couvert : Année après année, l'État a arbitré le montant de la convention de gestion dans le cadre de la loi de finances. Concernant la stabilité en monnaie courante de ce montant, j'aurais tendance à considérer qu'il n'y a pas beaucoup de discussions avec l'État.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : En réalité, vous reconnaissez implicitement que la convention de gestion pourrait être plus sévère ?

M. Jacques Couvert : Compte tenu de ce qu'est le niveau de régénération, je ne peux, au contraire, que constater que, pour assurer le maintien de la substance et des performances du réseau, la convention de gestion devrait être revue à la hausse.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans le basculement entretien/régénération, l'État est-il moteur ?

M. Jacques Couvert : Il ne me semble pas, en tout cas à ce stade, qu'il y ait eu véritablement une prise en main, ni même un réel débat autour de ce sujet.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La réponse est claire !

M. Jacques Couvert : Je souhaiterais toutefois préciser que, depuis quelques années, ce genre de sujets relève plus des relations de RFF avec l'État, auxquelles la SNCF n'est pas partie prenante, que de celles de la SNCF avec l'État.

Ceci n'empêche bien évidemment pas la SNCF d'exprimer sa position et c'est ainsi que j'ai récemment été amené à présenter en Conseil d'Administration de l'établissement public, où les représentants de l'État sont présents, une analyse de l'équation économique de notre activité Infrastructure.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur la convention de gestion, il m'a semblé que vous avez relativement fermé le débat au début de votre intervention en considérant que vous n'étiez pas demandeur d'évolution dans son principe. Peut-être peut-on vous solliciter dans vos retranchements.

Sur l'évaluation, je pense en effet que ce point de l'audit est essentiel. Monsieur le Président a évoqué les critères d'objectivité de la pratique qui sera engagée. Puis, vous nous indiquez votre ambition de déclencher tout cela cet été, je vous pose une question sur le coût à laquelle il semble difficile de répondre. Nous sommes à la fin du mois d'avril...

M. Jacques Couvert : Sur le premier point, ce n'est pas une position de retranchement, j'ai simplement dit que je n'éprouvais pas le besoin de faire évoluer, dans son principe, le système même si nous avons à en améliorer le contenu.

D'une part, en effet, il m'apparaît respecter les valeurs essentielles de continuité de l'exploitation et de sécurité qui ont prévalu dans le choix de l'organisation mise en place en 1997 et, d'autre part, le « frottement » entre les deux établissements publics RFF et la SNCF me semble constituer un facteur de progrès dans les méthodes, la qualité et la productivité de la gestion de l'infrastructure.

Par ailleurs, il ne me semble pas que des besoins d'évolution viennent d'aspects réglementaires ou législatifs. En particulier l'exigence de non-discrimination et d'équité de traitement des entreprises ferroviaires qui sont à la base des directives européennes me paraît satisfaite, dès lors que le périmètre des missions confiées au gestionnaire d'infrastructure délégué a été clairement défini et que les conditions d'exercice de ces missions par délégation de RFF, ont été nettement établies.

Cela dit, je sais qu'un certain nombre d'interrogations peuvent exister. Par exemple, l'État vient de confier au Conseil général des Ponts-et-chaussées une réflexion sur l'organisation de la gestion de la sécurité ferroviaire. C'est là une démarche qui est de nature à préciser, voire à faire évoluer certains principes de l'organisation actuelle. Pour ma part, je n'en suis pas demandeur.

Concernant le sujet de l'audit, le comité de pilotage et l'équipe de l'audit sont en cours de constitution, ils sont même pratiquement constitués. Je précise qu'il s'agit de personnalités complètement externes à la SNCF et à RFF. Ils associent des responsables de l'administration, des responsables d'opérateurs ferroviaires externes à la SNCF, c'est-à-dire étrangers, d'universitaires – nous avons décidé de confier la maîtrise d'œuvre générale de cette démarche à l'université polytechnique de Lausanne qui a un département transport ferroviaire réputé – et également de personnalités du monde industriel.

Nous pensons en effet que l'exploitation d'un réseau ferroviaire s'apparentant à celle de systèmes industriels complexes, il est profitable d'associer l'expérience d'autres acteurs que ceux du monde ferroviaire, tels que des gestionnaires de réseaux d'électricité ou de sites d'industrie chimique qui rencontrent des problèmes analogues de sécurité et de continuité d'exploitation pendant la phase de maintenance. Il est important de trouver des personnes qui peuvent apporter un œil critique sur nos modes de production.

Concernant le montant, cette démarche est un peu inédite. L'équipe étant constituée, ce sera au maître d'œuvre de nous faire une proposition.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : L'audit a-t-il vocation à aller jusqu'à l'estimation des besoins ?

M. Jacques Couvert : Oui, il a vocation de les caractériser et de donner des ordres de grandeur.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Plus de question, M. le Rapporteur ?

Quant à moi, je souhaite en poser une dernière. Il y a le problème des discussions, des divergences – je vais utiliser le mot du Rapporteur –, des relations tendues entre la SNCF et Réseau Ferré de France. Néanmoins, est-ce le fond du problème ? Il y a deux sociétés endettées, un réseau pour lequel il faudrait davantage de renouvellements, quelles seraient vos propositions ? Quel est l'effort que peut faire la SNCF d'abord et, en second lieu, quelle est la demande que vous feriez ?

M. Jacques Couvert : Pour la SNCF dans sa partie Infrastructure, l'effort est de réaliser toute la productivité qu'elle peut faire pour la maîtrise de ses coûts. De ce côté, je suis complètement ouvert. Je dois dire que je n'ai aucune restriction ni aucune limitation à rechercher et à mettre en œuvre tous les éléments de productivité possibles.

Je constate simplement qu'aujourd'hui, ce sont à la fois l'identification et la disponibilité des « leviers » qui conditionnent le niveau auquel nous sommes actuellement parvenus et que nous souhaitons porter à une valeur de l'ordre de 2,5 % par an, à politique de régénération constante.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pouvez-vous resituer les 2,5 % ?

M. Jacques Couvert : Il s'agit de la productivité à coût unitaire des facteurs de production constante. Au cours des dernières années, elle se situait autour de 2 % et je souhaiterais que nous la portions à 2,5 % afin qu'elle compense, au moins, l'évolution du coût unitaire des facteurs de production, et notamment celui de la main-d'œuvre qui représente une part majoritaire de nos charges.

Dans un contexte de réseau, d'une part, vieillissant et, d'autre part, soumis à des contraintes de trafics croissantes, il n'est pas facile d'alimenter ces 2,5 %. Détecter de nouveaux leviers est donc un des axes de travail que nous avons avec RFF, et auquel, je l'espère, l'audit pourra effectivement apporter une contribution complémentaire. Il existe en effet plusieurs champs sur lesquels la recherche de gains de productivité passe par une collaboration entre les deux établissements, et je pense en particulier à la définition des plages horaires qui nous sont attribuées pour intervenir sur les installations.

Optimiser le temps mis à disposition des équipes entre les trains pour travailler, c'est-à-dire la part de capacité du réseau que nous consommons, est en effet un facteur essentiel d'efficacité, à la fois pour la maintenance de l'infrastructure et pour l'exploitation ferroviaire.

L'autre contribution de la SNCF est celle de l'entreprise ferroviaire au travers des péages qu'elle est amenée à payer au gestionnaire d'infrastructures. C'est un sujet difficile dans la mesure où la capacité contributive de nos activités – et je pense en particulier à celle que l'on considère comme la plus rémunératrice d'entre elles, l'activité grandes lignes avec sa composante TGV – est déjà sollicitée à un niveau tel que, une fois les besoins de développement pris en compte, il n'existe plus beaucoup de marge disponible.

En résumé, la principale responsabilité de la SNCF est de contribuer à faire de la productivité, à la fois par l'optimisation des politiques de maintenance et par les conditions dans lesquelles elle les met en œuvre.

Mais cette productivité, je le répète, est également fortement conditionnée par la politique de régénération qui peut être mise en œuvre. Et là, tout dépend des possibilités de RFF et de l'État.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Un chiffre a été évoqué précédemment. En termes de renouvellement, il était monté à la hauteur de 1,1 milliard. C'est un chiffre évoqué avant l'audit dont nous venons de parler. Néanmoins, que représente-t-il pour vous ?

M. Jacques Couvert : C'est effectivement un ordre de grandeur qui, me semble-t-il, nous permettrait en particulier de pouvoir remettre à niveau, sur quelques années, une dizaine peut-être, cette partie du réseau dit des lignes secondaires – si je puis utiliser ce terme – sur lequel, depuis de nombreuses années, d'une part, aucune politique de régénération n'a été mise en place et, d'autre part, les restrictions d'entretien ont prioritairement porté.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Où se trouve l'aiguillage de 1900 ?

M. Jacques Couvert : Je vais le rechercher ! Je sais que nous avons de très vieux postes. À titre d'anecdote, je peux vous citer le cas d'un autre poste qui, il y a peu de temps, a été remplacé. Il se trouvait dans la région de Metz et datait de 1896 ! Bien évidemment, son dispositif de commande était entièrement mécanique !

M. Augustin Bonrepaux, Président : Je vous remercie. Je lève la séance pour cette audition.

c) 11 heures 30 : **M. Jean Sivardière, Président de la fédération nationale des associations d'usagers des transports (FNAUT)**

Présidence de M. Augustin Bonrepaux, Président.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Nous allons poursuivre avec l'audition de M. Jean Sivardière, Président de la fédération nationale des associations d'usagers des transports.

Monsieur le Président, je vous remercie d'avoir répondu à notre invitation. Je vais donner la parole au Rapporteur.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La FNAUT a exprimé explicitement le 13 février dernier par un courrier, le souhait d'être entendu. De toute manière, je pense que la MEC l'aurait souhaité aussi. Je vous remercie donc M. Sivardière, d'être là.

Le thème de la mission est spécifiquement la clarification des relations financières entre le système ferroviaire et ses partenaires publics. Je souhaite donc, sur ces points, que vous nous livriez votre analyse.

Vous m'avez transmis un certain nombre d'analyses plus générales qui sont intéressantes, et qui le sont, pour moi, en tant que Rapporteur spécial sur les crédits des transports terrestres. Dans le champ précis de la MEC autour d'un sujet qui est certes technique mais qui est souvent évoqué dans le débat public, parfois de manière très ramassée comme vous le relevez dans vos analyses, autour d'un sujet qui a aussi une influence très directe sur la manière d'exercer auprès des clients du système ferroviaire, je suis preneur d'avoir vos analyses.

M. Jean Sivardière : Je vous remercie de bien vouloir m'auditionner. Peut-être pourrais-je, si vous le souhaitez, vous présenter en quelques mots notre fédération ?

Elle a été créée en 1978, j'en ai été l'un des créateurs. Elle regroupe aujourd'hui à peu près 150 associations locales et 35.000 personnes. Les associations que nous regroupons sont extrêmement variées : des piétons, des cyclistes, des personnes handicapées, des personnes qui se préoccupent de sécurité routière, bien sûr des usagers de toutes les formes de transport public et, également, des riverains de grands axes de circulation ou d'aéroports, qui souffrent des nuisances des transports.

Nous sommes une organisation assez originale en ce sens que nous sommes à la fois, une association de consommateurs agréée par l'État et une association de défense de l'environnement dans la mesure où les transports ont un fort impact sur l'environnement.

À partir de ces deux préoccupations que nous traitons, usage des transports et problèmes d'environnement, nous essayons d'être un groupe de réflexion sur la politique des transports. Nous nous intéressons à tous les modes de transport, tant aux problèmes de voyageurs que de marchandises.

Nous réclamons le droit au transport pour tous, le droit à la sécurité des déplacements pour tous, un cadre de vie protégé des nuisances et, plus généralement, une politique de transport compatible avec les contraintes écologiques à long terme tel que l'approvisionnement en pétrole ou le changement climatique.

Notre doctrine est extrêmement simple à résumer. Nous admettons que tous les modes de transport sont utiles à condition d'être utilisés dans leurs créneaux de pertinence économique et écologique. Cela nous amène à constater que trois modes de transport sont largement sortis de leur créneau naturel. Il s'agit de l'automobile en ville, du camion sur la longue distance et, à l'inverse, de l'avion sur les courtes distances.

Nous estimons nécessaire de rééquilibrer la politique des transports pour donner davantage d'importance aux transports publics pour les voyageurs, au rail et à la voie d'eau pour les marchandises, en jouant d'une part sur les crédits disponibles pour les investissements et, d'autre part, sur la tarification qui doit, à notre avis, intégrer tous les coûts, pas seulement les coûts économiques, mais également les coûts sociaux et écologiques.

Peut-être pourrais-je vous préciser, maintenant, très rapidement, les difficultés auxquelles sont confrontés les usagers de la SNCF. Je pense qu'il est utile d'en avoir une vue d'ensemble pour ensuite proposer des solutions à ces problèmes.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : J'entends ce que vous dites.

Pour mettre tout de suite en perspective, le début de la matinée a amené à évoquer les conditions d'entretien et de régénération du réseau. Dans vos publications, vous les avez évoquées également, il serait donc bon que vous en traitiez. Nous parlerons aussi des péages.

M. Jean Sivardière : Les difficultés des usagers peuvent être regroupées en cinq chapitres. Beaucoup sont d'ailleurs conditionnées par les moyens dont dispose la SNCF.

Un ensemble de difficultés est lié à la politique commerciale de la SNCF qui est souvent critiquable : par exemple, les fiches horaires sont illisibles, il y a trop d'attente aux guichets, les tarifs sont compliqués, l'utilisation des trains Corail se complexifie avec la réservation obligatoire dans les trains Téo.

Je voudrais simplement souligner que cette politique commerciale pourrait être considérablement améliorée si la SNCF acceptait davantage la concertation avec les usagers et leurs associations. Je crois qu'elle pourrait aussi y gagner du trafic, donc des recettes.

Un deuxième aspect des choses – et là, on s'approche directement des problèmes financiers – est que la qualité de services offerts par la SNCF n'est pas homogène géographiquement.

La SNCF s'intéresse beaucoup aux grands voyageurs, aux usagers du TGV, mais il existe aussi ceux que j'appelle les petits voyageurs, c'est-à-dire les usagers du TER, des trains Corail qui, eux, connaissent encore un matériel souvent vétuste, des horaires peu fournis, des correspondances mal organisées. Là, je crois qu'il y a un véritable problème. En effet, on assiste à une coupure de plus en plus nette entre les grandes lignes et le service TER. La SNCF perd peu à peu la notion de réseau. Elle se concentre sur ce qui est rentable. Du coup, elle n'exploite plus véritablement un réseau.

Je vais prendre un exemple concret, en Basse-Normandie, dans la gare de Foligny, les trains Paris-Granville et Caen-Rennes se croisent. Or, récemment, la SNCF voulait supprimer toutes les correspondances entre ces deux lignes. Paris-Granville l'intéresse parce que, d'après elle, il existe un certain potentiel de trafic, mais pas pour Caen-Rennes. Heureusement, notre association, présente dans la région, y a mis le holà et obtenu le maintien des correspondances.

Le troisième problème est celui des retards. Je crois qu'il faut faire très attention et ne pas être un peu caricatural, comme on peut l'être quand on écrit des livres comme, par exemple, « *SNCF, machine infernale* ». Les retards sont souvent attribués, par le public et par certains journalistes, à la SNCF. En fait, celle-ci a, bien entendu, sa part de responsabilité – elle est très importante – mais il y a d'autres problèmes, des problèmes de société, des gens qui tirent le signal d'alarme dans les trains de banlieue, des gens qui se suicident. Tout cela crée des retards importants et la SNCF ne peut pas grand-chose à ce genre de problèmes de société. Il y a aussi l'état, la qualité de l'infrastructure et sa capacité qui ont une importance fondamentale sur ce problème de retard.

Ensuite, il y a le problème des grèves qui pénalisent les voyageurs et plus encore les chargeurs puisque les voyageurs reviennent au train le lendemain de la grève alors que les chargeurs, eux, prennent des décisions plus conséquentes qui font que ces grèves ont une incidence fondamentale sur la santé financière de la SNCF.

Le cinquième type de difficultés que rencontrent les voyageurs se rapporte à tout ce qui est lié à l'intermodalité, à l'interface entre le rail et les autres modes de transport, à Roissy, quand on descend de l'avion, on ne trouve pas la gare TGV, si l'on veut aller de Grenoble à Roanne, on ne peut pas mettre sa bicyclette dans le train.

Face à cet énoncé un peu schématique des difficultés que rencontrent les usagers de la SNCF, dès le départ, on se rend compte qu'une grande partie de ces difficultés n'est pas uniquement due à la SNCF. Je ne veux pas du tout la défendre, ce n'est pas mon rôle, mais, dans un très grand nombre de cas, les responsabilités sont partagées.

Je pourrais peut-être exprimer les besoins des usagers, d'abord en matière d'investissement et, ensuite, d'exploitation.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Oui, il serait intéressant que vous exprimiez les besoins des usagers en matière d'exploitation mais aussi la manière dont il vous semble que les différents acteurs du système y répondent.

Au fond, dans nos auditions, nous sommes confrontés à un certain nombre de contradictions ou, en tout cas, de contrariétés de positions entre la SNCF et RFF.

La question vient assez vite aussi de savoir ce que fait l'État, comment il arbitre. Nous évoquons ce matin les besoins non seulement en entretien, mais aussi en dépenses de régénération, ce qui a de l'impact sur tout ce que vous venez de décrire. Quel type de décision l'État prend-il ou ne prend-il pas là-dessus ?

En tant que représentant des usagers, vous êtes à un poste d'observation remarquable et c'est une question que vous vous posez vous-même. Lorsque vous la posez, quel type de réponse obtenez-vous ? Quelle est votre synthèse ?

M. Jean Sivardière : En ce qui concerne les investissements, il y a trois problèmes : d'abord la régénération qui concerne le passé, ensuite les investissements d'importance modérée qui peuvent être pris en compte dans les contrats de plan et qui ont surtout un intérêt régional et puis il y a les grandes infrastructures à créer.

En ce qui concerne la régénération, il est clair que nous ne sortons pas de trente ans de sous-investissements, mais à peu près la moitié du réseau n'est plus entretenue depuis déjà un certain nombre d'années. Les performances se dégradent, la sécurité elle-même est menacée et nous nous apercevons aujourd'hui que même le cœur du réseau commence à être menacé par le manque d'entretien.

Je ne suis pas ici pour dire à qui la faute. RFF et la SNCF ont un contentieux, RFF dit que la SNCF est trop chère, la SNCF dit que RFF ne lui donne pas assez d'argent pour entretenir correctement le réseau... Je n'ai pas la compétence ni même la légitimité pour avoir une opinion sur ce point, je constate simplement.

Par exemple, cet été avec la canicule, sur des lignes du réseau principal, on a observé des déformations de voies. Heureusement, la SNCF qui est très vigilante en ce qui concerne la sécurité surveille attentivement ses lignes, elle a donc pu détecter ce genre d'incident, on voit que d'une prise en compte très rigoureuse de la sécurité, on passe peu à peu à une espèce de gestion de la prise de risque.

Comment la dégradation du réseau se traduit-elle en pratique ? Là, je ne parle pas de simples entretiens mais de la régénération, c'est-à-dire la remise à neuf nécessaire de certaines lignes qui ne peut pas être renvoyée dans le futur avec simplement des travaux ponctuels d'entretien. Par endroits, il y a presque des lignes à reconstruire.

Aujourd'hui, cela se traduit essentiellement par des ralentissements. J'ai lu que l'âge moyen des rails sur le réseau français était de trente ans. En Suisse, il est de quinze ans. Je pense que cette remarque montre bien le sous-investissement dont souffre le chemin de fer depuis un certain nombre d'années.

La solution que trouve la SNCF – à vrai dire, elle n'en a guère d'autres – c'est de ralentir les trains pour éviter le problème de sécurité.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Face à cela, quelle est votre revendication ?

M. Jean Sivardière : C'est plus d'argent pour le rail, et ce sera mon leitmotiv.

Je prends un exemple : j'habite Grenoble ; il y a trente ans, pour aller à Gap, il fallait deux heures ; aujourd'hui, il faut 2 heures et demie uniquement parce que la ligne n'a pas été entretenue, malgré l'introduction de matériels plus performants.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : À mon avis, cela résulte de glissements de terrain.

M. Jean Sivardière : Certes, mais quand il s'agit de routes, ils sont traités.

On assiste donc là à une situation totalement absurde. Les performances diminuant, évidemment, la clientèle se détourne du train (quand il faut une demi-heure de plus pour aller de Grenoble à Gap, moins de gens prennent le train), en même temps, les régions font l'acquisition de matériels modernes qui peuvent rouler à 160 kilomètres à l'heure et la SNCF fait rouler ces trains très en deçà de la performance maximum.

Donc, manifestement, il n'y a pas d'autre solution que de trouver davantage d'argent pour le chemin de fer.

Ensuite, si l'on s'intéresse, par exemple, à tous les investissements prévus dans le cadre des contrats de plan, là encore, ma conclusion sera que l'on a besoin de davantage d'argent.

Pourquoi ? Parce qu'au départ des contrats de plan – je parle de ceux en cours –, on nous a dit que l'on allait donner la priorité au chemin de fer. C'est tout à fait faux. Il est exact que, par rapport aux contrats de plan précédents, le gouvernement Jospin a considérablement augmenté les crédits d'État pour le chemin de fer, ils ont été multipliés à peu près par huit, mais le problème est que huit fois epsilon, vous devez le savoir, M. Mariton, cela fait toujours epsilon.

Il y avait donc 32 milliards prévus pour le rail et 85 pour les routes et on nous a dit que la priorité allait au chemin de fer. Ce n'est pas vrai d'autant que, malgré l'augmentation des crédits, il y a des besoins très importants parce que, par rapport à la route, le rail souffre de retards accumulés.

Je vais prendre quelques exemples. Si vous allez de Lyon à Bordeaux par le train, vous verrez que c'est très lent. Une des raisons est qu'il y a beaucoup de rebroussements. Ceux-ci auraient pu être traités depuis très longtemps.

Je me souviens, quand je suis arrivé au conseil d'administration de la SNCF en 1983, je m'étais intéressé à ce problème parce qu'à l'époque, le ministère des Transports avait fait faire une étude sur la question. Cette étude est restée dans le tiroir.

Or, les investissements nécessaires étaient de faible ampleur financière et la suppression de ces rebroussements pouvait faire gagner une demi-heure sur l'ensemble du trajet. Une demi-heure, évidemment, cela ne va pas changer l'ordre de grandeur de la durée du trajet, mais quand même, c'est loin d'être négligeable.

Je prends un autre exemple, la ligne de sillon alpin, Chambéry-Grenoble-Valence. Elle illustre bien le retard d'investissements ferroviaires. C'est une ligne qui, entre Grenoble et Valence, est à simple voie et non-électrifiée. Dans le cadre de l'actuel contrat de plan, la ligne va être remise à deux voies (parce qu'elle l'était autrefois). Elle va être électrifiée mais avec retard – c'était prévu pour 2006, elle ne le sera qu'en 2010 – et puis, pendant ce temps, on va laisser subsister un hiatus en ce qui concerne l'électrification entre Grenoble et Chambéry, plus précisément entre Gier et Montmélian.

En effet ce dossier, pour des raisons que je n'ai jamais comprises, a été lié au projet Lyon-Turin alors que cela n'a strictement rien à voir. Voilà un exemple de ligne qui va être électrifiée intégralement de Valence à Genève, sauf sur 50 kilomètres. C'est absurde !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous passez votre temps à dire que c'est absurde, mais pourquoi n'êtes-vous pas entendu à la SNCF et à RFF ?

M. Jean Sivardière : Ce n'est pas peut-être pas à moi qu'il faut poser la question ! Ce n'est pas la seule absurdité que l'on peut rencontrer. Je vais quand même essayer d'expliquer pourquoi les choses se passent de cette façon et je vais encore prendre rapidement deux exemples.

Le premier est celui de la grande ceinture parisienne. Là encore, il est prévu de rouvrir des tronçons au trafic voyageurs. Cette éventualité est prévue depuis dix, vingt ans. Cela ne se fait pas et, pendant ce temps, la quantité de déplacements entre banlieues augmente dans la région parisienne.

Le second concerne le manque de capacité de la ligne littorale sur la Côte d'Azur. On va l'augmenter, c'est-à-dire que l'on va passer à trois voies, je crois entre Antibes et Cannes, en tout cas sur la moitié du trajet, mais il va subsister une ligne à deux voies entre, je crois, Antibes et Nice. Quand on a un tuyau, si on l'élargit simplement sur la moitié, cela n'augmente pas, évidemment, le débit global.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans votre critique de « *La machine infernale* », vous dénoncez le fait que les auteurs aient pratiqué par anecdotes. Or là, vous êtes en train de nous dire que la matière s'y prête : il y a une accumulation d'anecdotes. Au fond, ce n'est peut-être pas tant un problème d'ampleur des moyens que d'affectation des moyens. Vous parlez de cette ampleur, mais vous dénoncez également un certain nombre d'aberrations, ce qui est plutôt utile.

M. Jean Sivardière : Dans certains cas, on peut le dire. Je crois qu'il y a les deux, des décisions qui ne sont pas forcément très judicieuses mais qui sont très contraintes par le manque global de crédits disponibles pour l'investissement dans le rail.

Au départ, il y a beaucoup de retard et une correction tout à fait insuffisante dans le cadre des contrats de plan. Ensuite, on s'aperçoit que le taux de réalisation des projets ferroviaires est très inférieur à celui des projets routiers. Il y a au moins un facteur 2 entre les taux de réalisation. Actuellement, on doit en être à moins de 20 % pour le rail et à 40 ou 45 % pour les routes.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelle en est la raison ?

M. Jean Sivardière : Tout d'abord, ce n'est pas vrai dans toutes les régions. Par exemple, dans la région Lorraine, les projets ferroviaires sont globalement réalisés comme il était prévu.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : S'agit-il du taux de réalisation des projets et des contrats de plan ?

M. Jean Sivardière : Oui, c'est cela. Alors, pourquoi ? D'abord, parce qu'au départ les études routières ont été très bien faites, que la direction des routes a des services étoffés de recherche et qu'elle a des quantités de projets prêts dans ses tiroirs qu'elle ressort à la première occasion.

Ce n'était pas le cas du ferroviaire, que ce soit la SNCF ou RFF. Les moyens intellectuels dédiés à l'investissement étaient accaparés par le TGV et se sont révélés insuffisants. Les études préalables à ces investissements prévus dans les contrats de plan ont été de qualité insuffisante. Certains devis, en particulier, ont été sous-estimés.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Il y a l'argent, mais pas les hommes.

M. Jean Sivardière : L'argent, si l'on veut. Il n'y a pas les hommes, c'est certain.

Ensuite, une autre difficulté inhérente aux projets ferroviaires est qu'ils sont beaucoup plus difficilement phasables que les projets routiers.

Un autre facteur est que l'engagement et la volonté politique de certains élus ne sont pas de même qualité dans le domaine routier que dans le domaine ferroviaire. Je prends l'exemple de la ligne Poitiers-Limoges qui doit être modernisée. La région Poitou-Charentes a fait des difficultés incroyables, procédurières, avant d'accepter de débloquer la situation. Il fallait que les deux régions se mettent d'accord sur le lancement des travaux et la région Poitou-Charentes a posé de faux problèmes dont celui de savoir quelle région allait avoir la responsabilité de l'ensemble des travaux. Ces *chicaneries* ont retardé d'un an ou deux le lancement de l'opération.

De plus aujourd'hui, on voit apparaître un désengagement de l'État qui ne tient pas ses promesses. Pire que cela, il y a le fait que l'État encourage les préfets à attribuer des crédits prévus pour le ferroviaire à des projets routiers. Par exemple, dans le Massif Central, je ne sais pas exactement où en sont les choses mais il était prévu de moderniser la ligne Béziers-Clermont-Ferrand. Or, des crédits prévus ont été attribués à la modernisation de la RN 88, c'est-à-dire Saint-Étienne, Mende, Toulouse.

Le manque de crédits se traduit aussi par l'étalement de certains projets. J'ai cité précédemment l'électrification de Grenoble-Valence qui aboutira quatre ans plus tard que prévu. Il y a également le report d'opérations, telle la réouverture de la ligne Pau-Canfranc. Le prétexte avancé est qu'il faut encore faire des études. Dans le cas particulier de cette ligne, on en est à la cinquième étude et, à chaque nouvelle étude, comme par hasard, le devis double.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous avez parlé de Pau-Canfranc.

M. Jean Sivardière : Oui, c'est une ligne internationale qui pourrait jouer un rôle intéressant pour le transport du fret entre l'Espagne et la France.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Avec le tunnel du Somport !

M. Jean Sivardière : Oui, on pourrait utiliser le tunnel ferroviaire du Somport puisqu'il y a une infrastructure. Elle n'est pas idéale pour transporter du fret, mais quand on voit ce qu'était la ligne du Lötschberg en Suisse avant sa mise à double voie, elle était tout à fait comparable à la ligne Pau-Canfranc. Or, les Suisses faisaient passer cinq millions de tonnes par an de trafic sur cette ligne. En conséquence, cette opération, malgré certaines difficultés, peut présenter de l'intérêt, et enfin, c'est un investissement relativement mineur, ce n'est pas un programme TGV.

Les investissements prévus dans les contrats de plan se réalisent très difficilement pour un certain nombre de raisons, essentiellement politiques, donc financières : c'est la même chose.

Le troisième volet des investissements est constitué par les grands projets d'intérêt national, essentiellement les projets TGV.

D'abord, pourquoi développer le programme TGV ? Ce n'est pas seulement pour transporter les voyageurs plus vite. Après tout, j'habite Grenoble, je mets trois heures pour venir à Paris, il serait possible que je vienne en deux heures et demie si l'on investissait suffisamment, mais ce n'est pas toujours fondamental. Je crois qu'il existe deux raisons principales qui font que le développement du réseau TGV est important.

C'est d'abord le fait que le TGV est un excellent concurrent de l'avion et que si l'on veut éviter la construction d'un troisième aéroport dans le bassin parisien, on a besoin du TGV.

D'ailleurs, avec l'aide financière de l'ADEME, notre fédération a fait réaliser récemment une étude par deux experts connus, Gérard Mathieu qui est un ancien de la SNCF et Jacques Pavaux qui est le directeur de l'Institut du transport aérien. Ils travaillent souvent ensemble et ont des compétences très complémentaires. Nous leur avons demandé quel pouvait être à long terme, disons 2030, le rôle du TGV face à l'avion. Ils ont fait une étude remarquable dont nous avons publié les conclusions. Je vous en ai remis un exemplaire dans un de nos bulletins. Cette étude montre que l'effet de concurrence possible du TGV face à l'avion a toujours été sous-estimé et qu'au total, en 2030, si tous les projets recensés étaient effectivement réalisés, le trafic avion, transféré sur le TGV grâce à tous les investissements qui auront été faits pendant cinquante ans, représenterait l'équivalent de la capacité maximale d'Orly.

Cela veut bien dire que l'effet TGV, à terme, pourra économiser un aéroport parisien et ses nuisances. Voilà la première raison pour laquelle, à notre avis, il faut accélérer la réalisation du programme TGV.

La seconde est que la construction des lignes TGV permet de dé-saturer les lignes classiques et, en particulier, d'y faire circuler plus facilement aussi bien les trains de fret que les TER.

Par exemple, actuellement entre Poitiers et Châtelleraut, on ne peut pas créer de services TER supplémentaires parce qu'il y a un manque de capacité sur la ligne. D'ailleurs, au Sud de Poitiers, il y a même des trains TER que la SNCF fait stationner pendant un quart d'heure pour laisser passer des TGV et des trains de fret. Donc, là encore, il y a d'énormes besoins. Il nous choque de constater que ces besoins sont théoriquement pris en compte mais sans véritables financements et, pendant ce temps, on trouve de l'argent pour des travaux routiers qui nous semblent très critiquables.

En effet, dans le domaine routier, que constate-t-on depuis cinquante ans ? On constate finalement que plus on en fait et plus il faut en faire parce que, plus on en fait, plus on induit du trafic et, par conséquent, plus il faut répondre à une demande accrue.

Quant à nous, nous considérons que les équipements routiers et aéroportuaires de ce pays doivent être considérés comme quasiment terminés.

Je prends un exemple, l'autoroute de la vallée du Rhône. L'autoroute A 7, dit-on, est saturée. Comment la direction des routes a-t-elle réagi ? Elle a proposé une autoroute Nord-Sud parallèle par le Massif Central, c'est l'autoroute A 75. Cela ne suffit pas, on veut faire une seconde autoroute sur l'axe Nord-Sud passant par Grenoble, la A 51. De plus, la direction des routes prévoit qu'il en faudra une troisième qui traversera l'Ardèche, la A 79...

C'est exactement comme pour les rocade routières des grandes agglomérations. Regardez ce qui se passe à Lyon, on commence par faire une rocade Est et puis on s'aperçoit que cela ne suffit pas, on en conçoit une seconde après avoir fait les grands boulevards, on veut faire une grande rocade autoroutière par l'Ouest, le contournement autoroutier Ouest, et puis encore la A 48, *etc.*, c'est un processus sans fin.

Alors, les décisions du CIADT du 18 décembre 2003 nous semblent très critiquables de ce point de vue. En effet, cela veut dire que l'on prévoit encore énormément de travaux routiers qui ne nous semblent pas avoir grand-chose à faire avec le développement durable du rail dont on nous parle assez souvent.

Il y a des contradictions flagrantes. Par exemple, on veut faire un canal Seine-Escaut et, en parallèle, une nouvelle autoroute entre Amiens et la Belgique. Il est évident que si on la fait, le canal ne transportera guère autre chose que de l'eau parce que la concurrence routière l'emportera facilement.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Existe-t-il de mauvais projets ferroviaires ?

M. Jean Sivardière : Pour répondre à la question, on peut se poser la question sur la traversée centrale des Pyrénées parce que ce n'est pas un problème d'actualité.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Je vous écoute attentivement...

M. Jean Sivardière : Je pense que l'on peut déjà faire beaucoup de choses aux deux extrémités des Pyrénées. Avant de se lancer dans des projets grandioses, il faut exploiter à fond l'existant et ce qui peut être amélioré à un coût plus réduit. Le projet Perpignan Figueras est intéressant, il permettra de décongestionner la ligne littorale qui passe par le Cap Cerbère. De l'autre côté des Pyrénées, on peut développer l'infrastructure ferroviaire, on peut rouvrir la ligne Pau Canfranc, on peut même faire passer un peu de fret par la ligne de Cerdagne.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Il faudrait peut-être la moderniser !

M. Jean Sivardière : Bien sûr, cela suppose des investissements, mais quels pourraient être des mauvais projets ferroviaires ? Certains projets ne sont pas rentables au sens financier du terme, mais ont un sens en termes d'aménagement du territoire. D'une certaine manière, c'est un peu le cas du TGV Est qui a certainement beaucoup plus de potentiel de clientèle que ses adversaires l'ont dit, mais qui n'a pas, évidemment, la rentabilité de Paris-Lyon-Marseille.

En revanche, il y a des projets farfelus qui viennent parfois de mouvements associatifs. Une association – elle ne fait pas partie de notre Fédération – qui projette faire un TGV entre Limoges et Lyon en passant par Clermont-Ferrand, avec un grand tunnel de 25 kilomètres sous le Puy de Dôme... Je m'arrête là parce que je veux parler de choses sérieuses.

Alors, des projets ferroviaires dangereux ou inutiles ? Il n'y en a pas vraiment parce que le trafic s'est énormément développé d'une manière artificielle, très souvent à cause de la sous-tarifification du transport, mais le retard d'investissement est tel que je crois que tous les projets qui ont pu être échafaudés ont leur utilité. Ce n'est pas du tout le cas, je l'ai dit, des projets routiers.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pour leur impact tarifaire ou de choix d'investissements, comment appréciez-vous l'évolution de la politique des péages ?

M. Jean Sivardière : En toute rigueur, je crois que l'augmentation des péages est économiquement justifiée puisque, globalement, le produit des péages versé par la SNCF à RFF ne couvre pas les coûts d'entretien du réseau, c'est-à-dire le coût du contrat de gestion du réseau que RFF est obligé, par la loi, de confier à la SNCF.

Par ailleurs, l'augmentation des péages est intéressante parce qu'elle permet à RFF d'augmenter son autofinancement sur un certain nombre de projets.

Voilà deux raisons pour lesquelles, *a priori*, l'augmentation des péages est intéressante.

Cela étant, il existe beaucoup d'effets pervers qui sont faciles à mettre en évidence. D'ailleurs, nous nous en sommes ouverts aux présidents des régions avant les dernières élections régionales et, de manière assez significative, ceux qui nous ont répondu, il y en a une quinzaine, ont approuvé notre point de vue qui, à vrai dire, était aussi le leur, qu'ils soient de droite ou de gauche.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : J'ai compris que dans une des justifications pratiques et théoriques de l'augmentation des péages, il y a l'idée que même si les régions sont compensées par les dotations de décentralisation, le fait que le péage coûte plus cher amène les régions à mieux arbitrer leurs demandes en termes de sillons. En d'autres termes, derrière les péages se trouve éventuellement l'idée de dissuader les régions de demander des sillons qui ne seraient pas suffisamment chargés, permettant alors à l'infrastructure d'être utilisée pour d'autres besoins ferroviaires, le problème éventuel de la concurrence entre le fret et le trafic voyageurs.

M. Jean Sivardière : Ce n'est pas du tout notre point de vue.

Dans le domaine du fret, quelles conséquences cela peut-il avoir d'augmenter les péages ? Cela peut tout simplement inciter la SNCF à réduire son offre parce que le transport ferroviaire coûtant plus cher, cela dérentabilise ses services. Or, elle a trop tendance, je pourrai y revenir, à avoir une conception assez malthusienne de son rôle.

Par ailleurs, cela peut inciter la SNCF à abandonner la desserte fret de certaines lignes et à reporter son offre sur des lignes qui sont déjà très chargées mais où les sillons sont plus performants et ce, au détriment du TGV et du TER.

Dans le domaine des trains Corail, en particulier pour les lignes interrégionales, l'augmentation des péages risque de fragiliser davantage certaines régions.

J'en viens maintenant à ce que vous dites sur le TER. Il va devenir plus coûteux pour les régions et, d'une manière plus précise, pour les services nouveaux. En effet, il était prévu initialement que l'augmentation des péages serait compensée pour les services existant avant septembre 2003 et, à la suite de l'intervention des présidents de région, le délai a été allongé d'environ un an.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Donc, il sera un peu dissuasif de vouloir en faire plus.

M. Jean Sivardière : Voilà. Il va être dissuasif pour les régions d'en faire plus, cela va devenir plus coûteux pour elles. Cela nous semble tout à fait critiquable parce que la création de nouveaux services est absolument indispensable.

En effet, il y a d'immenses besoins de déplacements, en particulier ceux liés aux déplacements domicile travail ou domicile études, avec l'élargissement des bassins d'emplois, avec le fait que l'on habite dans une ville et que l'on travaille souvent dans la ville suivante. À Grenoble, je vois beaucoup de Grenoblois aller travailler quotidiennement à Lyon. Il en est de même dans toute la zone depuis Bourg-en-Bresse, Roanne, Vienne, même Valence et même Chambéry, on va travailler dans la région lyonnaise. Je ne dis pas que c'est une bonne chose, mais c'est ainsi qu'évolue le marché du travail.

Il y a donc, dès aujourd'hui, beaucoup de besoins insatisfaits. Les associations d'usagers sont souvent très furieuses de voir les retards incessants entre Bourg et Lyon, par exemple. Sur la ligne Bourg-en-Bresse–Lyon, les retards sont quotidiens. Dans la région lorraine, sur le sillon mosellan, entre Nancy et Thionville, le retard du train est également quotidien. D'ailleurs, on traduit TER par « train en retard » ou « toujours en rade », ce n'est pas par hasard que les usagers ont trouvé ce genre de surnom.

En conséquence, il y a beaucoup de besoins quantitatifs et qualitatifs insatisfaits et, peu à peu, il y a un désengagement de la SNCF des services interrégionaux. Or souvent, ces derniers sont utiles pour des déplacements régionaux.

Deuxième point, l'augmentation des péages ferroviaires pour les TER va se faire essentiellement par une taxe sur les arrêts en gare. C'est exactement ce qu'il fallait faire pour freiner le développement des services ferroviaires périurbains (trains de banlieue, trains-tramways) puisque l'on a besoin, en milieu urbain, d'une desserte assez fine donc d'arrêts fréquents. Cela va donc pénaliser le chemin de fer pour la desserte périurbaine et avoir des conséquences, non seulement sur le service public, mais cela va obliger un certain nombre de gens à continuer de circuler en voiture pour des déplacements quotidiens et, évidemment, cela aura des conséquences sur l'environnement.

Et puis, cette augmentation des péages va également fragiliser un certain nombre de lignes dont l'économie n'est pas très florissante parce que la clientèle potentielle n'est pas très élevée. D'une part, cela va faire disparaître des dessertes de fret, donc reporter l'ensemble des coûts sur les voyageurs et, d'autre part, malgré l'augmentation des péages, pendant ce temps, l'entretien diminue, donc les performances également.

Cela veut dire qu'un certain nombre de lignes secondaires (secondaires quand on n'en est pas riverain !) sont directement menacées.

Voilà donc les effets pervers que l'on peut attendre de l'augmentation des péages.

Selon nous, il est très choquant que l'on veuille pratiquer la vérité des coûts pour le chemin de fer sans le faire pour les autres modes de transport, en l'occurrence la route et l'avion.

Par exemple, les grandes voiries urbaines, les pénétrantes urbaines restent gratuites, et l'on voit, de temps à autre, le rachat de péages autoroutiers par des collectivités locales. Cela d'ailleurs a une influence directe sur la périurbanisation puisque l'on peut habiter plus facilement à l'extérieur des villes.

La perspective du péage urbain semble donc écartée aujourd'hui alors qu'elle est intéressante : regardez ce qui se passe à Londres.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous êtes donc favorable à une généralisation des péages ?

M. Jean Sivardière : Plutôt. Nous disons que chaque mode de transport doit payer ce qu'il coûte, à commencer, je le répète, par l'automobile en ville, le camion sur la longue distance et l'avion sur la courte distance.

Or, les grandes voiries urbaines restent gratuites, la perspective du péage urbain a été repoussée par le Premier ministre qui a dit, je le cite, qu'il « *ne voulait pas attenter au pouvoir d'achat des automobilistes.* » Ensuite, on s'aperçoit que la taxe sur les camions qui était envisagée par l'audit du conseil général des Ponts-et-chaussées au moment des travaux préparatoires du CIADT semble abandonnée alors que la RPLP (redevance poids lourds proportionnelle aux prestations) est appliquée en Suisse. Cela fonctionne très bien. Elle permet non seulement de freiner la demande de transport routier mais aussi de financer le ferroviaire. Malgré certaines difficultés techniques, cela va se faire en Allemagne.

Enfin, le kérosène est le seul carburant d'origine pétrolière qui ne soit pas taxé, il n'y a pas d'écotaxe sur l'avion.

Alors, pratiquer la vérité des coûts pour tous les modes de transport, nous en sommes d'accord, cela nous semble même nécessaire, mais la pratiquer simplement pour le chemin de fer alors que c'est le mode qui doit, au contraire, être encouragé, nous semble tout à fait anormal.

D'ailleurs, c'est une mauvaise politique parce qu'en définitive, si on freine la demande ferroviaire, que va-t-il se passer ? Il y aura une recrudescence de la demande en routier et en aérien. Au lieu de dépenser une certaine somme d'argent sur le chemin de fer, il faudra en dépenser sans doute encore plus, mais pour les modes de transport les moins écologiques, en particulier pour les routes en milieu urbain.

Or, les routes en milieu urbain coûtent de plus en plus cher parce qu'il n'y a plus d'espace – M. Migaud ici présent le sait bien – si l'on veut faire une rocade nord à Grenoble, ce qui n'est pas forcément une bonne idée, cela coûte extrêmement cher parce que l'on est obligé de la faire entièrement en tunnels. Tous les travaux routiers en zone urbaine sont extrêmement coûteux.

M. Didier Migaud : Il y a des montagnes dans nos régions.

M. Jean Sivardière : Oui, c'est ce que je dis : cela coûte cher et, quand il y a d'autres solutions, il faut peut-être les mettre en œuvre.

M. Didier Migaud : Certes, mais cela reste une difficulté.

M. Jean Sivardière : Bien sûr. Que ce soit en termes d'aménagement du territoire, de service public ou en termes d'environnement, cette augmentation des péages ne me semble pas adéquate. Enfin, isoler le système ferroviaire pour lui faire payer ce qu'il coûte, à notre avis, ne nous semble pas être une bonne politique.

D'ailleurs, il est également grave que la politique de l'État ou celle de RFF aille plus loin que cette simple augmentation des péages. On voit bien où veut en venir RFF qui a peu de moyens financiers. L'État pousse donc RFF à limiter la dépense puisque, en particulier, la dette n'a pas été apurée, contrairement à ce qui devait être fait en 1997.

Il y a quelques années, nous avons soutenu la réforme. Une des raisons était que le système ferroviaire devait être désendetté. Or, cela n'a absolument pas été le cas. Je ne parle pas de la régionalisation qui a été envisagée qui nous semblait une très bonne chose. D'ailleurs il y a longtemps que nous réclamions ce type d'orientation.

La SNCF a donc conservé une lourde dette, à l'époque de 40 milliards de francs. Sa dette d'infrastructure a simplement été transférée à RFF. D'ailleurs, depuis cette date, on constate que l'endettement de RFF a plutôt augmenté et que, pour la SNCF, rien n'est changé à travers l'augmentation des péages.

Aujourd'hui, l'État souhaite que RFF investisse le moins possible. Donc RFF augmente les péages pour dissuader la demande de transport, en particulier des régions et peut-être aussi de certains chargeurs. Il s'agit donc de décourager la demande.

RFF envisage même aujourd'hui de rejeter hors des heures de pointe certains services TER, ce qui est complètement absurde parce que c'est aux heures de pointe que l'on a précisément besoin du TER. Ce n'est pas à 10 heures du matin qu'il est intéressant d'avoir davantage de services TER. Dans certains cas, cela peut être utile, mais c'est aux heures de pointe qu'il faut en mettre et c'est là que se pose le problème de la saturation.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Rejeter hors des heures de pointe certains services ? Que vont-ils faire pendant ces heures de pointe ?

M. Jean Sivardière : Une réglementation très précise a été adoptée par RFF : elle donne la priorité aux TGV.

Il y a trois sortes de lignes : les lignes non saturées, les lignes chargées et les lignes saturées. Sur les lignes dites chargées, la priorité doit être donnée aux TGV et, ensuite, aux trains de fret. Pour notre part, nous disons que le réseau doit pouvoir satisfaire les trois types de demande : grandes lignes, fret et transport régional.

C'est là que nous sommes choqués par ce type d'orientation parce que, dans le domaine routier, quand il y a de la congestion, tout le monde dit : la route est saturée, il faut faire quelque chose. Et en pratique, on trouve toujours de l'argent pour élargir les routes.

On voit bien ce qui se passe maintenant dans le ferroviaire : au fond, la politique de RFF consiste à masquer la congestion. Autrement dit, pour reprendre une formule que j'utilise souvent, quand il y a saturation, dans le cas de la route, on élargit et dans le cas du rail, on réfléchit... et on réfléchit longtemps !

Quel que soit le type d'investissement ferroviaire envisagé, régénération, investissements pris en compte dans les contrats de plan ou grands investissements futurs, notre constat est que l'on a besoin de davantage d'argent. C'est vrai aussi pour l'exploitation.

Je voudrais intervenir sur deux aspects des choses, les lignes interrégionales et le fret, où l'on voit bien l'impact du manque de crédits ferroviaires. Tout d'abord, les lignes interrégionales.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur ce point, je précise mon questionnement. Sur les lignes interrégionales, on voit bien ce vers quoi tend la SNCF aujourd'hui. En termes de préservation de lignes interrégionales et de contributions et au-delà du schéma des transports régionaux tels qu'ils sont connus aujourd'hui, quel type de péréquation peut-on introduire ? Un financement de type FIATA ?

M. Jean Sivardière : Les lignes interrégionales ne sont pas faciles à exploiter parce que certaines d'entre elles traversent des reliefs montagneux dont les tracés sont difficiles. Cependant, ce n'est pas toujours le cas (entre Caen et Tours par exemple, le tracé est excellent). Et il y a des problèmes démographiques, on n'est pas en Allemagne avec une grande agglomération tous les 50 kilomètres.

Les trains Corail, mis à part quelques itinéraires comme Paris-Clermont-Ferrand, Paris-Caen-Cherbourg ou provisoirement Paris-Strasbourg où la SNCF a introduit des trains Téo, sont des lignes qui n'ont fait l'objet d'aucune initiative de la part de la SNCF depuis des années, qu'il s'agisse de matériels roulants ou de promotions commerciales ou même d'efforts sur les horaires et sur les correspondances.

La responsabilité est claire. Une part revient à la SNCF et l'autre aux pouvoirs publics puisque les investissements qui étaient nécessaires n'ont pas été faits. Peu à peu, on a vu les performances sur ces lignes se dégrader comme je l'ai expliqué tout à l'heure. C'est vrai sur les lignes régionales et sur des lignes interrégionales. Parallèlement, les pouvoirs publics ont considérablement encouragé la concurrence routière et plus récemment la concurrence aérienne avec les avions à bas prix, par exemple.

On s'aperçoit que ces lignes sont menacées, alors que, manifestement, ce sont des lignes qui doivent être considérées comme relevant du service public. Ce sont des lignes d'aménagement du territoire. D'ailleurs, il y a longtemps que c'est dit et nous ne sommes pas les seuls à le dire. Il y a une quinzaine d'années, un préfet a fait un rapport sur la question qui a été rapidement classé dans un tiroir et aucune conséquence n'a été tirée.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : En termes de financement, qu'est-ce que cela induit ?

M. Jean Sivardière : Cela suppose que soit mis en place un fonds de péréquation analogue au FIATA qui a été créé par la loi Pasqua pour l'aérien.

La différence est que dans l'aérien, ce sont les lignes rentables qui financent le FIATA. Autrement dit, la péréquation est interne au système aérien. Dans le cas du ferroviaire, on ne peut pas raisonner ainsi.

D'une manière générale, il ne faut pas isoler le système ferroviaire du système global de transport parce que le rail se trouve en concurrence très forte avec les autres modes de transport.

Alors, dans le cas particulier des lignes interrégionales, nous pensons qu'il faut faire une réforme analogue à la régionalisation. Dans le cadre de celle-ci, il y a une autorité organisatrice, la région, qui dit ce qu'elle veut et qui finance, la SNCF étant l'exploitant. Pour certains cas, il faut qu'il y ait des groupements de régions. L'État devrait même y contribuer parce qu'il a un rôle à jouer dans l'aménagement du territoire.

Il faut donc qu'il y ait des conventions de service public passées entre des groupements de régions et la SNCF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Aujourd'hui, la SNCF ne demande que cela. Les régions ne sont probablement pas très demanderesse, vous y ajoutez donc l'État pour faire le poids.

M. Jean Sivardière : Il ne s'agit pas forcément de crédits d'État. Nous disons que l'ensemble des modes de transport doit contribuer.

D'une manière générale, nous disons qu'il y a une sous-tarifcation du transport qui est très dangereuse. En définitive, les coûts écologiques et sociaux ne sont pas pris en compte.

Certains pays, je citais l'exemple de la Suisse avec sa taxe sur les poids lourds, l'ont compris : il faut faire payer à chaque mode de transport ce qu'il coûte globalement et utiliser le produit du péage, comme cela se fait à Londres avec le péage urbain, pour financer les modes de transport les plus écologiques et, en même temps, financer le service public.

Dans ces conditions, nous estimons que le système aérien doit contribuer au financement d'un tel fonds de péréquation interrégional. En effet, avec les lignes aériennes à bas coût par exemple – je ne dis pas que la concurrence est déloyale, les compagnies aériennes ne sont pas en cause puisqu'elles appliquent la règle du jeu – la concurrence est faussée. Il faut trouver de l'argent là où il se trouve, dans la poche du passager aérien et dans celle de l'automobiliste. Voilà comment nous concevons les choses pour les lignes interrégionales.

Il faut aussi que la SNCF y mette du sien et s'inspire, par exemple, de ce que savent faire d'autres opérateurs comme CONNEX qui exploite intelligemment des lignes pas faciles à exploiter. En Allemagne, par exemple, le succès est intéressant.

Pour le fret, les choses nous semblent identiques. Actuellement, on voit la SNCF se désengager du fret avec le plan Véron. Contrainte et forcée, elle se recentre sur ce qui est rentable et elle est prête à abandonner le quart de son trafic. Cela signifie que nous allons assister à une recrudescence de trafics poids lourds extrêmement dangereuse.

Là encore, il nous semble qu'il faut une taxe sur les poids lourds de manière à pouvoir véritablement rééquilibrer le système ferroviaire en faveur de ce dernier.

Cela suppose aussi des efforts de productivité de la part de la SNCF. Je ne comprends pas pourquoi une locomotive fret roule trois heures par jour alors qu'un camion peut rouler 24 heures par jour : quelque chose ne va pas au sein de l'organisation de la SNCF.

Il faut aussi que les lignes affluentes soient exploitées par des exploitants qui sachent faire, selon le principe des *short-lines* mises en œuvre aux États-Unis.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur les lignes affluentes dont vous dites que l'on a des exemples différents, lorsque vous évoquez les modes de pratiques de CONNEX en Allemagne, j'ai connu un certain nombre de réflexions, en France, sur des petites lignes de transport régional. Il était évoqué des schémas d'organisation qui exigeaient aussi des matériels autres que ceux que l'on connaît aujourd'hui, pour permettre, en particulier, des économies de personnel.

Cela permet sûrement de faire fonctionner ces services dans d'autres conditions financières que celles que l'on connaît aujourd'hui, mais le système ne bouge pas beaucoup autour de cela. La SNCF n'a pas très envie d'ouvrir le chantier, RFF est probablement moyennement motivé pour continuer de faire tourner les lignes en question, les collectivités régionales n'ont pas envie de prendre de coups sur ces sujets, l'État ne bouge pas... Il n'y a que vous !

M. Jean Sivardière : Il y a également Bruxelles.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Comment pensez-vous faire rapidement bouger les choses ?

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Que pensez-vous de cette idée de fonctionnement alternatif du chemin de fer qui peut permettre d'apporter un meilleur service sans nécessairement coûter plus cher ? Ce qui est essentiel évidemment.

M. Jean Sivardière : La libéralisation va avoir certains effets positifs. Ce n'est pas la panacée, mais dans le domaine du fret, c'est certainement intéressant.

En tout cas, pour dire les choses franchement, qu'un train de fret soit piloté par un conducteur SNCF ou par un conducteur CONNEX ou Eurotunnel, ce n'est pas notre problème. Pour notre part, nous voulons qu'il y ait davantage de trafic ferroviaire et moins de trafic routier.

Dans le domaine des voyageurs, la libéralisation a des impacts très différents parce qu'il y a un réseau et, par conséquent, il ne faut pas trop le morceler.

Depuis longtemps, nous avons dit que l'on pouvait introduire un peu de concurrence, précisément sur des lignes que la SNCF ne sait pas exploiter parce qu'une même entreprise ne peut pas faire tous les métiers. Exploiter la ligne Carcassonne Quillan n'est pas la même chose qu'exploiter le TGV. Une même entreprise ne peut pas forcément le faire. Nous pensons qu'il peut être utile d'introduire d'autres exploitants ferroviaires sur des lignes à faible trafic où l'on peut amener des méthodes d'exploitation beaucoup plus légères de type tramway. C'est un peu ce qu'a fait la CFTA en Bretagne sur deux lignes qui sont connues, mais cela reste relativement marginal.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Je vous remercie, monsieur le Président, de vos réponses et de vos interventions qui nous ont éclairés. Je vous remercie surtout de nous avoir rendu visite bien que vous soyez assez éloigné de Paris et que, ce matin, vous ayez eu quelques problèmes, justement avec les transports de la SNCF.

Auditions du 5 mai 2004

a) 9 heures 30 : **Audition de M. Claude Martinand, vice-Président du conseil général des Ponts-et-Chaussées, ancien Président de Réseau ferré de France**

Présidence de M. Yves Deniaud, Président

M. Yves Deniaud, Président : Je suis heureux d'accueillir M. Claude Martinand, vice-Président du conseil général des Ponts-et-Chaussées, qui fut Président pendant cinq ans de Réseau ferré de France. Je suis heureux de saluer également le Président Ménasseyre et la Cour des comptes pour l'assistance précieuse qu'elle nous apporte régulièrement. Je salue aussi la présence de CDC-IXIS qui est maintenant devenue traditionnelle lors des séances de cette mission. Puis, ce qui est exceptionnel aujourd'hui, je suis honoré d'accueillir une délégation de fonctionnaires libanais venus assister à nos travaux pour notre plus grand plaisir. J'espère qu'ils trouveront matière à réflexion et à information.

M. Claude Martinand est une figure du transport ferroviaire en France. Il a marqué de son empreinte la création de RFF. Je rappelle, monsieur, que le procès-verbal de votre audition vous sera soumis avant son édition définitive, afin que la fidélité de vos propos soit garantie, et que le jeu de ces réunions est celui des questions réponses. Je ne doute pas de la sincérité de vos réponses, et pas seulement parce que vous n'êtes plus Président de RFF car, ceux qui vous connaissent savent que, même quand vous l'étiez, vous ne pratiquiez pas la langue de bois. C'est ce qui importe à notre mission.

Depuis que l'infrastructure et l'exploitation ont été séparées, Réseau ferré de France est, avec la SNCF, l'un de deux éléments majeurs de nos préoccupations. Cette séparation a posé et continue de poser encore bien trop de difficultés au vu du temps déjà écoulé. Le moins que l'on puisse dire au fil des auditions, c'est que la clarté des relations, notamment financières, entre les deux entités ainsi qu'entre chacune d'elles, les autorités de tutelle et les différents canaux de financement ne nous est pas apparue comme aveuglante. Notre travail est d'essayer de contribuer à ce que les choses s'accélèrent et deviennent plus lisibles qu'elles ne le sont actuellement.

Je vous livre tout de suite aux questions de notre Rapporteur.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans le cadre strict de la mission qui est la nôtre sur la clarification des relations financières entre le système ferroviaire et les partenaires publics, quelle réforme de la loi de 1997 proposeriez-vous aujourd'hui ?

M. Claude Martinand : Je n'en proposerais aucune, je demanderais simplement que cette loi soit appliquée dans sa lettre comme dans son esprit.

Un des deux partenaires n'a jamais admis cette réforme et a adopté une attitude retardatrice et défensive qui, d'ailleurs, ne lui a jamais profité puisque, sans cesse, on a continué à avancer. Le problème, c'est qu'au lieu d'avancer rapidement comme d'autres pays, nous mettrons trois fois plus de temps, ce qui est dommageable pour le système ferroviaire dans son ensemble.

De plus, tout cela se déroule dans le contexte communautaire. Même si la réforme française était relativement originale, du moins au début puisque d'autres l'ont copiée ou s'en sont inspirés, il y a un mélange entre RFF qui est considéré comme le « bouc émissaire » ou la « vache à lait », comme je l'ai dit à maintes reprises. Du fait d'être l'épouvantail, RFF se retrouve assimilé aux basses œuvres de la Commission, « dont chacun sait que c'est elle qui décide ! » En fait, ce n'est pas elle, mais le conseil des ministres et le parlement puisque l'on est dans un processus de codécision systématique, mais il est toujours plus facile d'accuser la Commission et d'incriminer le premier et le deuxième paquets ferroviaires, et je ne remonte pas à la directive n° 91-440 dont je rappelle pourtant qu'elle a été adoptée sous présidence française, qu'elle est d'inspiration française et qu'elle était assez modérée et raisonnable. C'est d'ailleurs aussi le cas des premier et deuxième paquets.

À mon sens, ce sont plutôt des questions de calendrier qui se posent. Mais il est vrai que si l'on transpose une directive avec retard et qu'on la met en œuvre avec encore plus de retard, le choc peut être rude.

En comparant avec les autres industries de réseau de notre pays, on constate que celles qui ont anticipé les directives européennes et les ont assumées, comme les télécommunications, s'en sont plutôt bien portées. D'autres qui les ont acceptées à reculons, comme dans l'aérien, s'en sont plutôt portées mal : Air France a bien failli en mourir.

Il nous faut sortir de la vision d'économie administrée qui prévaut dans de nombreux cercles, quelle que soit la couleur politique. Nous sommes dans une économie ouverte et régulée. J'insiste sur ce point car, dans des industries qui ont trait par de larges aspects au service public, notamment en ce qui concerne l'infrastructure, il ne s'agit pas de pur marché. Néanmoins, ce n'est pas aux opérateurs d'invoquer le service public, mais aux autorités organisatrices ou aux usagers, le cas échéant. On ne peut parler à la place du régulateur et de l'utilisateur et oublier que l'on est opérateur avant tout et que c'est à ce titre que l'on aura à rendre des comptes.

J'ai tendance à penser que l'essentiel du service public, en dehors des conventions de transport de voyageurs, est porté par l'infrastructure parce que celle-ci est au cœur du service public. Le fait qu'il règne une certaine confusion liée à une convention de gestion unilatérale, dirai-je, qui couvre tout de même des sommes considérables et que, progressivement, l'on s'efforce de clarifier et de maîtriser, peut laisser penser qu'il s'agit d'un simple jeu d'écritures. Je m'inscris en faux contre cette idée.

Ce n'est pas un simple jeu d'écritures. Cela a des effets notables. Par exemple, si un jour la SNCF voulait bien admettre que la tarification n'est pas fixée par RFF mais par l'État, qu'il s'agit d'une prérogative de puissance publique, que c'est un élément central de la régulation du système, notamment du financement des investissements et du bon usage du réseau existant pour accroître les capacités et utiliser au maximum les sillons disponibles, nous aurions réalisé des progrès immenses.

Il existe une théorie de la « capacité contributive », qui prévaut encore à la SNCF, que, pour ma part, j'ai appelée « l'incapacité » contributive parce qu'elle consiste à expliquer que le péage est un solde. Si les routiers considéraient que ce qu'ils paient en gazole est un solde, leur activité ne durerait pas très longtemps ! Mais si l'idée c'est de casser le thermomètre de la rentabilité des projets et du besoin de financement public puisque, grâce aux textes, RFF est protégé d'investissements hasardeux. Si les pouvoirs publics ne mettent pas ce qu'il faut « au pot » pour rendre l'investissement neutre pour RFF (article 4 du décret) – ce qui est extrêmement important pour éviter toute dérive – et si, en face, on décide de fixer les péages en fonction de ce que l'on peut payer, en répandant éventuellement un certain brouillard, on a raté l'un des éléments majeurs de la réforme.

Pour prendre un exemple, pour la liaison Bordeaux-Toulouse, si j'en crois certaines personnes de la SNCF, c'est quasiment RFF qui va subventionner la SNCF pour l'exploiter. Sur ce projet, que je ne conteste pas en soi parce que Toulouse mérite sans doute d'être raccordée dans un délai rapide au réseau TGV, encore faut-il mesurer exactement quelle est la contribution publique et celle du système ferroviaire, encore faut-il pouvoir le faire sur la base d'une tarification qui aura été stabilisée par les pouvoirs publics en fonction de critères objectifs.

Cette question de la tarification mérite d'être approfondie, dans le sens des textes, français et européens, et de la réflexion qu'avait conduite RFF sous l'égide d'une commission présidée par le professeur Bonnafous, qui avait choisi clairement les fondements de la tarification d'infrastructure ferroviaire en France.

Étant, par ailleurs, administrateur d'Aéroports de Paris, j'ai réfléchi à cette question centrale. Dans ce secteur aussi, nous avons pu constater une sorte d'inversion des choses entre les utilisateurs exploitants de services, c'est-à-dire Air France et les compagnies aériennes, et Aéroports de Paris. Au moment où l'on veut ouvrir le capital d'Aéroports de Paris, on s'aperçoit que son bilan est désastreux parce qu'on a sous-tarifé depuis des années afin de favoriser la compagnie nationale – et les autres, accessoirement, d'ailleurs.

Cette question des redevances d'usage des infrastructures est absolument stratégique. Elle a des effets dans la durée. Elle doit être fixée de manière aussi claire que possible par les pouvoirs publics... sur proposition des opérateurs, certes, mais il ne faut pas laisser penser qu'augmenter les péages est un « caprice de RFF », comme j'ai pu le lire.

J'ajoute qu'il n'y a pas une clarté totale en France du fait que, par deux fois, les péages ont été revalorisés massivement pour des raisons maastrichtiennes, pour échapper la requalification de la dette. Cela a d'ailleurs été largement compensé à la SNCF, ce qu'on oublie de dire. De même, cela a été revalorisé en fonction de la régionalisation ferroviaire. Tous ces efforts ont été en partie vains puisque, de toute façon, nos amis d'Eurostat ont requalifié une partie de la dette en dette publique, ce qui pouvait s'imaginer dès l'origine.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La SNCF est-elle dans son rôle quand elle fait cela ? Ou ne l'est-elle pas ? Est-ce l'État qui est en carence ?

M. Claude Martinand : Les Américains ont développé une théorie qui s'appelle la théorie de la capture du régulateur par l'opérateur, c'est-à-dire qu'il y a une inversion des rôles, c'est l'opérateur dominant, l'opérateur historique, qui dicte sa loi aux pouvoirs publics, aux tutelles qui n'ont pas suffisamment d'expertise et de compétences pour discuter à armes égales avec de grands opérateurs qui disposent d'expertises solides.

Pour ne pas parler du ferroviaire, prenons EDF. M. Syrota en son temps et, à nouveau, récemment à la CRE a eu l'occasion de contester la politique de l'opérateur historique en matière d'électricité. M. Dumont aussi à l'occasion. C'est caricatural, je l'ai vécu à RFF : il suffit que les organisations syndicales de la SNCF froncent un sourcil pour que le cabinet du ministre et la direction des transports terrestres demandent à RFF de calmer le jeu. C'est la SNCF qui impose ses vues ! Air France c'est pire encore : la DGAC est dans la main d'Air France, ce qui c'est tout de même un paradoxe le lendemain du jour où Air France devient une société de droit privé.

Il va bien falloir finir par clarifier le rôle des autorités publiques. La création de l'Agence des participations de l'État est très positive, de ce point de vue, parce que la fonction d'État propriétaire des actifs patrimoniaux sera clairement identifiée, professionnalisée, exprimée dans les conseils d'administration. J'observe simplement que le rôle de l'État ne se borne pas à cette seule fonction, mais doit aussi comprendre celle d'autorité organisatrice de services publics, s'il y en a, et celle de prise en compte des intérêts stratégiques du pays à long terme en matière technologique, d'aménagement du territoire et de développement durable.

Ces fonctions relèvent normalement essentiellement du ministère de tutelle, en l'occurrence, du ministère des Transports. Je plaide pour qu'il y ait non pas des bataillons de personnes pour faire ce travail mais des experts de très haut niveau, principalement des juristes et des économistes, ou des juristes économistes parce que nous sommes là à l'interface du droit et de l'économie. De tels experts ne sont pas nombreux dans l'administration et il va bien falloir, dans le cadre de la réforme de l'État, se doter de ces compétences pour exercer une réelle maîtrise des choix publics dans les entreprises publiques, parapubliques ou privées chargées de missions de service public.

M. Yves Deniaud, Président : Tout cela nous était apparu lors des auditions précédentes. Il semble paradoxal que dans cette grande fonction publique qui est la nôtre, avec ces grandes écoles que, paraît-il, le monde entier nous envie et qui fournissent des personnes d'élite, de grands ministères comme celui de l'Équipement et des transports, la direction des transports terrestres et la sous-direction des transports ferroviaires ne disposent pas des compétences que vous venez de décrire. Comment se fait-il qu'elles soient absentes ? Car il nous est apparu que le problème est que l'État, actionnaire majoritaire de RFF et de la SNCF, n'arrive à exercer sa fonction d'une manière satisfaisante, comme vous venez de nous le rappeler.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Ce qui vient d'être rappelé, c'est que l'État ne le veut pas.

M. Yves Deniaud, Président : Il ne le veut pas ou il ne le peut pas, car M. Martinand disait aussi qu'il manquait ces compétences.

M. Claude Martinand : Il n'y a pas assez de compétences pointues aujourd'hui sur le droit de la concurrence, sur le droit communautaire...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Deux explications, c'est peut-être une de trop. Les deux ont été dites à la fois : il suffit d'un froncement de sourcil des syndicats de la SNCF pour que tout s'arrête et on ne dispose des compétences adaptées.

M. Claude Martinand : Il faut en effet la compétence. Il faut aussi la volonté, naturellement, et la détermination. Le courage, même !

M. Yves Deniaud, Président : Vous nous dites qu'il n'y a ni l'un ni l'autre.

M. Claude Martinand : Tous les ministres des Transports successifs, quelle que soit leur couleur politique, reçoivent les organisations syndicales des entreprises publiques généralement sans la présence du patron de cette entreprise publique. Comment voulez-vous diriger une entreprise publique dans ces conditions, si, en permanence, les syndicats peuvent vous contourner ?

Généralement, les ministres et leur cabinet commencent à comprendre cela quand ils sont sur le point de partir. Malheureusement, l'expérience des uns ne sert jamais aux autres.

M. Blanc a exigé, me semble-t-il, que les syndicats d'Air France ne soient pas reçus dans les cabinets hors sa présence ; et même qu'ils ne soient pas reçus du tout. M. Le Floch l'a exigé aussi en arrivant à la SNCF. Ils avaient raison : on ne peut pas être en charge d'une entreprise et négocier avec ses organisations et ses personnels, si l'on est sans arrêt contourné ! La capture de la tutelle se fait d'abord par là.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Il arrive qu'un cabinet reçoive les syndicats de Danone. Pourquoi voudrait-on que les syndicats de la SNCF ne soient pas reçus ?

M. Claude Martinand : Ils peuvent être reçus, mais qu'est-ce que cela veut dire ? Que le ministre se considère comme le chef d'entreprise ? C'est mauvais pour le gouvernement d'être en première ligne en permanence.

Je ne dis pas qu'en cas de crise, comme en 1995, dont d'ailleurs le Président de la SNCF avait fait les frais, ce ne soit pas nécessaire. Mais, en régime permanent, de quoi vont-ils parler ? M. de Robien va les recevoir dans quelques jours. Ils vont parler du service garanti, naturellement. On a demandé aux présidents d'entreprises publiques de mettre en place un régime contractuel d'alerte sociale améliorée. Qui négocie ? Qui est responsable du bon aboutissement de cette première étape à défaut de laquelle on va légiférer ? Peut-être d'ailleurs va-t-on légiférer de toute façon, je n'en sais rien et il ne m'appartient d'en juger...

Donc, il faut de la compétence pointue, peu de cadres, et surtout de la volonté. Or nul besoin d'être fin politique pour considérer que le dossier de la SNCF n'est pas en haut de la pile. Celui qui est au-dessus, c'est EDF-GDF. Cela veut dire que la consigne est de ne pas faire de vagues à la SNCF pour le moment. Ce n'est pas très favorable à des avancées profondes sur le dossier.

Je vous ai amené un document que j'ai préfacé qui n'est pas encore publié. Il s'agit d'une étude de l'Institut de l'entreprise réalisée par M. Yves Crozet, directeur du laboratoire d'économie des transports de Lyon II.

Ce n'est pas comme le bouquin polémique que l'on sait qui, finalement, ne présente pas grand intérêt car, à trop mordre le trait, il perd en crédibilité, même s'il compte beaucoup de vérités premières. Il va trop loin et se déconsidère, d'une certaine manière, aux yeux des cheminots qui, du coup, disent qu'il ne vaut rien. Ce qui est dommage.

Cette étude « *À la recherche des bonnes pratiques ferroviaires en Europe* » a été conduite de manière très sérieuse et objective.

Quand vous constatez que les Suisses, dont on ne peut pas dire qu'ils négligent la sécurité ferroviaire et le service public ou qu'ils sont de mauvais exploitants ferroviaires, ont réalisé des gains de productivité considérables au cours des cinq dernières années, après leur réforme, parce que l'on a mis sous pression les CFF, le BLS (Bâle-Lötschberg-Simplon) et toutes les dizaines de petites compagnies privées qui complètent ces deux grandes compagnies nationales ; quand vous constatez que les Allemands, même s'il y a aussi un peu de flou autour de leur réforme, ont enregistré des résultats spectaculaires et ont le leadership du transport de fret en Europe, après avoir pris le contrôle des Hollandais, des Danois, avoir passé des accords avec les Suisses, tenté des accords avec les Italiens – ce n'est pas si facile – et surtout, sont aux premières loges sur toute l'Europe centrale et orientale désormais dans l'Union européenne, vous vous dites que le débat n'est pas rendu suffisamment objectif sur des questions de ce type.

Je ne dirai pas si la situation est liée aux trente-cinq heures ou à d'autres facteurs, mais il y a une stagnation de la productivité à la SNCF qui en avait réalisé beaucoup auparavant – il faut être objectif – pas forcément de la meilleure manière parce que la spirale qui consiste à diminuer les effectifs, les marchés et les recettes, par ailleurs, n'est pas forcément la plus efficace.

En tout cas, dans l'infrastructure, la SNCF elle-même avait recensé trente ou quarante mesures qui auraient pu conduire à des gains de productivité très substantiels. Certains parlent de coûts divisés par deux. Ce n'est pas tellement étonnant quand on sait que ceux qui sont à l'entretien travaillent deux heures et demie utiles par jour. Ce n'est pas qu'ils ne veulent pas travailler, mais il y a les temps d'accès, etc., l'organisation même du travail fait qu'il n'y a que deux heures et demie utiles. Ce n'est pas beaucoup. Ce sont les mêmes qui font le diagnostic de ce qu'il faut faire et qui le font ensuite. Vous imaginez bien que, quand vous travaillez sur la ligne Béziers-Neussargues, vous n'allez pas dire qu'il n'y a rien à faire ; vous allez même dire le contraire pour justifier le maintien des effectifs.

Donc, dans l'infrastructure, on peut réaliser d'énormes gains de productivité en organisant mieux le travail. Cela ne se mettra pas en place du jour au lendemain puisqu'il s'agit de personnels à statut, mais cela pourrait se planifier et s'engager dans une démarche pluriannuelle suffisamment longue et négociée, avec des contreparties pour les intéressés. Or il n'y a pas eu la moindre amorce de cela pendant que j'étais à RFF.

Donc, Coopers & Lybrand avait, après audit, indiqué à combien devait se monter la convention de gestion. Par deux fois, la SNCF a demandé à ce qu'elle soit réévaluée. De toute façon, on était bien incapable de mesurer les gains de productivité réelle ; il n'existait pas d'indicateurs suffisamment précis – je crois que, maintenant, ils commencent à être mis en place – pour savoir si l'on « en avait pour son argent » et si les gains de productivité affichés ne correspondaient pas à un travail diminué ou dégradé.

On est maintenant au pied du mur. Il faudra bien qu'un jour, le coût de l'infrastructure soit maîtrisé, que l'on dégage un peu d'autofinancement pour les investissements et que l'on couvre au moins l'entretien courant et la régénération – je ne parle pas de modernisation, mais du maintien en état du patrimoine, plus les dépenses de sécurité, d'environnement ou autres de cette nature. Il est sans doute légitime que les investissements de développement, de modernisation soient cofinancés dans le ferroviaire, compte tenu de son équation économique, mais il serait grandement souhaitable que l'on arrive à couvrir complètement les coûts récurrents d'entretien et de « régénération » – terme de la SNCF, que je n'aime pas parce qu'il me rappelle une période sombre...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Aujourd'hui, à système constant, on a l'impression que, dans les relations entre RFF et la SNCF, ces aspects sont en train de s'améliorer. La SCNF ne paraît pas totalement revêche à une évolution permettant de s'engager davantage vers cet investissement de régénération.

La description et l'analyse que vous venez de faire aboutit-elle à dire qu'au fond, le système n'évoluant pas beaucoup, il n'y a pas d'illusions à se faire sur le progrès interne ou, qu'à système global constant, on peut espérer que la SNCF respecte un peu plus la loi de 1997 et que, peu à peu, certains aspects soient susceptibles de se corriger ?

M. Claude Martinand : Oui, absolument. Le fait tout d'abord de mettre en priorité la régénération est une conviction partagée par RFF et la SNCF. Mon institution, le conseil général des Ponts-et-Chaussées, a contribué à clarifier certaines questions, comme la signalisation, les postes de régulations et autres. Je rappelle cependant que si, par exemple, le poste de régulation de la gare de Lyon, qui est une des gares les plus chargées, n'a pas cent ans, il n'en est pas loin. Il est assez préoccupant de redouter d'avoir un collapsus un jour, parce que l'on n'aura pas rénové ou changé ce poste de régulation.

On est dans un processus de progrès mais lent, trop lent par rapport aux enjeux, à l'environnement, aux défis auxquels est confronté le système de transport aujourd'hui, et aux besoins d'investissement et de modernisation globaux. Tout ne peut pas reposer sur l'argent public, me semble-t-il. Il faut que le chemin de fer dégage lui-même de l'excédent brut d'exploitation de manière à autofinancer une part plus substantielle de ses investissements.

Le problème, c'est qu'à la SNCF, la productivité est considérée sans retirer ce que l'on remet dans la masse salariale. Si l'ensemble des gains de productivité est entièrement recyclé dans la masse salariale, cela signifie en langage économique courant qu'il n'y a pas de gains de productivité nets. C'est ce qui s'est passé depuis 1995 jusqu'à une période récente. Cela veut dire que le surplus économique n'est pas partagé entre l'usager, l'actionnaire ou l'investissement et les salariés, mais va exclusivement sur un des trois tiers. C'est tout de même un problème. Je ne pense pas qu'une entreprise puisse durablement faire cela.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pour poursuivre avec une question plus triviale et technique concernant la difficulté de partage des actifs entre RFF et la SNCF et son évolution, certains, notamment M. Olivier Debains, évoquent l'idée de la création d'une structure mixte chargée de gérer les gares. Pensez-vous qu'il faille ainsi isoler et sortir les gares ? Nous sommes là dans une logique d'évolution du système, même si la loi de 1997 ne le prévoit pas.

M. Claude Martinand : Je trouve regrettable que sur une telle question, de second ordre, il y ait de tels « chicayas » malgré la mise en place tardive d'une commission de répartition des actifs dont, au bout d'un certain temps, l'État a systématiquement suivi les avis, longuement mûris. Comment se fait-il qu'il y ait eu des recours contentieux de la SNCF contre des arrêtés interministériels de l'État ! Ils ont été, je crois, retirés depuis, mais j'avais personnellement attiré à plusieurs reprises l'attention du ministre des finances sur le caractère scandaleux d'une telle situation.

Comme la SNCF n'a jamais considéré que ce que disait cette commission avait valeur de jurisprudence pour les cas similaires, on recommençait indéfiniment. De plus, comme RFF ne disposait pas de l'information nécessaire puisque celle-ci dépendait entièrement de ce que la SNCF voulait bien lui dire, il y avait une légère asymétrie entre les deux organismes.

M. Vigouroux, conseiller d'État, a été chargé récemment d'un rapport. Malheureusement, sur les gares, il ne clarifie pas la situation. Au contraire même puisque, tout en soulignant que, quand il y aura des concurrents, le fait que la SNCF soit juge et partie dans l'attribution de « facilités essentielles », pour utiliser le jargon bruxellois, posera problème si les gares relèvent d'elle. Ce sera comme quand Air France distribuait les *slots* à Orly et Roissy. C'était assez baroque. C'est heureusement fini mais, quand Aéroports de Paris distribuait les positions des compagnies, un jour, le directeur général adjoint de la concurrence de Bruxelles est venu mesurer la distance entre Orly Ouest et Orly Sud pour s'assurer que l'on n'avait pas brimé Air Liberté en le faisant passer d'un terminal à un autre. Il n'y a qu'en France que l'on peut se faire prendre sur des questions pareilles par la Commission de Bruxelles.

Les gares, c'est un sujet. En Italie, une filiale autonome distincte a été créée. En Angleterre aussi, me semble-t-il. La directive européenne a généré une complexité inouïe en la matière parce que, vous le savez sans doute, les quais sont à RFF et la SNCF s'est battue pour que la partie située entre le tampon en bout de quai dans les gares en terminal et une limite située 2 ou 3 mètres plus loin lui appartienne aussi. Cela a été arbitré par Matignon. Voyez tout de même à quoi on perd son temps ! On en est à gérer des dizaines de milliards de dette et on discute pour savoir s'il y a trois mètres de plus ou de moins d'un côté ou de l'autre. C'est grotesque, cela ne présente aucun intérêt stratégique et l'on perd énormément de temps.

Je pense que les gares ne sont pas un enjeu pour RFF. C'en est un pour la SNCF qui a eu tendance à se battre sur ce qui rapportait de l'argent et à laisser à RFF ce qui en coûtait. C'est logique et humain, mais nous allons être rattrapés par des règles européennes qui conduiront à des risques contentieux. Si les nouveaux entrants, Britanniques, Espagnols ou autres sont mal reçus, si la DB est mal traitée à la gare de l'Est, par exemple, ils engageront des recours et gagneront à tous les coups. On ne peut pas être juge et partie. On ne sait pas ce qu'est le conflit d'intérêts dans ce pays. Nous avons une telle culture colbertiste et monopolistique que l'on ne comprend pas ce que c'est. Mais nous serons rapidement rattrapés par l'Histoire et par les textes.

J'approuve bien sûr totalement la politique dynamique de valorisation des gares. Il suffit d'aller au Japon pour en saisir le bien-fondé. Les compagnies japonaises y gagnent plus d'argent que sur le chemin de fer lui-même. Elles réalisent la moitié de leur profit sur les activités annexes, c'est-à-dire les activités développées dans les gares – télécommunications, tourisme, hôtels et autres. Nous avons beaucoup de retard en la matière.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Les entreprises japonaises en question sont celles chargées de l'exploitation ?

M. Claude Martinand : Ce sont des entreprises de transports. Au Japon, l'infrastructure n'a pas été séparée du service. Le réseau a été découpé en sept compagnies, si je me souviens bien, plus une compagnie fret qui utilise le réseau des autres. En fait, le fret est marginal au Japon. Ces sept compagnies sont assez dynamiques, performantes. Mais il suffit aussi de voir les trafics qui circulent dans les trains de banlieue à Tokyo pour comprendre que la productivité résulte avant tout de l'effet de volume considérable.

Il en est de même aux États-Unis, mais là-bas il n'y a pratiquement pas de trains de voyageurs. Il y en a uniquement sur le réseau public Amtrack qui est en déficit constant et en perfusion permanente de l'État fédéral. À l'inverse du Japon, aux États-Unis, on a pratiquement que du fret et le transport de voyageurs est marginal.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Les recettes annexes au Japon sont-elles principales ?

M. Claude Martinand : Elles représentent la moitié des profits.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans une configuration où les taux d'intérêt augmenteraient de façon significative, que devient RFF ? Comment RFF assumerait demain une telle situation ?

M. Claude Martinand : RFF a beaucoup profité de la baisse des taux longs. En plus, son adossement à l'État lui a permis d'avoir des emprunts très performants, souvent malheureusement en livres sterling, reconvertis immédiatement en euros, parce que le marché de l'euro n'est pas encore aussi profond que celui de la livre sterling. Les bas de laine écossais sont peut-être plus lourds et il existe une plus forte tradition de prêt à très long terme.

Nous avons fait un prêt à cinquante ans à taux fixe à Londres, que nous avons ramené immédiatement en euros, puisque nous n'avons pas de recettes en devises. Nous avons également un prêt à trente ans en euros, ce qui n'était pas mal. Comme nos actifs s'amortissent sur trente, cinquante, voire soixante-dix ans, il est logique que le système de financement soit adapté à ces longues durées.

Mais je pense qu'ils ont fait aussi bien depuis. Il me semble que, récemment, RFF a fait un emprunt, comme les pouvoirs publics, en taux indexé sur l'inflation. C'est une solution qui, utilisée avec modération, est intéressante dans la panoplie des prêts parce que les recettes sont aussi indexées sur l'inflation.

Il est évident que si les taux longs remontent, cela dégradera sérieusement les comptes de RFF, du moins dans la durée. RFF a pu ainsi rééchelonner sa dette et éviter la « petite bombe à retardement » qui consistait en des pics de remboursement entre 2002 et 2007. La dette est, malgré tout, à des taux moyens bien plus bas qu'auparavant et je ne sais plus quel est le pourcentage entre taux fixe et taux variable, mais M. Briffod pourrait le dire...

M. Alain Briffod : 72 % environ à taux fixe.

M. Claude Martinand : C'est une gestion prudente. Ces taux fixes, sauf bouleversement, sont acquis ; les taux variables touchent une trentaine de pourcents.

Puis, il y a les nouveaux emprunts. Comme il y a un afflux considérable, excessif, de nouveaux emprunts, il faudra bien qu'un jour, l'État, même si cela ne lui plaît vraiment pas, se demande s'il ne faut pas mieux porter la « mauvaise dette » comme on l'avait appelée – je sais que Budget n'aime pas ce terme, pas plus que le Trésor mais, enfin, il y a de la mauvaise dette dans RFF – parce qu'il emprunte, malgré tout, moins cher que RFF et, dans la mesure où la dette est maintenant en partie requalifiée, il n'y a plus d'intérêt à la faire porter par RFF.

Je voudrais faire une mise au point à cet égard. Dans la littérature, on lit parfois que la dette de RFF, ce sont les investissements en TGV. Je m'inscris totalement en faux contre cette idée. La dette de la SNCF transférée à RFF, ce sont les déficits cumulés et les pertes liées à l'exploitation des trains classiques, du fret, de l'infrastructure et autres investissements non couverts, alors que tous les investissements TGV réalisés, même s'il y en a peut-être eu trop à la fois, sont amortissables. C'est de la bonne dette.

On peut toujours dire que c'est parce que l'État n'a pas financé les TGV, si l'on veut croire que c'est à cause des TGV que la SNCF a été en quasi faillite. Pour l'Histoire et la vérité, il faut reprendre une analyse plus fine de la génération de cette dette et des pertes accumulées et voir que, si la structure de financement n'était pas saine, on pouvait croire que c'étaient les emprunts que l'on contractait pour financer les TGV qui en étaient les responsables alors qu'en fait, ces financements TGV avaient, eux, une logique économique – du moins les TGV Atlantique, Nord et Méditerranée, même s'ils n'ont pas toujours eu la rentabilité espérée (en raison des retards sur le tunnel pour les trains anglais, et les lignes nouvelles pour les Belges et Hollandais). Les Hollandais n'ont encore rien mis en service. Je ne parle pas des Allemands. L'interconnexion a tout à fait sa logique puisqu'elle assure l'unité du réseau. Ces investissements étaient tout à fait judicieux. Où en serait la SNCF sans son réseau de TGV aujourd'hui ? Ces trafics TGV ont compensé, et au-delà, les pertes nécessaires du trafic classique.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : L'augmentation des péages entre 1998 et 1999 est liée à la contrainte de requalification de la dette ?

M. Claude Martinand : Les 5,6 milliards de francs initiaux étaient le solde des audits de Coopers pour indiquer ce que pouvait payer la SNCF. On était totalement dans la théorie de « l'incapacité » contributive. Puis, Maastricht oblige, on a changé de système comptable. On est passé du SEC 75 au SEC 85 : il ne suffisait pas d'être une entreprise publique pour être hors dette publique, il fallait que les ressources proviennent majoritairement de l'exploitation – donc, de recettes commerciales ou quasi-commerciales. Cela a provoqué un certain affolement – dont le *Canard enchaîné* s'était d'ailleurs fait l'écho – entre Noël et le jour de l'an, juste avant la hausse brutale des péages, pour décider de la solution à adopter afin d'éviter la requalification immédiate, qui aurait non seulement un « effet dette » (on était à 58 % de dette), mais un « effet budget » parce que, par je ne sais quelle règle, le Budget considérait que l'année où l'on reprenait la dette, il fallait la consolider en déficit budgétaire complet.

Je n'ai jamais été convaincu de la justesse de cette règle qui avait certainement été appliquée quand on annulait les dettes africaines ; celles-ci étant annulées de manière définitive, c'était assez logique. Je ne sais si le Budget ne chargeait pas la barque en faisant cela. En tout cas, les critères de Maastricht étaient là à double titre.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cette question s'adresse plutôt au vice-Président du conseil général des Ponts-et-Chaussées : la mise en place de l'Agence des participations de l'État (APE), a-t-elle engendré, côté Équipement, une réflexion sur la répartition des uns et des autres ?

M. Claude Martinand : Tout à fait.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Qu'attend-on aujourd'hui de cette agence : à la fois la répartition des rôles et, éventuellement, une meilleure capacité de direction et d'orientation au regard des problèmes évoqués ?

M. Claude Martinand : Nous avons été très favorables aux conclusions du rapport Barbier de La Serre et de la commission Douste-Blazy. Nous avons seulement fait observer que le ministère des finances et de l'industrie avait des entreprises publiques équilibrées structurellement, comme dans l'électricité ou les télécommunications, mais que le secteur des transports, qui regroupe de nombreuses entreprises publiques sous tutelle, avec des situations diversifiées – puisque, par exemple, les TER, maintenant décentralisés, sont conventionnés ainsi que certaines missions de service public – n'était pas du tout de même nature.

Nous avons jugé utile de compléter la réflexion du rapport Barbier de la Serre et des travaux de l'APE et de M. Samuel-Lajeunesse par un rapport qu'a rédigé M. Claude Gressier à la demande de notre ministre. J'ai oublié de vous l'amener, mais je vous le ferai parvenir ; son thème est « *Quelles sont les autres missions de l'État ?* », parce que si l'État se comporte en actionnaire pur, on se demande pourquoi il y a encore un actionnaire public.

D'autres missions intéressent les pouvoirs publics. Il semble par exemple qu'il y ait un certain renouveau des politiques industrielles qui, évidemment, n'ont rien à voir avec celles de 1982. Il semble que des préoccupations d'aménagement du territoire et de développement durable subsistent et soient plutôt à l'ordre du jour. C'est plutôt le ministre principal de tutelle qui doit jouer ce rôle.

Je voudrais attirer votre attention sur l'intérêt de la séparation entre l'infrastructure et les services en France et en Europe. M. Hervé Mariton sait que je suis un chaud partisan de la séparation totale, dans l'administration, des fonctions touchant à l'infrastructure afin de les regrouper pour faire de l'intermodalité et de la plurimodalité – ce qui n'est quasiment pas le cas – et d'avoir, au contraire, des directions pour la régulation des entreprises de services, qui sont de plus en plus dans la concurrence d'ailleurs.

Que le commissaire du gouvernement de la DTT soit à la fois à la SNCF et à RFF est la marque d'un conflit d'intérêts certain. Même s'il ne vote pas, il est parfois arrivé qu'il soit obligé de se retirer pendant que nous délibérons parce qu'il risquait le pénal, car nous sommes en limite de pénal par rapport au conflit d'intérêt, à la prise illégale d'intérêts, aux dispositions du code pénal qui touchent deux entreprises en cours de négociation sur des contrats, même si ces contrats sont assez particuliers et sont, disons, des contrats d'adhésion. Il n'empêche qu'un jour, on pourra reprocher à un commissaire de gouvernement de siéger des deux côtés à la fois.

Il en va de même pour Air France et ADP. Pour Air France, cela va s'achever à court terme et il y aura un vrai administrateur d'État qui sera le représentant de l'APE.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Si on met deux commissaires du gouvernement distincts, ils seront malgré tout mandatés par le même ministre.

M. Claude Martinand : Ils seront mandatés par le même ministre, mais les débats et les éventuels conflits apparaîtront nettement alors que, pour l'instant, ils sont étouffés sous le poids de la « capture » dont j'ai parlé précédemment.

Pour ma part, je suis favorable à une direction générale des infrastructures. Vous avez examiné notre maquette « Mission-programme-action ». Nous avons regardé cela hier soir et sommes pratiquement en accord avec vos propositions. Vous avez, à juste titre, remarqué que nos progrès dans l'intermodalité sont assez modestes et timorés. La direction des routes reste à part, l'aviation civile campe dans son splendide isolement à côté de l'héliport d'Issy-les-Moulineaux. Ce n'est pas encore mûr, mais c'est dommage parce que la Commission est déjà organisée ainsi. De nombreux pays étrangers ont organisé leur ministère des transports de cette manière. Il nous faudra bien y réfléchir sérieusement un jour.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cette direction générale des infrastructures, cela a une allure un peu soviétique...

M. Claude Martinand : Pas du tout. C'est extrêmement libéral et moderne. D'ailleurs, j'ai rédigé une petite note de deux ou trois pages sur la question. J'en ai discuté à moult reprises à TDIE, Avenir Transports, etc. mais je dois dire que « *les chants désespérés sont toujours les plus beaux* », et comme j'ai beaucoup de ténacité, j'espère partir à la retraite en ayant obtenu satisfaction parce c'est une évidente nécessité.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La maquette ne donne pas tout à fait cela.

M. Claude Martinand : Vous ne pouvez tout bouleverser complètement. Ce que nous avons proposé est à mi-chemin. Je suis astreint au devoir de réserve.

M. Yves Deniaud, Président : Le projet de maquette du Sénat regroupe transports terrestres et fluviaux...

M. Claude Martinand : Et portuaires, non ? Nous en avons longuement discuté hier soir pour savoir s'il fallait un programme Mer qui comporte le littoral et la sécurité maritime et peut-être aussi la flotte de commerce, cela serait logique. C'est donc au moins les transports terrestres, fluviaux et portuaires. Tous ceux qui ont visité Port 2000 ont compris que ce projet n'existe pas sans une desserte terrestre digne de ce nom, fluviale, ferroviaire et autoroutière – autoroutière, elle existe, mais il serait dommage de saturer les autoroutes de conteneurs.

Il faut une unité de vue très forte, dont ont pâti les ports français jusqu'à une période récente. Souvenez-vous, l'autoroute est allée à Deauville avant d'aller au Havre ! C'est assez significatif.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cela dit, l'existence d'un programme « passifs financiers ferroviaires » est en soi une identification.

M. Claude Martinand : On nous l'a demandé pour diverses raisons.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pourquoi ?

M. Claude Martinand : Je crois que cela résultait plus ou moins de la LOLF. Il y a quelque chose là-dessous.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cela n'a pas l'air d'être l'opinion dominante ici. Je ne sais pas.

M. Yves Deniaud, Président : L'intitulé est péjoratif.

M. Claude Martinand : Il est objectif.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dernière question : on entend souvent émettre l'idée, puisque la mission évoque aussi les financements des projets d'infrastructure, que les partenariats public-privé ne seraient pas adaptés au ferroviaire. Qu'en pensez-vous ?

M. Claude Martinand : Si l'on croyait tout ce que certains voudraient faire croire... Je vois que je suis assis à la place de Michel Bouvard, c'est un ami, et c'est aujourd'hui un grand jour pour le financement de la liaison Lyon-Turin. Si l'on croit qu'on pouvait « ramasser » 30 %, 40 %, voire plus de financements privés, sans avoir pour autant répondu à aucune question sur la maîtrise de certains risques que les pouvoirs publics pourraient diminuer s'ils se fixaient des règles du jeu à l'avance, on se trompe. Par exemple : quels seront les tarifs des tunnels routiers ? Y aura-t-il une coordination entre la tarification des tunnels suisses, français et autrichiens parce que l'on sait que c'est un système qui est très lié. Instituera-t-on de nouvelles réglementations sur la circulation des poids lourds ? Fera-t-on respecter très strictement les interdistances dans les tunnels ? C'est le cas puisque, maintenant, il y a des radars dans les tunnels. Mais tant que vous ne répondez pas à ces questions, vous ne savez pas quel est le risque du projet. Tout privé va être obligé de se couvrir. La différence entre les pouvoirs publics et un privé, c'est que ce dernier se couvre par des profits substantiels qu'il peut éventuellement voir s'évaporer, soit se couvrir par des systèmes assurantiels ou équivalents. Les pouvoirs publics, eux, sont leur propre assureur, comme chacun sait, c'est-à-dire qu'ils constatent les sinistres *a posteriori*, dans le rapport de la Cour de comptes, au lieu de les avoir imaginés, anticipés et limités avant.

Évidemment, la comparaison n'est pas objective puisque l'on ne mesure pas la même chose quand on compare les différentes solutions. Mais vous avez déjà un premier exemple, qui n'est pas le plus facile, celui de Perpignan-Figueras. Il a été conclu avec des gens qui ont mis du financement *corporate*, c'est-à-dire qu'ils n'ont pas recouru aux banquiers parce que ces derniers font des prêts.

C'est un peu tiré par les cheveux parce que, finalement, le concessionnaire n'a barre sur aucun élément de ses recettes ni du trafic puisque le tarif est sérieusement encadré. Cela aurait dû n'être qu'une concession de travaux. Cela aurait pu être un PPP nouvelle formule, parce que ce que l'on aurait alors vendu n'aurait pas été la recette liée à l'exploitation et au trafic mais la disponibilité de l'ouvrage pour des exploitants ferroviaires.

Je me souviens d'études que nous avons menées à Lyon-Turin Ferroviaire, démontrant que l'on pouvait peut-être réutiliser des solutions qui avaient cours au XIX^e siècle et que les Hollandais utilisent actuellement dans les montages pour leurs lignes à grande vitesse, qui consistent à prendre en maîtrise publique, LTF ou pas, ce qui présente le plus de risque géologique parce que pour Lyon-Turin, les risques sont incommensurablement plus élevés que pour le tunnel sous la Manche qui était tracé dans la craie à moins 40 mètres de profondeur, ce qui était relativement facile. Là, vous avez des failles et plus de 2.500 mètres au-dessus du tunnel.

C'est à haut risque géologique et aucune entreprise privée ne peut raisonnablement courir de tels risques. Donc, l'infrastructure est publique, les superstructures et l'exploitation seraient en concession de service. Et quand on regarde la capacité d'autofinancement – sous réserve de ce que je disais précédemment concernant la couverture des risques, ou du moins leur diminution, par des décisions intelligentes des pouvoirs publics annoncées à l'avance et garanties – on n'est pas loin de l'équilibre de ce que peut financer un privé, en ne finançant que les superstructures et en prenant le risque d'exploitation, qui est tout de même considérable aussi. Ce serait sans doute une solution intelligente.

Le paradoxe, c'est que les pouvoirs publics, quand ce sont les opérateurs publics, ne prennent pas d'engagements à long terme et, donc, ne les respectent pas étant donné qu'ils ne les ont pas pris. Un opérateur privé, c'est autre chose, car il vous demandera de prendre des engagements à long terme pour diminuer les risques qu'il vous obligera de tenir, sous peine sinon d'en assumer les conséquences. Le paradoxe est d'obliger les pouvoirs publics à être vertueux par des concessions privées.

Sur ces montages PPP, la Commission qui y était très favorable – je faisais partie du groupe Neil Kinnock sur la question – est aujourd’hui plus réservée maintenant. Cela varie selon les commissaires, soit ils sont très favorables, soit très réservés. Comme je l’ai écrit dans une tribune des *Echos*, « PPP, oui, mais avec modération ».

Certains projets, comme le CDG Express, s’il est reconçu et surmonte les difficultés qu’il a rencontrées dans le débat public, relèvent clairement d’un tel montage, surtout par la nature des usagers qu’il touchera qui ne sont pas ceux du RER B qu’il faut aussi améliorer sensiblement, parce que c’est tout de même cela qui intéresse les usagers d’Île-de-France.

M. Yves Deniaud, Président : Vous nous avez parlé de documents...

M. Claude Martinand : Oui, je vous ai apporté aussi mon audition virtuelle par la commission Douste-Blazy ; virtuelle parce que j’ai été convoqué deux fois et qu’ayant dépassé les délais, elle a finalement renoncé à me recevoir mais m’a demandé d’écrire.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans ce qu’évoquait tout à l’heure M. Martinand de retirer la mauvaise dette au sein de RFF, n’y a-t-il pas le risque de créer un « SAAD 2 » puis, après-demain, un « SAAD 3 » ?

M. Claude Martinand : La réforme avait pour objectif de permettre à l’entreprise ferroviaire de revenir à l’équilibre au plus tôt. Elle y est revenue par périodes. La situation n’a pas l’air totalement stabilisée. C’était, malgré tout, le but parce que, comme l’ont dit les présidents de la SNCF successifs, quand on a deux, sept, dix ou quinze milliards de pertes, il est assez difficile de faire des plans d’économies alors que quand on est proche du zéro, légèrement en dessous ou, mieux, au-dessus, on arrive à faire comprendre les fondamentaux de l’économie d’entreprise aux cheminots. C’était le but.

En revanche, laisser RFF durablement avec 1,5 milliard d’euros de perte par an et une dette qui a redérivé parce qu’il n’y a pas la disponibilité pour payer les dotations en capital, est ennuyeux. On ne peut pas être une vraie entreprise et avoir des comptes durablement aussi anormaux. Qu’il y ait une période initiale de remise en ordre, c’est compréhensible mais, au bout d’un moment, il faut que la clarté soit faite.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : À qui confie-t-on cette mauvaise dette ?

M. Claude Martinand : Je ne vois que l’État.

M. Yves Deniaud, Président : S’il n’y a plus de questions, je remercie M. Claude Martinand, qui a été tout à fait conforme à ce que nous attendions de lui quant à la clarté décapante de ses propos.

b) 10 heures 15 : **Audition de M. Alain Briffod, inspecteur général des finances, chef de la mission de contrôle économique et financier des transports**

Présidence de M. Yves Deniaud, Président

M. Yves Deniaud, Président : Je suis heureux de souhaiter la bienvenue à M. Alain Briffod, inspecteur général de finances et, ce qui nous intéresse, chef de la mission de contrôle économique et financier des transports : vaste programme !

M. Alain Briffod : Cela concerne, en fait, essentiellement le ferroviaire puisque la mission s'occupe de la SNCF, de RFF, de la RATP, du syndicat des transports d'Ile-de-France, avec toutefois une petite annexe sur le comité national routier qui nous donne une vue sur la route et la concurrence.

M. Yves Deniaud, Président : Vous n'avez pas la vision globale des transports terrestres que souhaitait M. Claude Martinand.

M. Alain Briffod : Je suis, monsieur le Président, à votre disposition et à celle de la mission pour répondre à vos questions. J'ai cru comprendre que je n'avais pas de fil directeur au départ, je n'ai donc pas préparé d'exposé liminaire, comme cela m'avait été indiqué dans la lettre de convocation.

M. Yves Deniaud, Président : La règle est, en effet, celle du jeu des questions-réponses. Votre fonction est éminemment intéressante pour l'étude du sujet qui préoccupe cette mission. Les questions ne vont pas manquer, comme vous le verrez en entendant notre Rapporteur auquel je donne la parole.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Nous essaierons de distinguer des questions de philosophie générale et certains points plus directs, mais commençons par la philosophie générale.

Vous avez entendu l'audition précédente, au moins en partie. D'autres auditions amènent systématiquement la mise en cause de l'État : que fait l'État ? Dans votre fonction de chef de la mission de contrôle économique et financier des transports, vous avez nécessairement des éléments d'analyse sur le sujet.

Le point a été évoqué avec M. Martinand de l'articulation de la tutelle financière et technique. Globalement, nous avons une mise en cause assez sévère de l'État. Au début de l'audition de M. Claude Martinand – vous n'étiez pas encore là – je l'interrogeais sur les réformes qu'il jugeait éventuellement nécessaires de la loi de 1997 et sa réponse a été – et il n'a pas été le seul à la donner – : commençons par respecter l'esprit et la lettre de la loi de 1997.

Si l'esprit et la lettre ne sont pas respectés, c'est que certains ne les font pas respecter parce qu'au fond, après avoir entendu respectivement la SNCF et RFF, si on reste dans l'esprit du respect de l'objet de chacun, il n'est pas totalement scandaleux que chacun défende leur cause et que, dans les zones de contact entre la SNCF et RFF, il y ait certaine contrariété d'approche sur les enjeux partagés. Mais cela pourrait être tranché par l'État, qui n'a pas l'air de le faire.

On peut en citer divers exemples. Sur une question qui, certes, n'est pas essentielle mais qui nous a intéressés, qui est celle du partage d'actifs et la problématique des péages, les propos de la SNCF et de RFF n'étaient pas convergents. Chacun des responsables de ces entreprises peut assurer que c'est dans l'ordre des choses, en tant que parlementaires, nous le constatons et en sommes un peu navrés.

Alors, que fait l'État ?

M. Alain Briffod : Quelle masse de questions !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : J'avais bien dit que je commençais par des questions un peu générales.

M. Alain Briffod : Elles sont un peu générales, mais englobent un monde entier de problèmes.

La loi de 1997 me semble être une bonne loi en ce qu'elle a introduit des éléments de clarté dans deux fonctions principales tout à fait différentes qui sont, l'une, la fonction d'infrastructure, l'autre, la fonction d'exploitation, de transporteur.

La fonction d'infrastructure relève, j'y reviendrai si vous le souhaitez, de la politique régaliennne alors que la fonction de transporteur relève davantage des activités économiques.

Après non pas soixante-dix ans mais cent cinquante d'entreprise unitaire puisque, si la nationalisation des chemins de fer date de 1937, ce sont cent cinquante ans dont il faut parler étant donné que les compagnies privées qui existaient antérieurement étaient à la fois propriétaire de l'infrastructure et assuraient l'exploitation, il y a des adhérences, des imbrications extrêmement fortes le fonctionnement du chemin de fer qui, par ailleurs, présente la caractéristique d'être un système d'horlogerie extrêmement complexe.

La SNCF, dès la préparation de cette loi, a adopté, dans l'intimité de ses fibres, une position hostile à la séparation. C'était le déchirement d'une entreprise qui existait et qui allait se voir couper en deux.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cela a-t-il évolué depuis ?

M. Alain Briffod : Je pense que, dans la masse du personnel de la SNCF, une évolution s'opère peu à peu ; à la direction, c'est assurément le cas. Mais demeurent toujours des réminiscences, des retours de vapeur.

La SNCF a aussi conçu les choses d'une façon très patrimoniale. Elle s'est battue sur des questions de valorisation matérielle de l'existant plus que sur les flux.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Et vous l'avez laissée se battre ? Entrait-il dans votre fonction, côté Finances, d'attirer l'attention, de poser la question de la responsabilité de la tutelle technique pour que cela soit tranché plus rapidement ?

M. Alain Briffod : Bien entendu, j'ai dit tout ce que j'avais à dire à ce sujet. Je conçois d'ailleurs ma fonction pour une part comme un élément de liaison entre les tutelles. Pour être clair, je réunis, avant chaque conseil de la SNCF, la direction des transports terrestres, la direction du Budget et les représentants du Trésor ou de l'APE au conseil de la SNCF. Nous avons une conversation à quatre pour préparer les choses.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cette pratique tout à fait heureuse n'est-elle pas contradictoire avec la séparation ou l'organisation que l'on voit s'établir avec l'Agence des participations de l'État, d'un côté, et la tutelle technique, de l'autre ? Il y a une grande justification à mettre en œuvre cette coordination et, en même temps, on voit des lignes d'organisation un peu contradictoires.

M. Alain Briffod : Il serait désastreux que des représentants de l'État, quel que soit leur titre, n'accordent pas leurs positions et adoptent des positions divergentes devant l'entreprise objet de la tutelle. Cette concertation préalable ne porte pas atteinte à l'autonomie de chacun mais permet d'harmoniser les points de vue, de s'expliquer si ceux-ci sont divergents et d'avoir une position définitive.

M. Yves Deniaud, Président : Les auditions précédentes nous ont amenés à considérer que l'État n'était pas assez offensif dans sa présence dans les conseils d'administration, notamment pour imposer des arbitrages quand il y a conflit d'intérêts.

M. Alain Briffod : L'État n'est pas assez directif sur un certain nombre de points, et notamment depuis 1995, quand, à la suite de l'échec du contrat de plan qui avait été prévu entre la SNCF et l'État, plus personne n'a osé donner de directives très précises.

Un élément est tout à fait caractéristique en la matière : aucun des présidents de RFF ni de la SNCF n'a reçu de lettre de mission lorsqu'il a été nommé. L'État ne lui a rien dit formellement. Certes, il y a eu des entretiens dans le secret des bureaux des ministres entre les impétrants et ces derniers, mais aucun document écrit ne leur a été envoyé pour leur dire : « Vous êtes nommé à la présidence du conseil d'administration de la Société nationale des chemins de fer français ou de Réseau ferré de France. Vos objectifs sont ceux-ci. Voilà ce sur quoi vous serez jugé. »

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Le Président d'EDF a reçu une lettre de mission ?

M. Alain Briffod : Je n'en sais rien pour EDF, mais je sais qu'il n'y en a pas eu, ni pour la SNCF, ni pour RFF. Pas plus que pour la RATP, d'ailleurs.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous disiez combien la SNCF, dès le départ, avait été rétive à l'organisation de 1997.

M. Alain Briffod : Elle a été rétive et elle s'est trouvée, il faut le dire aussi à sa décharge, dans une situation où il était très difficile d'appliquer certaines des dispositions en raison de l'insuffisance de son système comptable et de sa comptabilité.

Avec M. Martinand, vous évoquiez la répartition des biens et le rapport Vigouroux, mais il faut savoir que la répartition de la dette s'est faite à la suite d'une mission d'audit qui a conclu que la dette qui relevait des investissements représentait à peu près 134 milliards de francs et qu'en contrepartie, il fallait transférer les actifs pour le même montant. Telles sont les grandes règles des actifs qui seront transférés. Cela a été débattu lors de groupes de travail qui réunissaient le ministère de l'équipement, direction des transports terrestres, ainsi que le ministère des finances, Trésor et Budget, lors de la préparation des textes qui ont été soumis au Parlement.

Malheureusement, la SNCF n'avait pas de fichier des immobilisations. Celles-ci ont été recensées à partir des avis d'imposition sur la taxe foncière, qui permettaient de savoir qu'il y avait des biens à tel ou tel endroit. Mais il n'existait pas, comptablement, de fiches d'immobilisation comportant la date et le prix d'acquisition, les amortissements réalisés, bref, tous les éléments qui se trouvent normalement dans une comptabilité.

Il a fallu plusieurs années à la SNCF pour créer ce fichier des immobilisations. Il est évident qu'en dehors de quelques grands biens qui étaient facilement accessibles, il était extrêmement difficile de faire les transferts, notamment les transferts juridiques hypothécaires, sans avoir la connaissance exacte des biens à transférer.

De même, il n'existait pas de fichier général indiquant l'utilisation effective de ces biens au 1^{er} janvier 1997, alors que certains critères de répartition étaient fondés sur leur utilisation effective. Je ne dirai pas que la SNCF ait marqué un zèle extraordinaire pour accélérer la création de ce fichier, mais enfin, il existe aujourd'hui et l'on peut travailler dessus.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous-même avez-vous poussé pour que cette connaissance soit plus rapide ?

M. Alain Briffod : Oui, bien entendu...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : En étant entendu ?

M. Alain Briffod : Oui, puisque très rapidement a été créé un comité de pilotage pour la préparation de ce fichier. Ce sont les travaux qui ont été très longs.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : C'est un point sur lequel vous avez pu attirer l'attention des responsables du ministère ?

M. Alain Briffod : Oui.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : L'idée que l'on peut avoir aussi, c'est que la SNCF a été d'autant plus rétive à l'application de la loi de 1997 que, pour des raisons de tranquillité générale, on aurait pu lui demander de ne pas être trop zélée ?

M. Alain Briffod : C'est une autre question qui rejoint celle de la lettre de mission : jusqu'où les présidents ont-ils la liberté de prendre des dispositions qui risqueraient d'entraîner des troubles ?

M. Hervé Mariton, Rapporteur : RFF nous l'a rappelé, les problèmes de répartition d'actifs posent des difficultés de réalité des comptes et un certain nombre d'incertitudes sur les comptes de ces entreprises.

M. Alain Briffod : C'est un point qui fait l'objet des observations des commissaires aux comptes dans la mesure où la répartition n'est pas totalement faite. Il est mis en avant par la SNCF qui dit que tout cela est bien bon mais que, si elle doit transférer à RFF des biens qu'elle n'avait pas prévu de transférer, cela déséquilibrera son bilan puisque l'actif ne sera plus égal au passif et qu'actuellement, ces biens sont intégrés dans ses valeurs d'actifs. S'ils disparaissent, elle subira une perte qui lui posera problème et qui, donc, nécessite une compensation.

À ce raisonnement, je répons en plusieurs points.

En premier lieu, pareille affirmation demande à être examinée de près et au travers de chiffres. Mais, à bien regarder les choses, l'une des raisons pour lesquelles cette répartition ne s'est pas faite est la carence initiale du fichier d'immobilisation de la SNCF. Il existe une vieille règle du droit français et héritée du droit romain, qui dit *nemo auditur propriam turpitudinem allegant*.

En second lieu, lors du transfert de la dette – et la Cour des comptes l'avait pointé à l'époque dans un rapport – la SNCF a non seulement transféré à RFF la dette mais, en plus, des intérêts courus et non échus pour un montant non négligeable, ce qui a constitué pour elle un certain type d'enrichissement sans cause. Ce n'était pas tout à fait prévu par la loi telle qu'elle avait été votée.

En troisième lieu, dans la loi de 1997, le parlement a prévu que les opérations comptables qui seraient liées à la répartition des biens ne donneraient pas lieu à certaines impositions. Cela veut dire que l'on ouvre éventuellement la porte à des réévaluations pour équilibrer les comptes, pour autant que ce soit nécessaire. Il est vrai qu'alors, la SNCF répondra : « Bien sûr, on pourrait faire une réévaluation mais alors, réévaluons tous les biens et, de toute façon cette réévaluation, je vais en avoir besoin avec la mise en place des nouvelles normes comptables IFRS qui me poseront un problème de fonds propres tout à fait considérable. »

Je vous rappelle, en effet, qu'en 2007, en principe, il faudra appliquer la nouvelle réglementation comptable internationale, qui se traduira par 4 milliards d'euros de charges au titre des retraites et la réintégration, toutes choses étant égales par ailleurs, et, si aucune autre décision n'est prise, du service annexe de la dette dans le bilan de la SNCF. Ce qui pourrait représenter 9 milliards d'euros puisque c'est à peu près le montant du SAAD actuellement. Donc, confrontée à l'application des nouvelles normes comptables, la SNCF aura potentiellement un problème de fonds propres très important.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je pose une question d'un spécialiste de la LOLF sur la tarification interne : la manière dont nous proposons de découper les programmes au sein de la mission « *transports* » ont intégré ces évolutions comptables parce que, au fond, vous indiquez bien une évolution de destination dans la prise en compte par la SNCF. Du point de vue du budget de l'État, c'est un problème d'origine. Les deux ne sont peut-être pas parfaitement collés, mais un problème de destination se pose aussi bien sur les fonctions que sur le service du SAAD.

M. Alain Briffod : Je ne sais ce qui a été prévu dans le cadre de la LOLF, mais je tiens à attirer votre attention sur les problèmes de fonds propres pour la SNCF – ainsi que pour d'autres entreprises publiques, car ce problème n'existe pas que pour elle – qui font que si l'on applique les nouvelles normes comptables IFRS telles qu'elles sont prévues en 2007, la SNCF se trouvera avec des fonds propres négatifs, et de façon importante.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Puisque vous évoquez le SAAD, sur la gestion du SAAD, quelle est l'appréciation de la mission ?

M. Alain Briffod : La gestion du SAAD est une gestion de titres qui, pour la plupart, existaient et nous ne regardons pas les arbitrages qui ont été faits dans ces titres. Ce que nous pouvons en dire, c'est que l'amortissement du SAAD, tel qu'il ressort avec les rechargements qui ont eu lieu en 1999-2000, est tel que l'amortissement est très faible et qu'il faudra au moins trente ans pour l'amortir au rythme actuel. C'est véritablement une défaisance dont le statut n'est pas bien clair puisqu'il reste dans une espèce de bilan annexe de la SNCF alors qu'il s'agit d'une dette de l'État puisque l'État en paie un montant qui couvre à peu près les intérêts chaque année, voire un peu plus.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Directement, cela coûterait moins cher ?

M. Alain Briffod : Non, parce que les titres existent déjà. Ce sont des titres qui ont été mis dans le SAAD.

M. Yves Deniaud, Président : Ce serait noyé dans la masse.

M. Alain Briffod : Dans la masse de la dette publique, mais les titres de dette ne seraient pas remboursés avant l'échéance, de toute façon. Il est vrai que la durée de vie des titres n'est pas de trente ans.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : En ce qui concerne le décalage entre les budgets prévisionnels et les budgets définitifs de la SNCF, celle-ci évoque un certain nombre d'aléas généraux – grèves extérieures, évolutions conjoncturelles, *etc.* Mais la SNCF n'est pas hors environnement ; elle sait que son marché peut évoluer en fonction de la conjoncture, de différents paramètres de demande. Et on lit souvent une explication qui tend à incriminer l'environnement, qui n'a pas été celui prévu. C'est un peu court comme explication.

M. Alain Briffod : C'est une tendance naturelle de beaucoup de chefs d'entreprise de considérer que les résultats sont bons si l'on excepte la partie qui pèse sur ces résultats et qui revêt un caractère plus ou moins exceptionnel.

J'ai entendu, même dans des entreprises privées, des gens dire que l'EBITDA était très bon et que, si l'on enregistrait beaucoup de pertes à la fin, ce n'était pas grave puisque l'EBITDA était bon et que si l'on exceptait l'amortissement des survaleurs, on avait le bon résultat. À mon sens, la SNCF doit être une entreprise comme les autres, elle doit tenir compte de son environnement et intégrer dans ses prévisions les variations du dit environnement. Il peut y avoir des événements très exceptionnels dus à des phénomènes qui lui sont totalement externes mais l'on sait bien que, bon an, mal an, il y a toujours des événements exceptionnels qui viennent affecter les résultats.

C'est d'ailleurs aussi vrai pour les particuliers que pour les entreprises. Chacun d'entre nous sait très bien que, chaque année, il a des dépenses exceptionnelles imprévues qui sont à peu près du même montant.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous arrivez à faire évoluer la pratique et le discours de la SNCF sur ce point ?

M. Alain Briffod : Nous en parlons. Je vois le directeur financier très régulièrement. Je me suis occupé du contrôle de gestion dans un grand groupe bancaire à une époque. Cela a toujours été l'explication de tous les responsables. Chaque fois que l'on pointe une insuffisance, on s'entend répondre que c'est, certes, vrai mais que l'on n'a pas tenu compte de ceci ou cela et qu'il aurait fallu le faire.

Je crois que c'est au lecteur et au destinataire de prendre la mesure de la validité de ce genre d'arguments.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Qui gère le mieux sa dette, la SNCF ou RFF ?

M. Alain Briffod : Question délicate. Je crois qu'elles la gèrent bien toutes deux. La SNCF a plus d'expérience et RFF s'entoure probablement de plus de conseils puisqu'elle n'a pas l'expérience interne. La SNCF est plus mobile ; RFF, et cela me paraît justifié, voit plus à long terme, voire très long terme. Mais les deux dettes ne sont pas mal gérées.

En tout cas, dans les deux cas, la SNCF a bénéficié très fortement de la baisse des taux d'intérêt et RFF a su aussi en bénéficier. Donc, au cours des années passées, les deux ont été pas mal gérées.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur souscription, sur renégociation ?

M. Alain Briffod : Chaque année, les amortissements sont très importants dans les deux entreprises. Cela donne beaucoup de mobilité.

Le grand problème de la dette est sur RFF. M. Martinand y faisait allusion. RFF a eu, chaque année, des résultats d'exploitation inférieurs à ce qui avait été prévu à son budget et les comptes ont été améliorés *in fine* par le résultat financier qui s'est révélé meilleur qu'escompté en raison de la très forte baisse des taux d'intérêt.

RFF a pu en profiter pour lisser sa dette et l'allonger à taux fixe pour une bonne part. Nous l'évoquions tout à l'heure, 72 % de la dette est à taux fixe et 28 % soit à taux variable, soit indexés sur l'inflation, la partie indexée sur l'inflation représentant 4 à 5 %. Le problème qui se posera pour RFF sera de ne pas rater le moment de retournement des taux, car la masse de sa dette est tellement considérable qu'il lui sera très difficile pour la partie à taux variable de passer sur du taux fixe au moment où les taux se retourneront.

L'importance de la dette de RFF a continué de croître ces dernières années. Je vous rappelle que l'on a décentralisé sur RFF un peu plus de 20 milliards d'euros en 1997. La dette de RFF représente actuellement à 27 milliards d'euros, en comptant les intérêts courus et non échus. Il y a donc eu une augmentation d'un tiers de la dette de RFF depuis sept ans. Le jour où les taux d'intérêt vont remonter, il va y avoir une partie explosive sur la part de la dette qui, étant à taux variable, n'aura pas pu être retournée à taux fixe, et une montée inexorable du coût de la dette au fur et à mesure des échéances sur le reste du portefeuille. Cela constitue un effet de levier tout à fait explosif à terme car on ne peut penser que les taux d'intérêt resteront historiquement bas à travers le monde pendant une très longue période.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Ce n'est pas pire que cela n'est explosif sur la dette de l'État.

M. Alain Briffod : Non.

M. Jean-Louis Dumont : Ce n'est pas rassurant pour autant !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Votre mission est-elle associée aux conditions de mise en place de l'agence de financement des infrastructures de transport ?

M. Alain Briffod : Non, nous n'avons pas été associés.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Avez-vous formulé des recommandations qui auraient été bien et prestement suivies, et d'autres qui ne l'auraient pas été ?

M. Alain Briffod : Je peux vous donner des exemples de recommandation, ce sera sur des cas individuels. Je rappelle toutefois que la mission n'a pas de pouvoir de décision, qu'elle n'a que des pouvoirs d'avis et de recommandation.

Les recommandations se produisent tous les jours, lorsqu'un dossier n'est pas prêt alors qu'il est prévu qu'il soit présenté au conseil d'administration de la SNCF. Il m'arrive ainsi plusieurs fois par an d'aller voir le Président Gallois et de lui dire que telle ou telle affaire n'est pas assez mûre, qu'il faut creuser tel ou tel aspect et reporter son étude à la séance suivante afin d'avoir le temps de travailler ensemble à une solution convenable. J'en parle d'ailleurs préalablement aux directeurs des transports terrestres, du Budget et du Trésor de façon à ce que nous ayons une position bien harmonisée.

La mission intervient également sur des dossiers particuliers sur lesquels elle émet des avis. Pour en citer un exemple, il est arrivé que je donne un avis nettement défavorable et que les choses ne se fassent pas. Je ne pense pas que cela trahisse le secret des affaires, mais la SNCF avait envisagé il y a quelques années d'acquérir une filiale de Renault spécialisée dans le transport des automobiles. J'ai considéré que le prix qui devait être mis pour cette acquisition était bien trop élevé par rapport à la rentabilité que l'on pouvait en attendre. J'ai donné un avis défavorable, l'affaire ne s'est pas faite.

En sens inverse, il m'est arrivé de donner un avis très réservé sur une opération – dont je ne peux donner le nom car cela peut toucher une entreprise cotée en bourse – d'une filiale de la SNCF avec une société privée. Et cela s'est fait.

Tantôt nous sommes suivis, tantôt nous ne le sommes pas. C'est la loi du genre. Cela ne nous empêche pas de mettre tout notre cœur à étudier les dossiers de façon approfondie lorsque nous avons des informations qui nous permettent de le faire.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La mise en place de l'Agence des participations de l'État modifie-t-elle vos conditions d'intervention et l'articulation du rôle des différents acteurs de l'État ?

M. Alain Briffod : Pour ce qui concerne la mission, pour l'instant, il n'y a pas eu de modification. Au lieu de m'adresser à M. Bézard, administrateur de la SNCF au titre du Trésor, je m'adresse à M. Bézard, administrateur de la SNCF au titre de l'Agence des participations de l'État.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Fallait-il créer une Agence des participations de l'État ?

M. Alain Briffod : Je lui écris toujours à la direction du Trésor, puisque l'Agence des participations de l'État n'existe pas juridiquement. Dans la réalité des choses, j'ai simplement constaté que l'APE suit les dossiers de bien plus près que ne le faisaient les services du Trésor, c'est-à-dire que les collaborateurs de MM. Bézard et Samuel-Lajeunesse sont beaucoup plus présents sur ces affaires.

Fallait-il créer une Agence des participations de l'État ? C'est une décision politique. Je ne vois pas, pour ma part, mais peut-être me trompé-je, les limites exactes et l'objectif de cette Agence des participations de l'État. J'avais cru comprendre initialement qu'elle avait pour but de mieux contrôler la gestion des entreprises publiques et avait vocation à les valoriser au maximum avant leur cession. Puisque nous sommes dans une économie de marché où il est décidé d'alléger la propriété publique d'entreprises dans le secteur industriel et commercial, j'avais cru comprendre qu'il s'agissait de valoriser ces entreprises, de bien les contrôler pour pouvoir les mettre en pleine forme avant de les mettre sur le marché.

Je constate simplement que l'Agence des participations de l'État me paraît s'occuper beaucoup plus des entreprises qui ne sont pas privatisables dans leur principe ou, en tout cas, pas avant des décennies si cela devait être fait, et qui relèvent plus de la charge budgétaire des pouvoirs publics.

M. Yves Deniaud, Président : M. Claude Martinand exprimait tout à l'heure son regret par rapport à l'État actionnaire, disant qu'il n'existait ni volonté politique ni compétences suffisantes. Pour ce qui est de la volonté politique, c'est un autre domaine, mais pensez-vous que l'APE amènera un surplus de compétences dans les domaines juridico-techniques, par exemple, qu'il évoquait ?

M. Alain Briffod : Il faut l'espérer, sinon, je ne vois pas ce que cela apporterait de plus pour le service du Trésor.

L'APE n'est pas encore juridiquement créée. Elle ne travaille que depuis quatre mois, depuis le début de l'année. Je sais que M. Samuel-Lajeunesse a embauché des cadres qui viennent du privé et doivent avoir des expériences qui doivent être mises à disposition.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Que pensez-vous de l'intitulé de notre mission : « *Clarification des relations financières entre le système ferroviaire et ses partenaires publics* » ?

M. Alain Briffod : L'intitulé, je ne saurais...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je m'explique, les choses vous paraissent-elles suffisamment claires ? Dans votre mission, avez-vous l'appréhension globale de ce que sont ces financements ? L'identification des financements dans les différentes cases des maisons dont vous avez la charge est-elle assez transparente ?

M. Alain Briffod : Je comprends mieux la question.

À mon sens, la situation s'est fortement améliorée ces dernières années, mais nous étions arrivés à une situation, dans les années 1999-2000, où les choses étaient devenues totalement incompréhensibles. Nous-mêmes, à la mission, pour nous y retrouver, étions obligés d'avoir un schéma montrant toutes les tuyauteries qui approvisionnaient la SNCF. Des compensations avaient été accordées par une augmentation de la subvention pour le combiné et des allègements de charges consenties au titre des trente-cinq heures ; on compensait une augmentation de péages par un allègement de taxe professionnelle. Les choses étaient incompréhensibles.

Aujourd'hui, ces affaires se sont largement décantées et les flux sont beaucoup plus clairs.

Les trente-cinq heures, par exemple, n'ont pas donné lieu légalement à compensation à la SNCF mais, en réalité à des allègements de charges qui ont été consenties à la SNCF dans d'autres domaines. Par exemple, une augmentation de la subvention aux régions a permis d'augmenter la compensation aux péages payés à RFF. Il y avait tout un circuit et nous étions incapables de nous y retrouver sans nous reporter à une fiche particulière.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Et pour vous y retrouver dans les compartiments internes à l'entreprise – fret, etc. ?

M. Alain Briffod : Pour s'y retrouver dans les compartiments internes de l'entreprise, de très gros progrès ont été réalisés ces dernières années dans la comptabilité de gestion à la SNCF. Cela reste encore à perfectionner. Au sein de la SNCF, il reste notamment encore un poste important, celui des éléments communs, dans lequel on retrouve des masses tout à fait considérables dont la répartition est faite d'une façon arbitraire entre les activités. Par exemple, tous les fonds propres de la SNCF figurent dans ces éléments communs. Doit-on considérer que chaque activité doit fonctionner sans fonds propres et que le produit des fonds propres n'est pas dans le résultat des différentes activités ?

Je vous donne cet exemple pour vous montrer les conventions qui peuvent être prises dans un sens ou dans l'autre. Car on peut aussi dire, *a contrario*, que si chaque activité devait se procurer ses fonds propres, elle devrait les payer et, là, on ne les lui fait pas payer.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : C'est une situation susceptible de bouger ?

M. Alain Briffod : Oui, je pense que la direction financière de l'entreprise essaie d'évoluer fortement et qu'il faudra arriver un de ces jours à des systèmes où la facturation interne ne se borne pas à constater le coût réel de la prestation fournie, mais se fonde sur un objectif de coût de la prestation fixé par la direction générale.

Si je prends la traction, par exemple, on peut, comme actuellement, se dire que la traction coûte tant, qu'une heure de traction coûte un conducteur... On peut aussi être dans un cas de figure selon lequel la tarification s'établirait avec la direction générale qui dirait : « Pour la traction, vous êtes à 100 pour une heure de locomotive aujourd'hui, votre objectif cette année est d'aller à 98, parce que vous ne facturerez plus que 98 et que votre résultat se fera par rapport à votre objectif. » C'est une façon plus dynamique d'assurer le contrôle de gestion.

M. Yves Deniaud, Président : J'en reviens à l'intitulé de notre mission. Vous dites qu'il y a eu des progrès. Considérez-vous tout de même, globalement, que le financement du service public ferroviaire dans son ensemble se fait dans la clarté, que les différents tuyaux ne sont pas trop nombreux, qu'ils sont suffisamment clairs et organisés, et suffisamment contrôlables ?

M. Alain Briffod : Ils se sont améliorés. Cela dit, on utilise encore des abus de langage. Lorsque l'on parle de « contribution au désendettement », peut-on réellement parler de désendettement dans une entreprise dont la dette augmente chaque année ? La contribution au désendettement est claire dans son montant et dans son attribution. Le langage utilisé pour la qualifier induit une mauvaise compréhension parce qu'en fait, c'est une atténuation des charges financières, une prise en charge des charges financières. On ne désendette pas l'entreprise, on limite son surendettement.

À ce propos, je reviens sur un point. L'infrastructure, vous ai-je dit, relève de la fonction régaliennne de l'État. L'infrastructure ferroviaire – je ne me prononcerai pas sur les autres infrastructures, encore que l'on puisse en parler – présente toutes les caractéristiques pour ne pas avoir une bonne rentabilité pour un privé qui la prendrait en charge.

Tout d'abord, elle touche à des projets qui sont très longs : entre dix et dix-huit ans entre le moment où on lance un projet et celui où il entre en service. Cela veut dire que si c'est une entreprise privée qui réalise cet investissement, avant la mise en service, elle aura des frais financiers tout à fait considérables qui viendront plomber les résultats futurs de l'entreprise.

Ensuite, c'est une activité qui est soumise à des contraintes de souveraineté. Certains projets sont soumis à des contraintes de souveraineté qui viennent alourdir les capacités de rentabilité de l'investissement. Pour prendre un exemple, je parlerai des contraintes écologiques. M. Martinand l'a cité tout à l'heure, pour le contournement Nîmes-Montpellier, il y avait deux options possibles. L'un des itinéraires présentait l'inconvénient considérable de déranger des outardes canopières et on a longtemps pensé qu'il ne serait pas possible de passer...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Et au final ?

M. Alain Briffod : Au final, le projet passe par là. Mais vous connaissez aussi, monsieur le rapporteur, les problèmes du TGV-Méditerranée qui traverse quatre fois le Rhône. Ce sont des coûts. Il passe aussi près d'une centrale nucléaire. Bref, c'est aussi un problème pour la rentabilité du projet à long terme et l'on allonge le trajet d'une quarantaine de kilomètres.

Il y a aussi des contraintes de sécurité. Je vais prendre un exemple qui ne se passe en France mais en Italie. Les Italiens sont en train de construire des lignes entre Bologne et Florence qui

comptent des tunnels très importants. Ils avaient pratiquement achevé les travaux quand, pour des raisons de sécurité, on leur a imposé la création d'un tunnel à deux tubes alors qu'ils n'avaient prévu qu'un tunnel à un tube. Cela vient perturber complètement l'affaire. Le changement des règles de sécurité représente aussi des coûts considérables.

Il y a également des contraintes internationales, de négociation internationale.

Puis, les éléments financiers viennent aussi modifier la donne. M. Martinand vous le disait, certains équipements s'amortissent sur quatre-vingts ou cent ans. Or on ne trouve pas de financements à quatre-vingts ou cent ans. Donc, une entreprise privée serait en risque de taux, de change. C'est toute une série d'éléments qui vient ainsi peser sur la rentabilité.

J'ajouterai que les projets ne sont pas choisis et décidés en fonction de leur rentabilité financière, mais en fonction de critères d'aménagement du territoire, d'éléments de la circulaire Idrac pour lequel la rentabilité dépend de la valorisation d'éléments externes. Tout ceci fait que la rentabilité opérationnelle de l'entreprise pour l'infrastructure – je ne parle pas du transport – est largement soumise à des contraintes externes, qui pèsent sur cette rentabilité.

Donc, la collectivité publique doit prendre en charge l'essentiel des dépenses d'infrastructure ferroviaire.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : En déduisez-vous que l'organisation administrative et, éventuellement, budgétaire devrait mieux distinguer l'infrastructure et l'opérateur ?

M. Alain Briffod : C'est ce que visaient la réforme de 1997 et la création de RFF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Reste le problème de la gestion-organisation de l'État.

M. Alain Briffod : Je pense que la direction des transports terrestres est parfaitement compétente pour faire la synthèse.

M. Jean-Louis Dumont : Quel regard portez-vous sur le manque d'égalité en terme d'aménagement du territoire et sur le fait que des collectivités locales participent dorénavant, en particulier sur la ligne à grande vitesse Est européenne, au financement de l'infrastructure ?

Par ailleurs, quelles propositions pourriez-vous formuler pour répondre au souci de M. Martinand, qui disait que la dette transférée ne correspondait pas obligatoirement à toute la dette liée à l'infrastructure mais aussi à la dette liée au déficit cumulé de la SNCF ? N'y aurait-il pas là une meilleure répartition à calculer pour assurer une meilleure clarté et transparence des coûts ?

M. Alain Briffod : Sur la dette transférée, je ne partage pas l'avis de M. Martinand parce que le rapport qui avait été demandé à un cabinet d'audit avant la création de RFF avait pour objet d'essayer de distinguer ce qui, dans la dette de la SNCF, était dû à des investissements et ce qui était dû à des résultats d'activité et d'exploitation, de façon à ne transférer à RFF que la partie de la dette qui correspondait aux investissements. C'était l'objectif. La fixation de 134 milliards de francs à l'époque était faite pour tenir compte de la dette qui était essentiellement liée aux investissements.

Concernant votre seconde question, quand je parlais de fonction régaliennne, je n'entendais pas uniquement celle de l'État, mais de l'État et de l'ensemble des collectivités publiques.

Dès le XIX^e siècle, dès les débuts du chemin de fer, les autorités de ce pays avaient compris la chose et la loi du 11 juin 1842 sur le financement du chemin de fer était très claire sur le sujet et a permis de réaliser tout l'équipement ferroviaire du pays – avec des compléments qui ont été apportés par le Second Empire. L'infrastructure, les voies ferrées, étaient financées par l'État, les départements et les communes traversées. L'État prenait à sa charge l'avance de trésorerie pour l'emprise et définitivement un tiers de cette avance, le reste étant remboursé par les départements et les communes. De plus, ces derniers contribuaient avec l'État à l'établissement de la plate-forme, les

travaux se répartissant un tiers, un tiers et un tiers, cette répartition d'un tiers n'étant pas totalement fixe, et les compagnies de chemin de fer avaient à leur charge la pose de la voie de fer et, dit la loi, le sable... et, bien sûr, leur matériel roulant et l'exploitation.

L'infrastructure était créée aux frais des collectivités publiques. C'est ce partenariat entre public et privé qui a permis la construction jusqu'à la guerre de 1914 de près de 60.000 kilomètres de voie ferrée.

Au XX^e siècle, on est arrivé à faire 1.500 kilomètres de voies nouvelles et la SNCF a failli en mourir parce qu'elle a été tenue de financer la presque totalité de cet investissement !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cela peut aussi dire que c'est cette dissociation des rôles qui a amené à construire un trop grand linéaire de voies de chemin de fer.

M. Alain Briffod : Ce trop grand linéaire de voies de chemin de fer a été dû à une erreur de décision dans les investissements avec le Plan Freycinet car c'est avec ce plan qu'ont été construites toutes les voies ferrées d'intérêt local au moment même où l'on découvrait l'automobile.

M. Yves Deniaud, Président : Je reviens sur la dette. Vous avez dit que la dette qui a été attribuée à RFF est justifiée par les charges d'investissement alors que M. Claude Martinand nous disait, entre autres, que l'on a pensé que l'on pouvait charger RFF jusqu'à tel niveau et qu'il fallait décharger la SNCF de tel niveau et que c'est, en fait, cette somme qui l'on a mis dans le paquet. C'est cela ?

M. Alain Briffod : C'est pour cela que je vous ai dit que je ne partageais pas totalement son point de vue.

M. Yves Deniaud, Président : Il y a eu un audit sur le sujet.

M. Alain Briffod : Audit qui a préparé la loi et dont l'objectif était justement de déterminer ce qu'était la dette qui pouvait être attribuée aux investissements...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Et la démonstration a été conforme aux résultats ou les résultats conformes à la démonstration ?

M. Alain Briffod : Le résultat, ce qui a été transféré, a correspondu aux chiffres qui avaient été donnés par l'audit.

M. Jean-Louis Dumont : Qui a payé l'audit ?

M. Alain Briffod : Le paiement a été commandé par le ministère de l'Équipement.

En rassemblant mes souvenirs de l'époque, puisque j'ai participé au groupe de travail qui a préparé la loi de 1997, je dois dire que les conclusions de l'audit sur la répartition en masse n'ont pas paru être tellement différentes de ce qui était possible pour les pouvoirs publics dans la réalité. Elles ont été prises pour leur montant parce que cela entraînait dans les choses possibles.

M. Jean-Louis Dumont : Il n'y a pas eu protestation des protagonistes à l'époque ? Il faut dire que RFF n'existait pas !

M. Alain Briffod : RFF n'existait pas et il y a eu toute une série de réunions... Je vous rappelle que le débat au Parlement qui a lancé le projet a eu lieu en juin 1996. Puis, il y a eu toute une série de réunions rassemblant la direction des transports terrestres, le ministère des Finances, Budget et Trésor, souvent en présence de la SNCF, pour préparer les choses. De mémoire, on est parti des conclusions de l'audit pour cette répartition et il est apparu que les montants en cause étaient de l'ordre du raisonnable.

M. Yves Deniaud, Président : Je serai un peu provocateur. Il me semble que, compte tenu de ce qui s'est passé ensuite dans la répartition des actifs, la SNCF a dû pousser au maximum au transfert de la dette, donc, au transfert des immobilisations, et une fois les choses actées financièrement, a essayé de reprendre du pouvoir en reprenant des morceaux de gare, de quais et autres, bref, tout ce qui pouvait accroître son emprise.

M. Alain Briffod : La SNCF a eu une attitude assez patrimoniale à l'époque, mais elle a beaucoup évolué depuis et le problème des gares tel qu'il se pose aujourd'hui n'est plus un problème patrimonial, mais une question de flux financier car, M. Martinand nous le disait très bien, toute la question est de savoir à qui vont aller les recettes de la commercialisation et de la publicité dans les gares. Actuellement, c'est RFF qui touche les recettes de publicité.

Le rapport de M. Vigouroux est, sur ce point, légèrement contradictoire, puisqu'il dit que les gares devraient aller entièrement à RFF, mais propose de les attribuer entièrement à la SNCF dans un premier temps. Loin de résoudre les problèmes, il n'a fait qu'accroître les antagonismes. Mais on voit bien que l'évolution du statut des gares, alors qu'elles étaient jusqu'ici essentiellement des charges, avec le développement des centres commerciaux dans les gares, va procurer des ressources et que ces ressources pourraient être intéressantes pour l'une et l'autre.

Si l'on ajoute que l'ouverture européenne à la concurrence des trains de voyageurs qui interviendra dans *n* années, nécessitera la fourniture des facilités essentielles, c'est un problème à la fois de principe et de gros sous.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Que pensez-vous de l'application de l'article 4 du décret de 1997, qui empêche RFF de financer des projets qui « dégraderaient » ses comptes ? L'évaluation de cette dégradation peut-elle obéir au même type de logique que celle qui a été utilisée à son insu ? (*Sourires.*)

M. Alain Briffod : En tout cas, l'article 4 a été un des éléments les plus importants de la réforme de 1996-1997, parce qu'il a été la fixation de garde-fous à toutes les demandes d'installation de chemin de fer dans le domaine de l'infrastructure aux frais de la collectivité dans son ensemble quelle qu'en soit la rentabilité.

L'article 4 oblige à faire un calcul de rentabilité et de mettre à la charge du demandeur ce qui ne correspond pas à la rentabilité minimum exigée.

Dans son application, cet article a été utilisé en calculant une rentabilité correspondant à celle exigée des investissements du Plan, c'est-à-dire 8 %. La partie qui va jusqu'à 8 % de rentabilité peut être financée par RFF. Pour ce qui n'a pas cette rentabilité, la quote-part doit être financée par le demandeur pour ramener la rentabilité globale de l'investissement de RFF à 8 %.

La question se pose de savoir si ce taux de 8 % est le bon. Je crois, pour ma part, qu'il faut une certaine stabilité dans ce taux de calcul de l'article 4. Je parlais tout à l'heure d'une quinzaine d'années pour la mise en place d'un investissement. On ne peut pas envisager de calculer les quotes-parts de financement des différents intervenants avec un taux de rentabilité qui varierait pendant la durée d'établissement du projet. Il faut que le taux pris en charge au départ soit maintenu pendant toute la durée d'un projet. Il ne faut donc pas le faire varier trop souvent, à la différence de ce que fait la Deutsche Bahn, par exemple, dont le taux de rentabilité est calculé en fonction des taux de marché.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Où sont marqués ces 8 % ?

M. Alain Briffod : Ces 8 % ne sont marqués nulle part. C'est l'interprétation qui a été retenue pour le classement et le choix des investissements au commissariat général au Plan.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : J'entends bien, mais qui garantit que la mise en œuvre de l'article 4 se fait avec la prise en compte de ce taux de 8 % ?

M. Alain Briffod : Bien entendu, la mission regarde cela avec attention et la question est posée régulièrement au comité financier qui prépare le conseil de RFF avant que les projets soient soumis au conseil d'administration, puisque les projets soumis au conseil d'administration prévoient la quote-part de RFF dans le financement pour son adaptation.

En réalité, une fois, le taux a été changé de façon très discrète depuis 1997, puisque M. Martinand a commencé à faire faire les calculs au taux de 8 % plus l'inflation et que, depuis deux ans, les calculs se font à 8 % inflation comprise. Cela a correspondu malgré tout à une baisse réelle de près de 2 % du taux de rentabilité et, donc, à une augmentation de la quote-part de RFF dans le financement des investissements.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : De qui émane cette décision ?

M. Alain Briffod : C'est une décision qui a été prise en interne à RFF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : C'est écrit quelque part ?

M. Alain Briffod : Cela a donné lieu à des débats en commission financière, mais je dois dire *a posteriori*.

La vraie question qui se pose à RFF actuellement, qui est une entreprise chargée de faire de l'investissement mais dont la capacité d'autofinancement est malgré tout négative, de l'ordre de 600 à 700 millions d'euros par an, ce qui n'est pas négligeable, est de savoir si, dans la situation actuelle de la structure, de l'équilibre de ses recettes et de ses dépenses, RFF a les moyens de participer à quelque financement que ce soit sur fonds propres, puisque les pertes excèdent le montant de ces participations financières. Cela veut dire qu'année après année, la dette va augmenter.

J'ai été conduit, dans mon dernier avis sur les comptes, à dire qu'il fallait revoir cela et se poser la question, car on ne peut continuer à avoir une dette qui augmente d'un milliard d'euros par an. Elle a augmenté de 1,5 milliard l'année dernière. Les dotations en capital ont permis pendant un certain temps de la cantonner dans certaines limites et d'équilibrer les pertes. Mais maintenant qu'il n'y a plus de possibilités de dotations en capital, ou du moins qu'elles se sont réduites, la dette augmente et accroît les pertes de l'établissement qui correspondent et sont même légèrement supérieures au montant des investissements financés sur fonds propres.

Là, se pose vraiment un grave problème de financement des investissements. Je vous le dis, il faut être très clair. Sauf à considérer que l'on a un établissement dans lequel on met des coûts et de la dette jusqu'à ce que cela explose, il faudra financer ces investissements d'infrastructure le plus possible sur fonds publics.

M. Yves Deniaud, Président : Pour le moment, on a un CDR ferroviaire !

M. Alain Briffod : Un peu plus qu'un CDR parce qu'il réalise des investissements tout de même, il a sa fonction de maître d'ouvrage, il en finance une partie, mais celle-ci ne se fait qu'avec de l'accroissement de la dette. D'aucuns disent qu'il y a la bonne dette et la mauvaise dette, que la mauvaise dette étant la dette passée, il faut que l'État la reprenne en compte et que la bonne dette, c'est la dette nouvelle. Il n'en reste pas moins que, dans l'entreprise, il y a actuellement une dette et une charge de la dette qui est telle que la dette augmente chaque année, alors que la SNCF, elle, est arrivée à maîtriser le montant de sa dette : on est parti à 7 milliards d'euros en 1997 et l'on est toujours à 7 milliards d'euros, avec un plafond interne qui a été fixé à 7,5 milliards.

La SNCF a pu limiter sa dette en partie en vendant des actifs, mais cela ne durera pas éternellement, et en partie, en faisant des opérations de *lease-back* (ou *lease hold*), c'est-à-dire de crédit-bail rétroactif sur des investissements, mais la dette effective a été limitée. Elle est restée dans les montants qu'elle avait en 1997. À RFF, la dette a augmenté d'un tiers depuis 1997.

M. Yves Deniaud, Président : Si personne n'a plus de questions, je vous remercie pour les précisions très utiles que vous nous avez apportées.

SUITE DES AUDITIONS (4^E PARTIE)

Audition du 13 mai 2004

9 heures 30 : **Audition de MM. Patrice Raulin, directeur des transports terrestres au ministère de l'Équipement, et Thomas Vieillescazes, chef du bureau de l'infrastructure et des budgets de la sous-direction des transports ferroviaires**

Présidence de M. Yves Deniaud, Président

M. Yves Deniaud, Président : Nous sommes heureux d'accueillir, aujourd'hui, M. Patrice Raulin, directeur des transports terrestres du ministère de l'Équipement.

M. Patrice Raulin : Je suis accompagné de M. Thomas Vieillescazes, chef du premier bureau de la sous-direction des transports ferroviaires, plus particulièrement en charge des questions budgétaires et des programmes d'investissements ferroviaires.

M. Yves Deniaud, Président : Je salue la présence coutumière et fort précieuse des représentants de la cour des Comptes et d'un représentant de la Caisse des dépôts.

Notre mission a pour but d'apporter un éclairage sur les circuits de financement public vers l'ensemble du système ferroviaire, l'organisation de celui-ci et les rapports entre les deux établissements, la SNCF et RFF, lesquels nous sont apparus, avant même d'avoir entamé ces auditions, comme complexes, voire confus. Cette impression ne s'est pas dissipée, au contraire, au fur et à mesure que nous avançons dans les auditions.

Beaucoup de nos interrogations portent sur le rôle de l'État. J'ai, sous les yeux, un tableau qui synthétise les rapports entre l'État, RFF et la SNCF, ainsi que les interventions du STIF pour l'Île-de-France et des conseils régionaux pour l'ensemble du territoire. Très honnêtement, il ne nous semble pas, mais encore faut-il en déterminer les raisons, que l'État remplisse pleinement son rôle et use correctement de ses prérogatives d'actionnaire quasi majoritaire des deux sociétés, RFF et SNCF, pour imposer aux deux directions la clarification et la cohésion nécessaires entre les deux établissements. Au lieu de cela, il nous apparaît qu'une rivalité, une concurrence, des susceptibilités se sont fait jour dès la création de RFF.

Dès lors qu'une autorité de tutelle s'exerce par l'entremise de votre direction et de celles du Trésor et du Budget, comment cette impulsion, qui devrait venir de l'État, s'exerce-t-elle ? Comment pourrait-elle être améliorée car une amélioration s'avère, à notre sens, tout à fait nécessaire ? Tel est le cadre général de notre discussion de ce matin.

Après cette introduction, je donne la parole au Rapporteur qui va maintenant vous poser des questions plus précises.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : En ce qui concerne le partage des actifs entre RFF et la SNCF, je souhaiterais aborder trois points. Tout d'abord, j'ai le sentiment d'une absence de l'État à faire en sorte que ce partage se soit déroulé dans des délais raisonnables. Quelles en sont les raisons ?

Par ailleurs, quels sont les arbitrages, notamment sur la solution à la fois simple mais un peu contradictoire avec le raisonnement présenté dans le rapport Vigouroux ? Comment vous positionnez-vous vis-à-vis de cela ?

Enfin, d'un point de vue dynamique, compte tenu à la fois de la loi actuelle mais aussi de l'évolution imaginable du système ferroviaire, jusqu'où cela peut-il aller, en particulier s'agissant des gares ? Olivier Debains, devant la mission d'évaluation et de contrôle, a évoqué l'idée d'une

« entité » intermédiaire dans laquelle seraient inscrites les gares et qui pourrait constituer, en quelque sorte, une filiale commune de RFF et de la SNCF.

M. Patrice Raulin : Je commencerai par répondre à votre deuxième question, à savoir les suites données au rapport Vigouroux. Ce rapport a été adressé aux deux établissements publics, SNCF et RFF, pour observations. Une note d'instruction, mise à la signature des quatre ministres concernés - le ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie, le secrétaire d'État au Budget, le ministre de l'Équipement et le secrétaire d'État aux Transports et à la mer -, devrait, dans les prochains jours, être adressée aux deux établissements publics.

Dans cette note d'instruction, il est demandé aux établissements publics, sur la base du rapport et des propositions d'interprétation juridique complémentaire de M. Vigouroux, de régler l'ensemble des questions en suspens pour fin octobre 2004. Notre objectif est que la présentation des comptes 2004 des deux établissements publics ait constaté la résolution de cette question.

Nous sommes conscients que cela exige un travail très important, mais les ministres considèrent que cet objectif à atteindre, sinon octobre 2004 du moins fin de l'année 2004, doit être respecté. Ce travail sera effectué sur la base d'un processus arbitral, accepté par les deux établissements publics. La désignation conjointe d'un groupe de trois personnes permettra, pour ce qui ne peut pas être résolu directement à partir de l'analyse de la situation, actif par actif, par rapport aux propositions de M. Vigouroux, de proposer un arbitrage qui serait respecté par les deux établissements publics.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cela semble être reparti pour un tour ! En définitive, quels sont les éléments attendus pour la fin octobre 2004 ?

M. Patrice Raulin : Au plus tard fin de l'année 2004, nous attendons la résolution de la totalité des problèmes, c'est-à-dire une répartition définitive des actifs entre les deux établissements.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cette partie doit être résolue pour au plus tôt fin octobre 2004, mais qu'en est-il d'ici cette date ?

M. Patrice Raulin : D'ici octobre 2004, sur la base des propositions du rapport Vigouroux, on peut considérer que des actifs seront répartis sans discussion, puisque les propositions complémentaires du rapport Vigouroux permettent de lever les incertitudes. Dans l'hypothèse où il en subsisterait, il est prévu dans la note d'instruction, en accord avec les deux établissements publics, qu'ils s'en remettent à deux arbitres qui proposeront l'arbitrage qui sera à respecter.

En ce qui concerne votre première question relative aux raisons expliquant ce délai très important, puisque le problème existe depuis la création de RFF, c'est-à-dire 1997, ceci est lié à deux aspects. Tout d'abord, il y a le fait que la loi et le décret d'application laissaient la place à un certain flou sur différentes parties des actifs. Par ailleurs, je pense qu'à l'époque, la SNCF, puisque tout ceci venait initialement du patrimoine confié à la SNCF, ne disposait pas de l'ensemble des systèmes permettant d'analyser de façon précise et rapide la totalité du fichier des actifs.

Depuis, elle a progressé. Il me semble que c'est compte tenu de ce progrès que l'on peut, sans pour autant sous-estimer le travail considérable que cela demande, considérer que l'objectif fixé politiquement par les ministres est un objectif qui pourra être tenu. Je rappelle que la situation floue, dans laquelle nous sommes actuellement, a pour conséquence d'introduire dans les comptes des deux établissements publics des provisions tout à fait significatives.

Je reviens sur la solution simple que vous citez. Lorsque M. Vigouroux s'est vu confier sa mission, les ministres lui ont demandé de l'exercer dans le respect des textes juridiques existants lois et décrets. Dans son rapport, M. Vigouroux a respecté ces termes, hormis sur la question des gares où il avait proposé une modification du décret pour éviter la segmentation des gares en deux parties.

Dans l'instruction des ministres, pour des raisons de simplicité et de calendrier, nous avons maintenu, en accord avec nos collègues du Budget et du Trésor, le principe de la stabilité juridique pour effectuer cette répartition juridique et reconstituer la photographie qui aurait dû être celle en 1997. En effet, l'exercice qui est fait est celui qui n'a pu être fait instantanément en 1997.

Tout cela n'étant certainement pas parfait, cela m'amène à faire la transition avec votre autre question qui porte l'évolution. Certes, la solution des gares se posera, et ce de plus en plus avec l'ouverture du marché. Nous allons être confrontés au problème des prestations et des facilités essentielles qui doivent être fournies non seulement par le gestionnaire d'infrastructure – ce qui ne pose pas de problème – mais également par l'entreprise ferroviaire à d'autres entreprises ferroviaires qui interviendront sur le territoire français et le réseau ferré national.

Ceci ne concerne actuellement, en droit français, que le fret international jusqu'en fin 2006 puis tout le fret au-delà de cette date. Ensuite, se posera le problème des voyageurs, auquel cas la situation à laquelle nous souhaitons aboutir en 2004, qui marquera certes un grand progrès, notamment sur le plan comptable pour les deux établissements publics, ne peut être considérée comme définitive.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans cet établissement intermédiaire qui, au départ, serait un établissement conjoint SNCF/RFF avec une identité plutôt SNCF et sans doute d'une autre nature à l'arrivée, le déplacement du curseur serait-il plus facile ?

M. Patrice Raulin : Je n'ai pas de réponse instantanée à cette suggestion. Dans les questions qui n'ont pu être réglées, les gares tiennent une place très importante. Il y a d'autres aspects qui concernent les bâtiments situés à proximité des gares, les problèmes d'hôtel et de restaurant, etc. Mais nous sommes bien conscients que le problème des gares n'est actuellement ni stabilisé, ni complètement réglé. Je suis prêt à examiner cette idée que les deux établissements publics soient temporairement solidaires dans une structure qui assurerait la gestion. Il est certain que la répartition infrastructure, bâtiments et prestations destinées aux voyageurs sera difficile à faire entre les deux établissements, tout deux ayant des activités liées aux gares.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : S'agissant des péages, qu'est-ce qui justifiait, en 1997, leur montant initial ? Ce montant a-t-il été directement déduit de l'audit de Coopers & Lybrand, en fonction de ce que la SNCF était en mesure de payer ? Correspondait-il à un calcul économique plus fin ? Comment a été prise, en 1998, la décision d'augmenter les péages de 1999 afin d'éviter la requalification de la dette de RFF ? Quelle était l'origine de cette décision ? Quelles sont les évolutions prévisibles de la politique des péages ? Faut-il aligner le montant des péages sur celui de la convention de gestion ?

M. Patrice Raulin : Je répondrai en premier lieu à vos dernières questions, du fait qu'il me sera plus difficile de répondre à vos premières questions portant sur les arbitrages de 1997 et 1998.

En ce qui concerne l'évolution des péages, je rappellerai qu'entre 1997, date de création de RFF, et 2003, les péages sont passés de 916 millions d'euros à près de 2 milliards. En 2004, le gouvernement a décidé de les augmenter de 274 millions d'euros, se répartissant comme suit :

- 214 millions d'euros pour les péages TER compensés par une dotation complémentaire aux régions inscrite dans la loi de finances ;
- 60 millions d'euros pour les activités non conventionnées de la SNCF, c'est-à-dire grandes lignes et fret, sans changement pour l'Île-de-France.

Pour les prévisions à venir, le gouvernement prévoit, pendant encore quatre ans, une augmentation de ces péages de 60 millions d'euros par an afin que, sur la période 2004-2008, les péages fret et grandes lignes, tant TGV que grandes lignes Corail, augmentent de 300 millions d'euros.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelle est la justification de ce niveau d'augmentation ? Pourquoi pas 20 % de plus ou de moins ?

M. Patrice Raulin : À l'intérieur de ces 300 millions d'euros, la répartition prévue est la suivante : 150 millions d'euros pour l'activité fret et 150 millions d'euros pour l'activité voyageurs, grandes lignes et TGV.

Pour l'activité TER, les 214 millions d'euros doivent permettre d'approcher la notion de coût complet sur les péages. Pour l'activité fret, cela conduit à doubler le montant actuel. Ceci était lié au fait que les péages fret étaient très inférieurs au coût même d'entretien de l'infrastructure lié à l'activité fret.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quel est le niveau que l'on souhaite atteindre pour les péages ?

M. Patrice Raulin : Ce serait le niveau 2004 plus 240 millions d'euros. En 2004, nous sommes à 2,3 milliards d'euros, donc cela nous amènerait à près de 2,6 milliards d'euros.

S'agissant de votre question sur la convention de gestion, cette dernière est actuellement de 2,630 milliards d'euros. Je rappelle que tous les chiffres cités sont hors taxes. Avec cet objectif, on aboutit à un quasi-équilibre entre la convention de gestion, qui rémunère la SNCF pour l'activité d'entretien courant, et le produit des péages.

Il n'en reste pas moins que l'équation la plus importante est celle de la responsabilité du gestionnaire d'infrastructure qui doit assurer, avec deux types de recettes - les péages et la compensation pour les charges d'infrastructure (CCI) - l'entretien du réseau et son maintien dans un état qui permette aux circulations ferroviaires d'être assurées dans des conditions de sécurité maximales. À cet égard, le montant total de la compensation pour les charges d'infrastructure et les péages, jusqu'à présent, puis à partir de 2004 en y ajoutant la subvention d'investissement pour la régénération, doit permettre au gestionnaire d'infrastructure d'assurer le financement l'entretien courant et la maintenance du réseau.

Si nous nous projetons en 2008, nous aurons quasiment atteint l'équilibre péages d'infrastructure et convention de gestion.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cela ne vous paraît-il pas être un objectif en soi ?

M. Patrice Raulin : On ne peut pas séparer complètement l'objectif de maintenance du réseau, c'est-à-dire les grosses réparations, et l'objectif d'entretien courant, puisque les deux sont liés. Une politique de maintenance préventive de grosses réparations, comme cela se fait sur les réseaux routiers, a un impact certain sur les coûts d'entretien. C'est la raison pour laquelle je préfère la réflexion du gestionnaire d'infrastructure hors développement des infrastructures, c'est-à-dire hors mécanisme d'investissement pour les projets nouveaux, à la fois sur les grosses réparations - ou régénération en termes ferroviaires - et sur l'entretien courant. Pour cela, l'opérateur ferroviaire bénéficiera désormais, du fait de la nouveauté de la loi de finances 2004, de trois ressources : les péages qui continueront à évoluer, la compensation pour les charges d'infrastructure et une subvention d'investissement pour la politique de régénération.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : RFF et la SNCF sont-ils alignés sur ce raisonnement ?

M. Patrice Raulin : Je n'en suis pas convaincu. La SNCF supporte actuellement les hausses de péage. Ces hausses sont compensées pour l'activité TER qui est conventionnée. Pour la partie TER Île-de-France, l'évolution des péages est prise en compte dans le système de rémunération de la SNCF. La question qui se pose à cette dernière est donc l'absorption des 60 millions d'euros de hausse de péage sur son activité non conventionnée. Il est clair que la SNCF n'accepte pas facilement cette hausse et ces perspectives de hausse.

M. Yves Deniaud, Président : Ils nous en ont fait part.

M. Patrice Raulin : En tant que commissaire du gouvernement des deux établissements publics, c'est un sujet que je connais bien.

Cela amène obligatoirement la SNCF à pouvoir absorber ces hausses de péage par de la productivité. Dans le même temps, dernier point de l'équation, la question se pose de l'évolution de la rémunération de la SNCF comme gestionnaire d'infrastructure délégué pour l'entretien du réseau. La convention de gestion a été plafonnée en euros courants depuis un certain nombre d'années, c'est-à-dire que la SNCF doit, de fait, absorber aussi la productivité, liée à l'inflation, de la convention de gestion.

Ce sur quoi nous travaillons actuellement avec nos collègues du Budget et du Trésor et des établissements publics, c'est une projection, pour le moyen terme, de ces paramètres, et notamment ce que l'on peut exiger de l'entreprise ferroviaire comme productivité sur la convention de gestion, puisque nous sommes sur des chiffres considérables. En effet, 1 % de productivité sur la convention de gestion correspond à 26 millions d'euros qui seraient de fait réinjectés dans le système ferroviaire.

La question qui se pose actuellement, mais qui n'est pas arbitrée, et que nous serons amenés à poser au parlement pour la loi de finances 2005, est la suivante : les hausses de péage fournies par les opérateurs ferroviaires bénéficient-elles au système ferroviaire, donc sont réinjectées, ou bénéficient-elles à l'État via le budget ? Jusqu'à présent, cela a été le cas puisque nous avons une balance à l'euro entre la hausse des péages et l'évolution de la compensation pour les charges d'infrastructure.

M. Yves Deniaud, Président : Pour traduire de façon plus brutale la question de notre Rapporteur, il s'agit d'équilibrer les deux chiffres de la convention de gestion. À cet égard, en « tordant » un peu les choses, ne se serait-on pas arrangé pour que tout cela se neutralise et que l'on finisse par procéder par compensation, c'est-à-dire que chacun redonne à l'autre la même somme ?

Vous nous avez fourni une série d'explications bien argumentées sur les différents flux. Cela nous est utile en ce sens que nous cherchons la clarification. Toutefois, y a-t-il une vraie réalité sur chacun des éléments constitutifs des péages, d'un côté, et de la convention de gestion, de l'autre, ou est-ce que tout cela est arrangé de manière à arriver à l'équilibre ?

M. Patrice Raulin : Nous ne sommes pas au bout de l'exercice. À cet égard, je rappelle que nous sommes partis d'une situation qui était totalement forfaitisée. À partir de la première fixation des 916 millions d'euros en 1997, nous avons peu à peu, avec les hausses, progressé dans le rapprochement entre la réalité des montants des péages et les réalités économiques, ainsi que l'exige la législation européenne, sur le niveau des péages fondés sur la notion de coût marginal social de développement.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pouvez-vous nous fournir des éléments, même *a posteriori*, sur cette forfaitisation qui prévalait en 1997 ?

M. Patrice Raulin : Je vous fournirai une fiche sur le sujet. Cela étant, sur la partie Île-de-France, nous considérons que les péages correspondant au coût complet, c'est-à-dire prenant en compte les charges réelles d'entretien et de renouvellement, ne doivent plus bouger. Sur le TER, après la hausse intervenue en 2004, nous considérons que nous sommes au bon niveau.

Reste, par rapport aux notions de référence économiques, le problème de l'évolution des 300 millions d'euros. Il y a également, à l'évidence, une appréciation de la capacité de l'entreprise ferroviaire, compte tenu d'autres charges, à supporter ces hausses de péage, puisque l'État est la tutelle des deux établissements publics.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous avez indiqué qu'un arbitrage était en cours pour déterminer à quel usage serait affectée l'augmentation des péages. Les augmentations antérieures des péages ont-elles toujours été affectées à une diminution de l'effort de l'État ?

M. Patrice Raulin : Oui, et en 2004, en tenant compte de la modulation des effets de TVA pour le TER, la compensation pour les charges d'infrastructure a été diminuée du montant des péages.

M. Yves Deniaud, Président : C'est l'effort de l'État envers RFF qui a diminué puisque l'effort de l'État, par un autre canal, est resté le même. En d'autres termes, l'augmentation des péages TER a été compensée par une somme équivalente pour les conseils régionaux.

M. Patrice Raulin : Ce n'est que pour la partie des 60 millions que cela amène une économie sur le budget de l'État. En effet, en ce qui concerne les 214 millions, l'État les a compensés aux régions.

M. Yves Deniaud, Président : On change de canal, mais la source reste la même.

M. Patrice Raulin : Globalement, dans les canaux, il y a bien eu 60 millions d'économie budgétaire liée à 60 millions de péages supplémentaires payés par la SNCF. La question, posée dans le travail que l'on mène actuellement et qui se posera dès la loi de finances 2005, est de savoir si les hausses de péage, supportées par les entreprises ferroviaires, restent réinjectées dans le système ferroviaire ou, pour partie, profitent au budget de l'État, étant entendu que dans le court terme, ces péages ne seront plus payés exclusivement par la SNCF mais par d'autres entreprises ferroviaires qui interviendront sur le réseau. Il y a là aussi la notion d'une politique visant à mettre des niveaux de péages à des niveaux suffisants pour ne pas subventionner, via des péages trop faibles, en matière de fret, des intervenants ferroviaires qui ne sont pas nationaux.

M. Yves Deniaud, Président : Je reviens sur mon propos de tout à l'heure. Si tout cela correspond bien aux réalités économiques, pour reprendre votre expression, cela suppose donc que si, un jour, les chiffres se rejoignent entre convention de gestion et redevances d'infrastructure, ils pourront de nouveau évoluer différemment l'un de l'autre, en fonction des réalités économiques, d'un côté comme de l'autre.

M. Patrice Raulin : Je le pense, d'autant que nous considérons également que le montant de la convention de gestion n'est pas quelque chose d'actuellement stabilisé. Nous sommes d'accord avec nos collègues du Budget et du Trésor sur le fait de devoir d'abord vérifier si le gestionnaire d'infrastructure délégué, c'est-à-dire la SNCF, a en termes de prestations d'entretien courant, une efficacité optimale ou si des gains de productivité sont encore possibles. À cet égard, les deux établissements publics, conjointement en accord avec la tutelle, ont décidé de lancer un audit externe, qui sera confié à un auditeur non national, sur l'état de l'infrastructure et l'organisation de l'entretien, de façon à déterminer s'il existe une possibilité de gains de productivité sur les 2,6 milliards d'euros.

Cette somme de 2,6 milliards d'euros a été, jusqu'à maintenant, plafonnée par les tutelles en euros courants, créant une contrainte et une obligation de gain de productivité. La question qui se pose est de savoir s'il est possible d'aller plus loin en termes de gain de productivité et de les rechercher, via un audit associant les deux établissements publics. Cet audit permettra également d'établir un état de l'infrastructure (ouvrages d'art, voies, caténaires) et d'en déduire les besoins en termes de régénération, c'est-à-dire les grosses réparations, de façon que l'on puisse planifier, avec les deux établissements publics, une politique de grosses réparations et d'entretien. Nous disposerons ainsi d'orientations solides pour la partie dépenses de cette équation du système ferroviaire.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur ce terrain précis, il nous a été rappelé, à l'occasion d'une audition précédente, combien le retard en termes d'entretien et de régénération était considérable. Quels sont les objectifs raisonnables sur ce terrain ? En effet, tout cela a amené au constat qu'aujourd'hui, une partie importante du réseau ne bénéficiait pas de travaux d'entretien importants, et que tout cela se réglait par une diminution de la vitesse des circulations.

M. Patrice Raulin : Ce que vous dites est exact puisque les sections 7 à 9 du réseau, c'est-à-dire les voies les moins circulées, ne bénéficient pas de politique de régénération, laquelle ne porte que sur le réseau principal. Sur ce réseau très secondaire, mais sur lequel existe néanmoins une circulation, l'entretien est strictement d'ordre curatif.

Ce matin, a lieu le conseil d'administration de RFF au cours duquel seront débattus la convention de gestion et le plafonnement de la rémunération de la SNCF. Compte tenu des contraintes globales de la convention de gestion, cela conduit la SNCF, le gestionnaire délégué, à proposer des réductions des caractéristiques et RFF à les accepter. Cette année, cela correspond à environ 1.000 kilomètres de réseau secondaire. C'est ce qui nous a incités à dire que nous ne pouvons pas rester dans une situation de ce type parce que cela va continuer à se dégrader.

L'un des objectifs principaux de l'audit est de déterminer la bonne politique d'entretien et de régénération, et son coût. La position du ministère des Transports, qui n'est pas forcément partagée spontanément par nos collègues du Budget et du Trésor, est de disposer d'une évaluation technique et objective de l'état du réseau, de la politique de régénération, et de l'efficacité du système d'entretien. Ainsi nous aurons une connaissance du coût du maintien d'une qualité du réseau permettant aux circulations ferroviaires de fonctionner dans de bonnes conditions, que ce soit pour les régions autorités organisatrices qui, via la convention avec la SNCF, payent des péages, pour le développement du fret et pour les grandes lignes.

Il est exact qu'aujourd'hui, en l'absence de cette évaluation externe objective, on procède en mettant sous contrainte les deux établissements publics par des mesures de plafonnement autoritaires de la convention de gestion. De plus, le ministère des Transport, en dehors de cet audit, n'a pas les moyens de déterminer si l'organisation SNCF/RFF actuelle est optimale et si on pourrait, à montant fixé, avoir une meilleure prestation.

Pour ce qui concerne la régénération, nous estimons, au ministère des Transports, que les besoins de régénération des années à venir vont être croissants. Pour 2004, le programme de RFF était de 955 millions d'euros. Il a été plafonné, pour des raisons de maîtrise budgétaire, à 900 millions d'euros. RFF nous propose de le faire monter jusqu'à environ 1,1 milliard d'euros, compte tenu notamment d'opérations lourdes comme la refonte complète du système de radios sol trains GSM/R ou d'autres.

Sur ce point également, nous sommes en débat avec nos collègues du ministère des Finances et nous considérons que l'on doit permettre au système ferroviaire d'avoir cette augmentation de la régénération. C'est la question qui se pose notamment quant à la réinjection des hausses de péage : doit-elle servir à de l'économie budgétaire ou - et c'est la logique que nous défendons au ministère des Transports - rester dans le système ferroviaire et permettre au gestionnaire d'infrastructure, avec une hausse des péages peut-être plus importante si le trafic augmente avec la libéralisation du fret, d'améliorer l'état du réseau et ses performances. Il est clair qu'avec les autorités organisatrices régionales, ce débat aura lieu.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La SNCF et RFF ne semblent pas avoir la même lecture des niveaux de péage et des comparaisons avec les autres pays européens. Assez logiquement, la SNCF considère qu'ils sont plutôt plus élevés. Quant à RFF, l'établissement fait un certain nombre d'observations, y compris sur la part de lignes à grande vitesse dans l'évaluation des péages et sur d'autres éléments de ce type. La SNCF a demandé la création d'un observatoire européen des péages. Quelles sont les pistes de la direction des transports terrestres pour s'assurer que chaque intervenant a la même lecture de la situation ?

M. Patrice Raulin : Sur cette question, nous avons demandé aux missions économiques des ambassades de procéder à une analyse de la réalité des niveaux de péage dans les principaux pays européens, et notamment dans les grands pays ferroviaires comme l'Allemagne et le Royaume-Uni. Je transmettrai à la commission le bilan complet de ce travail.

Je vous rappelle quelques fondamentaux de ce calcul. Pour obtenir un montant moyen de péage, le bon indicateur est le péage moyen par kilomètre-train, lequel dépend assez largement du réseau des lignes à grande vitesse. En effet, partout où il y a des lignes à grande vitesse, pour des raisons évidentes de qualité et de coût de l'infrastructure, les péages sont en moyenne plus élevés.

En France, en se basant sur les données 2002, le montant moyen de péage était de 3,55 euros par kilomètre train, en Allemagne 3,28 euros, en Belgique 1,65 euro, au Portugal 3,71 euros et au Royaume-Uni 5,6 euros. Pour ce dernier pays, la comparaison doit être faite en prenant en compte que les opérateurs ferroviaires britanniques bénéficient de subventions pour compensation partielle des péages. Si on prend la grande vitesse, le péage en France est de 7,6 euros pour les TGV en moyenne, et en Allemagne, il évolue entre 8,3, voire 15, et en Belgique 6 euros. Par conséquent, nous ne situons pas dans des zones où les écarts sont très importants.

En ce qui concerne l'observatoire européen des péages, nous considérons que c'est certes une bonne suggestion, mais qu'il revient à la Commission européenne de le mettre en place. Avec l'ouverture progressive et irréversible du marché du fret, et ultérieurement du marché des voyageurs, la transparence exigera une grande clarté dans la réalité des péages d'infrastructure dans les différents réseaux.

M. Jean-Michel Fourgous : Avez-vous les chiffres, au niveau de l'Union européenne, concernant le prix de production du kilomètre train ?

M. Patrice Raulin : Je n'ai pas ces chiffres avec moi, mais nous pouvons vous fournir des comparaisons. La SNCF dispose de chiffres, mais c'est un prix difficile à établir car un certain nombre d'entreprises, notamment en situation concurrentielle dans leur pays, ne fournissent pas systématiquement ces résultats. Mais nous essaierons de vous transmettre le maximum d'information que nous pouvons recueillir à cet égard, puisque la SNCF nous communique désormais en conseil un certain nombre d'éléments sur la comparaison avec les grandes entreprises européennes, notamment avec la DB.

M. Jean-Michel Fourgous : La question que se posent les contribuables est la suivante. Au niveau de l'Union européenne, le *benchmarking*, qui consisterait à comparer les coûts et la production, pourrait s'avérer être le meilleur moyen pour faire évoluer les mentalités françaises qui sont encore perçues comme étant archaïques, en termes d'investissement et de gestion.

Que faudrait-il déclencher comme méthode ou comme moyen pour obtenir une véritable étude ? De vous à moi, j'ai la plus grande confiance envers tous les acteurs publics, mais dans nombre de pays, on considère que dès lors que l'expert est payé par l'État, il ne peut plus garantir une totale objectivité.

Le souhait de nos administrés serait de voir effectuer une étude de *benchmarking* européen dans laquelle toutes les variables seraient prises en compte. En effet, nous avons vu trop souvent des expertises d'évaluation où tel critère avait été omis. Cette expertise doit être menée par un cabinet extérieur, donc indépendant, qui défend avant tout son image de totale objectivité.

Il conviendrait d'étudier, au niveau de l'Union européenne, les moyens de trouver les fonds nécessaires pour déclencher un tel travail au niveau européen et non pas seulement au niveau national. Cela permettra aux députés français d'avoir une vision la plus objective possible de ces coûts de revient.

M. Yves Deniaud, Président : L'Union européenne devra nécessairement le faire puisque l'ouverture du marché vient de ses propositions et de ses décisions. De plus, il faudra, dans tous les domaines de la politique européenne, qu'il y ait un contrôle sur l'honnêteté de l'organisation du système, et notamment la justification des péages par rapport aux réalités économiques. Chaque réseau d'infrastructure devra justifier auprès de l'Union européenne la réalité de sa tarification de péages.

M. Patrice Raulin : C'est d'autant plus vrai que, dans le cadre de l'approbation donnée au deuxième paquet ferroviaire européen, intervenue il y a quelques mois, qui prévoit notamment la libéralisation du cabotage ferroviaire au 1^{er} janvier 2007, il a été demandé à la Commission européenne, entre autres par la France, qu'elle fasse un bilan, un an avant l'ouverture du cabotage, de la réalité économique et sociale du système ferroviaire européen, notamment par rapport à la logique d'ouverture du marché.

En résumé, la Commission européenne doit, pour le 1^{er} janvier 2006, produire un rapport sur l'état du système ferroviaire européen, lequel rapport devra comporter des données socio-économiques, c'est-à-dire des données sur les coûts de production des systèmes ferroviaires. C'est bien à l'échelle de l'Europe qu'il faut mener cet audit et il revient à la Commission européenne de s'adresser à des organismes indépendants pour le faire.

M. Jean-Michel Fourgous : Dans ce type d'étude, la partie inventaire de l'actif et du passif reste un élément très important. Par ailleurs, il serait également intéressant d'avoir une vue de la façon dont l'ensemble des structures gère le système ferroviaire en Europe en termes d'actif et de passif, car vous avez cité un prix sans pour autant avoir une idée de l'actif et du passif. Je vous rappelle que l'État français se livre régulièrement à ce genre d'exercice, citant un prix de revient et de vente sans tenir compte de l'actif et passif. C'est pourquoi il faut avoir au rapport l'extension actif/passif.

La France connaît actuellement des records de dette, avec un déficit budgétaire de 58 milliards d'euros. Depuis dix ans, elle se situe au quinzième rang sur les Quinze en Europe en termes de non-maîtrise de la dépense publique. Nous rentrons là dans une zone rouge qui va être de plus en plus médiatisée.

Au regard de cette situation du système public de financement, quels sont les objectifs qui vous sont fixés ? Par exemple, dans le secteur privé, une entreprise dans une telle situation se fixe des objectifs de baisse de 10 % des prix de revient et d'augmentation de 10 % de son chiffre d'affaires.

M. Patrice Raulin : S'agissant de la comparaison des situations bilancielle actif/passif, elle est d'ores et déjà obligatoire pour les activités qui sont elles-mêmes libéralisées. En effet, les opérateurs ferroviaires pour l'activité fret - activité ouverte en termes d'international- doivent désormais publier non seulement des comptes de résultat pour leur activité fret séparés du reste de l'activité, mais également des éléments de bilan comme si l'activité fret était filialisée. C'est ce que la SNCF a fait pour les comptes 2003.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Est-il possible de déterminer, dans les aides de l'État, ce qui va à tel ou tel type d'activité de la SNCF ? Dans le tableau, on trouve les tarifs sociaux, le SAAD sur lequel nous reviendrons, et les retraites. À quoi correspondent les autres aides de l'État ?

M. Patrice Raulin : Ce sont des compensations tarifaires pour certains types de trafics. Par exemple, les aides « défense » correspondent à la compensation pour les cartes de circulation des militaires.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pourquoi ces informations ne figurent-elles pas dans le graphique 2004 ?

M. Patrice Raulin : Nous avons préparé ces deux schémas en prévision de cette audition. Or nous ne disposons pas immédiatement des chiffres 2004 qui ne relèvent pas directement de notre compétence. Néanmoins, nous pourrions vous fournir le même graphique pour 2004.

Cela étant, les aides de l'État à la SNCF sont bien déterminées.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Mais elles ne sont pas liées à une nature de trafic. Ma question n'a donc pas de sens, s'agissant de la SNCF.

M. Patrice Raulin : Si, les tarifs sociaux sont liés à du trafic voyageur. L'Intérieur, la Défense et la presse constituent réellement des subventions pour des compensations de baisse tarifaire sur des types de trafics bien déterminés.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans ce schéma, l'aide au fret, dans le cadre du plan Véron, sera une ligne supplémentaire.

M. Patrice Raulin : C'est une dotation en capital.

Sur la question plus générale des objectifs en matière de dette, c'est un très gros dossier. À fin 2003, la dette de RFF était de l'ordre de 26,5 milliards d'euros qui se répartissent en trois parties. La dette de la SNCF est, hors SAAD, légèrement supérieure à 7 milliards d'euros. De plus, il y a la dette correspondant au service annexe d'amortissement de la dette qui a été retiré de la SNCF, et qui s'élève à environ 10 milliards d'euros. Telle est la dette du système ferroviaire.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelle est la qualification maastrichtienne du service annexe d'amortissement de la dette ?

M. Patrice Raulin : Pour l'instant, le caractère du service annexe d'amortissement de la dette est non maastrichtien. Cela étant, ces questions relèvent plus des compétences de mes collègues des Finances. Ce service annexe, qui est cantonné, donne lieu à une dotation budgétaire annuelle de 677 millions d'euros. Cette dotation, qui est fixée et ne bouge pas, relève du budget du ministère des Transports et permet de financer les charges d'intérêt des fameux 9,9 milliards d'euros du service annexe.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Qui gère cette dette du SAAD, en termes de coût de gestion et de qualité de gestion ?

M. Thomas Vieillescazes : Cette dette est entièrement gérée par la SNCF.

M. Patrice Raulin : Je rappelle que lorsque RFF a été créé, il lui a été légué 20,5 milliards d'euros de dette. Cet endettement provenait de la SNCF et était lié au financement du développement de la grande vitesse. En même temps que RFF recevait en dotation en actif le patrimoine ferroviaire, il héritait de ces 20,5 milliards d'euros de dette.

À fin 2003, les systèmes de financement n'ont pratiquement pas permis de diminuer cette dette dite « dette héritée » de façon sensible puisque, actuellement, elle est, à l'intérieur des 26,5 milliards d'euros, à hauteur d'environ 20 milliards. Cela étant, entre-temps, les emprunts de la SNCF ont peu à peu été remboursés, mais RFF s'est réendetté pour rembourser la dette SNCF. Les 20 milliards d'euros se répartissent, à fin 2003, à 10 milliards de dette résiduelle sur les 20,5 milliards d'origine et à 9,8 milliards de dette de RFF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : L'établissement public RRF est-il destiné à rembourser sa dette ou simplement à la porter pour le compte de l'État ?

M. Patrice Raulin : Pour répondre à votre question, il faut en fait séparer cette dette en trois parties. D'une part, il y a la dette héritée. En ce qui la concerne, RFF n'est pas en mesure, avec le financement ferroviaire hors soit dotation en capital soit subvention de l'État, de la rembourser.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelle est la qualification actuelle de cette dette ?

M. Patrice Raulin : Elle est non maastrichtienne.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Par conséquent, elle a vocation à être qualifiée.

M. Patrice Raulin : Pour l'instant, non. Nous souhaitons tous qu'elle ne le soit pas. Dans le débat que nous avons actuellement avec RFF, le Budget, le Trésor et la DTT, pour établir une

maquette financière sur vingt-cinq ans permettant d'envisager l'évolution de cette dette, cette question du caractère maastrichien est tout à fait fondamentale. Je reviendrai sur ce point car, en même temps que les projections, on doit s'interroger sur la politique de régénération et la réinjection des péages. À cet égard, pour la première fois, ils permettent à RFF de dégager une capacité d'autofinancement positive.

La question fondamentale qui se pose, en 2004, est la suivante : sur vingt-cinq ans, cette capacité d'autofinancement doit-elle être consacrée, au-delà d'une subvention de l'État, à l'extinction de la dette historique ou doit-elle être partagée entre amortissement de la dette et autofinancement sur le réseau ? C'est ce débat qui porte sur une vraie politique de transport, que nous avons actuellement. Nous considérons que nous ne pourrions le mener à bien que lorsque nous disposerons de l'audit sur l'état du réseau, la politique de régénération et les performances du gestionnaire d'infrastructure délégué.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La question sur la dette héritée reste donc entière.

M. Patrice Raulin : Pour l'instant, s'agissant de la dette héritée, afin de stabiliser l'endettement hors article 4 qui concerne la dette de développement, il était nécessaire que RFF reçoive une dotation en capital de 1,8 milliard d'euros par an, ce qui a été versé pendant quelques années.

Depuis deux ou trois ans, l'État n'a plus versé cette dotation en capital, ce qui explique que l'endettement global de RFF a augmenté. Le système 2004 apporte, non pas toute la réponse, mais au moins deux éléments de réponse importants. Tout d'abord, par rapport à la dotation en capital, la loi de finances a prévu, désormais, une subvention de 800 millions d'euros sur le titre 4 pour allègement de la dette. Ceci ne couvre pas la totalité des charges de la dette, puisqu'elles sont de l'ordre de 1,1 milliard d'euros. Par ailleurs, l'État, ayant décidé cette année de subventionner à hauteur de 900 millions d'euros en autorisations de programme la régénération, cela permet à l'équation du gestionnaire d'infrastructure d'être équilibrée en dégageant une capacité d'autofinancement positive.

Le total des deux donne, en année courante, si les crédits de paiement suivent les autorisations de programme, 1,7 milliard d'euros. Mais la grande différence, c'est qu'au lieu d'être de la dotation en capital, c'est du budgétaire.

Je reviens sur les 26,5 milliards d'euros qui se décomposent comme suit :

– 20 milliards d'euros qui correspondent à la dette héritée.

– 2,3 milliards de dette d'exploitation. Cette dette, plutôt de court terme, du gestionnaire d'infrastructure exploitation est liée au fait que certaines années, le système péage plus CCI ne permettait pas à RFF de financer la totalité des travaux à effectuer, en termes de régénération et de la convention de gestion.

– 4,2 milliards correspondent à la dette dite « article 4 », c'est-à-dire la dette nouvelle créée depuis 1997. C'est une dette amortissable et qui doit être remboursée par RFF avec les cash flow dégagés par les trafics, les péages des infrastructures.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pour autant, sur ce dernier point, que la tutelle reste sage sur les infrastructures commandées à RFF.

M. Patrice Raulin : Certes, mais c'est le gouvernement qui, dans le cadre du CIADT, a décidé un programme d'investissement. La question fondamentale est la rigueur avec laquelle ce fameux calcul dit de « l'article 4 » est établi et la façon dont on le suit.

Les 4,2 milliards correspondent, actuellement, à la fin du financement TGV Méditerranée, puisqu'une partie a été financée sous l'article 4, l'actuel TGV Est puisqu'il est en cours de

construction, et quelques opérations des contrats de Plan, mais peu puisque malheureusement les dotations budgétaires et la régulation font que nous prenons du retard sur les contrats de Plan.

Cette somme de 4,2 milliards d'euros, qui constitue une bonne « dette » si j'ose dire, doit être financée, amortie et remboursée par RFF. Les tutelles financières, RFF et la DTT progressent collectivement pour que désormais, dans le calcul de l'article 4, il soit fait preuve d'une véritable rigueur.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Le calcul de l'article 4 a été modifié et assoupli, me semble-t-il. C'est ce qui nous a été rapporté lors de l'audition de M. Briffod pour RFF.

M. Thomas Vieillescazes : Pour la partie des taux d'actualisation retenus par RFF, il me semble que la pratique actuelle de l'établissement public pour les projets des contrats de Plan, par exemple, est bien de retenir un taux de 8 %, qui n'est pas à confondre avec celui qui est retenu par le Plan, en euros courants, par rapport au *cash flow* dégagé par un projet.

Il est exact que c'est un peu différent du taux, par exemple, du cas du TGV Est qui est de 7,5 % en euros constants, taux retenu par une mission commune, conseil général des Ponts et inspection générale des Finances. C'est cette mission qui a supervisé le calcul article 4 de RFF retenu pour ce projet-là.

M. Patrice Raulin : Ce taux, qui n'est pas le même que le taux de rentabilité socioéconomique, mais qui est celui qui doit prendre en compte le coût de la ressource financière et le risque que prend le maître d'ouvrage, est actuellement de 8 %. Sur une ou deux opérations secondaires comme le renforcement de la caténaire de la ligne Sud-Est, ce taux a pu être inférieur, notamment du fait que les risques pris par le maître d'ouvrage sont inférieurs à ceux pris sur une grosse opération. Mais cela a dû être très marginal.

Actuellement, la position que prennent les tutelles est plutôt de s'en tenir, de façon générale et pour les grosses opérations notamment, à ce taux de 8 %.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Votre collègue, M. Vieillescazes, vient de nous préciser que, sur un dossier particulier, une approche du conseil général des Ponts et de l'inspection générale des Finances avait conduit à une définition un peu différente.

M. Patrice Raulin : La question qui se pose est la suivante. Il faut certes progresser globalement dans une gestion rigoureuse de cette logique de l'article 4, en gardant en mémoire que cette dette est liée à des décisions que prend le gouvernement, et non RFF, en termes d'infrastructures nouvelles. C'est le gouvernement qui décide de créer telle ou telle ligne. Si on demande à RFF d'étudier la création d'une ligne TGV Sud-Europe-Atlantique ou le contournement de Nîmes-Montpellier, RFF peut financer, en application de l'article 4, 10, 15 ou 20 % des études de trafic, de coûts d'infrastructure, de risque du maître d'ouvrage que RFF effectuera en vue du projet, le reste devant être des contributions publiques.

Avec les tutelles financières, nous sommes solidaires, s'agissant d'obtenir l'application rigoureuse de l'article 4, de façon que cette dette soit bien une dette amortissable. Pas la dette héritée. RFF est un gestionnaire de dette, laquelle doit être prise en charge via les mécanismes que j'indiquais tout à l'heure.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : A-t-on pu chercher à contourner ce raisonnement sur une période récente ?

M. Patrice Raulin : Cela a pu arriver sur quelques opérations du contrat de Plan qui impliquent des discussions avec les régions pour qu'elles acceptent de financer telle opération. Je n'ai pas d'exemple en tête à vous donner. Toutefois, la doctrine générale est d'être le plus rigoureux possible, et notamment de ne pas contraindre l'établissement public à contourner ce raisonnement. Par ailleurs, le deuxième point sur lequel nous voulons progresser, c'est sur le suivi de la réalité de l'article 4.

Quand on observe les enjeux des décisions du CIADT avec un effort d'investissement et d'équipement du territoire en infrastructure ferroviaire, il est certain que cela pose le problème de l'évolution de la dette de RFF. Si on veut éviter - et c'est la position que je défends - la notion de plafonnement global de l'endettement de RFF, qui n'est pas compatible avec une politique d'équipement du territoire que décide l'État, l'article 4 doit être géré de façon la plus rigoureuse possible, afin de bien distinguer, dans l'endettement de RFF, la dette héritée qui relève clairement, via RFF, de la responsabilité de l'État.

En ce qui concerne la dette d'exploitation de 2,3 milliards, c'est à RFF, via les mécanismes de gain de productivité de la convention de gestion, de la prendre en charge. Mais la dette de l'article 4 doit être bien garantie comme remboursable.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelle est cette notion de dette globale plafonnée ?

M. Patrice Raulin : Une des questions qui peuvent être posées, que ce soit par mes collègues des Finances ou M. Briffod qui l'avait d'ailleurs récemment posée en conseil, est de savoir si on a une approche globale avec une notion de plafonnement global de la totalité de l'endettement de RFF, pour une politique de plafonnement de la dette ferroviaire, ce qui n'est pas compatible avec les décisions du CIADT. En effet, la dette liée à l'article 4 va obligatoirement augmenter ou sinon, cela signifie que la collectivité publique finance 100 % des investissements nouveaux.

En ce qui concerne la méthode de travail, RFF travaille, en liaison avec le Budget et le Trésor, sur des maquettes sur vingt-cinq ans, c'est-à-dire des projections 2004/2028, avec un certain nombre de paramètres, en prenant en compte les effets des décisions du CIADT sur la dette, à la fois la dette héritée et la dette article 4.

Les paramètres sur lesquels nous devons jouer sont les perspectives de hausse de péage, l'évolution de la compensation de la charge d'infrastructure, l'évolution des deux subventions avec l'hypothèse 800 millions constants et 900 millions de régénération constante. La question qui se pose est de savoir si les péages doivent être réinjectés : doit-on affecter la capacité d'autofinancement de RFF à un remboursement de la dette, ce qui est la position de nos collègues des tutelles financières, ou pour partie, à de l'autofinancement, ce qui est plutôt la position du ministère des Transports.

Si la deuxième hypothèse n'est pas retenue, la question qui se pose ensuite est comment poursuivre deux objectifs : un objectif de maîtrise au minimum et de désendettement, l'autre objectif étant que le système ferroviaire produise un réseau qui soit adapté aux fonctions qui sont les siennes.

Le ministre des Transports est responsable de la fonction transport du réseau. C'est la raison pour laquelle nous travaillons, avec nos collègues des tutelles financières, sur la façon d'objectiver, en fonction de la dette, les conditions d'un réseau qui permet aux TGV de rouler à 300 km/h, ou aux grandes lignes de rouler à telle vitesse dans des conditions maximales de sécurité

Nous ne pourrions faire ce travail qu'au vu de l'audit que j'ai évoqué tout à l'heure et qui nous donnera une photographie réelle de l'état du réseau.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quels sont les résultats que donnent, pour 2028, les maquettes d'évolution de dette sur lesquelles vous travaillez ?

M. Patrice Raulin : En ce qui concerne la maquette où on plafonnerait la régénération à 900 millions d'euros et où la régénération serait financée à 100 % par l'État, la totalité de la capacité d'autofinancement venant en complément de la subvention de 800 millions, nous sommes proches de l'extinction totale de la dette héritée.

M. Thomas Vieillescazes : Il faut néanmoins garder en mémoire que ces résultats sont extrêmement sensibles aux projections d'évolution des taux d'intérêt, par exemple.

M. Patrice Raulin : Mais pendant la même période, il est clair que la dette article 4 augmentera, ou sinon, cela voudrait dire que les collectivités publiques financent 100 % des investissements nouveaux.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Est-ce RFF qui fait les calculs de l'article 4 ?

M. Patrice Raulin : Tout à fait. Ces calculs sont faits en se basant, d'une part, sur des études conduites directement par RFF, d'autre part sur des études menées conjointement avec la SNCF, notamment en matière d'étude de trafic. Ensuite, les résultats de ces études sont analysés par les tutelles.

M. Jean-Michel Fourgous : Dans la culture française, il est d'usage de toujours être très consensuel. Cela étant, la culture de résultat que nous recherchons tous n'est pas forcément une culture toujours consensuelle. C'est un choix de finalité.

Votre objectif, au départ, était de réduire l'endettement. Or il s'alourdit de plus 5 milliards d'euros depuis que vous avez cette structure.

Il n'est plus temps de parler de secteur public ou privé. Certains experts laissent entendre que la France est au bord de la banqueroute. Je ne souhaite pas que nous allions jusqu'à cette échéance, mais il faut se rendre compte de la gravité de la situation économique qui n'a jamais connu ce niveau sous la Ve République.

Aujourd'hui, en matière de résultats, nos administrés sont beaucoup plus exigeants que vous pouvez le supposer et exigent des expertises indépendantes, car il y a une crise de confiance envers beaucoup de nos institutions publiques.

Par exemple, le prix de revient est un élément qui semble difficile à obtenir et qui pourtant me semble être fondamental. En effet, quand vous pilotez une structure sans connaître votre prix de revient comparatif à celui de vos concurrents, il est certain que cela fait froid dans le dos.

Aujourd'hui, pour résoudre les problèmes, il faut une approche pluridisciplinaire et non pas monodisciplinaire ou monoculturelle. Ce problème de prix de revient, notamment de kilomètres construits, reste fondamental. Comment pouvez-vous vous donner des objectifs de résultat sans avoir une connaissance de votre marge pour augmenter votre rentabilité ? Vous n'êtes pas dans l'autofinancement. Quels sont les critères qui peuvent faire que vous augmentiez votre marge de résultat et d'objectif ?

Certes, la croissance semble de retour, mais il n'est plus possible que les résultats ne soient pas obtenus. Pour ce qui est de la dette, vous avez un objectif de réduction de cette dette, or elle s'alourdit de plus 5 milliards d'euros. Il vous faut quasiment proposer un plan Orsec au vu de la situation. Demain, si l'État augmente son niveau de difficulté, ses rapports de transmission de dotations, de subventions ou d'exonérations en allègements de charges ne seront plus les mêmes.

M. Patrice Raulin : En ce qui concerne l'évolution de la dette vue du côté du gestionnaire, elle est passée de 20,5 milliards à 26,5 milliards d'euros. Cela signifie que la dette héritée n'a pas pu être diminuée, elle est restée à peu près constante à hauteur de 20 milliards. Dans les 6 milliards d'euros, on trouve 4,2 milliards de dette au titre de l'article 4, dette liée au développement, notamment au TGV-Méditerranée et au TGV-Est, et 2,3 milliards qui correspondent à de la dette d'exploitation. Sur ces 2,3 milliards, il faut obtenir que le système d'exploitation ne crée pas de l'endettement.

En ce qui concerne les efforts de productivité, le gestionnaire d'infrastructure, RFF, attribue les capacités, par conséquent va rencontrer peu à peu des problèmes d'efficacité et de productivité parce qu'il va produire de la décision. Si je laisse de côté sa fonction d'infrastructure, RFF a trois fonctions : entretenir le réseau, le maintenir en l'état – c'est la régénération – et être maître d'ouvrage des opérations d'investissement.

Sur la première fonction, c'est-à-dire entretenir le réseau, il dépend entièrement du système actuel de la SNCF, et cette productivité est très largement du côté de l'entreprise ferroviaire. Nous avons eu deux réponses à cela : la première, forfaitaire, rigoureuse, selon laquelle on plafonne la convention de gestion, donc ce qui obligeait la SNCF à faire de la productivité qu'elle assumait sur la

base d'une contrainte. Quant à la seconde qui me paraît meilleure, elle consiste à faire un audit de l'organisation et d'étudier si des gains de productivité vont bénéficier au secteur ferroviaire.

Il y a un point sur lequel, dans le cours de nos travaux avec les collègues des administrations financières, nous sommes d'accord, c'est que les gains de productivité du système d'entretien restent dans le système ferroviaire. Dans le plan fret actuel de la SNCF, il y a un objectif de 20 % de la productivité du fret en trois ans. Si on applique, sur plusieurs années, des notions de productivité importante sur les 2,6 milliards d'euros, on arrive assez rapidement à des montants financiers non négligeables réinjectés dans l'activité de RFF. En effet, si je prends 1 % de productivité sur la convention de gestion, ce sont 26 millions d'euros, 10 % 260 millions d'euros. Or le programme actuel de régénération est de 900 millions. On voit donc la très grande importance, dans ce système, de déterminer quels sont les gains de productivité de l'entreprise qui assure la fonction d'entretien.

Sur la régénération, le problème est différent car une bonne partie des travaux de régénération sont confiés à l'entreprise après appel d'offres. Le coût des opérations de régénération dépend assez largement de causes externes à RFF, qui s'appellent la conjoncture dans le bâtiment et les travaux publics, la hausse du coût des matières premières, la hausse du coût du béton, etc.

Le troisième point, et on voit bien la gradation, c'est que sur les investissements, cela englobe aussi des travaux réalisés par des entreprises privées et non pas par la structure publique. Auquel cas la question qui se pose est alors l'efficacité de la fonction de maîtrise d'ouvrage de RFF pour obtenir les meilleurs rapports coût/qualité, dans la fonction de dévolution des travaux des opérations d'investissement.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : S'agissant de l'infrastructure, peut-on imaginer que RFF mette la SNCF en concurrence ?

M. Patrice Raulin : Pas pour l'instant pour l'entretien du réseau en exploitation. C'est dans la loi.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Y a-t-il un intérêt pour le système à ce que RFF puisse demain mettre la SNCF en concurrence ?

M. Patrice Raulin : Il y a plusieurs aspects dans cette affaire. Tout d'abord, la SNCF historiquement est présente. Des dizaines de milliers de personnes sont actuellement sur cette opération. Ce sont des techniques un peu particulières.

La position que nous prenons actuellement, et avec laquelle le Président de la SNCF est d'accord, est la suivante. Le système légal actuel fait que la SNCF est déjà gestionnaire d'infrastructure délégué de RFF. Donc peu à peu, réforme après réforme, on augmente la responsabilité. La transposition du premier paquet ferroviaire a déplacé une responsabilité importante en termes de décisions, à savoir l'attribution des capacités et la répartition des sillons, de la SNCF vers RFF. Nous sommes donc rentrés dans un certain mécanisme.

Nous considérons actuellement que le bon sujet, c'est de voir comment optimiser le système actuel avec le gestionnaire d'infrastructure délégué. Les deux établissements publics, en liaison avec l'État, sont d'accord pour le faire auditer par des cabinets non français, sans doute suisses, parce qu'objectivement, en matière ferroviaire, au niveau européen, les Suisses sont sans doute, en termes de qualité et d'expérience, parmi les meilleurs en Europe.

C'est l'idée que nous défendons. Au lieu d'avoir une politique consistant à obliger à aller vers 1,5 % de productivité chaque année par un plafonnement, même si l'avantage est d'aller vers un résultat et de savoir combien coûte la prestation, nous nous orientons plutôt vers une logique internalisée dans l'entreprise consistant à dire que l'on fait un plan de productivité sur la base d'un audit. Louis Gallois n'est pas du tout opposé, en fonction des résultats de l'audit, à engager des réformes dans son entreprise, comme il le fait actuellement sur le fret.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Comment le commissaire du gouvernement de RFF et de la SNCF gère-t-il d'être commissaire du gouvernement de l'une et l'autre structure ?

M. Patrice Raulin : Il existe des conflits d'intérêt entre les deux établissements publics car, même si tous deux relèvent de l'État et participent à la mise en œuvre d'une politique publique qui s'appelle le transport ferroviaire, ils ont des intérêts divergents. On a évoqué tout à l'heure la question des péages. L'intérêt de la SNCF est clairement divergent de celui de RFF sur les hausses de péage. La fonction de commissaire du gouvernement commun, sur certains sujets, peut donc se révéler par moments, inconfortable. Cela étant, je l'assume et je mets tout en œuvre pour que l'on aboutisse à une position unique de l'État sur un certain nombre de dossiers.

Pour illustrer mon propos, je prends un exemple d'intérêt divergent, tel que la répartition des actifs. Il est clair que les deux établissements publics défendent leur position sur les actifs. Sur les questions d'importance nationale faible, mais qui peuvent être d'importance locale forte comme des mesures de fermeture ou de déclassement de réseau, il peut arriver que la position du commissaire du gouvernement soit un peu délicate.

Est-ce à dire qu'il faut deux commissaires du gouvernement ? Nous travaillons actuellement, au ministère des Transports, à la demande des ministres et notamment de M. de Robien, sur une proposition de réorganisation de l'administration centrale dans le domaine des transports, avec l'idée de la création d'une direction générale des transports terrestres et maritimes. Il n'est pas impossible que la question de la localisation de la fonction de commissaire du gouvernement soit réévoquée à cette occasion.

M. Yves Deniaud, Président : Au vu de nos auditions, nous considérons au contraire qu'il manque une cohésion imposée par l'État et nous souhaiterions, au contraire, que l'État renforce l'application de volonté d'entente entre les deux établissements pour un bon fonctionnement. Il faut un arbitre et cet arbitre, quand il existe, doit disposer des moyens pour exercer ses responsabilités.

M. Patrice Raulin : Je partage ce point de vue. Tout d'abord, il est normal qu'il y ait de la dialectique, car cela montre que RFF devient peu à peu un établissement public majeur, et les intérêts des deux établissements publics peuvent être, à certains moments, divergents. Il faut un arbitre, et la fonction de commissaire du gouvernement participe de cela.

Par ailleurs, les conseils d'administration sont préparés en collaboration avec le management des entreprises et les administrations de tutelle, avec l'objectif de présenter une position homogène de l'État sur les dossiers que je défends lors de ces conseils.

Enfin, dans la mise en œuvre de la réforme sur la gouvernance des entreprises publiques avec la création de l'agence des participations de l'État, la fonction de commissaire du gouvernement n'est pas actuellement, dans les faits, contestée. Il me paraît très important que l'expression de la position de l'État, sur les politiques mises en œuvre par les établissements, puisse être exprimée.

M. Jean-Michel Fourgous : Ma question est essentielle au regard de ces objectifs de résultat que l'on essaie de fixer. Quelle est votre expérience du secteur concurrentiel ? Par ailleurs, combien, parmi les membres de votre équipe de direction, ont une expérience concrète du secteur concurrentiel ?

M. Patrice Raulin : Pour ma part, j'ai toujours été fonctionnaire dans le service public direct au ministère de l'Équipement. Par conséquent, je n'ai pas d'expérience, en termes d'emploi, du secteur privé. Dans la direction des transports terrestres comme dans les directions centrales, il y en a très peu. Pour autant, même si ma propre expérience est nulle en termes d'emploi, je continue à m'informer sur le sujet.

M. Thomas Vieillescazes : Pour mon cas personnel, en dernière année de formation à l'école des Ponts, je peux répondre d'une expérience au sein d'une grande entreprise française du secteur des télécommunications et d'une très grande entreprise américaine dans sa partie bancaire.

M. Yves Deniaud, Président : Je vous remercie.

Auditions du 19 mai 2004

a) 9 heures 30 : **M. Marc Véron, directeur général délégué Fret de la SNCF**

Présidence de M. Yves Deniaud, Président

M. Yves Deniaud, Président : Nous recevons aujourd'hui M. Marc Véron, directeur général délégué Fret de la SNCF.

La mission d'évaluation et de contrôle a pour objet la clarification des relations financières entre le système ferroviaire et ses partenaires publics. Au fur et à mesure des auditions, son utilité nous semble de plus en plus justifiée, car il ne nous apparaît pas que la clarté soit la vertu première des relations de financement entre les différents partenaires publics et le système ferroviaire. Nous sommes dans un domaine complexe, difficile à cerner, et qui comporte beaucoup trop d'imprécisions.

Je passe la parole au Rapporteur pour sa première batterie de questions.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : De nos auditions, il ressort plusieurs difficultés quant à la part payée par le contribuable pour le fret et, en sens inverse, dans l'aide de la Nation à l'égard de la SNCF, quant à la part orientée vers son activité de fret. Quelle est votre réponse à cela ?

M. Marc Véron : Ma réponse sera en trois parties. La première, c'est que le fret de la SNCF ne bénéficie d'aucune aide publique directe aujourd'hui. La deuxième, c'est qu'il faut raccorder votre question à celle de la vérité des prix pratiqués par le fret SNCF, eu égard à tout autre moyen de transport. En effet, nous nous trouverions dans le cas d'une distorsion de concurrence, si les prix pratiqués étaient inférieurs - et c'est le cas sur un certain nombre de liaisons - à tout autre moyen de transport, cette infériorité se reflétant dans les pertes.

Quant à la troisième partie de ma réponse, c'est que sur la base d'un plan qui lui a été soumis à l'automne dernier, le gouvernement français a saisi la Commission européenne d'un projet de dotation en capital du fret de la SNCF à hauteur de 800 millions d'euros, 700 millions venant de la SNCF devant par ailleurs accompagner cet effort.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans les aides actuelles versées par l'État à la SNCF, peut-on évaluer la part dévolue à l'activité fret ?

M. Marc Véron : À ma connaissance, il n'y en a aucune. Néanmoins, depuis l'ouverture à la concurrence en mars 2003 de l'activité fret ferroviaire pour tous les pays de la Communauté européenne, une règle du jeu a été posée, à savoir l'obligation d'une étanchéité parfaite entre l'activité de fret ferroviaire et le reste des activités ferroviaires de la société. Cela suppose donc qu'il ne peut pas y avoir de transfert de ressource, que ce soit dans un sens ou dans l'autre. À ma connaissance, sous cette règle, il existe une étanchéité vérifiée et auditable du fret du reste de la SNCF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : En ce concerne l'aide de 800 millions d'euros, pouvez-vous nous préciser à la fois les circuits, les critères et les éléments essentiels de la discussion qu'il y a eue avec Bruxelles sur ce point ?

M. Marc Véron : S'agissant de ces 800 millions, il convient de rappeler, en premier lieu, qu'il ne s'agit en aucun cas d'une aide ou d'une subvention, mais d'une dotation en capital. C'est l'État actionnaire qui, sous couvert de l'aval de Bruxelles, se manifesterait.

Pour rappel, le conseil d'administration de la SNCF, le 19 novembre 2003, a entendu un projet de redressement de l'activité fret ferroviaire. Ce plan a fait l'objet d'une approbation formelle par ledit conseil d'administration dans lequel siègent les représentants de l'État, et notamment les représentants du ministère des Finances.

Sur la base de ce plan et dès lors que de l'argent public était requis pour capitaliser l'activité fret de la SNCF, la direction des transports de la Commission européenne a été saisie en février dernier, après différents ajustements de présentation. La doctrine de la direction des transports de la Commission européenne est la suivante. Mme de Palacio, que le Président Gallois et moi-même avons rencontrée, considère que la situation des frets ferroviaires peut être justifiable d'une intervention publique, mais qu'en toute hypothèse, cette intervention ne peut intervenir qu'une seule fois.

Aux termes des plans qui accompagnent ces interventions, l'activité ferroviaire doit être autosuffisante, c'est-à-dire non seulement à l'équilibre en termes de compte d'exploitation, mais capable de dégager, sur ses propres ressources, les moyens nécessaires au financement de son activité et à son développement.

Comme il est de règle, nous sommes aujourd'hui dans l'attente de la première batterie de questions émanant de la Commission européenne qui ne manquera pas de nous interroger sur différents aspects du plan. Cette procédure conduira probablement à ce que l'année 2004 soit consommée par ce jeu de questions et réponses. En toute hypothèse, il me paraît raisonnable de ne pas attendre de décision de la part de la Commission avant le début de l'année 2005.

Ce faisant, je me place dans l'hypothèse la plus favorable, à savoir que la Commission européenne accepte le plan en question et donne son aval non seulement à l'intervention de l'État sous la forme d'une dotation en capital de 800 millions d'euros, mais également à l'intervention complémentaire de la SNCF par un programme de cessions d'actifs internes se montant à 700 millions d'euros, soit au total 1,5 milliard d'euros.

Pour la Commission, il est clair que le versement de cette somme ne peut s'effectuer qu'en trois fois puisque le plan couvre trois ans et que chaque tranche est conditionnée par l'obtention du résultat d'exploitation prévu dans les comptes prévisionnels. C'est sur la foi de l'intervention des commissaires aux comptes qui interviennent généralement à la fin du mois de février de chaque année pour l'exercice précédent, que le déblocage de chaque tiers sera décidé. Pour 2004, les comptes seront arrêtés fin février 2005 et ainsi de suite jusqu'à fin 2006, avec les derniers comptes arrêtés à fin février 2007.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : De quelle manière peuvent intervenir les commissaires aux comptes ?

M. Marc Véron : Les commissaires aux comptes certifieront que le fret a atteint, dans son compte de résultat, les objectifs en termes de résultat d'exploitation. C'est ce critère qui sera le déterminant du versement de chaque tiers.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La certification de cette atteinte du résultat d'exploitation fait-elle partie de la fonction de commissaire aux comptes ?

M. Marc Véron : Tout à fait. Il est clair que les commissaires aux comptes certifient les comptes. Pour Bruxelles, c'est le critère déterminant de la réalisation du plan.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : L'atteinte d'objectifs de gestion fait-elle partie de la mission d'un commissaire aux comptes ?

M. Marc Véron : Tout à fait. Il est clair également que Bruxelles se réserve la possibilité, si elle l'estime nécessaire, de pratiquer ses propres audits sur les comptes du fret de la SNCF.

M. Jean-Pierre Brard : À quelles conditions et dans quelle mesure le rail pourrait-il devenir une vraie alternative à la route ? Par ailleurs, j'aurais quelques questions plus pointues. Que vous évoque la pratique du « fini parti », qui concerne notamment les agents de la SNCF qui travaillent au fret ? Je m'explique. Des cheminots m'ont rapporté que certains dysfonctionnements – type retard à l'embauche le matin – sont sinon systématiques, du moins très fréquents chez les agents

qui travaillent dans le fret et ont des effets sur l'efficacité du travail. Il m'a également été rapporté que des trains se perdent et que l'on met des jours, voire des semaines, à les retrouver. Pour quelqu'un qui n'est pas du tout familiarisé avec les problèmes des trains, cela semble étrange.

M. Marc Véron : Je vais répondre à vos deux dernières questions en vous confortant dans votre sentiment. Dans le cadre de cette activité de transport, il faut bien comprendre que nous sommes dans l'obligation de créer un système de production bouclé. Cela suppose qu'au moment où l'engagement est pris vis-à-vis du client de lui délivrer une marchandise à une heure et à un lieu précis, la vérification des ressources disponibles pour assurer cette performance ait été faite et qu'aucun obstacle dans le système ne vienne perturber le déroulement de la séquence. Il peut évidemment toujours y avoir des avatars climatiques ou autres.

En d'autres termes, le mode de production de la SNCF, aujourd'hui encore, autorise des interventions tout à fait de bonne foi sur le déroulement même de l'acheminement, lesquelles interventions vont ruiner les bases de l'engagement pris vis-à-vis du client. La transformation en cours de l'appareil de production vise à ne plus autoriser ces interventions, mais à partir d'un mode de réservation, de garantir aux clients que l'acheminement s'opérera sans qu'aucune intervention ne vienne polluer la décision prise.

Mais vous avez tout à fait raison de dire que, jusqu'à présent, le mode de production ne permettait pas de garantir le moindre engagement en clientèle.

En ce qui concerne les trains qui se perdent, ce sont en réalité des trains qui, pour une raison quelconque, sont mis à l'écart, ou calés dans le jargon des cheminots, parce que le mode de production ne permet pas de les livrer à l'instant T. De ce fait, ils peuvent subir un « différemment » de livraison en heures ou en jours, et ne pas être acheminés selon les prescriptions.

Ce qui peut vous apparaître comme une invraisemblance tient au fait que, comme nous sommes dans un réseau extraordinairement densément utilisé par tout type de train – voyageurs, fret, *etc.* –, il est clair qu'un train qui n'accroche pas son sillon n'a pratiquement aucune chance d'arriver à l'heure. Pour mémoire, le sillon est un temps de passage à un endroit donné et une progression dans le temps jusqu'à la livraison. Dès lors que le train n'accroche pas son sillon, il devient un train pollueur, gênant, et la densité du trafic peut justifier de le garer pour libérer le passage à d'autres trains. Auquel cas ce train prend un retard qu'on ne sait plus chiffrer et devient un train perdu.

J'en viens maintenant à votre première question qui porte sur les conditions qui pourraient rendre le rail compétitif par rapport à la route. En premier lieu, je voudrais souligner que je n'oppose pas la route au rail. Je considère qu'il y a des types de trafics pour lesquels la route est infiniment plus efficace et plus pertinente et d'autres pour lesquels c'est le fer, le problème étant de bien segmenter.

Je rappellerai rapidement les trois fondamentaux qui font que le fret ferroviaire peut être terriblement efficace : la longue distance, la massification, l'évitement d'une rupture de charge.

Si ces fondamentaux sont respectés, un train lourd qui va loin, qui n'est pas obligé de s'arrêter pour différentes raisons – triage ou autre – est alors d'une très grande efficacité par rapport à la route. En outre, le matériau transporté est un discriminant fort. Par exemple, l'argile est un matériau qui ne se prête guère à un transport par la route, le fer est beaucoup plus efficace. À l'inverse, on peut s'interroger si le transport, pour telle ou telle liaison, de bouteilles d'eau minérale est plus efficace par la route ou par le fer. À cet égard, la réponse se situe plus par rapport à la distance.

L'opposition fer/route ne se pose pas dans l'absolu. Comme dans toute activité industrielle ou commerciale, il convient de définir un marché pertinent et accessible, et c'est ce qui donne son véritable sens au raisonnement économique sur le ferroviaire.

M. Jean-Pierre Brard : Qu'en est-il du « fini parti » ?

M. Marc Véron : Je n'ai pas bien saisi la question.

M. Jean-Pierre Brard : Ces informations sont de provenance cheminote. Un agent vient pour sa journée de travail ; lorsqu'il a mené à son terme les missions qui lui ont été assignées au début de sa journée, il peut partir, même si c'est avec deux ou trois heures d'anticipation sur l'horaire de travail pour lequel il est rémunéré. Il semble que ce soit un usage fréquent, sinon général.

M. Marc Véron : Je n'avais pas connaissance de l'expression « fini parti ». En revanche, la question que vous soulevez est celle du taux d'occupation de la journée de travail. Je prends l'exemple des conducteurs pour lesquels la question se pose vraiment. L'un des objectifs du plan est d'obtenir une utilisation plus intense du capital, c'est-à-dire des locomotives et des wagons. Le temps de conduite en tête de train est un élément majeur de l'amélioration de la performance économique. Ce n'est pas uniquement l'agent qui peut en décider, c'est le plan de transport et la manière dont les journées sont organisées qui vont déterminer le taux d'utilisation de la journée de service de l'agent de conduite. C'est un élément clairement important dans le redressement des comptes du fret.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Mais la pratique précise d'organisation du travail évoquée par notre collègue existe-t-elle ?

M. Yves Deniaud, Président : Ainsi que les retards systématiques à l'embauche.

M. Marc Véron : Honnêtement, je ne connais pas le problème sous cet angle. Je le connais de façon factuelle, par les taux d'utilisation des catégories.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cela pourrait être un élément intéressant en termes d'organisation. Pourriez-vous nous transmettre une note d'évaluation sur cette pratique ?

M. Marc Véron : Je peux vous transmettre les constats physiques d'utilisation de la journée de service de certaines catégories d'agents. Mais ce n'est pas tout à fait la question que vous posez, car je crains fort qu'il y ait un temps perdu qui soit travaillé au sens formel du terme, mais mal employé.

Je vais illustrer mon propos par un exemple qui montre la complexité du problème. Si, entre la sortie du dépôt de la machine conduite par l'agent et le moment où ce dernier va prendre le train pour l'emmener à un endroit donné, il s'écoule un temps considérable, l'agent sera néanmoins bel et bien en service. Pour autant, ce temps de service ne sera pas productif. C'est ce type de problèmes que nous essayons de résoudre au travers de l'action engagée.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La question de M. Brard, qui est de savoir si la pratique qu'il évoque existe ou non, ne nécessite pas nécessairement une réponse dans l'instant.

M. Jean-Pierre Brard : Pourrait-on avoir une évaluation de la corrélation entre le retard à l'embauche et les sillons manqués ?

M. Marc Véron : Je crains qu'on ne s'égaré. Je crois qu'il y a des raisons au non-respect de l'heure de départ qui ne sont pas du tout celles que vous suggérez. En tout état de cause, un train de voyageurs part à l'heure. Mais en ce qui concerne un train de marchandise, la tendance qui existe depuis très longtemps, c'est d'user d'une certaine approximation dans les heures de départ. En effet, les trains de marchandise sont toujours soumis à des avatars, tel que l'attente du dernier wagon ou du dernier container, et ce de bonne foi. Or sur le plan de la stricte pratique industrielle, c'est tout à fait inadmissible car un train qui part en retard arrivera automatiquement en retard. C'est cette culture-là qu'il faut changer afin que, de la même façon que pour les trains de voyageurs, il y ait un respect de l'heure de départ des trains de marchandise. Toutefois cela n'a rien à voir avec les pratiques que vous suggérez.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans la convention de gestion avec RFF, peut-on considérer que les termes de cette convention amènent la SNCF à faire surpayer telle ou telle prestation qui serait liée à l'activité de fret ?

M. Marc Véron : J'ai peur de ne pas comprendre votre question et le terme « surpayer ». La convention de gestion porte sur les infrastructures.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Certes, mais certaines infrastructures concernent plus particulièrement le fret.

M. Yves Deniaud, Président : Pour simplifier la question, considérez-vous que ce vous payez à RFF est le bon prix ou est-ce trop cher ?

M. Marc Véron : Je n'ai pas en tête le compte d'exploitation de l'infrastructure puisque RFF est obligé, étant donné les termes de la convention de gestion, d'avoir un compte autonome. Je ne perçois des coûts de l'infrastructure que ce qui me revient à titre de quote-part de l'activité. Au-delà, c'est une question qu'il faut poser à mon collègue de l'infrastructure. D'ailleurs, je ne vois pas pourquoi et comment il pourrait faire un discriminant en faveur du fret.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur les péages, il nous a été cité, récemment, un certain nombre de chiffres faisant apparaître que, sur le fret, vous payez souvent des péages très inférieurs à ceux que l'on connaît dans d'autres pays européens. Je vous donne ces chiffres de comparaison de péages fret en Europe : la moyenne en France est de 1,2 euro par kilomètre, mais elle devrait évoluer vers 1,8 ou 1,9, pour la Deutsche Bahn c'est 2,9, *etc.*

M. Marc Véron : Ce que je sais des péages, c'est l'augmentation très forte que nous avons subie depuis l'automne dernier, de l'ordre de 60 millions d'euros par an dans les cinq années à venir. Maintenant, comparons-nous des éléments comparables avec les pays voisins ? À la suite de nombreux débats à l'intérieur de l'entreprise, il est apparu que les éléments de comparaison n'étaient pas parfaitement clairs. De toute façon, le prix pratiqué par RFF, c'est le prix que RFF pratiquera vis-à-vis de tout intervenant en matière de fret sur le réseau français. De ce point de vue, il n'y a pas de distorsion de concurrence.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Mais aujourd'hui, c'est un niveau objectivement plus bas que celui que l'on retrouve dans d'autres pays, alors que vous dites que les comparaisons ne sont pas faciles à établir. Pouvez-vous préciser les éléments qui vous font dire que les comparaisons sont difficiles ?

M. Marc Véron : Un sillon n'égale pas un autre sillon, selon le moment de la journée, la vitesse de circulation du train. Ces comparaisons résultent de moyennes.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Nous avons entre RFF et la SNCF des réponses un peu discordantes sur la prise en compte du paramètre qualité dans le paiement des sillons. S'agissant du fret, pouvez-vous nous préciser ce que vous payez et quels sont les éléments qui qualifient ce paiement ?

M. Marc Véron : Le sillon se paye à la qualité, il n'y a pas un tarif uniforme. Il y a des tarifs selon la nature des sillons utilisés, le moment de la journée, les lieux de passage, la vitesse, *etc.* Il faut faire très attention quand on fait une comparaison, à réunir des termes identiques dans la comparaison, ce dont je ne suis pas sûr dans le cas présent.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Les différents acteurs du système ferroviaire en Europe imaginent-ils organiser les termes de cette comparaison ?

M. Marc Véron : Je n'ai pas eu connaissance qu'ils le faisaient. Néanmoins, comme chaque entreprise ferroviaire pourra circuler dans tout pays de la Communauté européenne de façon indifférente ou le fait déjà, ce qui est important ce sont les termes de la comparaison à l'intérieur du pays en question.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur Eurotunnel, votre collègue, Elisabeth Borne, a insisté sur le décalage de situation entre la SNCF et EWS, s'agissant de péages pris en charge par l'État pour EWS, ce qui n'est pas le cas côté français. Comment cette situation, de votre point de vue, peut-elle évoluer ?

M. Marc Véron : Je pense que Mme Borne visait l'impôt qu'est la MUC. Cet impôt, qui est de 40 millions d'euros dans le cas précis de fret SNCF, est payé en tout état de cause, quel que soit le volume de trafic exécuté dans le tunnel. Ceci équivaut aujourd'hui à ce que les péages réglés dans le tunnel représentent environ 110 % des chiffres d'affaires réalisés par les trains de fret qui y passent. Côté anglais, cette MUC est remboursée à EWS par l'État britannique, ce qui n'est pas notre cas.

M. Yves Deniaud, Président : Pouvez-vous nous expliquer ce qu'est la MUC ?

M. Marc Véron : C'est une surcharge sous forme d'impôt, qui vient au-delà de ce que vous payez en utilisant des sillons pour traverser le tunnel. C'est un impôt annuel fixe, dont le versement court depuis dix ans, jusqu'à fin 2006. C'est un forfait, c'est-à-dire que même si vous ne faites passer aucun train dans le tunnel, vous payez cette surcharge. Cette décision a été prise au moment des accords conclus entre les États pour le financement d'Eurotunnel.

M. Yves Deniaud, Président : Comment est calculé ce forfait ?

M. Marc Véron : Il est de 40 millions d'euros par an, pour ce qui concerne l'activité fret ferroviaire SNCF. C'est par compagnie. L'équivalent est payé, côté britannique, par EWS, qui est l'opérateur, à la différence que EWS se voit rembourser de cette somme par l'État britannique. Côté français, cet impôt rentre dans le compte d'exploitation du fret.

Fin 2006, à moins que d'autres accords soient renégociés, cet impôt disparaîtra, d'où 40 millions d'euros en plus dans le compte d'exploitation pour la SNCF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Inversement, cela veut dire qu'aujourd'hui, vous êtes incité à faire passer des trains par le tunnel, puisque le montant est forfaitaire, tandis que demain vous paierez au nombre de sillons utilisés.

M. Marc Véron : Oui.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pouvez-vous être incité à diminuer l'offre ?

M. Marc Véron : Non, cette surtaxe tue littéralement la demande. Si nous voulons équilibrer les 40 millions d'euros dans nos comptes par les prix pratiqués en clientèle, il est bien évident que nous tuons la demande. Aujourd'hui, c'est un facteur destructif de la demande.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous le payez de toute manière, donc cela ne tue rien du tout.

M. Marc Véron : Oui, sauf que cela touche les comptes du fret de la SNCF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Certes, mais pas spécifiquement le sillon en question. Comme vous payez cette surcharge, vous avez intérêt à avoir un chiffre d'affaires. C'est 110 % du chiffre d'affaires des trains de fret, compte tenu du nombre de trains que vous avez, mais si vous en avez deux fois moins, ce sera 200 %.

M. Marc Véron : Il n'y a aucune raison de faire porter ces 40 millions sur d'autres trafics que ceux qui traversent le tunnel. Ce serait totalement injuste. Pourquoi un Paris-Avignon devrait-il supporter une partie de la quote-part des 40 millions ?

M. Yves Deniaud, Président : Si vous faites passer mille trains, cela fait 40.000 euros par train, si vous n'en faites passer que cent, cela fait 400.000. Plus vous faites passer de trains, moins le coût unitaire est élevé.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Par ailleurs, cela peut être une manière de susciter une offre qui, une fois la MUC terminée, aura le mérite d'exister. Aujourd'hui, vous nous dites que les 40 millions sont complètement étalés sur l'ensemble de l'activité fret.

M. Marc Véron : Nous ne les étalons pas, ils pèsent dans le compte d'exploitation. Ils se traduisent par 40 millions d'euros de perte. Partant de là, soit on sous-cote du point de vue du tarif les trains qui passent par le tunnel, soit on essaie en partie de les introduire dans les tarifs pratiqués vers l'Angleterre ou de l'Angleterre vers la France, ce qui est très partiellement le cas. De toute manière, avant d'avoir suffisamment de trafic pour étaler et voir se dissoudre ces 40 millions d'euros, cela reste un facteur contrariant pour le commerce et la prise de commande de ce genre de trafic.

La fin de la MUC devrait permettre de respirer mieux, car perdre d'un coup 40 millions de charge permet de restaurer globalement les comptes.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Mais pas sur la part d'activité par le tunnel sous la Manche.

M. Marc Véron : Quand vous avez une multiplicité de trafics, vous ne pouvez pas artificiellement décider d'affecter une fraction de ces 40 millions d'euros sur les prix de revient des trafics vers l'Italie, le centre de la France ou le combiné. Cette somme est donc bien imputable au fait que des trafics traversent le tunnel sous la Manche.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous venez de nous dire que ces tarifs n'étaient que très partiellement imputés au trafic en question.

M. Marc Véron : En effet, car si nous voulions les impacter en totalité, il n'y aurait aucun trafic par le tunnel. Nous essayons donc d'en loger une partie. Le point très pénalisant pour la SNCF est le remboursement à EWS de ces 40 millions d'euros. EWS ne subit aucune perte dans la mesure où cette somme lui est remboursée par l'État britannique.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La SNCF n'a-t-elle jamais fait une telle revendication auprès de l'État ?

M. Marc Véron : Cela a dû être fait à une certaine époque.

M. Thierry Carcenac : Monsieur le directeur, je voudrais m'assurer que je comprends bien certaines choses. Vous nous dites que vous êtes amené au retour à l'équilibre et que, dès lors, vous allez faire en sorte d'élaguer certains des services qui ont pour conséquence de générer des pertes. Dans nombre de régions, on voit poindre actuellement la suppression de tout ce qui est lotissement, c'est-à-dire des trains réguliers mais non complets.

La décision étant prise, nous dit-on, avez-vous une vision globale de l'économie de ce que peut procurer cette politique ? Dans le même temps, avez-vous essayé de rebâtir un système commercial en vue d'offrir des trains complets, avec la possibilité, dans le cadre de ces trains complets, de réunir plusieurs clients ?

M. Marc Véron : La SNCF n'a pris aucune décision quant à supprimer les wagons isolés et au fait de ne garder que des trains complets.

M. Thierry Carcenac : Je m'excuse de vous contredire, mais je viens d'avoir une réunion au cours de laquelle j'ai été informé exactement du contraire.

M. Marc Véron : À moins qu'une information m'ait échappé, le lotissement ou wagon isolé reste une offre de base, car si nous ne le faisons pas, nous commettrions un contresens commercial majeur en laissant la SNCF confrontée à tout nouvel entrant, sur le seul registre des trains dits complets. Il est évident qu'un nouvel entrant, par définition, sera tenté non pas d'aborder le lotissement ou le wagon isolé, mais les trains complets avec des coûts de production très bas, puisque ce seront des structures légères qui réaliseront ces trafics. Ce serait un contresens majeur.

Maintenant comment se pose la question en termes commerciaux ? Il ne s'agit pas d'élaguer, mais d'étudier, flux par flux, la situation. À mon arrivée, j'ai fait effectuer ce travail analytique. Il en est ressorti que seuls 20 % des trafics étaient réalisés à l'équilibre, ou avec un résultat bénéficiaire, ce qui explique les 450 millions d'euros de perte de l'année dernière.

Il existe de multiples situations commerciales. Lorsque nous traitons avec un client, nous ne lui appliquons pas un procédé général. Nous avons l'identification précise des raisons pour lesquelles le trafic perd de l'argent. J'en cite deux ou trois. Vous avez un grand nombre de trafics pour lesquels, par rapport à la route, le fer est dans des proportions infiniment inférieures, parfois de facteur 3, 4 voire 5. J'ai en tête, par exemple, une grande entreprise privée particulièrement bénéficiaire. Dans les trafics que nous réalisons pour elle vers l'Allemagne, je ferai les comparaisons avec la route puisque nous avons tous les éléments chiffrés de tout autre mode de transport pour toute origine ou destination aujourd'hui en banque de données. Pour cette entreprise, nous avons un facteur 5, c'est-à-dire que nous sommes cinq fois moins cher que la route pour exécuter ce genre de trafic. Il n'y a aucune raison qui fait qu'une telle situation doit perdurer, sinon cela signifie que nous subventionnons cette industrie privée.

Avec cette entreprise, nous avons un dialogue pour nous mettre au niveau de la route, par étape successive. C'est un cas de figure relativement fréquent.

Autre exemple, nous avons à examiner l'organisation logistique des intervenants. Vous avez très souvent une distorsion des organisations qui se résout par un prix de revient élevé. Nous travaillons donc avec des organisations plus optimum entre les clients et nous-mêmes. C'est un travail de fond.

Dernier exemple, aujourd'hui, nous tarifons indifféremment à la tonne, quelle que soit la nature du service. Or le prix de revient d'un service n'est pas le même, selon que vous avez une programmation régulière à l'année ou une demande ponctuelle qui peut être déclenchée avec seulement quelques heures de préavis et dont le prix sera beaucoup plus élevé.

Tous ces exemples ont pour but de vous démontrer que, lorsque des décisions d'abandon peuvent être prises, elles le sont toujours après une négociation avec les clients et toujours, constat fait, que nous ne savons pas résorber l'écart soit par une acceptation de hausse de prix de la part du client, soit par un traitement des facteurs structurants de ce prix de revient. C'est toujours dans des cas où il y a des densités de trafic tellement peu abondantes qu'il y a peu de chance, par de la productivité pure de la part de la SNCF, de remettre à l'équilibre ces trafics.

Je voudrais surtout que vous n'ayez pas le sentiment que, tout d'un coup, nous nous sommes manifestés auprès des clients pour décider unilatéralement de suppressions. Il y a toujours des raisons de fond et une procédure de négociation avec les clients, procédure lente car nous sommes en droit commercial privé.

M. Thierry Carcenac : Nous continuerons cet échange en dehors du cadre de cette audition, car ce n'est pas tout à fait la pratique que je constate sur le terrain.

En termes d'aménagement du territoire, si je prends l'exemple d'un transport par fer de 20.000 tonnes que la SNCF décide de ne plus assurer, cela va générer la circulation de 720 à 730 camions sur les routes. D'où des conséquences, en matière d'aménagement du territoire et d'entretien des voies routières. À cet égard, quand on évoque un rééquilibrage par la route, je comprends que l'on puisse considérer l'entreprise SNCF et son fret de façon indépendante et neutre, mais il ne faut pas oublier les conséquences que cela entraîne en matière d'aménagement et de sécurité, conséquences qui ne sont pas neutres.

M. Charles de Courson : Vous avez indiqué tout à l'heure que, d'après votre comptabilité analytique, 20 % de vos trafics sont bénéficiaires, donc 80 % sont déficitaires. Pourriez-vous nous préciser comment vous calculez vos coûts analytiques ? Je précise ma question. Utilisez-vous toujours des coûts moyens généraux ou avez-vous mis en place une comptabilité analytique qui affecte, à chaque trafic, les coûts variables et les coûts fixes des antennes terminales et des lignes que vous utilisez ? Par ailleurs, le vieux système des « LIPV » ou limites inférieures de prix de vente pour vos commerciaux est-il encore en vigueur ?

M. Marc Véron : S'agissant des « LIPV », je peux vous répondre immédiatement que ce système, qui conduisait systématiquement à négocier à perte, a été éradiqué.

Quant à votre première question, le travail fait en la matière l'a été à deux occasions. Tout d'abord, durant l'été dernier, nous avons passé deux mois à analyser, flux par flux, la réalité économique de chacun d'entre eux. C'est un énorme travail car si nous disposions d'une comptabilité analytique qui permette de sortir instantanément les prix de revient, donc les marges, par origine ou destination, le fret de la SNCF ne serait pas dans l'état où il est. Nous avons été obligés, durant l'été, d'effectuer ce travail analytique sans lequel aucune décision ne pouvait être prise en matière de réorganisation des trafics et de négociation commerciale.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans vos marges, avez-vous pris en compte le coût de l'infrastructure ?

M. Marc Véron : Tous les éléments de coût ont été analysés par flux complet. Nous sommes donc très au-delà de la desserte finale ou d'une portion finale. Une deuxième base a été constituée, il y a deux mois de cela, sur la foi des résultats à la fin de l'année 2003.

M. Charles de Courson : Donc ce ne sont plus des coûts moyens pondérés, ce sont des coûts analytiques par flux.

M. Marc Véron : Absolument. Je précise que l'outil analytique n'existe pas aujourd'hui, que nous avons été obligés de reconstituer manuellement ces éléments. Même si ce n'est pas totalement scientifique, néanmoins le niveau d'approximation permet de ne pas commettre d'erreurs.

Je situe ainsi les choses à une étape très précise de l'évolution des outils du fret ferroviaire. En ce qui concerne la comptabilité analytique, le travail de fond a été engagé très peu de temps après mon arrivée. Nous avons trois ans de travail devant nous, étant donné la complexité du modèle, d'autant plus que nous raisonnons pour des comptes origine-destination qui traversent les frontières.

Je crois que nous avons une appréciation saine et correcte, à défaut d'être parfaitement scientifique. Toutes les décisions prises, avec effet opératoire au 15 juin prochain, qui datent donc de la fabrication du plan de transport il y a cinq mois de cela, ont été prises s'appliquant à des flux qui perdaient au minimum 40 % du chiffre d'affaires.

M. Charles de Courson : Cela signifie qu'aujourd'hui, vos commerciaux commencent à avoir des éléments leur permettant une fixation des prix qui couvrent vos charges, ou du moins leur permettant de savoir si on est en dessous des prix.

M. Marc Véron : Ils le savent tous pour toute nature de trafic.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : En conséquence, vous disposez aujourd'hui d'un tableau complet de la part de perte en proportion du chiffre d'affaires, puisque cela semble être l'indicateur, flux par flux.

M. Marc Véron : Absolument.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La stratégie commerciale que vous venez de décrire a consisté à choisir, à compter de juin, de cesser les liaisons où ce chiffre est supérieur à 40 %. Est-ce bien cela ?

M. Marc Véron : Avec l'accord de RFF, nous avons décidé de procéder à un changement intermédiaire de service, alors que dans tous les pays de la Communauté européenne, désormais la règle est d'un seul changement de service au 15 décembre. Si nous nous étions enfermés à l'intérieur de cette règle, il est évident que nous n'aurions pris aucune mesure avec effet sur l'année 2004 puisque, intervenant au 15 décembre prochain, les mesures n'auraient eu d'effet que sur l'année 2005.

En conséquence, nous avons pris le parti d'un changement intermédiaire au 15 juin. Les règles font qu'il faut quasiment six mois de préavis avant que le plan de transport soit opérationnel. Toutes les décisions opératoires au 15 juin remontent à fin janvier.

Le plan ayant été présenté le 19 novembre, il nous fallait agir dans les plus brefs délais. Nous avons donc procédé en écrémant les trafics connaissant un minimum de 40 % de perte, trafics qui, en aucune manière, soit par des efforts de productivité internes à la SNCF, soit par des renégociations tarifaires, ne pouvaient être remis à l'équilibre. Nous avons placé la barre de telle manière que nous agissions sans risque d'erreurs et d'aller et retour.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Comment s'identifie le nombre de ces services ?

M. Marc Véron : Nous avons indiqué qu'au cours de l'année, c'est-à-dire tant pour le 15 juin que pour le 15 décembre, les trafics pour lesquels nous avons ces procédures de négociation, représentaient environ 100 millions d'euros. Cela ne veut pas dire que nous les abandonnerons tous. Il y en a certains pour lesquels nous allons trouver des solutions. Quant à ceux que nous abandonnerons, nous allons chercher des contreparties sur d'autres trafics que nous ne prenons pas actuellement, mais qui sont à marge positive.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quel est le chiffre d'affaires du fret, par rapport à ces 100 millions ?

M. Marc Véron : Il est de 1,9 milliard d'euros. C'est l'enjeu sur l'année, non pas de cet élagage, comme vous le qualifiez, mais de cette procédure de constat et de négociation qui, parfois, se termine par des impasses quand nous constatons, autour de la table, que nous ne pouvons pas réconcilier les points de vue ou les réformes de structure.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Comment cela se répartit-il entre 0 et 40 % ?

M. Marc Véron : Nous avons 60 % de trafics pour lesquels la priorité est de les remettre à l'équilibre par le travail de productivité en cours, qui constitue la substance même du plan, ainsi que par des effets d'augmentation. En effet, il est clair qu'il y a un certain nombre de trafics pour lesquels nous nous situons encore aujourd'hui, en dessous du marché. Ceux-là sont dans un affinage.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Tout à l'heure, vous avez mentionné que 20 % du trafic étaient bénéficiaires. Or en reprenant vos chiffres, si j'additionne 60 + 5 %, je n'obtiens que 65 %.

M. Marc Véron : Il est très difficile de départager la part qui relève du domaine des efforts purs que la SNCF peut faire, de la part d'autres mesures, telles que la renégociation tarifaire ou la remise à plat des processus de travail entre les clients. La ligne frontière n'est pas aussi claire que cela.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La ligne frontière, à l'instant T, doit être claire puisque vous savez la proportion de services déficitaires à hauteur de 40, 30 ou 20 %.

M. Marc Véron : 20 % des trafics sont clairement dans une situation de rentabilité, au-dessus de zéro. 20 %, dont 5 % élagués, connaissent des situations très difficiles. Au milieu de cela, reste tout un corps de trafics pour lesquels différentes mesures vont venir s'appliquer et permettre majoritairement de restaurer ces trafics au-dessus de la ligne d'équilibre qui, pour certains éventuellement, devront être amendés ou abandonnés.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : À l'issue du plan, sur quel pourcentage de ce chiffre d'affaires doit se situer le modèle type ?

M. Marc Véron : Le chiffre d'affaires est maintenu à l'état constant entre le début et la fin du plan. La forte recomposition, observée à l'intérieur de ce plan, existe chaque année, avec un renouvellement de 20 % du portefeuille du fret, la difficulté étant d'assurer la rentabilité de ces 20 % de trafic renouvelé. C'est l'exercice en cours.

Le renouvellement vient de trafics qui naissent et d'autres qui disparaissent. Cela peut venir d'investissement : un pipeline entraîne la suppression d'un trafic de pétrole alors qu'en revanche, l'ouverture d'un chantier d'autoroute crée un trafic de granulats. Chaque année, le portefeuille des frets bouge, il n'est jamais statique.

M. Jean-Louis Dumont : Un de nos collègues a abordé le sujet de l'aménagement du territoire. Pour ma part, je suis dans une région où il y a une usine classée Seveso, dont la matière d'œuvre est le chlore, lequel ne peut être transporté que par des wagons SNCF. Vous comprendrez que l'avenir de la ligne secondaire, qui constitue le support du transport, est un élément déterminant dans le cadre d'une activité située dans un milieu rural.

Par ailleurs, nous comprenons bien que l'utilisation des sillons et des trains complets de marchandise est un élément rentable et ne pose pas de gros problèmes. Néanmoins, certains événements sont utilisés comme élément clé pour valoriser un moyen de transport. Je fais référence à la canicule de l'été 2003. En raison de la sécheresse, des régions ont manqué de fourrage tandis que d'autres pouvaient le leur fournir. Pour ma part, j'ai fait ce parcours du combattant pour tenter de savoir comment, d'un point de départ identifié avec une gare à un point d'arrivée en Auvergne, on pourrait transporter un train complet de paille et de fourrage.

Mes appels restant vains, j'ai contacté quelques cheminots de base qui m'ont indiqué que leur direction générale ne voulait pas faire ce genre de transport car elle considérait que c'était une perte de temps et d'argent. Au moment où l'armée, les TP, l'ensemble des transporteurs faisaient venir des caméras pour valoriser cet acte de solidarité, la SNCF manifestement n'a pas été à l'heure sur un tel chantier.

La SNCF devait certainement avoir ses raisons pour ne pas répondre à une telle situation. Pour ma part, en trois appels téléphoniques, j'ai trouvé la gare, le maire qui acceptait, y compris en pleine campagne, la livraison de la tonne de paille, ainsi que des sapeurs-pompiers pour assurer la sécurité. Or le prix d'un tel train était un peu surévalué pour aller de la Lorraine en Auvergne. Je me suis alors demandé si l'objectif de la SNCF, en termes de fret, n'était pas une certaine norme de train complet, de point d'attache, de sillon utilisé, qui permettait une forme de rentabilité.

Cette opération paille n'aurait peut-être pas été rentable pour la SNCF sur le plan de la comptabilité analytique, mais elle aurait certainement valorisé l'image de la SNCF. On sentait bien dans la chaîne de décision, dont le dernier chaînon était le siège à Paris, un manque de culture entrepreneuriale, y compris au service du public et d'une cause. Comment analysez-vous une telle situation qui n'a pas été gérée de la même façon en ce qui concerne le bois, lors de la tempête de décembre 1999 ? Lors de cet événement, la SNCF s'était particulièrement bien mobilisée.

M. Marc Véron : Cet exemple de l'opération paille me paraît illustrer assez bien le débat, et parfois les confusions sémantiques qui peuvent intervenir autour de la notion de service public. Tout d'abord, pour réaliser ces trafics de transport de paille, nous ne disposions que de trois rames, car nous ne pouvons plus utiliser des wagons indifférenciés en raison des risques d'incendie.

En conséquence, notre capacité pour transporter de la paille était de trois rames de 500 tonnes chacune. Quand l'affaire de la paille s'est présentée, les seuls wagons qui auraient pu être utilisés pour ce transport étaient déjà affectés au transport des bouteilles d'eau minérale vers les grandes surfaces. Très progressivement, nous avons libéré dix rames, ce qui fait qu'au total, nous avons réalisé 500 rames de 500 tonnes chacune.

Le Président de la FNSEA, M. Jean-Michel Le Métayer, avec lequel nous étions constamment en relation, s'est exprimé publiquement dans la presse pour indiquer que la SNCF était allée au maximum de ses possibilités dans cette opération et la félicitait du travail qu'elle avait accompli.

M. Jean-Louis Dumont : La personne avec qui j'ai pu discuter de cette affaire n'est pas un militant de la FNSEA.

M. Marc Véron : Peut-être, mais comme il se trouve que la FNSEA a largement contribué à ordonner les choses au cours de la période, cet hommage rendu par M. Le Métayer a une certaine valeur. Par ailleurs, il est vrai que si nous avions dû vendre à prix coûtant le transport de la paille, nous aurions perdu de l'argent. Comme l'État a parfaitement compris le problème qui était ainsi posé, il a subventionné le transport de la paille à hauteur de 48 euros la tonne. Nous sommes là dans l'exemple précis où il y a un intérêt général de service public, pour lequel de l'argent public est venu en concours pour rendre possible l'exécution sans que les comptes de la SNCF en pâtissent.

L'exemple du bois est exactement a contrario. Le bois a été transporté dans des conditions de perte. Aujourd'hui, il faut savoir que nous perdons 80 % du chiffre d'affaires sur les transports du bois.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Envisagez-vous de mettre à contribution les collectivités locales ?

M. Marc Véron : Je pars du principe que, depuis mars 2003, nous sommes dans un régime de concurrence ouverte. Nous ne sommes plus en monopole. Tant qu'on est en monopole, on peut demander à la SNCF de transporter tout objet à toute condition. Or aujourd'hui, nous sommes dans une concurrence ouverte et qui sera effective dans un proche avenir, car un certain nombre de licences et de certificats de sécurité sont demandés. Si nous ne sommes pas en situation d'équilibrer nos comptes, c'est l'activité elle-même qui est menacée. Mais je n'en comprends pas moins les arguments d'aménagement du territoire ou d'écologie d'intérêt local.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quid aujourd'hui de vos perspectives de sollicitation des collectivités locales ?

M. Marc Véron : Par exemple sur la question du bois, nous sommes actuellement en phase de concertation avec les organisations professionnelles, le syndicat des communes forestières et l'ONF pour tenter de remembrer la carte des gares bois, de manière à pouvoir faire disparaître le plus possible cette perte gigantesque de 80 % du chiffre d'affaires qui concerne le trafic du bois. Dans le transport du bois, nous ne bénéficions d'aucun concours.

Ces deux exemples illustrent parfaitement, d'un côté, un cas traité par les pouvoirs publics d'une façon parfaitement compréhensible sur le terrain économique, de l'autre, une punition infligée au compte d'exploitation de la SNCF qui n'est plus durable, étant donné l'ouverture à la concurrence depuis mars 2003.

M. Jean-Pierre Brard : Je voulais signaler à notre collègue Fouquier-Tinville, alias Mariton, qu'on ne peut pas poser au prévenu que des questions qui débouchent sur son exécution !

Je reprends vos explications pour être certain de bien comprendre. On impose à RFF des critères d'équilibre économique qui répondent à une logique du « *tout business* », en évacuant

complètement les conséquences de coût social, c'est-à-dire d'aménagement du territoire. Dans cette perspective, l'intermodalité n'est pas réfléchi comme un concept utile à la Nation tout entière, mais comme une répartition du marché. Cela devrait faire réfléchir les membres de la MEC.

Pour ma part, je serais assez tenté que nous propositions au Président de la commission des Finances et à nos deux co-Présidents de la MEC, de mettre en place une vraie mission d'étude sur les conditions et les coûts directs et indirects du transport des marchandises sur le territoire national. Cela nous permettra d'avoir une lecture totalement transparente de la réalité des coûts, lesquels ne se résument pas aux coûts apparents attachés au transport de marchandises, mais qui comprennent aussi tous les coûts induits. Je pense que c'est de nature à également intéresser nos partenaires de la Cour des Comptes qui ont une vue globale en la matière et non pas une vue « épicière » de cette affaire.

La Cour des Comptes est garante d'une lecture transparente de l'utilisation des fonds publics. Or, dans cette affaire, on met RFF dans une situation telle que cet établissement est de plus en plus détaché de la notion du service de l'intérêt national, et n'a plus qu'une logique économique.

Pour sortir de la crise, j'adresse à notre Président la requête suivante, à savoir de mener une mission de suivi, tous partis confondus, un peu dans l'esprit de la mission de suivi sur les intermittents. Dans le sujet qui nous occupe, nous avons un travail méticuleux à réaliser pour qu'un jour, nous ne soyons pas dans la situation qu'a connu la Grande-Bretagne par exemple, car réparer les dégâts commis revient beaucoup plus cher que de définir une politique *a priori* équilibrée, et qui doit tenir compte de l'aménagement du territoire et des coûts induits. Cela va donc au-delà de l'intérêt national, qui n'est pas contradictoire avec l'intérêt européen, même si c'est contradictoire avec la vue intégriste du marché qui est définie à Bruxelles.

M. Marc Le Fur : Je voudrais aborder un angle précis qui est celui de l'agroalimentaire. C'est un secteur qui pourrait être un client privilégié du rail dans la mesure où il traite de pondéreux. Je mets à part le frais, qui est soumis à une autre logique. Sur mon secteur, un certain nombre d'entreprises investissent dans l'agroalimentaire, notamment à destination du bétail. La plupart d'entre elles ont des raccordements SNCF, mais plusieurs d'entre elles ne les utilisent plus depuis des années.

Lors de discussions avec des intervenants de ces entreprises, ils m'ont rapporté qu'ils ne peuvent travailler avec le fret SNCF que dans la mesure où il s'agit de trains complets. Dès qu'il s'agit de commandes plus limitées, la SNCF, semble-t-il, éprouverait des difficultés. Je citerai pour exemple l'entreprise Néolait à Yffiniac qui, il y a quinze ans, traitait 25.000 tonnes, dont 15.000 tonnes transitaient par fret SNCF. Aujourd'hui, la même entreprise traite 100.000 tonnes, mais plus rien ne transite par le fret SNCF. Ce sont essentiellement des produits de base qui sont aisément transportables, me semble-t-il, par la voie ferrée. Ceci est pour le temps hors crise.

Nous avons été confrontés l'été dernier à une crise qui a également atteint ces domaines agroalimentaires. J'ai été frappé par le fait qu'un certain nombre de ces entreprises ne savaient plus du tout où se trouvaient les trains censés approvisionner leurs usines en céréales, ce qui les mettait à la limite de la rupture de stock. Or dans d'autres types de transport, comme les colis, il est tout à fait possible de localiser un colis. Comment pourrait-on faire pour améliorer l'information sur l'état d'approvisionnement des marchandises ?

M. Marc Véron : Tout d'abord, je vous confirme que l'agroalimentaire reste un très gros client du fret ferroviaire. Un certain nombre de contrats types ont été négociés avec de grandes entreprises, comme Amylum et Roquette, lesquels contrats portent sur plus d'un million de tonnes à chaque fois.

S'agissant des trafics agroalimentaires, une difficulté vient du fait que la plupart des décisions d'acheminement, c'est-à-dire de déblocage de silos, sont de caractère spéculatif. Elles ne doivent absolument rien au problème des transports, mais à la variation des cours, sur un marché totalement international. La difficulté pour beaucoup des intervenants, hormis les grosses entreprises que j'ai citées tout à l'heure, est l'impossibilité d'une programmation, donc d'assurance de trains réguliers.

Le vrai discriminant, s'agissant du prix de revient, n'est pas de savoir si le train est entier ou de lotissement, c'est-à-dire composé de wagons de différents clients, mais s'il s'agit d'un train régulier, programmé, comme un train voyageur, ou si nous sommes en face de trains à la demande, souvent avec des préavis extrêmement courts. Auquel cas, les facteurs économiques sont totalement différents.

Je suis tout à fait disposé à étudier les cas que vous avez en tête. Toutefois, pour ce qui est de l'entreprise Néolait, je vous confirme que c'est aujourd'hui un très gros client qui, depuis le début de l'année, a des prévisions supérieures à celles que nous escomptions.

En ce qui concerne les trains perdus, toutes les locomotives sont maintenant équipées de système GPS, c'est-à-dire que, dès lors que le train est entier, nous savons parfaitement le localiser. La question est de savoir si nous pourrons un jour appliquer à l'ensemble de l'Europe ce qui se fait sur le continent nord-américain. Pour ce faire, tous les intervenants de fret devront accepter un code de lecture unique pour l'ensemble des wagons en parc à l'intérieur de la Communauté européenne. Ce code permettra alors de repérer le wagon à n'importe quel endroit et de garantir au client la localisation de son wagon. Mais c'est un enjeu de toute la communauté ferroviaire européenne et non pas un enjeu de fret SNCF uniquement. Le jour où nous aurons un standard unique, le problème sera résolu.

Sur le continent nord-américain, à tout moment, un client peut avoir en accès direct, par informatique, la localisation de son wagon et, si celui-ci a subi un aléa, le repositionnement pris par la société de transport. C'est ce à quoi nous voulons aboutir, mais pour ce faire, toutes les sociétés européennes doivent s'accorder sur un standard unique. C'est une opération extrêmement simple à mettre en place, mais encore faut-il qu'il y ait la volonté de le faire.

Je voudrais rappeler un point essentiel. Tous les frets ferroviaires dans le monde ont connu des crises. Pour avoir interrogé un certain nombre de leurs dirigeants, je peux vous affirmer qu'à la virgule près, les éléments des crises qu'ils ont connues ou connaissent sont exactement à l'image de ceux que nous traversons. La question est de savoir si nous voulons nous inspirer des mesures prises par les Allemands et les Canadiens, par exemple, qui ont donné des résultats, ou si nous considérons que la France peut s'abstraire de prendre les bonnes pratiques et d'avoir un fret ferroviaire à l'équilibre, à la fois en termes de qualité et d'économie.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je reviens sur ce point de l'équilibre économique. Vous avez indiqué tout à l'heure les parts de trafics en fonction de leur perte. Au terme du plan, quelle est la part de perte en deçà de laquelle vous n'irez pas dans votre typologie des trafics ? Sont-ce les trafics en dessous de 20 % ou de 0 ?

M. Marc Véron : Nous avons déposé à Bruxelles un résultat d'exploitation positif au terme du plan de transport.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Mais qu'en est-il en termes de composition ?

M. Marc Véron : C'est le « musicien » qui appréciera si, ici ou là, cela permet d'atteindre ou pas le résultat d'exploitation à l'équilibre attendu.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : J'ai bien compris l'objectif général. Mais en termes de composition de trafics, cela n'implique-t-il pas, dans la partition, de ne pas aller en deçà de 20 ?

M. Marc Véron : Cela veut dire qu'au terme de chaque plan de transport, tous les six mois et par la suite tous les ans, on appréciera en fonction des résultats obtenus par le précédent. C'est la souplesse de gestion de l'entreprise à l'intérieur de ce cadre.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Comment progresse le projet de l'autoroute alpine ?

M. Marc Véron : Sur l'autoroute ferroviaire alpine Aiton-Orbassano avec l'utilisation du Modalohr, nous sommes en phase d'expérimentation. Sur ce projet, nous avons rencontré tous les obstacles possibles et imaginables qui rendent délicate cette expérimentation. Le tunnel de Modane est en travaux jusqu'en 2007. Il est ouvert en voie unique, avec deux plages de fermeture dans la journée d'une heure et demie chacune, tout en assurant la circulation des trains réguliers de fret et de voyageurs vers l'Italie plus cette fameuse navette de ferroutage à raison de quatre allers-retours par jour.

En dépit de cette formidable accumulation de difficultés, nous procédons à l'évaluation de ce dispositif. Notre évaluation est telle aujourd'hui que j'ai le sentiment que si nous n'arrivons pas à réintroduire, dans cette affaire, le monde de la route, non pas comme client mais comme partenaire à part entière, car c'est un process routier dans lequel le mode ferroviaire intervient pour un maillon de cette chaîne, nous allons au devant de très sérieuses difficultés. Nous sommes actuellement en discussion avec le secteur routier. Pour ma part, il me semble qu'il faut réexaminer les bases.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Combien aura coûté cette expérimentation en 2004 ?

M. Marc Véron : Nous avons une subvention. La dernière qui nous a été apportée au titre de l'année 2003 était, de mémoire, d'environ 4 millions d'euros. Nous avons donc un plan de subventionnement jusqu'à fin 2006 pour couvrir le déficit. Mais cela ne le couvre pas complètement, car les hypothèses prises se révèlent plus optimistes que la réalité.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La SNCF reçoit donc une subvention de 4 millions d'euros au titre du transport combiné.

M. Marc Véron : Au titre du transport combiné, la SNCF ne reçoit aucune subvention. Les opérateurs du transport combiné, pour ceux qui font du rail-route, ont bénéficié globalement, l'année dernière, de 17 millions d'euros de subventions.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La subvention, destinée à l'expérimentation Aiton-Orbassano, est-elle incluse dans cette somme ?

M. Marc Véron : Elle vient en plus.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Elle est donc perçue par la SNCF.

M. Marc Véron : Elle est perçue par la société *Autostrada Ferroviaria Alpina* (AFA), société de droit italien, constituée à 50 % de parts italiennes, 50 % de parts françaises.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cette société aura donc reçu 4 millions d'euros pour l'expérimentation au titre de l'année 2003. À combien s'élève la partie non couverte ?

M. Marc Véron : Je ne peux pas vous dire. Nous le verrons cette année puisque, pour la première fois, nous serons en année pleine. Elle sera probablement au-delà des 4 millions d'euros.

M. Jean-Louis Dumont : Je voudrais aborder un autre point. On assiste de plus en plus fréquemment, en particulier dans la région parisienne, à la mise en place d'immenses bases logistiques, lesquelles ne comportent aucun embranchement ferré. Quel est votre positionnement pour tenter d'entrer dans ces bases logistiques ?

M. Marc Véron : Dès lors que nous restons dans notre métier d'assembleur ferroviaire, nous ne pouvons pas être considérés comme un intervenant logistique. Cela s'apprécie au cas par cas, en fonction des volumes, du chiffre d'affaires et de la marge que l'on peut escompter. Mais il ne doit y avoir aucune confusion sur le fait que nous pouvons être un intervenant logistique. Nous resterons d'abord et avant tout un assembleur ferroviaire. Nous pouvons avoir un logisticien comme client, mais c'est un autre domaine.

M. Jean-Louis Dumont : Mais vous ne les recherchez pas.

M. Marc Véron : Cela s'étudie à l'opportunité. Nous faisons le travail région par région. Je ne peux pas vous dire, dans le cas que vous avez en tête, où nous en sommes.

M. Yves Deniaud, Président : Néanmoins, la SNCF possède des sociétés qui travaillent dans ce secteur.

M. Jean-Louis Dumont : À la limite, ce sont vos collègues de groupe, si il y a une notion de groupe à la SNCF.

M. Marc Véron : Si vous faites référence à Géodis, cette société est sur trois métiers : la messagerie, le transport routier, et la logistique, cette dernière n'étant qu'un des métiers. Le principal métier rémunérateur de Géodis est la messagerie.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelle est l'analyse du directeur du fret sur la cohérence du groupe ?

M. Yves Deniaud, Président : La logistique n'est certes pas l'un de vos métiers, mais dès lors que vous êtes dans la même maison, il pourrait y avoir des concordances.

M. Marc Véron : Les opérateurs logistiques doivent raisonner en fonction de leur intérêt majeur, qui est de réaliser des opérations bénéficiaires. Se pose ensuite le choix de leur accompagnement transport, ce qui peut les guider vers la route. Il ne faut pas confondre les métiers. Dès lors qu'il y a confusion des métiers, il y a perte, car on ne sait plus qui fait quoi et à quel coût.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Mais y a-t-il une incohérence ancrée dans le périmètre du groupe SNCF, à ce qu'en parallèle de votre activité, il y ait une activité routière importante ?

M. Marc Véron : Il y a des complémentarités possibles avec la route. Certains confrères ont d'ailleurs répondu que leur métier était assembleur ferroviaire et assembleur routier. Ce n'est pas pour autant rentrer dans le métier de la logistique.

En ce qui concerne l'incohérence que l'on retrouve dans le périmètre SNCF, je considère que, aujourd'hui, nous avons des sociétés, dont Géodis, qui chacune examine, dans son champ de compétences, les apports de transport pertinents. Par exemple, étant donné la configuration géographique de la France, les problèmes de messagerie de Géodis sont réglés par la route, car elle estime que ce transport est le plus approprié, étant donné ses horaires de recollection et de livraison des colis.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : En tant que patron du fret, considérez-vous l'existence du groupe comme un élément neutre, positif ou négatif ?

M. Marc Véron : Il est clair que c'est un élément de connaissance fine du marché.

M. Augustin Bonrepaux : Nous avons un rapport qui montre que, d'une part, le fret ne peut se développer que si on améliore le réseau ferré et, d'autre part, que RFF ne peut pas participer trop à ces investissements, lesquels requièrent donc une subvention de l'État et des collectivités locales. Des contrats de plan prévoient cette participation, notamment en Midi-Pyrénées où le programme vis-à-vis de la SNCF est très important.

Considérez-vous que les délais fixés pour la réalisation de ces contrats de plan soient tenus ?

M. Marc Véron : Mon impression est que beaucoup d'opérations sont mises en œuvre.

M. Augustin Bonrepaux : Je fais plus particulièrement référence au détournement de la gare Matabiau à Toulouse.

M. Marc Véron : Au fur et à mesure que nous allons développer le fret, nous allons accroître les demandes vers les infrastructures, avec l'apparition de problèmes nouveaux. Par exemple, le fait que nous placions le fret à l'intérieur de l'espace européen, en essayant de capter les trafics de pays voisins pour les attirer sous notre bannière, va nous poser des problèmes nouveaux tels que les goulets d'étranglement. Il y aura donc une nécessité d'investissement d'infrastructure.

M. Augustin Bonrepaux : L'objet de ma question était de savoir si le programme se réalisait au rythme prévu, en particulier si un investissement sur la gare Matabiau à Toulouse était engagé et à quelle date.

M. Marc Véron : Je ne peux pas vous répondre sur ce cas précis.

M. Charles de Courson : Êtes-vous persuadé qu'il faut avoir des filiales routières pour connaître les prix pratiqués par la concurrence ?

M. Marc Véron : Je vous ai livré un argument pour vous expliquer comment j'avais pu obtenir tous les prix des origines/destinations par tout mode de transport. Je ne l'aurais probablement pas obtenu autrement.

M. Charles de Courson : De nombreuses entreprises font maintenant des appels d'offres, y compris par voie informatique, comme en matière aérienne d'ailleurs. Pour ma part, il me semble que cet argument, que l'on retrouve dans toutes les réponses de la SNCF depuis trente ans, n'est plus d'actualité. Pourquoi ne pas aussi acheter des compagnies de navigation ou aériennes ?

M. Marc Véron : J'apprécie votre humour, mais hélas, notre bilan ne nous permet guère de commettre ce genre d'erreur.

M. Charles de Courson : Dans le document que vous nous avez remis, vous évoquez le problème du fret express sur les lignes à grande vitesse (LGV). Jusqu'à ce jour, ces lignes sont utilisées presque exclusivement pour le trafic voyageurs. Comment envisagez-vous l'articulation entre le réseau LGV, le fret notamment express, et vos liaisons avec l'aérien et la route ? En d'autres termes, pensez-vous avoir là un petit créneau qui pourrait être intéressant ?

M. Marc Véron : Cette question nous est posée par deux secteurs d'activité. Le premier est la presse. Un certain nombre de quotidiens sont aujourd'hui acheminés par TGV, comme *Le Monde* qui doit arriver dans certaines villes de province le jour même de son édition. Nous sommes en négociation avec les dirigeants de ces quotidiens pour définir des plans de transport optimal, compte tenu de l'obligation pour le TGV de valoriser complètement son espace.

Une deuxième question nous est adressée par La Poste qui a de moins en moins la possibilité d'utiliser des vols de nuit et souhaite connaître les capacités à circuler la nuit qu'auraient des TGV dédiés au transport de courrier.

Une étude conjointe est menée avec La Poste, RFF et nous-mêmes, car il y a des obstacles de nature variée à cela, notamment l'entretien de nuit des lignes TGV. Je rappelle que La Poste a des contraintes d'heures de départ et d'arrivée très strictes.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : C'est une remarque un peu locale, mais je rappelle les engagements pris dans le cadre des procédures d'enquête publique, sur l'absence de trafic de nuit, en tout cas sur une certaine ligne.

M. Marc Véron : Pour La Poste, la question est essentielle parce qu'elle a, comme point de ralliement à l'ensemble de leurs travaux, l'acheminement du courrier le lendemain même du jour de départ. Nous étudions ce problème à trois pour savoir ce qu'il est envisageable, mais ce sera certainement au prix d'aménagement et d'investissement en matériels car les rames, pour faire ce développement par TGV, n'existent pas.

M. Charles de Courson : J'ai évoqué un troisième créneau qui est le fret express aérien et son acheminement, de façon à respecter des contraintes environnementales de plus en plus strictes sur les plateformes aériennes. Sur ce point, avez-vous des discussions en cours ?

M. Marc Véron : À ce stade, la réponse est non. Il y a un troisième élément que nous étudions de près, c'est comment remplir des trains, non pas TGV, mais blocs express, qui circulent à 160 km/h, dans lesquels pourraient circuler des objets de messagerie. Ces trains blocs express circulent à la fois sur les lignes normales et les lignes à grande vitesse.

M. Yves Deniaud, Président : Dernière remarque, j'ai souvent entendu le Président Gallois mentionner que le transport ferroviaire de fret est pertinent au-delà de 150 kilomètres. Or 80 % du trafic s'effectuent en dessous de 150 kilomètres. Le transport combiné et de containers perd 25 % et le ferroutage, compte tenu de la matière morte qu'il faut transporter, le tracteur et la remorque, est économiquement une absurdité.

Sur ces bases optimistes, comment envisagez-vous l'avenir du fret ferroviaire ?

M. Marc Véron : Les vrais gisements de développement du fret ferroviaire se situent là où se trouvent les charges, donc la capacité d'avoir un maximum de coefficient de remplissage.

Aujourd'hui, il y a deux endroits où nous pouvons capter et avoir des espérances de croissance. Il existe un certain nombre de centres industriels, en Europe, dont la carte évolue, notamment avec l'arrivée des nouveaux entrants. En second lieu, les ports connaissent des croissances à deux chiffres des trafics de containers, notamment avec les trafics entre les trois continents asiatique, américain et européen. Si le fret de la SNCF n'est pas en capacité, pour 2007, d'attirer ces trafics, depuis ces centres de développement, il est clair qu'il sera en extrême fragilité. Tout le plan a pour objectif d'inscrire le fret de la SNCF à l'intérieur de cette carte européenne.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : À cet égard, est-ce que le Lyon-Turin a un sens ?

M. Marc Véron : Non. En revanche, les trafics de la mer du Nord à l'Italie industrielle sont majeurs pour nous.

M. Yves Deniaud, Président : Nous vous avons retenu très longtemps, ce qui prouve l'intérêt que votre audition présentait pour les membres de la MEC. Je vous remercie de la qualité de vos réponses.

b) 10 heures 15 : **M. Hervé de Tréglodé, directeur du développement de RFF**

Présidence de M. Yves Deniaud, Président

M. Yves Deniaud, Président : Nous recevons aujourd'hui M. Hervé de Tréglodé, directeur du développement de Réseau ferré de France (RFF).

Si je me réfère aux différents discours qui nous ont été tenus et aux documents que nous avons étudiés, on peut s'interroger sur le fait de savoir si la vocation de RFF n'est pas principalement d'être une structure de « défaisance ».

Quels sont les moyens de RFF et par quels circuits lui parviennent-ils ? À cet égard, peut-on considérer que l'établissement dispose d'une moindre autonomie par rapport aux financements de nouvelles opérations, financements lui venant de l'État ou des collectivités locales, éventuellement de l'Europe pour le TGV-Est par exemple ? Quels sont vos souhaits en la matière et les moyens qui permettraient à RFF d'atteindre une ambition qui lui donnerait une véritable autonomie ?

M. Hervé de Tréglodé : Je suis à RFF depuis sa création en 1997. Depuis cette date, je peux vous assurer que RFF a consenti beaucoup d'effort et attaché une grande attention au fret, suscitant un paradoxe qui fait l'objet de nombreuses interrogations, à savoir : comment RFF peut-il s'intéresser à une activité qui lui rapporte si peu de péages, comme en 1997, et qui semble contraire à ses intérêts économiques et financiers ? Néanmoins, inlassablement depuis 1997, nous avons attaché une grande importance à cette activité de fret, en nous fondant sur l'article premier de la loi qui nous constitue, à savoir que RFF est chargé de la promotion du transport ferroviaire.

Nous disposons de trois leviers d'action :

- la tarification. Dès 1997, nous avons considéré que le niveau de la tarification pour le fret ne permettait pas de représenter un signal économique et de jouer un rôle quelconque, sauf celui de remplir les caisses de RFF ;

- les sillons ;

- les investissements. En 1997, 1998 et 1999, lors de la préparation des contrats de plan, nous nous sommes beaucoup attachés avec l'État à ce que les projets ferroviaires intéressant le fret soient bien inscrits dans les contrats de plan Etat-région. Dans de nombreux cas, nous avons d'ailleurs été suivis par les conseils régionaux.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelle a été votre participation à la préparation du plan fret de la SNCF et quelles sont les conséquences de ce plan pour RFF ?

M. Hervé de Tréglodé : Le plan fret est établi à l'initiative et sous la responsabilité de la SNCF : RFF n'a pas été consulté en tant que tel sur les éléments constitutifs de ce plan. Toutefois, RFF étant concerné par ce plan, notamment par rapport aux sillons, la première demande de Fret SNCF vis-à-vis de RFF a été de modifier le graphique de circulation, de manière à permettre les premières étapes de la réorganisation du fret pour le mois de juin. Cela supposait une réactivité très forte de notre part. Nous y sommes parvenus, et avons pu mettre à disposition de l'entreprise ferroviaire la première réorganisation de sillons, notamment pour la mise en place des tapis roulants.

Par ailleurs, avant même la préparation de ce plan, nous avons pris en compte les préoccupations de Fret SNCF s'agissant de la restructuration à plus long terme des sillons, laquelle devrait aboutir vers 2007.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cette réorganisation des sillons implique-t-elle que la SNCF aura une étape d'avance sur la concurrence, auquel cas est-ce convenable à l'égard de ses concurrents potentiels ?

M. Hervé de Tréglodé : Nous n'avons aucun doute sur le fait que ce que nous entreprenons, notamment à la demande de la SNCF, correspond à des mesures qui doivent être prises. D'ailleurs, nous avons déjà envisagé, avant même la préparation du plan Véron, leur élaboration, notamment en ce qui concerne une meilleure répartition des sillons dans la journée et de manière plus cadencée.

Aujourd'hui, le fret circule la nuit, les trains de voyageurs le jour. Si je me réfère à la demande des chargeurs et de Fret SNCF, ces derniers souhaitent, pour leur part, des sillons mieux répartis dans la journée. C'est une demande que nous étudions déjà depuis plusieurs années. Dans notre réorganisation du graphique de circulation, nous prendrons en compte non seulement des objectifs de cadencement pour les trains de voyageurs, mais également des objectifs pour les trains de fret.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Que voulez-vous dire par « prendre en compte » ? Je comprends que c'est l'intérêt de la SNCF. Mais en quoi est-ce l'intérêt de RFF, votre objectif étant d'optimiser votre résultat ?

M. Hervé de Tréglodé : Notre rôle consiste à favoriser le développement du transport ferroviaire et d'anticiper la demande des entreprises ferroviaires. Aujourd'hui, cela ne concerne que la SNCF, demain ce seront beaucoup d'autres entreprises ferroviaires. Dans nos études, qu'il s'agisse des études sur les trafics futurs ou sur les demandes futures des entreprises ferroviaires en termes de durée de parcours, notre objectif est de prendre en compte les demandes exprimées ou de les anticiper.

Ainsi, sur les sillons et sur les trafics, nous essayons, par nos propres études, au-delà des études des entreprises ferroviaires et de la SNCF en particulier, d'acquiescer la meilleure connaissance possible de ce que sera le marché des transports en 2010, 2015, 2020, et de ne pas nous satisfaire des avis qui nous sont exprimés, notamment pour les investissements. Pour chaque investissement, en particulier lorsqu'il est d'importance, nous entreprenons nos propres études de trafic, qui prennent en compte nos estimations de la demande de l'entreprise ferroviaire, le nombre de voyageurs et de tonnes, *etc.*

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Au fil des années, quel sera l'impact du plan fret de la SNCF sur le résultat de RFF ?

M. Hervé de Tréglodé : En matière de péages, nous escomptons à moyen et long termes une augmentation du nombre de trains/kilomètres. Par ailleurs, nous nous préparons à l'arrivée de nouvelles entreprises ferroviaires. Enfin, du point de vue de l'organisation des graphiques de circulation, nous attendons du travail en cours de meilleures conditions pour les entreprises ferroviaires, d'où une meilleure satisfaction de leurs demandes, des circulations plus régulières, mieux réparties dans la journée.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : J'entends bien, mais la SNCF se fixe un certain nombre d'objectifs en termes de résultat globalement quantifié. Suivez-vous la même démarche à RFF ?

M. Hervé de Tréglodé : Nos recettes, dans le compte de résultat, sont constituées à plus de 95 % par les péages. Notre intérêt est donc une augmentation des péages, notamment les péages du fret.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : En 2006, le plan Véron a un impact sur la SNCF. Quel est son impact sur RFF et l'avez-vous quantifié ?

M. Hervé de Tréglodé : Non. Pour 2006, nous devons tenir compte d'augmentations au fil de l'eau. C'est notre hypothèse aujourd'hui, à défaut d'avoir davantage de précisions.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Le plan fret induit-il pour RFF une modification des conditions de la convention de gestion ?

M. Hervé de Tréglodé : À très court terme, non. Nos discussions avec la SNCF sur la convention de gestion portent notamment sur la productivité que la SNCF peut obtenir à partir de ces réorganisations. Le fret ne constitue donc qu'un aspect de la discussion d'ensemble. Même si cela est difficile à quantifier aujourd'hui, le plan fret devrait apporter des avantages en matière d'organisation de la maintenance des voies et une meilleure organisation du travail.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Les péages semblent aujourd'hui insuffisants...

M. Hervé de Tréglodé : À l'évidence, en 1997 et 1998, le niveau des péages était très insuffisant par rapport à tout raisonnement que l'on pouvait faire sur l'aspect levier économique. À RFF, nous avons alors souhaité un relèvement de ces péages, de manière à les porter à un niveau considéré comme convenable au regard de cet objectif.

Le deuxième objectif est beaucoup plus difficile à atteindre puisqu'il porte sur une harmonisation européenne. Les discussions à Bruxelles, dans le cadre des paquets ferroviaires, n'ont pas abouti vraiment, puisque deux thèses se sont affrontées et s'affrontent toujours. Néanmoins, nous remarquons que notre niveau moyen des péages en 2008 sera encore inférieur à celui du principal partenaire ou concurrent français, l'Allemagne. Toutefois, nous entrons dans une zone de rapports « euros par tonne-kilomètre » qui deviennent compréhensibles, ce qui n'était pas le cas en 1997.

Je rappelle à cette occasion, pour prendre une expression imagée, que le fret européen est une affaire franco-allemande, car la France et l'Allemagne doivent représenter environ, dans l'Europe des Quinze, les deux tiers du fret européen.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : J'ai quelque peu du mal à suivre. Lorsque nous avons reçu MM. Jean-Michel Richard et Pascal Girardot, s'agissant du fret, ils nous ont fait état d'un péage moyen de 1,2 euro par train/kilomètre et de 2,9 pour l'Allemagne. Or vous dites que nous sommes dans des niveaux assez comparables.

M. Hervé de Tréglodé : J'ai moi-même soigneusement vérifié dans les jours passés, auprès des mêmes interlocuteurs que vous citez, les chiffres que je vous ai transmis au début de mon audition. Si je me réfère à la page 12 du graphique, le péage moyen actuel est de 0,84 et devrait être porté à 1,87 à la fin de la période d'augmentation. Selon les derniers chiffres qui m'ont été communiqués, le péage moyen pour l'Allemagne se situe à 2,52 euros par train/kilomètre.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sans vouloir argumenter, il serait intéressant de savoir comment s'explique la différence, d'une audition à l'autre, des chiffres de péage cités. En effet, comme point de départ pour la France, vous citez un chiffre de 1,2 devant aller vers 1,8, alors que dans une autre audition, le point de départ cité était de 0,8. Quant aux chiffres pour l'Allemagne, selon vous, le péage moyen est de 2,5 et, selon vos collègues de RFF, de 2,9.

M. Hervé de Tréglodé : Je crois comprendre d'où vient cette différence. Le chiffre de 0,84 est celui avant la première étape d'augmentation, c'est-à-dire 2002, et il ne comprend pas les prestations complémentaires (17 millions d'euros). Quant à l'autre chiffre (1,2), c'est celui de 2004 avec les prestations complémentaires. Pour ce qui du péage pour l'Allemagne, la différence vient aussi d'une question de date. Je vérifierai ce point.

M. Yves Deniaud, Président : Nous vérifierons cela également auprès des précédents interlocuteurs.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur les investissements ferroviaires prévus dans le contrat de plan et ceux qui vous sont demandés dans le cadre du CIADT, qu'il convient d'ailleurs de dissocier, l'article 4 a-t-il été et sera-t-il impeccablement respecté ?

M. Hervé de Tréglodé : Oui. Je n'ai peut-être pas à l'esprit tous les sous-entendus de votre question ! L'article 4 résulte d'un calcul parfois long et ardu, mais que nous maîtrisons désormais relativement bien, car nous avons l'expérience sur de nombreux cas d'investissement.

Une bonne évaluation financière dépend de quelques paramètres essentiels, parfois délicats à obtenir. Il y a, en particulier, le trafic futur. Je rappelle que les investissements d'infrastructure prennent entre cinq et quinze ans. Par conséquent, il faut avoir un certain degré de prudence quant aux événements qui pourraient avoir lieu d'ici en 2015. Vous avez donc une zone d'indétermination, d'où l'importance de notre propre évaluation des trafics futurs. Nous ne pouvons nous satisfaire de l'unique avis de l'entreprise ferroviaire.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : En plus de votre propre évaluation, il y a donc celle de la SNCF. Mais avez-vous éventuellement celle de l'État ?

M. Hervé de Tréglodé : Oui. Toutefois, généralement, nous ne disposons que de l'évaluation de l'entreprise ferroviaire et de notre propre évaluation. L'État apporte plutôt une expertise dans le cadre des projets. En effet, dans le cadre des différentes procédures, le dossier est transmis aux ministères des Transports et des Finances. Dans les cas les plus difficiles, le ministère des Transports demande une expertise au conseil général des Ponts-et-chaussées, et le ministère des Finances à la direction de la prévision.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Néanmoins, c'est votre évaluation qui est essentielle pour définir le niveau d'engagement public. Si je reprends les termes de l'article 4, la menée de certains investissements exigera une aide publique sans laquelle l'équilibre qui vous contraint ne serait atteint.

M. Hervé de Tréglodé : Nous le présentons souvent dans le sens contraire, en ce sens que nous indiquons que, dans tel investissement, nous ne pouvons participer qu'à hauteur de 15 % (très approximativement). Cela revient à dire que 85 % doivent être compensés par une subvention publique.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelle est l'évaluation qui préside à la définition de ces 15 % ou de ces 85 % ?

M. Hervé de Tréglodé : C'est l'article 4.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : J'entends bien, mais est-ce votre évaluation qui est prise en compte ?

M. Hervé de Tréglodé : Oui, mais elle est soumise, pour les grands projets, à la décision du conseil d'administration. Je précise que nous effectuons deux évaluations dans tous les dossiers importants :

- une évaluation sous l'article 4 pour déterminer notre participation ;
- une deuxième évaluation socio-économique pour apprécier l'intérêt socio-économique de cet investissement pour la collectivité.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : L'évaluation de l'article 4 ne pouvant être parfaite, avez-vous un tableau des dérapages possibles ?

M. Hervé de Tréglodé : Je ne pense pas qu'il faille parler de dérapages, mais plutôt d'incertitudes.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Peut-être le terme est-il inapproprié, mais à un moment donné, des écarts peuvent survenir, vu l'incertitude de cette matière. Au moment de la prise de décision sur l'investissement, RFF indique qu'il ne peut aller au-delà de 15 %, ensuite intervient le constat *a posteriori*. Êtes-vous en mesure, aujourd'hui, d'apporter des éléments d'information ?

M. Hervé de Tréglodé : J'insiste beaucoup sur les incertitudes, qui existent comme pour toute entreprise privée. S'il n'y avait pas d'incertitudes, tout le monde gagnerait beaucoup d'argent !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je ne mets pas en cause la qualité des pratiques de RFF, mais s'agissant d'une évaluation, il me semble que la réalisation peut s'écarter de cette évaluation. Quel est le constat *in fine* ?

M. Hervé de Tréglodé : À ce jour, nous n'avons que très peu de constats compte tenu de la jeunesse de RFF, les investissements prenant entre trois et cinq ans. Toutefois, nous serons bientôt en mesure de pouvoir faire un retour d'expérience, lequel nous est d'ailleurs exigé par la loi d'orientation des transports intérieurs de 1982 pour les grands projets.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Aujourd'hui, sur quels investissements êtes-vous en mesure d'avancer que RFF a mis trop ou pas assez ?

M. Hervé de Tréglodé : Pour pouvoir répondre à votre question, il faut attendre la mise en service pour déjà s'assurer si le coût a été conforme à la prévision, si le nombre de trains correspond au nombre pris dans le calcul de l'article 4, *etc.* Pour faire un tel constat, il est nécessaire d'attendre deux ans après les mises en service.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Actuellement, il n'existe donc pas d'investissements suffisamment anciens pour faire une telle évaluation.

M. Hervé de Tréglodé : Les investissements de RFF sur la LGV-Méditerranée ont donné lieu à une évaluation, avec la participation du ministère des Transports, lequel a considéré que la réalisation était peu ou prou conforme à la prévision. Ce sont les premiers résultats. Je précise que nous avons, sur ce point, depuis six mois ou un an, mis en chantier, conformément à la loi d'orientation de 1982, l'évaluation a posteriori des derniers grands projets de LGV, sous la tutelle du ministère des Transports.

M. Charles de Courson : S'agissant de votre politique d'investissement, au regard de l'intermodalité et de la solution d'un certain nombre de problèmes notamment aériens, où en sont vos réflexions ? Que représentent vos investissements sur le transport combiné, que ce soit avec la route, l'aérien ou le maritime, en termes de fret ?

M. Hervé de Tréglodé : Ma réponse portera sur le transport combiné, le ferroutage et le transport aérien.

En ce qui concerne la concurrence de la route, la part de marché du fret ferroviaire ne cesse de diminuer depuis le pic de 1975. Les nouvelles évaluations que je vous ai transmises montrent une poursuite de la baisse de part de marché.

Le transport combiné, qui représente aujourd'hui un quart de l'activité de la SNCF, pose à cette dernière des problèmes sérieux. À RFF, nous sommes persuadés que ce transport doit bénéficier de la plus grande attention, au-delà des mesures de productivité et autres que peut prendre la SNCF. C'est la raison pour laquelle nous continuons, avec la prudence financière qui nous est obligatoire, d'investir dans les terminaux de transport combiné.

Nous avons entrepris la modernisation de certains chantiers, du moins les plus importants, par exemple Valenton en Île-de-France. En revanche, nous avons suspendu quelques projets, comme à Avignon, compte tenu de la dégradation très forte de cette activité depuis trois ans. Certains terminaux, les plus petits, ont été fermés par le gestionnaire du terminal, souvent la filiale CNC de la SNCF. Toutefois, il nous semble important de conserver ce potentiel en attendant la reprise car, si on s'appuie sur des raisonnements économiques généraux, cette activité devrait reprendre, dès lors que la SNCF aura pu mettre en place des mesures adéquates.

J'ai lu récemment un rapport sur le transport combiné aux États-Unis qui, à une époque, a traversé une situation très difficile. Les opérateurs avaient alors pris des mesures d'investissement et de réorganisation très sévères, puis constaté un redressement spectaculaire de l'activité du transport combiné.

M. Yves Deniaud, Président : C'est un autre contexte. Aux États-Unis, le fret ferroviaire est d'une autre dimension et d'une autre culture avec des entreprises privées qui sont bénéficiaires.

M. Hervé de Tréglodé : Certes, mais il a connu une situation très préoccupante à une époque, qu'il a su redresser. Pourquoi la France n'en serait-elle pas capable ?

Je ne reviendrai pas sur l'expérimentation de l'autoroute ferroviaire. Nous continuons l'ensemble de nos études et avons la satisfaction de constater une participation de plus en plus importante du monde routier à nos travaux. En dernière date, TLF nous a fait savoir qu'il s'associait pleinement à une étude que nous envisageons de mettre en place sur une autoroute ferroviaire qui concernerait l'ouest de la France, c'est-à-dire l'itinéraire Île-de-France-Tours-Bordeaux-Espagne. Je constate, semestre après semestre, une plus grande participation de nos partenaires, ce qui nous encourage à persévérer dans cette voie, malgré les multiples obstacles et le scepticisme de nombreux interlocuteurs.

M. Charles de Courson : Avez-vous mené des études sur la partie rail/air ? Le fret utilisant un grand nombre de créneaux de nuit, l'idée pourrait être de délocaliser pour décharger des plateformes type Roissy, Lyon-Satolas, Nice, au profit d'aéroports plus éloignés des agglomérations et disposant de branchements ferroviaires, ce qui permettrait une moindre dégradation de la qualité du service.

M. Hervé de Tréglodé : La seule étude précise est celle qui porte sur le fret express concernant Aéroports de Paris. Cette étude à trois, en cours et loin d'être achevée, est pilotée par ADP. Elle avance bien et permettrait, si elle débouche, la circulation de trains rapides – 200 km/h ou plus – utilisant le réseau à grande vitesse. Toutefois, se posent encore nombre de problèmes non seulement au regard de la rentabilité de nouveaux matériels roulants, mais aussi de ces circulations qui se font généralement de nuit.

M. Charles de Courson : La thèse, ressassée par la SNCF et par vous-même, qui consiste à dire qu'il est difficile de faire circuler des rames en raison de l'entretien qui se fait de nuit, m'a toujours paru un argumentaire étrange.

M. Hervé de Tréglodé : Il faut aussi faire état des contraintes environnementales et des engagements pris au moment des enquêtes publiques.

En ce qui concerne les conditions de maintenance, elles peuvent peut-être s'organiser d'une autre manière, à l'image d'autres pays qui utilisent différentes formes d'entretien de la voie. Les circulations à certaines heures ou à certaines vitesses pourraient être plus acceptables que d'autres. Le dossier ne nous semble pas clos, compte tenu de la nécessité, dans l'intérêt général, d'utiliser au mieux les lignes à grande vitesse (LGV ou ligne nouvelle mixte voyageurs-fret).

M. Augustin Bonrepaux : Je voudrais revenir sur la réalisation des contrats de Plan, plus particulièrement sur l'aménagement de la gare Matabiau à Toulouse qui permettrait de développer le fret. Les contrats de plan sont-ils réalisés au rythme prévu ?

M. Hervé de Tréglodé : Je voudrais rappeler que les contrats de plan sont, pour RFF, des éléments essentiels. Nos investissements sont répartis en plusieurs catégories : les investissements de régénération ou de gros entretien, les investissements techniques (désamiantage, mises aux normes, etc.), et le développement. Ce dernier volet comporte deux grandes catégories d'investissement : les investissements prévus dans les contrats de plan et les investissements grands projets, notamment CIADT.

En nous comparant à la route, on nous a souvent reproché d'être en retard dans la préparation de nos dossiers. Depuis, nous avons rattrapé ce retard. Ayant la responsabilité de ces études, je peux vous confirmer que nos avant-projets ont tous été étudiés en étroite collaboration avec les collectivités locales, et sont prêts.

Pour répondre à votre question portant plus spécifiquement sur Toulouse, le comité technique se réunit une journée complète tous les mois pour étudier l'avancement du contrat de plan. Tous nos dossiers sont prêts. Nous en sommes maintenant à la phase de réalisation, c'est-à-dire de mobilisation des crédits.

M. Augustin Bonrepaux : Vous ne me rassurez pas ! Quand vous dites que vos dossiers sont prêts et que vous allez passer à la phase de réalisation, cela signifie que pour le moment, vous n'avez rien commencé.

M. Hervé de Tréglodé : Un grand nombre d'opérations sont en cours de réalisation, notamment à Toulouse, où je rappelle que la ligne C fonctionne avec une ligne et un matériel roulant neuf. Nous avons mis en œuvre beaucoup d'opérations pour lesquelles la mobilisation financière a été possible. Nous arrivons maintenant aux grosses masses pour lesquelles l'exercice sera plus compliqué. Je rappelle que l'ensemble des contrats de Plan représente une demi-dizaine de milliards d'euros. Compte tenu des difficultés que nous avons pu avoir avec l'État, nous avons été conduits, pour certaines grosses opérations, à préparer des phasages de ces opérations.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelle est la part des opérations fret dans les contrats de plan ?

M. Hervé de Tréglodé : Je dois reconnaître que je suis incapable de répondre à votre question. En effet, la plupart des opérations sont mixtes, elles concernent à la fois la désaturation et le fret. Pour obtenir une réponse à votre question, il faudrait chiffrer à chaque fois le nombre de trains fret que cela avantage. Or c'est un calcul très délicat que nous n'avons pas entrepris.

M. Jean-Louis Dumont : Ma question porte sur les lignes à grande vitesse. Il semblerait que nous arrivions à une nouvelle phase de la réflexion sur les LGV. Jusqu'à présent, le principe de ces lignes, exclusivement destinées au trafic voyageur, était de rallier un point à un autre, le plus rapidement possible.

Si je prends pour exemple la LGV-Est, qui a vu l'arrivée comme financeur des collectivités territoriales, cela a peut-être amené, de votre part, une reprise en compte de l'environnement. J'ai récemment lu un article qui portait sur les connexions des LGV avec d'autres lignes qui permettraient, notamment pour le fret, une meilleure utilisation du réseau. Sur cette ligne LGV-Est, où en est votre réflexion par rapport au positionnement des gares lorraines ?

Je reviens à cette contradiction. Dans un premier temps, vous avez ignoré le réseau existant, en particulier l'axe nord-sud Metz-Nancy. À force de pressions et d'interpellations et malgré l'opposition de la presse locale, en l'occurrence *l'Est Républicain*, il semblerait aujourd'hui que l'on puisse envisager une gare d'interconnexion entre l'axe nord-sud, les TER, et la LGV.

Si je rapporte ces différents éléments au niveau du fret, il est possible que demain, d'une ligne dont on disait au départ qu'elle ne pouvait pas être rentable, elle pourra supporter du trafic autrement important que ce qui était envisagé au départ, sous réserve que la ligne puisse se poursuivre. Pouvez-vous nous donner des éléments d'information sur le fret vers l'Est et sur les interconnexions de cette ligne pour laquelle, je le rappelle, les contribuables locaux paient, ce que semble ignorer RFF ?

M. Hervé de Tréglodé : Toutes les lignes à grande vitesse sont étudiées et financées dans le cadre de collaborations avec l'État, les collectivités locales et des pays étrangers. La ligne LGV-Est européenne est la première qui a fait l'objet, pour sa réalisation, d'un montage financier. Mais ce n'est pas un cas particulier, car toutes les autres lignes que nous étudions, et qui pour beaucoup en sont encore au stade de l'avant-projet sommaire, font l'objet de collaborations de même nature, et de débuts de négociation financière. Dans plusieurs dossiers, l'État a nommé un « monsieur financement » chargé de préparer la négociation. C'est le cas pour la LGV-Sud-Europe-Atlantique (Tours-Bordeaux), de la LGV Bretagne-Pays-de-la-Loire, de la LGV Rhin-Rhône, etc.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Peut-on imaginer que ces démarches, dans certains cas, amènent la participation de RFF à être négative, c'est-à-dire que RFF soit rémunéré pour construire la ligne ?

M. Hervé de Tréglodé : J'ouvre une parenthèse sur l'article 4. Compte tenu de la méthode que vous connaissez, il arrive, dans certains cas - et c'était beaucoup plus fréquent avant la nouvelle tarification - que le niveau de tarification soit si bas qu'il ne permette même pas de couvrir les surcoûts en matière de maintenance et d'exploitation pour RFF. Auquel cas, la seule possibilité qu'il nous restait pour boucler un plan de financement était de mettre le niveau de tarification à un niveau convenable. C'est la démarche qui a été appliquée dans quelques cas d'opérations de contrats de plan.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Mais est-il arrivé que les contrats de tarification fassent que la participation soit négative ?

M. Hervé de Tréglodé : Jamais RFF n'a reçu d'argent pour faire un investissement. C'est la tarification qui a été rééquilibrée.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : En prenant le cas de collectivités publiques qui veulent un investissement mais refusent la tarification qui leur semblerait appropriée, peut-il arriver que RFF se trouve devant une situation possible de participation négative ?

M. Hervé de Tréglodé : Pour l'instant, le problème a toujours été résolu grâce à une participation à un niveau considéré comme plus convenable, de manière à justifier l'investissement.

Je reviens à la question de M. Dumont. Cette collaboration nouvelle, depuis 1999, avec les collectivités locales, qui maintenant est étendue à l'ensemble de la France, est très satisfaisante, comme vous pourrez le vérifier. Elle nous apporte beaucoup d'enseignement, notamment une meilleure appréhension des préoccupations au moment des concertations ou des consultations. Ne croyez pas que la structure interne de RFF le fasse à contre cœur, en se remémorant avec nostalgie l'époque où on travaillait seul, sans avoir à subir les critiques des élus. Ce n'est plus le cas, et nos personnels sont formés à cette discussion, même si cela nous impose beaucoup de transparence et d'explications.

Les LGV présentent souvent un intérêt pour le fret car elles dégagent de la capacité sur les lignes adjacentes. C'est tout particulièrement vrai pour la LGV Tours-Bordeaux où aujourd'hui, cohabitent des trains rapides et des trains de fret, d'où la perspective d'une autoroute ferroviaire qui pourrait utiliser la ligne actuelle entre Tours et Bordeaux.

J'ai été surpris de vous entendre dire que RFF avait négligé le sillon mosellan. Il me semble qu'au contraire, nous avons dépensé beaucoup d'énergie à étudier, avec la région de Lorraine et l'État, les investissements d'amélioration du sillon mosellan.

M. Jean-Louis Dumont : Ma réflexion doit être resituée dans le cadre de l'interconnexion.

M. Hervé de Tréglodé : Le sillon mosellan a fait l'objet d'investissements. Nous avons même dégagé un second itinéraire pour le fret, parallèle à l'itinéraire Metz-Nancy, lequel permet un quasi-doublement de la capacité pour le fret.

S'agissant des gares lorraines, je suis quelque peu embarrassé pour vous répondre du fait que la négociation bat son plein, laquelle, d'ailleurs, ne concerne pas uniquement RFF. Je rappelle que la question porte sur l'hypothèse de l'exploitation de deux gares, situées à une distance d'une quinzaine de kilomètres l'une de l'autre.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Nous avons déjà évoqué, avec la SNCF, la question de la comptabilité analytique. Quid de l'approche de RFF sur ce point ? Le même concept de compte fret devant trouver son propre équilibre vous incombe-t-il également ?

M. Hervé de Tréglodé : Non, les directives européennes n'obligent à aucun moment les gestionnaires d'infrastructure à établir une comptabilité séparée pour les diverses activités, TER, grandes lignes, fret.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pour des raisons d'organisation et de qualité de gestion interne, avez-vous une telle comptabilité ou souhaitez-vous l'avoir ?

M. Hervé de Tréglodé : Pour l'instant, nous ne l'avons pas. Néanmoins, pour ce qui est des recettes, nous connaissons les péages fret, les péages par ligne. Nous travaillons en ce moment avec la SNCF pour acquérir une meilleure connaissance des dépenses par ligne. C'est l'approche que nous avons. Nous essayons d'acquérir une meilleure connaissance par ligne du réseau ferré, notre outil de base restant la ligne.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : S'agissant des aides de l'État, que ce soit la contribution aux charges d'infrastructure (CCI) ou l'aide à la régénération, répartissez-vous ces aides entre activités ?

M. Hervé de Tréglodé : Non. La CCI n'est pas répartie par activité, pas plus que la régénération. La subvention d'un montant de 900 millions d'euros que RFF recevra en 2005 au titre de la régénération se répartit, non pas par activité, mais au regard d'éléments techniques, tant pour la régénération de la voie, tant pour la régénération des postes de signalisation, en général des équipements mixtes (voyageurs et fret). Les travaux de renouvellement se concentrent sur les voies les plus chargées qui sont, toutes, mixtes.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Votre métier est de louer des sillons, alors que vos clients s'attachent au concept de l'activité voyageur et de l'activité fret. Par conséquent, vous n'êtes pas sur la même différenciation. Cela étant, lorsqu'on en vient aux trafics régionaux, il me semble que là, en revanche, vous différenciez les recettes selon l'activité.

M. Hervé de Tréglodé : Non. Il y a le cas particulier de Île-de-France qui mériterait un long débat et qui relève d'un mécanisme assez compliqué. Mais nous ne disposons pas aujourd'hui d'une comptabilité qui donne une répartition des activités fret, TGV, *etc.*

Pour nos études économiques, nous reconstituons parfois de tels comptes, par exemple pour déterminer si le fret pourrait dégager suffisamment de cash flow pour justifier tel investissement. Par exemple, lorsque nous étudions les grands axes du réseau pour le fret dans le futur, comme le sillon mosellan jusqu'au sud de la France, nous essayons de définir quel sera l'équilibre économique dans dix ou quinze ans, le montant des recettes, le nombre de sillons disponibles, le coût supplémentaire de maintenance qu'entraînerait le doublement du nombre de trains, *etc.*

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Inversement, on peut imaginer que se noue, avec une collectivité locale, une discussion sur le thème du maintien d'une desserte de fret, la SNCF soumettant à la collectivité l'apport qu'elle demande. Toutefois, il n'y a pas que la SNCF qui est impliquée, mais aussi RFF en termes d'existence ou non de l'infrastructure. Vous pouvez être amené à vous poser des questions à la SNCF sur la contribution du client et de la collectivité quant au maintien du service. En ce qui concerne le maintien de l'infrastructure, est-ce bien RFF qui est concerné ?

M. Hervé de Tréglodé : Oui.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Par conséquent, cela suppose d'isoler des coûts et des recettes.

M. Hervé de Tréglodé : Comme nous avons des préoccupations sur la régénération de certaines lignes, notamment les petites, nous pourrions tout à fait être amenés à nouer une discussion ou une négociation avec une collectivité locale, auquel cas la première chose que demandera la collectivité locale sera de connaître au préalable l'ensemble des coûts.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je reprends une question qui vous a été posée tout à l'heure et dont je n'ai pas bien saisi la réponse. Le plan fret est de nature à améliorer la productivité de la SNCF sur sa fonction fret. L'amélioration de cette productivité, combinée dans un premier temps à une baisse des volumes, est-elle de nature à justifier une diminution du montant de la convention de gestion ?

M. Hervé de Tréglodé : Oui, mais il est difficile à ce stade d'en connaître l'ampleur : la baisse d'activité va se traduire par une baisse marginale de l'entretien et, éventuellement, par des abandons d'installation.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Il nous a été expliqué, lors d'auditions précédentes, que l'amélioration de la productivité de la SNCF permettait de gagner sur la convention de gestion.

M. Hervé de Tréglodé : Oui, beaucoup de nos discussions avec la partie gestionnaire délégué de la SNCF portent sur la baisse des coûts d'entretien et d'exploitation.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans de précédentes auditions, il a été évoqué la baisse du montant de la convention de gestion. La marge de discussion sur la convention de gestion, c'est notamment, pour la SNCF, l'amélioration d'éléments de performance. Cette amélioration d'éléments de performance peut-elle se trouver également côté fret ?

M. Hervé de Tréglodé : Dans l'hypothèse d'une ligne qui va de A à B et de n trains, la discussion avec la SNCF portera sur le point suivant : considérant ce nombre de n trains, pouvez-vous entretenir la ligne avec x % de moyens en moins, en moyens financiers ou en effectifs ?

La deuxième question que vous posez, ce n'est plus dans l'hypothèse d'un nombre constant de trains, mais avec une réduction du nombre de trains puisque l'activité fret autorisera notamment des trains plus longs et plus lourds. Auquel cas, s'il y a réduction du nombre de trains, cela peut entraîner une réduction des frais de maintenance et d'exploitation. Il y a une discussion nécessaire entre RFF et la SNCF, mais c'est ce deuxième phénomène qui est plus difficile à analyser.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : C'est une marge que vous n'avez pas encore explorée.

M. Hervé de Tréglodé : Nous y réfléchissons, mais elle est difficile.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Que pouvez-vous dire d'Eurotunnel, du point de vue de RFF ?

M. Hervé de Tréglodé : RFF n'a aucun lien contractuel ou juridique avec Eurotunnel. Les seuls liens juridiques sont avec la SNCF. Nous avons néanmoins des intérêts conjoints, c'est-à-dire de rechercher le maximum de trains. (et des péages en hausse pour RFF).

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Certes, mais l'une des hypothèses du plan Galaxie est la baisse du péage à l'unité, de façon à encourager le trafic et, éventuellement, à titriser la contrepartie côté SNCF. Mon inquiétude est la suivante : s'il y a une baisse du péage sur la partie Eurotunnel et une augmentation du péage sur la part RFF, en termes de marché, tout cela n'a pas beaucoup d'impact. Quelle est votre réponse à cela ?

M. Hervé de Tréglodé : Eurotunnel, pour des raisons que vous connaissez, a des niveaux de péage extrêmement élevés, qui s'expliquent de par la nature même de l'infrastructure et des conditions de son financement. Les péages à la tonne/kilomètre sont sans commune mesure avec ceux que nous appliquons en France. La différence est énorme.

Mais ce n'est pas parce que vous allez baisser l'un de quelques pour cent que l'autre devrait consentir un effort parallèle, les deux sont indépendants. Nous ne voyons pas pourquoi nous irions dans le même sens pour montrer une solidarité qui n'a aucune signification, puisque notre niveau de péage n'a aucun rapport avec celui d'Eurotunnel.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur le projet de ligne Lyon-Turin, M. Véron a exprimé peu d'enthousiasme.

M. Hervé de Tréglodé : Je vous l'accorde ! Je rappelle que nous travaillons ici pour le long terme, 2015-2020. Il s'agit d'un investissement qui trouve sa justification principalement par le fret et, en particulier, par des projets d'autoroute ferroviaire. Pour l'instant, les études que nous avons menées ne nous conduisent pas à un tel pessimisme.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : À cet égard, que donne l'article 4 ?

M. Hervé de Tréglodé : Le calcul au titre de l'article 4 n'a pas encore été établi. Toutefois, des simulations financières sont actuellement effectuées par notre filiale LTF. Une partie de ses études porte sur le niveau des péages. On retrouve le même problème pour tous les maillons difficiles, (Eurotunnel, Lyon-Turin, Perpignan-Figueras) : quels niveaux de péage pour couvrir soit la totalité de l'investissement, soit une partie de l'investissement. Va donc se poser pour le Lyon-Turin, la question de savoir si on essaie de couvrir une partie notable de l'investissement par le péage, auquel cas le péage risque d'être élevé, voire trop élevé.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : On en revient à ma question de tout à l'heure.

M. Hervé de Tréglodé : Pour Eurotunnel, le principe de base a été le non-recours à de l'aide publique, ce que personne n'imagine pour le Lyon-Turin.

M. Yves Deniaud, Président : En effet, le montage financier n'est pas du tout organisé de la même façon.

M. Hervé de Tréglodé : Il n'a jamais été décidé que le niveau des péages serait aussi élevé que dans le cas de Perpignan-Figueras ou, *a fortiori*, d'Eurotunnel.

M. Yves Deniaud, Président : Sur le Lyon-Turin, le niveau des interventions privées est actuellement prévu à hauteur de 30 %, si on les trouve car c'est énorme !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pourrait-on envisager un partenariat public-privé (PPP) ?

M. Hervé de Tréglodé : Pour tout grand projet, nous conduisons systématiquement une analyse PPP, qui nous est d'ailleurs demandée par l'État ainsi que par les collectivités locales. Les solutions PPP, recouvrent une grande variété de solutions possibles. Cela peut aller d'un simple prêt d'une entreprise privée ou d'une banque à une concession. Entre les deux, vous avez une gamme de solutions extrêmement variées.

Le PPP a été particulièrement étudié dans un cas très intéressant qui est celui de CDG-Express, parce que les recettes n'étaient pas loin de couvrir les dépenses. Mais cet exemple ne concerne pas le fret.

En ce qui concerne le fret, si vous considérez que la concession est une forme extrême du PPP, vous avez l'opération Perpignan-Figueras, sans parler d'Eurotunnel. Quant à la ligne Lyon-Turin, il est expressément prévu par les textes, dans l'accord international, un PPP sous une forme ou sous une autre. L'une d'entre d'elles paraît assez séduisante. Il s'agirait d'extraire de ce grand projet la part sur laquelle peut le mieux s'exprimer l'initiative privée, en excluant la part où les risques (risque géologique, etc.) ne peuvent être assurés que par l'État ou ses établissements publics. Ainsi les États pourraient-ils mettre à disposition de concessionnaires le tunnel ; pour la superstructure, à l'initiative privée de trouver les meilleures solutions.

M. Charles de Courson : Dans le réseau SNCF, seule une partie est uniquement dédiée au fret, soit environ 20 % du linéaire. La SNCF a procédé à une analyse flux par flux. Avez-vous fait de même de votre côté ? Quel est le taux de déficit comparé des différentes antennes purement fret ? Quelles économies pourraient en découler pour RFF ?

M. Hervé de Tréglodé : Je n'ai pas les chiffres en tête, mais je peux vous donner un ordre de grandeur. Il y a de nombreuses lignes fret, mais ce sont toujours des antennes terminales, de 1 kilomètre à 20 kilomètres, voire 30, qui courent dans la campagne jusqu'à une sucrerie, un port comme Honfleur ou autres. Ces lignes coûtent nettement moins cher qu'une ligne avec voyageurs parce qu'elles n'exigent pas un niveau d'entretien aussi important. De plus, les trains peuvent y circuler à des vitesses beaucoup plus réduites.

Le troisième élément qualitatif est de ne pas établir trop vite de corrélation entre les péages et les coûts de ces petites lignes, en les condamnant trop vite parce qu'elles supportent peu d'activité. En effet, ces lignes supportent parfois un trafic de trains entiers, lourds et intéressants pour la SNCF.

M. Charles de Courson : Avez-vous fait l'étude ?

M. Hervé de Tréglodé : Nous avons les chiffres sur le coût de ces lignes et leurs recettes en péage. Je peux vous répondre que les péages, au total, sont très inférieurs aux coûts, car ces petites lignes sont rattachées à la dernière catégorie tarifaire, laquelle est extrêmement faible.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Avez-vous fait cet exercice pour toutes les lignes de fret qui n'ont en fait de sens que pour les antennes ?

M. Charles de Courson : Il y a quelques lignes, comme celle de Châlons-Troyes, qui est une ligne purement fret, sans train de voyageurs, mais qui fait néanmoins entre 20 et 30 kilomètres.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je ne connais pas la ligne Châlons-Troyes, mais prenons l'exemple de la ligne droite du Rhône qui est une ligne purement fret. Êtes-vous en mesure de dire aujourd'hui quels sont les coûts et les recettes de cette ligne ?

M. Hervé de Tréglodé : Oui, je pourrai vous donner ces chiffres assez facilement. Mais j'attire à nouveau votre attention sur cet élément de réflexion. Pourquoi faudrait-il que les coûts et les péages s'équilibrent par ligne ? Notre tarification n'a pas été construite comme cela. Le but n'a pas été, kilomètre par kilomètre, d'équilibrer les recettes et les dépenses. Si on se fixe cet objectif, on aura une tarification totalement différente, dont vous seriez très surpris du résultat.

J'attire votre attention sur ce point car certaines collectivités locales nous le demandent. En effet, comme elles ont l'impression de payer beaucoup, elles nous demandent une comparaison des recettes et des dépenses.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quand la SNCF ou RFF prennent la décision de fermer une ligne à un endroit quelconque, cela reste quand même l'argument qui est avancé.

M. Charles de Courson : J'en reviens à ma question. Pouvez-vous nous communiquer les chiffres péage sur charges de toutes ces antennes terminales qui font, me semble-t-il, 20 à 25 % du réseau ? Ce ratio est-il encore plus dégradé que le ratio global ou avez-vous des lignes où le péage sur charges vous permet d'équilibrer ?

Dans le cas des lignes fret, le ratio est généralement très mauvais, car les recettes sont extrêmement faibles.

M. Charles de Courson : Pouvez-vous déterminer quelle est la partie de votre déficit de 11 milliards d'euros qui découle du ratio extrêmement bas « péages sur charges » de ces antennes terminales, même si le problème pour vous n'est pas le même que pour la SNCF ? En effet, vous pouvez estimer que si vous arrêtez telle ligne terminale qui mène à une sucrerie, vous perdrez le péage sur ce tronçon, mais aussi le péage sur d'autres lignes. Avez-vous fait cette étude économique, en liaison avec la SNCF ?

M. Hervé de Tréglodé : Pardonnez-moi de me répéter. J'attire de nouveau votre attention sur les conséquences de ce raisonnement poussé trop loin, qui conduirait à justifier la fermeture de plus de la moitié du réseau français.

M. Charles de Courson : Cela va déplaire à certains de mes collègues, mais je pense que la politique que vous mettez en place actuellement conduira à cela dans vingt ans, tout en ayant entre-temps ruiné le contribuable.

Pour ce qui concerne les voyageurs, on peut revendiquer l'existence d'un service public, mais avoir une approche strictement économique pour les antennes purement fret. Sur ce point, pouvez-vous me donner ce premier ratio ?

Par ailleurs, quel est le coût marginal en cas de fermeture, c'est-à-dire l'incidence péage sur la ligne, plus les péages perdus sur des lignes rentables, sur les recettes ? Il y a deux concepts.

M. Hervé de Tréglodé : Je vous donne un chiffre pour montrer qu'un tel raisonnement doit être appréhendé avec beaucoup de précaution. Environ 85 % des trains de fret partent d'une installation terminale embranchée (ITE). Ils démarrent sur une petite ligne, peut-être pendant 500 mètres ou 1 kilomètre. Si vous me demandez de faire un calcul sur ce premier kilomètre, le résultat sera automatiquement déficitaire. Si on ne regarde que ces chiffres, cela reviendrait à supprimer environ 85 % du trafic du fret !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : En définitive, il vous est impossible de donner la part du résultat de RFF qui incombe au fret.

M. Hervé de Tréglodé : Aujourd'hui, nous ne pouvons faire qu'une approche économique, et non pas comptable.

M. Charles de Courson : Si je reformule la question du Rapporteur, s'il n'y avait plus de fret ferroviaire, combien perdriez-vous de péages et combien cela vous économiserait-il en termes de coûts ?

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Ma question est plus innocente. Dans la structure de RFF, quelle est la part du péage dans le résultat ? Vous vendez des sillons qui correspondent à différents types de clientèle, et cette question vaut d'autant plus avec l'ouverture du marché. Il serait intéressant de savoir ce que non seulement chaque ligne, mais aussi chaque activité, apporte au résultat de l'entreprise. Aujourd'hui, vous vendez des lignes, mais demain vous vendrez un couple, c'est-à-dire le couple « ligne plus activité ».

M. Hervé de Tréglodé : Ce qui prouve l'importance et la difficulté d'apporter une réponse à vos questions, c'est qu'elles sont à la base du différend survenu au moment de la discussion du paquet ferroviaire : quelle est la bonne relation entre les péages et les coûts ?

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Poser une question n'est pas nécessairement y apporter une réponse dans l'immédiat. On peut poser la question sur la part du fret dans le résultat de RFF, sans en déduire une conséquence immédiate.

M. Yves Deniaud, Président : Il est évident que la connaissance des éléments permet de prendre ensuite les décisions, mais ne préjuge pas pour autant de la décision.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelle est votre prospective de l'ouverture du fret en termes de résultat de RFF ?

M. Hervé de Tréglodé : Cela renvoie à l'étude dont j'ai fait état dans les transparents. Elle a consisté à déterminer quel serait le marché de transport du fret en 2020.

Une autre hypothèse, que je n'ai pas mentionnée sur les transparents, serait une hypothèse avec scénario de rupture. Si les entreprises ferroviaires, à commencer par la SNCF, supprimaient demain deux trains sur trois, les résultants seraient évidemment tout autre.

Je suis parti de l'hypothèse que d'ici 2020, les progrès des entreprises ferroviaires continuaient sur le même rythme et j'ai déterminé la part qui pourrait être captée par les entreprises ferroviaires. C'est à partir de ce scénario que l'on peut en déduire l'évolution possible des péages. Mais vous constaterez que l'évolution est très contrastée : au maximum, on arrive en 2020 à 88 milliards de tonne/km (par rapport à une cinquantaine aujourd'hui).

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Peut-on supposer que l'ouverture aux trains d'autres exploitants ferroviaires ne peut avoir que des effets favorables sur le résultat économique de RFF ?

M. Hervé de Tréglodé : Certes, si leurs trains s'ajoutent aux trains de la SNCF, mais s'ils les remplacent, non.

Notre espoir est que le nouvel entrant suivra d'autres méthodes et pourra étendre le marché du fret ferroviaire. C'est pourquoi nous sommes assez optimistes quant à cette ouverture.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Peut-être serez-vous en mesure d'exercer une pression sur les péages, comme vous êtes le seul offreur ?

M. Hervé de Tréglodé : Agir sur le péage comme levier commercial pour attirer de nouveaux entrants est une question qui s'est déjà posée en 1997 : le péage doit-il résulter d'une négociation ou s'agit-il d'une tarification de droit commun applicable à tous ? C'est la deuxième réponse, à quelques exceptions près, qui a été choisie. C'est la raison pour laquelle, d'ailleurs, il a été décidé que la tarification serait une proposition du gestionnaire de l'infrastructure et une décision de l'État. Par conséquent, le péage n'a pas vraiment de caractère commercial.

M. Charles de Courson : De ce fait, sur des sillons saturés, vous ne pouvez pas relever les tarifs pour avoir des choix économiques rationnels, et sur des sillons en sous-activité, vous ne pouvez pas baisser les péages en liaison avec la SNCF pour attirer de nouveaux trafics. C'est une situation totalement rigide.

M. Hervé de Tréglodé : Je n'ai pas dit que la tarification était immuable. D'ailleurs, depuis 1997, elle a doublé en volume.

M. Charles de Courson : Certes, mais vous ne pouvez pas, trafic par trafic, faire une co-négociation à trois entre l'entreprise, la SNCF et RFF qui prendrait en compte le fait que, vu l'importance de ce trafic, vous pouvez baisser de 20 % votre péage et la SNCF le proposer à tel prix.

M. Hervé de Tréglodé : J'ai précisé tout à l'heure que c'était à quelques exceptions près. Or l'une d'entre elles, prévue par les textes, est une exception d'importance. Elle donne la possibilité de passer des accords globaux avec une entreprise qui disposerait d'un nombre de sillons importants et qui souhaiterait obtenir des assurances quant au niveau des péages. Mais c'est une possibilité contrainte, car elle doit être opposable aux tiers, transparente.

M. Charles de Courson : Cette possibilité a-t-elle été utilisée ?

M. Hervé de Tréglodé : Elle est en discussion dans quelques cas. Mais, elle n'a pas encore été utilisée.

M. Yves Deniaud, Président : Je vous remercie d'avoir répondu aussi longuement et complètement à nos questions, même si les quelques imprécisions qui demeurent incombent à la structure du système.

SUITE DES AUDITIONS (5^E PARTIE)

Auditions du 27 mai 2004

a) 9 heures 30 : **Audition de M. Hugues Bied-Charreton, sous-directeur de la direction du Budget au ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie**

Présidence de M. Yves Deniaud, Président

M. Yves Deniaud, Président : Nous recevons ce matin M. Hugues Bied-Charreton, sous-directeur de la direction du Budget au ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie.

Dans le cadre des diverses auditions qui ont lieu jusqu'à maintenant, nous avons abondamment évoqué la position de l'État actionnaire, lequel n'est pas exempt de critiques sur son action et sa représentation dans les conseils d'administration des deux sociétés, la SNCF et RFF.

Pour lancer le débat, je rappelle que lors d'une audition importante, celle d'un ancien Président de RFF, ce dernier nous indiquait que l'État n'avait ni la volonté ni la compétence nécessaire pour exercer convenablement son rôle d'actionnaire ultra majoritaire de l'une comme de l'autre des sociétés.

Nous souhaitons recueillir votre avis sur la façon dont les choses se sont déroulées jusqu'à ce jour, les améliorations qui pourraient être apportées, et notamment les clarifications. En effet, la clarification et la simplification des circuits de financement du système ferroviaire par ses partenaires publics font l'objet de la présente mission. Sur cette introduction, je passe la parole à notre Rapporteur.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je vous suggère de commencer en prenant au pied de la lettre la désignation de notre mission d'évaluation et de contrôle, à savoir la « clarification des relations financières entre le système ferroviaire et les partenaires publics ». À cet égard, comment analysiez-vous cette clarification éventuellement nécessaire ?

M. Hugues Bied-Charreton : Nous partageons le constat selon lequel les flux financiers de l'État, plus généralement des pouvoirs publics, à l'égard des deux principaux acteurs du système ferroviaire, la SNCF et RFF, ne permettaient ni d'explicitier clairement les objectifs de l'État assignés à ces deux acteurs, ni d'organiser une visibilité et un pilotage du financement du système ferroviaire. C'est un constat que la direction du Budget a fait déjà depuis de nombreuses années.

Nous étions arrivés, en 2002/2003, dans une situation de quasi-impasse, notamment pour deux raisons. La première, c'est que l'État n'était plus en mesure de verser la dotation en capital à RFF, qui était la variable d'ajustement pour stabiliser la dette de RFF, consécutivement à la réforme de 1997. La deuxième, c'est qu'Eurostat a requalifié la dotation en capital versée à RFF, à compter de l'exercice 2002, en considérant qu'il s'agissait en réalité d'une subvention budgétaire puisque n'ayant aucune contrepartie patrimoniale. Il s'agissait en effet de financer, quasiment à fonds perdus, une structure publique.

De ce fait, nous nous sommes trouvés dans une situation où nous étions obligés de réaménager les flux financiers de l'État vers RFF. Nous l'avons fait avec plusieurs objectifs. Le premier est d'organiser une plus grande visibilité dans les flux versés à RFF et le deuxième, d'organiser progressivement le désendettement du système ferroviaire. Nous estimons que, si certaines conditions sont remplies, il est possible, avec les outils que nous avons mis en place dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2004, d'organiser progressivement un désendettement du système.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pouvez-vous préciser, sur les deux points que vous venez d'évoquer, la clarification en tant que telle et le désendettement ?

M. Hugues Bied-Charreton : Je ferai un rappel sur le système tel qu'il fonctionnait avant 2004. Nous avons, d'une part, le versement à RFF de la contribution aux charges d'infrastructure, d'autre part, une dotation en capital qui était théoriquement calibrée autour de 1,8 milliard d'euros.

Le système reposait sur l'équation financière suivante : RFF a une capacité d'autofinancement négative de l'ordre de 700 à 800 millions d'euros selon les années et, face à cette capacité d'autofinancement négative, il a à assumer environ 1,2 milliard d'euros d'investissements en fonds propres (nets des subventions reçues). Nous avons donc un besoin de financement de RFF qui oscille entre 1,8 et 1,9 milliard d'euros par an. Théoriquement, ce besoin de financement devait être couvert par la dotation en capital, de telle manière à stabiliser la dette de RFF. L'État n'a pas été en mesure de verser régulièrement cette dotation en capital, et ceci encore moins depuis la requalification par Eurostat de cette dotation qui grève le déficit public.

En regard de cela, nous avons fait plusieurs propositions qui ont été votées par le parlement en loi de finances initiale en 2004. Il s'agit de verser à RFF une subvention de 800 millions d'euros contribuant à son désendettement, en regard de laquelle nous devrions être en mesure d'identifier une partie de la dette de RFF, laquelle ne peut être amortie par ses cash flows en l'état actuel des prévisions.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Ceci se vérifie-t-il en 2004 ?

M. Hugues Bied-Charreton : Cela ne se vérifie pas encore en 2004, notamment parce que nous n'avons pas encore traduit, dans le pilotage financier de RFF, les mesures de la loi de finances initiale pour 2004. À ce stade, nous n'avons fait qu'une partie du chemin, c'est-à-dire que nous avons clarifié, du côté de l'État, les flux financiers. Il nous reste maintenant à organiser la traduction de ces flux financiers dans les comptes de RFF. Nous n'avons pas, en tout état de cause, stabilisé complètement le système puisque la dette actuelle de RFF dérive entre 300 et 400 millions d'euros par an. L'essentiel de cette dette provient toutefois des investissements de développement au titre de l'article 4 des statuts de RFF, c'est-à-dire des investissements susceptibles d'être financés par dette de RFF, laquelle peut être amortie par les cash flows futurs, du fait de l'encaissement par RFF des redevances d'infrastructure.

C'est un travail que nous devons poursuivre de telle manière que, dans les comptes de RFF, nous puissions bien distinguer ce qui relève de la dette amortissable par les cash flows futurs de ce qui, par construction, ne peut pas être amorti pour le moment par les cash flows futurs. C'est sur cette part de dette non amortissable que l'État pourrait flécher sa contribution au désendettement de RFF.

Cela nous amènerait donc au système vertueux suivant. Une partie de la dette de RFF, qui serait considérée comme amortissable par les cash flows futurs, pourrait être intégrée dans le pilotage financier de RFF, de manière à aboutir, à l'horizon 2025-2030, à la résorption de cette dette. Par ailleurs, la dette non amortissable en l'état actuel des prévisions sur les cash-flows futurs pourrait être amortie partiellement par les concours financiers de l'État.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : De votre point de vue, est-ce une présentation ou éventuellement une modalité d'organisation ? À la lecture de l'interview donnée par le Président Duport au journal « Le Figaro » de ce jour, celui-ci souhaite une meilleure séparation des fonctions de RFF entre la fonction industrielle et la fonction « défaisance ». Jusqu'où faut-il aller dans cette séparation ? S'agit-il de recréer, au sein de RFF, une sorte de SAAD version RFF ?

M. Hugues Bied-Charreton : Il est nécessaire, en tout cas, de bien distinguer dans les comptes de RFF et dans son pilotage financier, ce qui relève de l'activité de gestionnaire de l'infrastructure de l'établissement qui, selon nous, doit englober la gestion de la bonne dette, de ce

qui relève de l'amortissement d'une dette que l'établissement ne peut pas en totalité supporter, en l'état actuel de la prévision que nous avons aujourd'hui de ses cash flows futurs.

Pour autant, cela ne signifie pas, selon nous, qu'il faille cantonner juridiquement cette dette dans les comptes de RFF, ceci pour plusieurs raisons. La première, c'est que nous pensons qu'il est de la responsabilité de RFF de gérer l'ensemble, c'est-à-dire l'infrastructure et la dette. C'est bien ce qu'a voulu faire le législateur en 1997, lorsqu'il a transféré les 20,5 milliards d'euros de dette de la SNCF vers RFF faisant aussi de RFF une structure de « défaisance ». Nous n'entendons pas revenir sur les grands équilibres votés par le Parlement en 1997.

Pour être plus précis, dans le partage entre la dette non amortissable et la dette amortissable, le calcul résulte d'une hypothèse de projection des cash flows futurs et de leur affectation. Si nous affectons la totalité des cash flows futurs au désendettement du système, nous aboutissons à un montant de dette non amortissable de l'ordre de 12 milliards d'euros. En revanche, si nous affectons une partie des cash flows futurs au financement des investissements de RFF, notamment de régénération voire de développement, par définition, cette dette non amortissable serait beaucoup plus importante, voire continuerait de progresser.

L'établissement a donc bien une responsabilité dans l'affectation de son cash flow sur la soutenabilité à long terme de sa dette. Nous ne pensons pas qu'il faille, pour cette raison, cantonner complètement dans les comptes de RFF, cette mauvaise dette, en considérant que c'est de la seule responsabilité de l'État et que l'établissement doit, par conséquent, s'en désintéresser dans son pilotage financier global. Nous estimons, au contraire, que RFF doit continuer d'assumer une responsabilité globale sur l'ensemble de sa dette.

La deuxième raison, c'est que si nous cantonnions strictement cette dette en fléchant explicitement un concours de l'État sur celle-ci, nous pourrions être fondés à nous interroger quant à la requalification en dette publique de cette dette. Or c'est précisément ce que n'a pas souhaité faire le législateur en 1997. La construction, résultant de 1997, visait également à ce que l'on puisse mettre au point un système qui permettrait de sortir de l'exploitant ferroviaire une dette que celui-ci n'était plus en mesure d'assumer, sans pour autant transférer sur le contribuable le fardeau de cette dette.

L'objectif est par conséquent de trouver un juste équilibre entre le souci de clarifier, dans les comptes de RFF, les différents segments d'activité, et de responsabiliser, sur chacun de ces segments, l'établissement d'une part, et de maintenir une gestion globale de la dette d'autre part. Une fois cet équilibre atteint, nous pouvons assigner à l'établissement des objectifs clairs sur chacun des segments d'activité. Cela nous permettrait de porter une évaluation sur la qualité de la gestion du management de RFF, sans pour autant séparer, de manière étanche, les flux financiers et la dette de RFF.

Nous travaillons sur cet exercice complexe, avec le souci d'organiser une plus grande visibilité quant au pilotage financier de l'établissement.

M. Jean-Louis Dumont : Tout repose donc sur la responsabilité du législateur, ce qui permet aux différents ministères et administrations de s'en dégager. Dire aujourd'hui que c'est la faute du législateur me semble un peu court.

Un ministre a annoncé, il y a quelques jours, son intention de remettre les « compteurs à zéro » pour un grand service de la santé. N'y a-t-il pas, en ce qui concerne RFF, une mise en cause de la dette initiale qui est connue, semble-t-il, dans sa masse, mais pas dans sa répartition, c'est-à-dire dette amortissable ou non amortissable, dette à long terme liée aux infrastructures, *etc.* ? N'y a-t-il pas eu, dès le départ, une volonté politique ou une incapacité technique à régler cette affaire ? Encore aujourd'hui et ce depuis 1997, la question de la répartition des actifs n'a toujours pas été finalisée. Quelles ont été les actions entreprises par le ministère à ce niveau-là ?

M. Hugues Bied-Charreton : Mon propos n'est pas de porter un jugement sur les responsabilités partagées entre le législateur ou l'exécutif. À cet égard, je n'ai pas d'état d'âme. Il me

semble que tout le monde s'accorde sur le fait que l'on n'est pas allé au bout du raisonnement en 1997. Actuellement, nous travaillons de telle manière à aller jusqu'au bout de la démarche, avec un certain nombre de contraintes que nous connaissons.

Pour ce qui concerne la direction du Budget, la contrainte est d'éviter que la clarification des flux financiers se traduise par une augmentation de la dette publique et un impact sur le besoin de financement de l'État. Nous avons étudié plusieurs schémas possibles de désendettement du système. L'un de ces schémas était de doter massivement en capital RFF ou la SNCF pour le SAAD, de manière à désendetter, par des cessions d'actifs, le système ferroviaire. Nous nous sommes heurtés à une difficulté, à savoir la requalification par Eurostat de la dotation en capital versée à RFF. En d'autres termes, tout euro versé à RFF ou à la SNCF, à ce titre-là, serait considéré comme de la subvention publique, grevant par conséquent le déficit public. Cela pose un problème de pilotage du déficit public, notamment dans le cadre de discussions déjà complexes avec la Commission européenne.

Nous avons réfléchi à un second schéma qui était, pour neutraliser cet impact sur le déficit public, de requalifier préalablement une partie de cette dette en dette publique, voire de la reprendre directement. Là nous nous sommes heurtés à une deuxième difficulté, à savoir que toute opération par l'État de reprise d'une partie de la dette ou de requalification de cette dette, sans qu'il y ait juridiquement reprise de cette dette, grèverait également le déficit public de l'exercice concerné. Nous aurions donc un choc majeur qui pourrait atteindre un point de PIB, si nous reprenions une partie de cette dette.

Enfin, reste un troisième élément important de nos réflexions. Nous ne sommes pas convaincus que la meilleure solution pour réguler le système ferroviaire à moyen et long termes soit que l'État éponge régulièrement la dette du système en remettant les compteurs à zéro, dégageant les acteurs du système ferroviaire de toute responsabilité sur la gestion de cette dette. La dette portée par RFF se situe actuellement aux alentours de 27 milliards dont 21 milliards au titre des activités afférentes à l'infrastructure, le reste étant de la « bonne dette » au titre de l'article 4. Or, nous considérons qu'une partie substantielle de cette dette de 21 milliards d'euros peut être amortie avec les outils mis en place dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2004, c'est-à-dire si nous y affectons la subvention de 800 millions d'euros et les cash flows futurs dégagés par RFF. C'est également l'une des raisons pour laquelle nous avons proposé, en 2004, une augmentation des péages, de telle manière que l'exploitant ferroviaire et les futurs nouveaux exploitants, dans le cadre de l'ouverture du fret à la concurrence, participent également au financement du système.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quand vous dites qu'une partie de la dette peut être amortie, cela suppose qu'une autre partie ne peut pas l'être. Avez-vous évalué cette dernière partie ?

M. Hugues Bied-Charreton : Nous avons fait des projections qui montrent que, si nous affectons la totalité du cash flow futur au désendettement de RFF, nous pouvons amortir 9 milliards d'euros sur les 21 milliards d'euros de dette afférente à la partie gestion de l'infrastructure. Il reste donc une douzaine de milliards d'euros devant faire l'objet d'un traitement *ad hoc*.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La subvention de 800 millions peut-elle jouer sur cette douzaine de milliards d'euros ?

M. Hugues Bied-Charreton : Non, la projection des cash flows s'effectue sans tenir compte de la subvention de l'État. Les recettes commerciales permettent d'amortir environ 9 milliards d'euros de dette à l'horizon 2030. Il reste une douzaine de milliards d'euros, dont une partie pourrait être amortie avec la subvention de 800 millions d'euros, à l'horizon 2030. L'amortissement est partiel si nous maintenons la subvention en euros courants et en l'état actuel des prévisions de cash flows futurs. En revanche, si celle-ci devait, d'ici 2030, progresser comme les prix, ce qui n'est pas le cas actuellement, il y aurait extinction de cette dette non amortissable à horizon 2030.

La question centrale est de savoir comment sont affectés les cash flows futurs de RFF, ce qui renvoie la question du financement des investissements de régénération de RFF. À cet égard, nous avons un vrai choix à faire dans le partage de la CAF entre le désendettement et le financement des investissements de régénération.

Sur ce sujet, nous avons mis en place, en 2004, dans le cadre de la budgétisation de la dotation en capital, une deuxième subvention à RFF de 900 millions d'euros au titre de la régénération, laquelle a pour objectif de financer les dépenses de l'établissement au titre de la remise en état du réseau ferroviaire. Ce sont des dépenses qui sont, pour l'essentiel, improductives et qui, mécaniquement, génèrent de la nouvelle dette, par définition non amortissable.

Nous étudions avec RFF si une partie de ces investissements pourraient être générateurs de cash flows futurs, ce qui est possible pour certaines catégories d'investissements, mais on peut considérer que la majorité de ces investissements sont improductifs sur le plan financier. Par conséquent, nous considérons que ces dépenses ne doivent pas peser sur l'endettement de RFF et doivent être assumées par l'État, de manière à éviter la réapparition d'une mauvaise dette dans les comptes de RFF.

Au vu de la difficulté que nous avons à traiter aujourd'hui ce stock colossal de dette, notre objectif prioritaire est d'éviter la réapparition d'une mauvaise dette que nous ne pourrions pas amortir, d'où cette subvention à la régénération qui permet à RFF de financer les dépenses de gros entretien et de maintenance sur le réseau, sans que cela n'affecte son équilibre financier.

M. Jean-Louis Dumont : En ce qui concerne le stock de la dette ancienne, j'entends bien votre répartition, s'agissant du gros entretien de l'infrastructure existante, mais il convient de tenir compte des investissements actuels et à venir, notamment la ligne Est-Europe, auxquels les collectivités territoriales participent. Ce sont quand même des fonds qui viennent du public. Comment sont-ils intégrés ou n'est-ce que le différentiel qui coûte à RFF, en particulier dans votre système d'autofinancement négatif ?

Les travaux de la ligne TGV-Est sont bien avancés. J'ai appris la semaine dernière qu'il était question de faire un appel supplémentaire auprès des collectivités territoriales. Comment cela s'articule-t-il ? Va-t-on demander aux collectivités territoriales, aux régions, aux départements et aux villes de payer ce que l'État ne peut payer aujourd'hui sur le stock de la dette ?

M. Hugues Bied-Charreton : Dans la dette de RFF, il faut bien faire la distinction entre la dette afférente à la gestion de l'infrastructure qui, pour une bonne partie, n'est pas financièrement soutenable sur le long terme parce qu'elle n'est pas adossée à des cash flows futurs, de la dette qui est strictement adossée à des cash flows futurs. Or, pour tous les nouveaux projets de développement, RFF peut s'endetter pour financer une partie du coût de l'investissement, c'est-à-dire la partie qui est financièrement rentable. C'est la partie qui pourra être couverte par le montant des péages futurs encaissés sur la ligne en question. Les pouvoirs publics, État et collectivités locales, apportent en subventions publiques le complément correspondant à la part non rentable du projet.

C'est ce schéma qui a été mis en place pour la ligne TGV-Est, la mise en fonds propres de RFF étant théoriquement adossée aux péages futurs qui seront encaissés sur cette ligne, l'État et les collectivités locales apportant le complément en subventions publiques. C'est un système financièrement équilibré sur le long terme. Il est générateur de dette pour RFF dans la période de la phase d'investissement, cette dette étant censée pouvoir être amortie dans la durée, compte tenu des péages encaissés, l'État ayant apporté sa quote-part correspondant à la part non rentable. En ce qui concerne cette liaison, nous sommes dans le cadre d'un montage de financement de projet relativement classique.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelles sont vos interrogations sur la soutenabilité de la bonne dette ?

M. Hugues Bied-Charreton : Nous en avons deux. La première a trait à la soutenabilité de cette dette dite article 4, c'est-à-dire contractée en application des règles de l'article 4 des statuts de

RFF qui disposent que RFF ne peut pas mettre en fonds propres un montant qui dégraderait sa situation financière à long terme. La question est de déterminer si les calculs, au titre de l'article 4, ont été correctement effectués. Les hypothèses, notamment sur les coûts de travaux et sur le niveau des trafics, ont-elles été correctement faites, de manière que l'établissement ne prenne pas un risque en apportant ses fonds propres au financement du projet ?

Pour le moment, la méthode est relativement robuste. Nous utilisons des hypothèses de trafics qui sont établies par RFF, en liaison avec des cabinets spécialisés. Nous n'avons aucune raison de considérer que ces travaux ne sont pas correctement faits, même s'il est toujours possible de professionnaliser davantage les projections que l'on peut faire. Nous y travaillons avec RFF.

Nous avons également des interrogations sur la maîtrise par RFF du coût des travaux. Le cas de la ligne TGV-Est illustre ces interrogations puisque nous avons un dépassement de coût relativement important. Cela renvoie donc au mode de pilotage par RFF de ces travaux, et à l'organisation de la maîtrise d'ouvrage par RFF.

La deuxième question qui se pose est comment financer le dépassement prévu. Aujourd'hui, nous sommes confrontés à un dépassement assez substantiel du coût des travaux de plus de 300 millions d'euros. Les conventions de financement sont claires, puisque la participation des pouvoirs publics est plafonnée en valeur absolue, que ce soit la participation des collectivités locales ou de l'État.

Si nous n'intervenons pas, ce serait RFF qui supporterait le poids du dépassement, mais cela se ferait en contravention avec les règles de l'article 4, puisque *de facto* la contribution en fonds propres de RFF ne pourrait plus être totalement amortie par les péages futurs. Nous sommes en discussion avec le ministère des Transports pour définir par quels moyens le dépassement du devis sera financé.

M. Jean-Louis Dumont : Les élus ont été sondés, me semble-t-il.

M. Hugues Bied-Charreton : Cela renvoie, au-delà du cas particulier de la ligne TGV-Est, à une question sur le partage du risque entre l'État, RFF et ses partenaires pour financer de tels projets. Ce sont des questions que nous aurons à nous poser pour l'avenir, lorsque RFF lancera les travaux des futures lignes à grande vitesse. Nous aurons à nous interroger à la fois sur le mode de calcul, au titre de l'article 4, de la contribution de RFF, et à déterminer si nous avons la meilleure méthode pour calculer le taux de rentabilité interne qui permet à RFF d'apporter sa participation.

Toutefois, nous aurons également, dans ce cadre-là, à discuter du partage du risque entre RFF, l'État et les autres financeurs publics, y compris l'Union européenne, si les hypothèses, en termes de travaux et de trafic, ne s'avèreraient pas être celles qui étaient initialement prévues.

M. Jean-Louis Dumont : Il convient de souligner qu'une grande partie de ce dépassement provient d'une traversée de la Marne quelque peu délicate, en raison d'un terrain pas suffisamment dur, alors que des sondages ont été effectués, me semble-t-il, sur toute la ligne. N'y a-t-il pas, au départ, dans l'ensemble des travaux commandés par les pouvoirs publics, des coûts qui sont minimisés volontairement ?

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Qui s'assure qu'il n'y a pas sur ce projet, comme sur d'autres à venir, une minimisation volontaire des coûts ?

M. Hugues Bied-Charreton : Nous sommes là dans la pleine responsabilité du maître d'ouvrage. Lors de nos discussions avec RFF sur le coût des projets, nous avons certes une expertise, mais qui n'est pas non plus totale sur des projets extraordinairement complexes. Nous nous assurons, avec RFF, sur la manière dont celui-ci a internalisé le risque. Ceci peut se faire de deux manières :

- déterminer si le calibrage des provisions pour risques travaux est correct et la manière dont il est établi ;

- déterminer le meilleur taux d'actualisation qu'il faut retenir, ce taux devant intégrer une prime de risque.

Les deux discussions doivent être liées, selon que l'on internalise le risque dans l'évaluation du coût des travaux ou selon le niveau auquel le taux d'actualisation est fixé. C'est une discussion que nous avons, projet par projet, avec RFF. Les discussions que nous avons actuellement avec RFF, visent à établir dans quelle mesure nous pouvons optimiser cette prise en compte du risque et l'appréhender de la manière la plus exacte possible.

Plusieurs méthodes existent dans le cadre des financements de projet. Si nous n'avons pas de compétence technique sur l'occurrence de tel ou tel risque technique ou géologique, notre rôle est en revanche de nous assurer que, dans les prises de décision, le risque a été correctement pris en compte dans les évaluations financières.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pour en venir à la SNCF, disposez-vous de l'acte de naissance et de l'état civil du SAAD ?

M. Hugues Bied-Charreton : La création du SAAD résulte de l'article 28 du contrat de Plan de 1994. Mais il n'y a pas de texte juridique qui fonde la création du SAAD, qui est une construction très largement empirique. Nous avons un objet non identifié sur le plan comptable, puisque c'est un service qui fait l'objet d'une comptabilité distincte dans les comptes de la SNCF, mais qui ne fait pas l'objet d'une identification juridique en tant que telle. C'est une convention comptable qui est, pour le moment, retenue par la SNCF.

M. Yves Deniaud, Président : Cette convention a certes été retenue par la SNCF, mais elle a été entérinée par l'ensemble des acteurs.

M. Hugues Bied-Charreton : C'est une construction empirique, mais qui a fait l'objet d'un accord de l'ensemble des acteurs.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quels sont les termes d'amortissement du SAAD ?

M. Hugues Bied-Charreton : Si l'État maintenait sa subvention en euros courants qui est de 677 millions d'euros, le SAAD devrait être amorti à l'horizon 2025-2028.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quels sont les risques de requalification européenne du SAAD ?

M. Hugues Bied-Charreton : Aujourd'hui, le SAAD n'est pas une dette de l'État. Il n'y a pas de garantie formelle de l'État sur l'amortissement du SAAD. C'est la raison pour laquelle nous considérons que ce n'est pas une dette publique, dès lors qu'il n'existe aucun engagement juridique formel de la part de l'État, sur la couverture des charges financières du SAAD. Tel serait en revanche le cas s'il existait une garantie formelle de l'État sur l'amortissement du SAAD, qui résulterait d'un texte législatif.

Ce n'est pas le cas aujourd'hui, mais cela ne signifie pas pour autant que la situation est réglée. Aujourd'hui, le sujet n'est pas soulevé par l'INSEE pour la raison que je viens de vous indiquer, mais aussi parce que, dans les autres pays européens, un certain nombre de situations similaires existent et qu'il n'y a eu aucune homogénéité de traitement entre les États européens sur ce sujet.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Comment compareriez-vous la gestion des différents types de dette, au sein de la SNCF et de RFF ?

M. Hugues Bied-Charreton : Nous avons affaire à une équipe très professionnelle à RFF. La gestion de la dette de RFF est effectuée de façon rigoureuse. Ces dernières années, RFF a développé une gestion active de sa dette, ce qui lui a permis de réaliser de véritables économies. En

liaison avec l'Agence des participations de l'État, nous suivons de près le suivi de la gestion de cette dette.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : L'appréciation de la gestion de la dette relève-t-elle plus volontiers de l'Agence des participations de l'État que de la direction du Budget ?

M. Hugues Bied-Charreton : Oui, dans la répartition des rôles entre nous, l'agence des participations de l'État a une compétence plus accomplie sur le sujet. Cela étant, cela ne signifie pas que nous nous en désintéressons. Nous suivons également en qualité d'administrateur et tutelle financière la gestion de cette dette, notamment pour appréhender les risques sur les finances publiques.

S'agissant de la technicité, des outils de gestion active de dette ou de trésorerie, et des outils de couverture, la direction du Trésor possède une expertise que nous n'avons pas.

Pour revenir à votre question sur la gestion de la dette par la SNCF, je répondrai dans les mêmes termes que pour RFF. La SNCF a une longue tradition de gestion de dette et a acquis un grand professionnalisme, sachant que nous avons veillé à ce qu'elle ait le même souci de rigueur dans la gestion de sa dette, tant pour sa dette propre qui apparaît dans ses comptes que pour la dette du SAAD.

Nous avons ainsi mis en place un système d'équilibrage des charges financières, entre la dette de la SNCF et la dette du SAAD, qui se traduit par le versement d'une soulte au SAAD chaque année, de la part de la SNCF. Ce versement vise à égaliser les charges financières entre le SAAD et la gestion de la dette propre de la SNCF.

Il s'agit là d'un système qui doit s'assurer qu'*ex post*, le coût relatif de la dette du SAAD et celui de la SNCF sont identiques, de façon que la SNCF ne privilégie pas, dans sa gestion de dette, la dette qu'elle porte encore d'une manière explicite dans ses comptes plutôt que la dette du SAAD.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cela a-t-il été le cas ?

M. Hugues Bied-Charreton : Non, mais nous avons préféré mettre en place un système nous assurant, dès le départ, qu'il n'y aurait pas de biais dans la gestion de dette de la part de la SNCF et qu'elle avait bien le souci d'une gestion globale de dette sur l'ensemble SNCF plus SAAD.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La dette SNCF et la dette portée par le SAAD sont-elles étanches, ou y a-t-il des vecteurs de dette qui peuvent bouger de l'une à l'autre ?

M. Hugues Bied-Charreton : Il n'y a pas d'identification des instruments financiers entre la SNCF et le SAAD. C'est d'ailleurs une raison supplémentaire pour laquelle il serait difficile d'identifier les lignes d'emprunt qui pourraient être requalifiées en dette publique. La SNCF pratique une politique de refinancement active en globalisant les deux dettes.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quels sont les points principaux de contradiction entre les tutelles techniques et financières, tels que vous les évaluez ?

M. Hugues Bied-Charreton : Nous partageons les mêmes objectifs à long terme, en termes d'équilibrage du système et de meilleure visibilité. Toutefois, nous n'avons pas toujours la même vision et ne plaçons pas dans le même ordre de priorité les différents objectifs.

Pour le ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie, l'objectif principal est d'éviter la poursuite de la dérive de la dette, ce que nous avons constaté ces dernières années, et donc de stabiliser globalement la dette du système, voire d'engager progressivement le désendettement du système. Ceci vaut d'autant plus que se profile le financement de nouveaux projets de développement qui posent de multiples questions quant à leur financement. Il nous sera difficile à la fois de gérer ce

stock de dette considérable et d'absorber la nouvelle dette future, liée au financement des nouveaux projets d'infrastructure ferroviaire.

Nous avons donc le souci de mettre en place une régulation financière du système qui permette d'engager une réduction de l'actuel stock de dette et de s'assurer que la nouvelle dette contractée au titre du financement des nouvelles infrastructures soit soutenable financièrement.

C'est la raison pour laquelle nous avons un débat, aujourd'hui, sur l'affectation des cash flows au sein de RFF. Le ministère des Transports, pour sa part, considère qu'une partie de ces cash flows doit pouvoir financer, au-delà de la subvention versée par l'État, les besoins de régénération et une partie des investissements de développement. Du côté du ministère de l'Économie, des finances et de l'industrie, nous considérons plutôt, compte tenu du stock énorme de dette, qu'il convient de privilégier le désendettement, sachant que nous avons, par ailleurs, une subvention permettant de couvrir les besoins au titre de la régénération.

Cette différence renvoie non seulement à une question d'arbitrage au sein de RFF quant à l'utilisation des cash flows, mais suppose également que l'État détermine la répartition des concours publics entre l'entretien du réseau, la régénération et le développement du réseau.

Il nous semble que les outils, mis en place dans le cadre de la loi de finances pour 2004, peuvent permettre à l'État et aux politiques d'arbitrer plus clairement l'allocation des concours publics, entre la régénération du réseau ferroviaire, et l'entretien du réseau d'une part, et le développement du réseau d'autre part, que ce soit dans le cadre des contrats de Plan ou du financement de la nouvelle agence de financement des infrastructures qui portera la part de l'État dans le financement des nouveaux projets. Le souci est d'apporter des outils à l'État et au parlement pour pouvoir, en toute connaissance de cause, mieux arbitrer entre désendettement et investissement, d'une part, et régénération et développement, d'autre part.

M. Yves Deniaud, Président : En vous écoutant, le besoin de clarté se fait de plus en plus jour. Vous avez défini le SAAD comme un « objet comptable non identifié ». La formule est plaisante. Vous le qualifiez de création empirique, mais quelle est son utilité. A-t-il pour objet de ne pas faire apparaître toute la dette aussi lourdement dans les comptes de la SNCF ? Pour ma part, je ne perçois pas clairement l'utilité de cette structure qui n'en est pas une. Autre élément important, le fait d'avoir isolé le SAAD a-t-il un coût ? Coûte-t-il plus cher ou moins cher que si tout cela était resté indivis dans les comptes de la SNCF ?

M. Hugues Bied-Charreton : Il convient de distinguer le passé et l'avenir. Pour le passé, la création du SAAD a répondu à une préoccupation très pragmatique, qui était d'alléger les comptes de la SNCF. On a cantonné l'accumulation des reports à nouveau négatifs de la SNCF. C'est l'opération qui a déjà été effectuée à plusieurs reprises, en 1991, 1997, et 1999, lorsqu'à chaque fois, on a apuré le report à nouveau négatif de la SNCF pour alléger ses comptes. Cela participait d'une volonté de redresser les comptes de la SNCF. Malheureusement, le constat du passé montre qu'il a fallu faire cette opération à plusieurs reprises. C'est précisément la raison pour laquelle j'indiquais tout à l'heure que nous sommes maintenant extrêmement réservés quant à la réédition de telles opérations qui ne font que reculer un peu plus le problème, si on ne s'attaque pas aux réelles difficultés du système ferroviaire.

Pour l'avenir, il est clair qu'il conviendra de clarifier le régime juridique et comptable du SAAD, du seul fait notamment de l'application des normes comptables internationales à la SNCF. Il faudra nécessairement en tirer les conséquences dans un sens ou dans l'autre. Je ne me prononce pas, à ce stade, sur la solution qui sera apportée. En tout état de cause, elle devra être apportée au plus tard à l'horizon 2007, lorsque la SNCF devra être passée en normes internationales.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelles sont vos attentes et vos craintes à la mise en place de l'agence de financement des infrastructures de transport ?

M. Hugues Bied-Charreton : L'agence de financement des infrastructures de transport (AFIT) apporte déjà une réponse en termes d'identification des flux financiers qui seront affectés au développement des nouvelles infrastructures, puisqu'il a été décidé d'y affecter la redevance domaniale opérée sur les sociétés autoroutières, ce qui représente environ 153 millions d'euros, et le produit des dividendes perçus par l'État sur les sociétés autoroutières.

Nous devrions verser à ce titre, sous une forme qui reste à déterminer, le produit des dividendes à l'AFIT qui aura alors un montant de ressources identifié d'environ 300 millions d'euros, correspondant au montant de la redevance domaniale et aux dividendes autoroutiers.

La première question est de savoir si nous serons en mesure de neutraliser, pour le budget général, cette perte de ressources au projet de loi de finances pour 2005, équivalente à 300 millions d'euros, redevance domaniale et dividendes autoroutiers étant actuellement perçus par le budget général. Le Gouvernement devra traiter cette question. À ce stade, je ne peux pas me prononcer sur la réponse qui sera apportée à cette question.

La deuxième question est de savoir quel sera le mode de financement complémentaire pour l'agence, afin de lancer un certain nombre de projets, notamment ferroviaires, puisqu'ils représentent les deux tiers de la valeur de la programmation prévue par le ministère de l'Équipement.

À ce stade, il est prévu que l'agence puisse recourir à l'emprunt, mais de manière encadrée et raisonnable. Nous nous interrogeons sur la portée de ces termes. La question sera de déterminer comment nous pouvons piloter le dispositif sans risque de générer à nouveau une nouvelle dette que nous aurions beaucoup de mal à amortir dans le long terme. Cela dépend des outils que nous pourrions mettre en place pour maîtriser l'évolution de cette dette.

Si nous reprenons les projections qui résultent des décisions du CIADT, la dette de l'AFIT devrait excéder 4 milliards d'euros à l'horizon 2012, ce qui est un montant considérable. Or selon nous, l'AFIT relève incontestablement de la sphère des administrations publiques. Nous en débattons actuellement avec le ministère de l'Équipement, mais pour nous, cela ne fait aucun doute. Le déficit annuel de l'AFIT, c'est-à-dire l'écart entre ses dépenses et ses recettes certaines (redevance domaniale et dividendes autoroutiers), pèsera dans le besoin de financement des administrations publiques, déficit que nous quantifions, à ce stade selon les hypothèses, autour de 300 millions d'euros, au minimum, par an.

Ce déficit n'a pas été intégré dans nos projections sur la révision du programme de stabilité. Il nous faudra donc trouver une manière de neutraliser, dans les comptes publics, ce déficit annuel. Nous discutons actuellement avec le ministère de l'Équipement des paramètres et des différents outils de régulation de l'agence.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La nature des ressources (redevance et dividendes), de par son caractère lié à l'exploitation, est de nature plus ou moins commerciale. Cela ne suffit-il pas à exclure l'AFIT du périmètre des administrations publiques ?

M. Hugues Bied-Charreton : S'agissant des dividendes, l'État restant propriétaire des titres, ils ne pourront pas être considérés comme des ressources propres de l'agence. S'agissant de la redevance domaniale, il est également douteux qu'ils puissent être assimilés à une recette commerciale dans la mesure où le domaine autoroutier continue d'appartenir à l'État. L'agence n'étant ni propriétaire des titres des sociétés autoroutières, ni du réseau autoroutier, les revenus générés par ces actifs, selon l'INSEE, ne peuvent être considérés comme des recettes commerciales, puisqu'elles ne sont pas perçues en contrepartie de la propriété des actifs, mais seront traités comme des transferts de l'État.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quel est l'intérêt de l'agence ?

M. Hugues Bied-Charreton : Il faudrait poser la question à ses promoteurs.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vu de la direction du Budget, la création de l'AFIT vous paraît-elle relever de la loi ou du règlement ?

M. Hugues Bied-Charreton : L'AFIT devrait relever de la loi si elle était considérée comme une nouvelle catégorie d'établissements publics. Nous vérifions actuellement s'il existe aujourd'hui des catégories d'établissements publics auxquelles nous pourrions rattacher l'AFIT. Nous pouvons vraisemblablement nous appuyer sur la loi Gayssot de janvier 2002, relative à la sécurité des infrastructures et des systèmes de transport, qui prévoit la création de deux établissements publics, dont un établissement public intermodal pour financer le développement des transports dans une perspective d'intermodalité. Ces deux établissements existent sur le plan juridique, mais n'ont pas d'existence réelle.

Nous déciderons si, après consultation du Conseil d'État, l'existence juridique ou virtuelle de ces deux établissements permet de considérer que l'AFIT n'est pas une nouvelle catégorie d'établissement public. Si le Conseil d'État considère que l'argument est ténu, puisque ces deux établissements n'ont jamais fonctionné, il conviendra de recourir à la loi.

En revanche, relève de la loi de finances l'affectation de ressources, qu'il s'agisse des dividendes ou de la redevance. Nous incluons donc une disposition, dans le projet de loi de finances pour 2005, affectant ces ressources à l'agence.

M. Yves Deniaud, Président : Peut-être faudrait-il que son statut juridique soit clarifié avant.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Comment la direction du Budget peut-elle justifier de ne pas avoir pu, voulu ou su arbitrer plus rapidement sur la répartition des actifs entre RFF et la SNCF ? Si l'arbitrage n'a pas pu se faire depuis 1997, est-ce en partie la responsabilité des tutelles budgétaires et techniques ?

M. Yves Deniaud, Président : J'ajouterai, plus généralement, que chaque fois que des problèmes ont surgi sur les péages, la convention ou l'infrastructure, les discussions ont été longues et compliquées. L'État actionnaire ne semble pas avoir profité de sa position commune dans les deux sociétés pour imposer une discipline à chacune d'elles.

M. Hugues Bied-Charreton : Le schéma tel qu'il a été mis en place en 1997 est de par nature conflictuel, puisqu'il oppose RFF en qualité de gestionnaire d'infrastructure à la SNCF qui reste *de facto*, soit en droit soit en fait, le gestionnaire délégué d'infrastructure et l'exploitant ferroviaire monopolistique. C'est un système vertueux sur les moyen et long termes, mais qui génère un certain nombre de conflits naturels entre les deux entités. Il est parfois très compliqué d'apporter un arbitrage dans les relations entre les deux établissements.

S'agissant de la répartition des actifs, la difficulté vient du fait que cette répartition a été faite de manière forfaitaire, en 1997, puisque nous sommes partis du montant de dette transférée à RFF, en regard de quoi nous avons ensuite inscrit un montant global d'actifs. Il y a donc établissement *a posteriori* d'un fichier d'immobilisations à la SNCF consécutivement au partage de la dette. D'où l'extrême difficulté par la suite, lorsque les deux établissements bâtissent des fichiers d'immobilisations. Il est apparu, au cours de ce travail de très longue haleine, un certain nombre de divergences de vue entre RFF et la SNCF sur l'interprétation des termes de la loi de 1997. Les pouvoirs publics ont alors invité les deux établissements à régler ces divergences.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cela nous a été expliqué. Il nous semble, sur la base de décisions que la commission avait prise, que l'État aurait pu faire en sorte que ces décisions établissent une jurisprudence. Cela n'a pas été le cas, d'où le rapport Vigouroux. Nous savons tout cela. Il nous semble simplement que cette procédure aurait pu se faire plus rapidement avec un peu plus d'engagement de la part des tutelles.

M. Hugues Bied-Charreton : Je veux bien reconnaître une part de responsabilité. Dans la masse des projets et des difficultés que nous avons à traiter, il a aussi fallu traiter celle-là. Nous

aurions peut-être pu la traiter plus rapidement, mais nous n'avons pas souhaité, en tout état de cause, aller plus vite que les propres travaux internes entrepris par la SNCF et RFF. Lorsque nous intervenons pour arbitrer, on nous reproche une intervention tatillonne, technocratique, brutale, considérant que nous sortons de notre rôle. À l'opposé, lorsque nous confions des mandats de discussions aux établissements, cela prend plus du temps. Nous sommes donc entre les deux logiques. Mais j'admets que tout cela n'a pas été forcément traité de manière optimale.

M. Yves Deniaud, Président : On sait que la direction du Budget, qui a l'éternité pour elle par rapport aux politiques qui passent et aux structures qu'ils peuvent imaginer, a une constante, c'est de n'avoir jamais accepté une structure qui recueille directement des fonds et les affecte pour la construction ou l'infrastructure, sans passer par le budget de l'État. Vous en avez « tué » un certain nombre, la dernière victime en date étant le FITTVN. À votre avis, combien de temps vous faudrait-il pour éliminer l'AFIT ?

M. Hugues Bied-Charreton : Nous ne faisons rien qui n'ait pas reçu l'aval du Parlement.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La longue mise en place des établissements publics que vous évoquiez tout à l'heure a certainement reçu l'aval de l'exécutif. Il n'est pas clair qu'elle ait reçu l'aval du Parlement.

M. Hugues Bied-Charreton : Nous ne faisons que nous adosser aux textes existants, à savoir la loi organique, qui se fonde sur un principe d'universalité budgétaire, et la loi de finances votée par le Parlement.

M. Yves Deniaud, Président : Je vous remercie de la qualité de vos réponses quant à la situation qu'elles nous révèlent.

b) 10 heures 15 : **M. Bruno Bezard, directeur général adjoint de l'Agence des participations de l'État, et M. Édouard Vieillefond, chef de bureau**

Présidence de M. Yves Deniaud, Président

M. Yves Deniaud, Président : Nous recevons M. Bruno Bezard, directeur général adjoint de l'Agence des participations de l'État, et M. Édouard Vieillefond, chef de bureau. Comme vous avez pu l'entendre au travers de l'audition de M. Bied-Charreton, à laquelle vous avez assisté, nous avons un réel problème de pilotage des participations de l'État. Ce problème, qui n'est pas propre au domaine ferroviaire, semble néanmoins se poser avec une acuité particulière dans le domaine ferroviaire, compte tenu de la création des deux sociétés et du pilotage de la gestion de chacune. Je laisse la parole au Rapporteur.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur la répartition du patrimoine, il semblerait qu'en préparation de l'audition d'aujourd'hui, vous soyez en mesure de nous indiquer que les travaux sont près d'atteindre leur but.

M. Bruno Bezard : Sur la répartition du patrimoine, les travaux se sont en effet accélérés au sein de l'équipe interministérielle qui suit ce dossier. Je dois dire que cela fait aussi suite à une audition que nous avons eue dans cette même salle, auprès de la commission des Finances, où les parlementaires s'étaient alertés des délais. Je pense que cette alerte a contribué à accélérer les travaux.

Nous avons, en faisant des concessions de part et d'autre pour obtenir un accord interministériel plus rapide, obtenu un accord interministériel sur le contenu précis de ce qui sera demandé aux deux établissements en termes d'application du rapport Vigouroux. Ceci devrait incessamment faire l'objet d'une lettre signée par les quatre ministres, et qui semble-t-il, l'est déjà par les ministres compétents de l'Équipement et des transports. Ensuite il restera des travaux de nature comptable, dont je ne veux pas sous-estimer l'importance, pour déterminer concrètement quelles sont les incidences comptables des différents choix proposés au sein des deux entreprises. Mais nous souhaitons aller le plus vite possible et demandons, si je me réfère aux lettres qui sont à la signature, que cela soit bouclé au 31 octobre 2004, de façon que cela puisse être intégré, quelle que soit l'ampleur des modifications, dans les comptes 2004.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sont-ce les travaux comptables qui doivent être achevés à la date citée ?

M. Bruno Bezard : Non, il s'agit de la date butoir pour la répartition des actifs, mais il faudra également achever les travaux comptables, ce qui constitue une tâche difficile. Nous avons demandé à la SNCF de réunir très prochainement un comité d'audit et nous ferons la même chose avec RFF, de façon que dans les instances appropriées, c'est-à-dire d'abord le comité d'audit avec les commissaires aux comptes, on examine à fond et professionnellement cette question, de façon à évaluer l'incidence comptable.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur les termes du rapport Vigouroux ?

M. Bruno Bezard : Oui, Vigouroux à droit constant.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : C'est-à-dire les termes du rapport Vigouroux moins les propositions de modification du décret. Les perspectives à horizon 2025, évoquées à plusieurs reprises dans cette enceinte, et le plan d'affaires sur vingt-cinq ans, évoqué par le directeur des transports terrestres, ont-ils fait l'objet d'un suivi, d'une analyse et d'une évaluation par l'agence ?

M. Bruno Bezard : Tout à fait. Je dois dire que, sur ce sujet comme sur beaucoup d'autres s'agissant du système ferroviaire, ce sont concrètement des travaux communs avec la direction du Budget et la direction des transports terrestres, avec des modèles communs. Ensuite chacun peut

avoir, d'un côté ou de l'autre de la Seine, des approches différentes sur le rythme d'amortissement, les priorités d'utilisation de la CAF, *etc.* Mais ce sont des travaux communs avec des conclusions communes du point de vue factuel.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quels sont les éléments que l'Agence peut livrer à la mission sur le plan d'affaires ?

M. Bruno Bezard : Nous partageons la vision de la direction du Budget selon laquelle on doit éviter à tout prix la reconstitution d'une dette non amortissable. J'ajouterai que le mécanisme dit de l'article 4, qui est vertueux dans son essence, doit faire l'objet d'un suivi très attentif dans son exécution, parce qu'il n'y a rien de plus facile que de fabriquer *ex ante* des équilibres financiers. Nous le voyons fréquemment dans les entreprises dont l'agence des participations de l'État a le suivi.

L'aspect essentiel est que les plans d'affaires individuels, qui fondent la rentabilité *ex ante* des projets, soient suivis d'effets et que l'on ne fasse pas les calculs à l'envers en ajustant tel ou tel numérateur, de façon à avoir le bon dénominateur ou le bon taux de rendement attendu. J'insiste sur la nécessité de ne pas se ménager un confort intellectuel consistant à dire que tout ce qui relève de l'article 4 s'amortira naturellement et donc que l'on n'a pas trop à s'en inquiéter. Il faut également examiner concrètement quelles sont la fiabilité et la robustesse des chiffres qui sont mis dans le pari que représente le financement « article 4 ».

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Comment distinguez-vous votre rôle d'actionnaire du rôle des tutelles ? En d'autres termes, quelle est la valeur ajoutée de l'Agence ?

M. Bruno Bezard : Dans le secteur ferroviaire et peut-être encore plus que dans d'autres domaines, nous sommes dans un travail totalement partagé.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Ce partage n'est-il pas en lui-même contradictoire avec la volonté d'identification du rôle d'actionnaire ?

M. Bruno Bezard : À cette question que nous nous sommes posée, ma réponse est non. L'apport de l'Agence, dont la création est très récente, est d'essayer, dans un réseau de contraintes extrêmement dense, d'impulser ou de soutenir une gestion plus entrepreneuriale des entreprises, bien qu'elles aient un statut d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), de faire en sorte que l'ensemble des problématiques de la vie d'une entreprise soient bien prises en compte et qu'elles ne soient pas traitées exclusivement comme des objets dont la proximité avec l'État les empêcherait d'avoir une gestion d'entreprise normale.

Notre objectif est de suivre toutes les facettes de la vie des entreprises concernées, dans un réseau de contraintes qui est celui que nous avons rappelé précédemment, compte tenu de l'importance des transferts publics. En effet, on cite toujours le chiffre de 10 milliards d'euros par an alloués au système ferroviaire. Ce sont donc des sujets qui ne peuvent pas laisser insensibles ceux qui ont en charge l'équilibre des finances publiques. Nous essayons de jouer le rôle d'actionnaire, dans ce réseau de contraintes, et parfois d'aménager, avec nos collègues, le réseau de contraintes.

Cela signifie, par exemple, que nous suivons de près non seulement l'EPIC mais également l'ensemble des filiales, que nous aidons l'entreprise à avoir une approche consolidée, car l'approche en social n'est pas révélatrice des risques pris par une entreprise. Cela signifie également que nous suivons de près toutes les questions de nature plus stratégique. Par exemple, nous avons, avec les autres directions concernées même si l'Agence des participations de l'État a joué un rôle moteur, beaucoup participé à la construction du plan fret et à sa négociation, tant avec l'entreprise concernée qu'avec les autorités communautaires.

Dans ce réseau de contraintes, notre objectif est d'avoir une vision à plus long terme, plus orientée vers la gestion des entreprises concernées et à leur stratégie, leur développement, et la maîtrise des risques. S'ajoutent à cela des zones d'expertise, déjà certes assumées par le service des participations au Trésor, mais que l'Agence a souhaité renforcer :

1) dans le domaine financier, en particulier ce qui relève de la gestion de la dette, en liaison étroite avec l'agence France-Trésor ;

2) dans le domaine comptable, les questions comptables devenues, avec l'évolution des normes comptables, un véritable casse-tête de plus en plus pointu, d'où le recrutement de spécialistes ;

3) en matière de droit communautaire, puisque c'est un secteur dans lequel le droit communautaire est fondamental.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quels sont les progrès de gestion de la dette qui vous paraissent pouvoir être faits ?

M. Bruno Bezard : S'agissant de la gestion de la dette des deux établissements, et à cet égard, nous avons eu parfois des débats complexes avec notamment la SNCF, nous souhaitons garder une vision assez conservatrice que l'on peut qualifier soit de bonne gestion de père de famille, soit d'un excès de prudence et de frilosité. Nous souhaitons tout d'abord, en termes de méthode et de gouvernance, faire en sorte que la gestion de la dette ne soit pas l'affaire de spécialistes quelque part dans une salle des marchés des deux établissements, mais qu'elle soit clairement validée par les organes sociaux, c'est-à-dire le comité d'audit puis le conseil d'administration, dans un cadre de gestion de référence. C'est le cas et nous y veillons.

Nous souhaitons, par ailleurs, techniquement laisser la possibilité aux deux entreprises d'optimiser leur passif, mais avec un arbitrage risque/rendement plutôt protecteur du côté du risque. Nous ne souhaitons pas, même si nous sommes conscients que cela peut représenter une perte d'opportunités, que les entreprises se placent dans des positions « spéculatrices », par exemple en empruntant massivement par anticipation quand les taux sont bas, car il nous semble que c'est prendre un risque. C'est une question qui mérite de longues discussions, mais qu'illustre par exemple le fait que nous souhaitons autoriser les entreprises à optimiser leur passif tout en restant dans un cadre extraordinairement prudent.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous évoquiez la prise en compte du périmètre EPIC et filiales. Compte tenu de la situation du système ferroviaire, l'actionnaire est-il satisfait de la définition du périmètre actuel du groupe SNCF ?

M. Bruno Bezard : C'est un sujet d'une actualité brûlante. Nous travaillons beaucoup avec l'entreprise et son Président, sur plusieurs aspects. Tout d'abord, nous travaillons sur des interrogations stratégiques qui nous semblent être clairement dans le rôle de l'actionnaire de débattre avec le Président de la SNCF, quant à la pertinence d'avoir, à tel instant, dans le périmètre du groupe, telle ou telle filiale.

Traditionnellement, la situation avec la SNCF est assez proche de celle d'une entreprise, laquelle aurait tendance à considérer que le périmètre est inamovible et l'actionnaire tendance à dire qu'en cas de nécessité, il faut mobiliser des actifs. Cette généralisation ne s'applique pas spécifiquement à la SNCF.

Peut-être est-ce une nouveauté, parce qu'il me semble que la direction du Trésor ne le faisait pas suffisamment par le passé, faute de moyens, nous avons régulièrement des débats de nature stratégique sur telle et telle filiale où nous demandons à l'entreprise de nous expliquer pourquoi elle considère que la détention de telle entreprise, qui n'est pas dans le « *core business* », est pertinente d'un point de vue stratégique.

Au-delà de cette discussion de nature stratégique, nous effectuons également un suivi au quotidien car un certain nombre de ces filiales ont des dossiers complexes à Bruxelles. D'ailleurs, l'APE se déplace souvent auprès des directions générales concernées à Bruxelles pour défendre des dossiers. Parfois, nous le faisons avec la SNCF, comme nous l'avons fait pour défendre le plan fret quand nous l'avons présenté auprès des autorités bruxelloises.

Ensuite nous avons un débat, assez proche du premier débat stratégique, sur la mobilisation des ressources financières. L'entreprise n'est pas riche en fonds propres. Elle le sera encore moins lorsqu'un certain nombre de chocs comptables (passage aux normes IFRS) seront entrés dans la substance de l'entreprise. Il est donc de notre responsabilité, en étroite discussion et concertation avec l'entreprise, de déterminer s'il y a des zones de mobilisation possible de richesse en cédant des actifs.

C'est là un travail difficile car il ne suffit pas de considérer que l'entreprise a cette richesse et qu'il suffit de la vendre. Ce n'est pas une bonne façon de procéder. Il faut essayer de définir un arbitrage entre le cash que l'on encaisse tout de suite et la perte de revenus futurs, et de déterminer si la préférence pour la liquidité, les fonds propres quand on est en plus-value, est telle qu'il soit préférable, d'un point de vue patrimonial, de céder. En la matière, nous avons des discussions avec l'entreprise, dossier par dossier, filiale par filiale, actif par actif, sur l'intérêt ou non, du point de vue de la mobilisation des ressources, de céder ces actifs. Ces discussions sont parfois compliquées, mais cela fait partie de la transparence des relations.

Dans le plan fret, il est prévu d'apporter au fret 1,5 milliard d'euros, dont 700 millions proviendront de la mobilisation de ressources internes au groupe SNCF. C'est un point important, parce que l'effort de l'État de 800 millions d'euros est déjà absolument colossal. Nous souhaitons aussi, vis-à-vis de Bruxelles, et c'est une condition *sine qua non* d'acceptation du plan, montrer d'une part que le plan redonnait la viabilité au fret, d'autre part qu'il était financé par l'entreprise elle-même.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Ces ressources internes sont-elles essentiellement des cessions d'actifs ?

M. Bruno Bezar : Oui, essentiellement, parce que la marge brute d'autofinancement de la SNCF – la CAF – ne permet pas de dégager beaucoup de ressources, mais nous sommes sur un plan de retour à l'équilibre qui a, malheureusement, été perturbé par les grèves de l'année dernière. Je rappelle que le coût d'une journée de grève est de 20 millions d'euros, c'est-à-dire le prix de dix locomotives.

Ce plan de retour à l'équilibre a donc été très fortement perturbé par ces événements. Je rends hommage néanmoins au travail fait par la SNCF sous le nom du plan « *Starter* » pour tenter de récupérer sur les dérapages provoqués par la grève. L'entreprise s'est ressaisie et a mis sur pied un plan qui a permis de ne pas trop s'écarter des objectifs de résultats initialement prévus. Mais aujourd'hui il est vrai que la CAF de la SNCF, la substance générée par l'entreprise, n'est pas suffisante en elle-même pour éviter des cessions d'actifs.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur les difficultés de lecture de l'entreprise SNCF par activité, ce qui relève du fret ou des voyageurs, il nous a été exposé les raisons historiques et organisationnelles derrière cela. Pour l'actionnaire, c'est une situation quelque peu perturbante à la fois dans l'instant et sur l'évolution que ses activités peuvent connaître. Quel est votre degré d'exigence à l'égard de la SNCF ?

M. Bruno Bezar : Je dirai que tout est perturbant dans ce secteur, y compris l'extrême complexité des flux financiers. Nous sommes non seulement dans un réseau de contraintes extraordinairement complexe, mais également dans un système complexe de par l'intensité du dialogue social au sein des entreprises et de par la difficulté à faire progresser parfois des idées, qui progresseraient peut-être plus vite dans d'autres structures. Je dois dire que le management de l'entreprise joue un rôle absolument considérable en termes de pédagogie.

Sur la clarification des différentes activités, nous souhaiterions évidemment aller plus loin. Clarification ne veut pas toujours dire filialisation. D'un point intellectuel, la filialisation de telle ou telle activité est très souhaitable, et nous la pratiquons d'ailleurs dans d'autres dossiers que vous pouvez connaître d'entreprises publiques.

Par exemple, lorsque La Poste développe des activités bancaires, il nous paraît tout à fait souhaitable que cela soit isolé, pour que les banquiers ne le considèrent pas comme une concurrence déloyale dans une filiale. À la SNCF, c'est plus compliqué. Il nous semble, avec l'entreprise, qu'il faut éviter des grands soirs dans ce domaine et progresser pas à pas, en clarifiant les structures, en évitant les subventions croisées, en faisant en sorte que tout ceci soit sans reproche possible par les concurrents et par Bruxelles, qui se fait parfois l'écho des concurrents. Une clarification est certes nécessaire, mais aussi fortement et rapidement que les contraintes sociales le permettent. Néanmoins, j'estime qu'il ne faut pas se retrancher derrière les contraintes politiques et sociales pour ne pas avancer dans la clarification. On peut le faire parfois sans filialisation.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Comment l'actionnaire évalue-t-il la proposition du Président de la Deutsche Bahn de transférer l'activité passagers des deux entreprises à la SNCF et l'activité fret des deux entreprises à la Deutsche Bahn ?

M. Bruno Bezard : Cet article m'a beaucoup amusé. J'ai considéré que c'était un article qui portait moins sur le système ferroviaire que sur d'autres dossiers en cours, sensibles entre la France et l'Allemagne.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : En quelques chiffres, comment l'État en 2004 dépense-t-il pour la SNCF, d'une part, pour RFF d'autre part ?

M. Bruno Bezard : La direction du Budget est plus à même de répondre à cette question que moi.

M. Hugues Bied-Charreton, sous-directeur de la direction du Budget : Je peux vous donner deux chiffres. En prévisions 2004, sur l'ensemble des flux dans le système ferroviaire, nous avons un total de 10,5 milliards d'euros, dont 9,4 milliards apportés par l'État, le solde étant apporté par les collectivités locales.

M. Bruno Bezard : Vous aurez les principaux chiffres dans le tableau qui vous est distribué.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Comment l'Agence des participations de l'État apprécie-t-elle l'évolution des modes d'organisation des flux financiers entre l'État et le système ferroviaire ?

M. Bruno Bezard : C'est là aussi un dossier qui a été traité en commun avec la direction du Budget, avec laquelle nous sommes tout à fait sur la même ligne. Nous pensons que la réforme, qui a été mise en œuvre, est vertueuse, dans la mesure où elle a vocation à éviter la reconstitution d'une dette dite non amortissable. L'ancienne pratique, dans laquelle il y avait un « tuyau » entre le compte d'affectations spéciales et l'entreprise avec une somme très importante dont l'utilisation était fongible et peu claire, au-delà du fait qu'Eurostat l'a requalifiée, appelait le règlement dans l'urgence de ce dispositif dépassé.

C'est un cadre qui nous paraît plus vertueux et plus responsabilisant, sous réserve que chacun prenne ses responsabilités, c'est-à-dire que l'on ne gaspille pas la faible CAF de RFF qui provient essentiellement de concours publics et qu'on l'affecte bien au désendettement.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je vous remercie de transmettre à la mission le plan de gestion et la programmation de désendettement de l'un et l'autre établissement sur les vingt-cinq ans évoqués tout à l'heure.

S'agissant des financements croisés, peut-on considérer qu'une partie des décisions prises récemment, comme l'augmentation des péages qui est en partie supportée par les conseils régionaux lesquels bénéficient alors d'une augmentation de leur dotation de la part de l'État, fait que l'on reste dans des circuits qui tournent un peu sur eux-mêmes ?

M. Bruno Bezard : Quand j'ai évoqué les financements croisés, il s'agissait plus du financement d'activités publiques. Quant à votre réflexion, je partage un peu votre sentiment. J'ai

indiqué tout à l'heure que le nouveau dispositif était plus vertueux. Nous avons progressé, me semble-t-il, non pas dans le sens de la simplification, mais dans le sens de la mise sous tension du dispositif.

Mais honnêtement, en y réfléchissant à tête reposée, je ne suis pas sûr que, dans le dispositif actuel, compte tenu des contraintes multiples et contradictoires, on puisse redéfinir un dispositif beaucoup plus simple.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelle est l'analyse de l'Agence sur l'évolution souhaitable des péages ? Quelle politique de péages suggèreriez-vous ?

M. Bruno Bezard : C'est un sujet difficile. Nous pensons que l'on devrait peut-être poursuivre le travail d'objectivation du niveau souhaitable de péage et sortir d'un débat dans lequel chacun se renvoie des arguments et de superbes « *slides* » montrant soit que les péages sont scandaleusement élevés, soit scandaleusement faibles, ou des études sur le coût socio-économique marginal moyen.

Nous avons engagé, avec la direction du Budget, la direction de la Prévision et l'entreprise, un petit groupe de travail qui nous semblait avoir la capacité à mesurer des coûts globaux. Pour des raisons de priorité sur d'autres dossiers, ce travail n'a pu aboutir. Toutefois, il serait souhaitable de reprendre ces travaux et de poursuivre dans les analyses techniques.

Par ailleurs, il me paraît normal que les péages augmentent, compte tenu des contraintes que nous avons sur RFF et d'un certain nombre de comparaisons internationales, sous réserve qu'il soit prouvé qu'il y a un décalage pour augmenter les péages. Cette augmentation doit être modérée et pluriannuelle, comme c'est le cas dans le système actuel, qui apporte la visibilité requise. Je ne pense pas que l'on puisse informer la SNCF, avec un préavis extrêmement court, d'une augmentation de péage, du fait qu'on lui demande d'être gérée comme une entreprise et de maîtriser son compte d'exploitation.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : L'augmentation modérée et contractuelle d'un prix fait-elle partie d'une relation ordinaire entre une entreprise cliente et une entreprise fournisseur ?

M. Bruno Bezard : Oui, cela ne me choque pas du tout. Vous avez de très nombreuses entreprises qui passent des accords avec leurs fournisseurs.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quel est le sens d'un tel accord dans une perspective d'ouverture et de concurrence ?

M. Bruno Bezard : Sous réserve d'une expertise plus approfondie, je ne pense pas que cela soit contraire aux textes européens. Ce qu'il le serait, c'est qu'il y ait un régime de faveur accordé à tel ou tel acteur. Il conviendrait évidemment que ce dispositif soit étendu à d'autres. Mais dès lors que RFF peut prouver que le niveau des péages est conforme à un certain nombre de coûts, coût marginal ou complet, qu'aucun avantage particulier n'est accordé à un acteur par rapport aux autres, que les péages facturés sont bien représentatifs d'un certain niveau de coût qu'on peut raisonnablement estimer, cela ne semblerait pas poser un problème de nature communautaire. En revanche, ce dont je suis certain, c'est que l'on ne peut pas gérer une entreprise avec une incertitude majeure, chaque année, sur le coût de l'un des facteurs de production les plus importants. Une certaine visibilité est nécessaire.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Qu'est-ce qui s'oppose au triomphe de cette idée ?

M. Bruno Bezard : Je ne sais pas si quelque chose s'oppose au triomphe de cette idée, puisqu'on s'est déjà engagé dans une vraie vision pluriannuelle. Cela fait partie, dans le débat d'idées, des sensibilités de gestion d'entreprise et de plus long terme qu'il faut peut-être, aujourd'hui, plus introduire dans le système ferroviaire.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous évoquez l'évolution contractuelle des péages. Quid de la contractualisation des relations financières entre l'État et les deux principaux partenaires que sont RFF et la SNCF ?

M. Bruno Bezard : Je pense qu'il serait souhaitable, à moyen terme, d'essayer d'aller un peu plus loin. Nous sommes malgré tout dans un secteur dont le poids sur les finances publiques est absolument considérable. De ce fait, il faut être mesuré et modéré dans les propositions que l'on peut faire, compte tenu de la nécessité d'un pilotage également du budget de l'État, année après année.

Ces contraintes n'empêchent pas, dossier par dossier, d'impulser un peu de contractualisation et de vision de long terme, y compris s'agissant de financement de l'État. C'est ce que nous avons fait en accord avec le ministère des Transports et la direction du Budget sur le plan fret, où l'État s'est engagé à mettre 800 millions d'euros en trois tranches. C'est un engagement pluriannuel et contractuel, dans la mesure où certaines des tranches ne seront décaissées que si l'entreprise respecte un certain nombre d'objectifs qui ont fait l'objet d'un long travail en commun, mais qui sont maintenant tout à fait agréés entre nous.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La contrainte contractuelle ne marche que dans un sens. L'État est-il lié par son engagement ?

M. Bruno Bezard : Oui, c'est un vrai contrat. Il n'est pas asymétrique ou léonin.

M. Augustin Bonrepaux : Vous nous avez communiqué un tableau qui montre les participations de l'État. Vous faites remarquer que la dotation en capital, qui était de 1,8 milliard d'euros, est remplacée par deux subventions : l'une de désendettement de 800 millions d'euros, l'autre de régénération de 900 millions d'euros, ce qui ne donne pas un total de 1,8 milliard. Cette année, ce n'est que 600 millions d'euros. Pensez-vous que cette évolution facilite le désendettement de RFF ?

M. Bruno Bezard : C'est précisément pour cette raison que nous avons changé le dispositif. Sous le contrôle de mes collègues ici présents, si seulement 600 millions d'euros ont été versés à RFF en 2003, c'est parce que les disponibilités du compte d'affectation spéciale, qui ne reçoit que le produit de privatisations, ne permettaient pas de faire plus, compte tenu des autres entreprises que nous devons doter, comme GIAT, Charbonnages de France et d'autres entreprises « abonnées » à des dotations publiques. C'est pour sortir de cette logique et donner une visibilité plus grande à RFF pour se désendetter, et surtout ne pas reconstituer de dette, que nous avons mis en place un dispositif plus prévisible, me semble-t-il, qui vous a été exposé par M. Bied-Charreton.

M. Augustin Bonrepaux : Pensez-vous que cette réduction favorise le renouvellement des infrastructures de RFF ?

M. Bruno Bezard : Dans le nouveau dispositif, l'État apporte à RFF les ressources nécessaires pour les travaux de régénération. Par ailleurs, RFF peut financer, sous les réserves que j'ai indiquées tout à l'heure, des projets qualifiés de rentable. Dans le nouveau dispositif, l'effort de l'État pour la régénération est clairement fléché. Il n'est plus fusionné dans cette dotation en capital qui, comme vous l'avez fait remarquer, était versée en fonction des disponibilités. Nous avons un dispositif qui me semble plus transparent et plus vertueux. Pour autant, cela ne permet pas de financer tous les travaux de régénération qui seraient souhaités par RFF. Il y a là aussi une tension entre le financeur et l'opérateur, ce qui est normal.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans ce tableau, ne figurent pas les aides, par exemple venant de l'Intérieur au titre de la dotation globale de décentralisation.

M. Augustin Bonrepaux : Ce tableau ne correspond pas aux chiffres qui ont été donnés tout à l'heure.

M. Bruno Bezar : Ce sont les mêmes chiffres, hormis le fait que ce tableau illustre la complexité des « tuyaux » financiers. Il n'est pas circularisé par les transferts entre l'État et les collectivités locales. Il montre d'abord les réformes qui ont été menées. L'intérêt de ce tableau, c'est aussi, du point de vue des entreprises, de montrer à quoi ressemble leur équilibre en haut et en bas du compte d'exploitation, et les grandes masses de leurs produits et de leurs dépenses.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Nous serions demandeurs d'un chiffre tout simple qui correspond à celui du total des concours de l'État au système ferroviaire.

Nous sommes tout à fait à même de comprendre que les chiffres ne sont pas toujours faciles à établir, mais à un moment donné, tout le monde doit s'accorder sur un chiffre. Quand on étudie votre document, le total État est de 6,8 milliards d'euros. Tout à l'heure, on nous a cité, sur l'ensemble SNCF et RFF, le chiffre de 9,4 milliards d'euros. Il serait bon d'avoir un chiffre exact.

M. Yves Deniaud, Président : Nous vous remercions de ces précisions fort utiles.

c) 11 heures : **Mme Claire Dreyfus-Cloarec, Présidente de SNCF-Participations, ancienne directrice financière de la SNCF**

Présidence de M. Yves Deniaud, Président

M. Yves Deniaud, Président : Nous accueillons Mme Claire Dreyfus-Cloarec, Présidente de SNCF-Participations et ancienne directrice financière de la SNCF. Tous les chiffres et les canaux de financement que nous avons évoqués lui sont donc familiers. Je passe la parole au Rapporteur.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pourriez-vous nous donner votre sentiment sur les différents chiffres qui ont été évoqués lors des deux auditions précédentes ?

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : C'est un sujet tout fait essentiel. Dans le tableau distribué par M. Bezard, je reconnais pour la SNCF un total dans les concours publics de 5,7 milliards d'euros. C'est un total que je connais. Si je décompose les 10 milliards d'euros totaux, la dotation en capital de RFF va à RFF, de même que la contribution aux charges d'infrastructure. Sur les rubriques suivantes qui vont à la SNCF, je ferai un commentaire : transitent par le compte de la SNCF les compensations tarifaires aux tarifs sociaux, les contributions au service annexe, les 2,4 milliards sur les caisses de retraite, le 1,5 milliard de compensation des autorités organisatrices, les 600 millions de subventions d'investissement SNCF, le tout totalisant 5,7 milliards d'euros. Quant à la subvention d'investissement à RFF, elle va à RFF.

Le chiffre de 5,7 milliards, qui est le total de ces chiffres, est un chiffre que je connais. Il représente bien l'ensemble des contributions publiques qui ont été versées en 2003 à la SNCF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La SNCF aura donc coûté 5,7 milliards d'euros aux contribuables.

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : Tout à fait. Mais je voudrais nuancer cette façon de présenter les choses parce qu'il y a, dans ces 5,7 milliards, un certain nombre d'éléments qui transitent par le compte de la SNCF mais qui ne lui sont pas destinés. Le premier des exemples, qui me paraît le plus caractéristique, est la compensation tarifaire, c'est-à-dire les tarifs sociaux, où on demande à la SNCF d'établir des cartes de réduction pour les familles nombreuses, les orphelins de guerre, les militaires, voire les chômeurs quand il y a des accords régionaux sur le sujet. Ce sont donc des contributions qui transitent par le compte d'exploitation de la SNCF, mais dont la destination concerne des utilisateurs finaux qui sont hors SNCF. Certes, ces chiffres transitent par le compte de la SNCF et sont des contributions publiques, mais ils ne contribuent pas au compte d'exploitation de la SNCF.

Un autre exemple sur lequel je sais qu'il y a eu des débats fréquents, ce sont les contributions à la caisse de retraite de la SNCF. Je rappelle que les 2,4 milliards d'euros que versent l'État et les caisses de surcompensation à la caisse de retraite de la SNCF, ont un seul objet, celui de compenser le déséquilibre démographique du régime de la SNCF. Tous les avantages particuliers du régime de la SNCF, dont le plus connu est l'âge de départ à la retraite de 50 ans pour les roulants et 55 ans pour les autres, ces caractéristiques spécifiques qui sont dérogatoires du régime général sont à la charge de la SNCF. Si le régime de la SNCF était dans le régime général, le déséquilibre démographique pèserait sur la collectivité, mais ne se verrait pas. Les 2,4 milliards d'euros transitent bien par le compte d'exploitation de la SNCF, mais sont à destination de la caisse de retraite pour compenser un déséquilibre démographique.

Je voudrais m'attarder un instant sur ces chiffres car ils révèlent un sujet récurrent. Il est tout à fait sûr que l'énoncé d'un chiffre de 10 milliards d'euros à la charge de la collectivité publique est un chiffre considérable, donc il faut bien s'y attarder. Mais si on regarde ce que sont les subventions au sens strict qui vont au compte d'exploitation de la SNCF, elles sont peu de choses. Il doit rester, dans le compte d'exploitation de la SNCF 2004, une vingtaine de millions d'euros, et cela correspond à la queue de contribution pour les emplois jeunes et la presse.

Il y a, d'autre part, les subventions d'investissement dont on a parlé tout à l'heure qui sont l'aide apportée par les autorités organisatrices régionales à la rénovation du matériel roulant. C'est un effort considérable que l'on peut constater de visu quand on est dans une gare et qui consiste pour les autorités organisatrices à accélérer le plan de renouvellement du matériel. Cela concerne essentiellement les régions hors Ile-de-France. Enfin, il y a les contributions pour les compensations de service public.

En conséquence, le chiffre total de 5,7 milliards d'euros est parfaitement exact. Ce que je considère comme allant directement dans le compte d'exploitation ou dans le compte de bilan de la SNCF en tant qu'entreprise est infiniment plus restreint. On est là, me semble-t-il, au carrefour entre des contributions publiques énoncées comme des contributions au système ferroviaire, et la nécessité pour la SNCF, à la demande même de son actionnaire, de se comporter comme une entreprise et donc d'échapper à des énoncés trop globaux qui juxtaposent des éléments qui vont, ou pas, dans son compte d'exploitation.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Les chiffres étant ajustés, comment le périmètre doit-il l'être ?

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : Sur le propos de M. Bruno Bezar, dont je trouve qu'il témoigne de la qualité des échanges entre l'entreprise et son actionnaire parce que j'entends dans son propos des éléments d'élaboration commune, ce qui prouve que le travail fonctionne entre l'Agence des participations de l'État et la SNCF. Je voudrais réagir à son propos en disant que je l'ai entendu parler de variation de périmètre dans le sens cessions, mais qu'il y en a aussi dans le sens extensions.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Est-ce une contradiction entre vous ?

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : Non, pas du tout. Son propos avait trait à une préoccupation qui est la sienne en ce moment, qui est les cessions d'actifs nécessaires à la SNCF pour financer le plan fret. L'autre volet, c'est que le groupe SNCF respire, c'est-à-dire qu'il sort et qu'il rentre des filiales, et qu'il grandit aussi, ou il se diversifie, par des créations ou des acquisitions. Je prendrai deux exemples de création. La première, c'est que quand on crée un site Internet de vente et que l'on met dessus SNCF, on crée une filiale qui devient immédiatement le premier site marchand de France. La croissance de son volume d'affaires est considérable puisqu'en un an, « *voyages-SNCF.com* » a augmenté son volume d'affaires d'un peu plus de 90 % et les objectifs de cette filiale pour 2004 sont un peu plus modérés, mais sont néanmoins de plus de 70 %.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pour combien pourriez-vous le valoriser ?

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : Nous ne le valorisons pas parce que nous ne le céderons pas. C'est un élément essentiel de la dynamique et de la rénovation de la dynamique de vente et des processus de vente. Par conséquent, *voyages.SNCF.com* n'est pas à vendre.

Autre exemple, la SNCF, pour ses besoins propres dans les années 90, se crée un réseau de fibre optique pour les télécommunications, s'aperçoit qu'elle n'utilisera jamais plus de 8 à 10 %, même en faisant des hypothèses de croissance considérable de ses besoins. Elle immobilise une partie de ces capacités excédentaires, elle en fait Télécom Développement, dont elle ouvre le capital. L'ouverture de ce capital lui aura rapporté, pour l'ouverture à 50 % plus de 3 milliards de francs.

Il y a d'autres exemples d'extension du périmètre. Quand la SNCF achète des entreprises partiellement ou totalement. Les exemples récents sont plutôt des acquisitions partielles. Le premier, c'est Ermewa qui est le second propriétaire de wagons en Europe, société dans laquelle nous sommes au capital à hauteur de 49,6 %. Le second, c'est Keolis avec un sujet d'actualité puisque nous étions dans Keolis, depuis 1999, à hauteur de 45 % du capital, avec l'obligation de reclasser les 55 % autres. C'est l'opération que nous sommes en train de faire. Donc la participation de la SNCF ne change pas à 45 %, mais les 55 % autres, qui étaient auparavant détenus par la BNP et un peu Vivendi Universal, vont être globalement repris par un fonds appelé 3i. Ce sont des exemples d'extensions par acquisition. Il y en a d'autres qui sont de moindre importance, mais le groupe vit par des entrées, des sorties, des restructurations.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Considérez-vous que la situation d'endettement du groupe porte certes une exigence de respiration qui peut comprendre des acquisitions et des constats de croissance, mais aussi une politique ambitieuse de cessions ?

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : Tout d'abord, je considère que la situation financière du groupe n'est pas globalement si mauvaise. En effet, la dette de la SNCF depuis 1997 a beaucoup baissé : elle a dû commencer en 1998 aux alentours de 8 milliards d'euros et elle est aux alentours de 7 milliards maintenant. Il y a donc une diminution de 1 milliard d'euros, hors service annexe ; la dette du reste du groupe n'a pas varié. Donc, globalement, la dette du groupe SNCF a plutôt eu tendance à diminuer et le ratio dette sur fonds propres est dans les canons classiques, de l'ordre de 1. Une vraie difficulté sera le passage des normes comptables françaises aux normes IFRS avec des répercussions très négatives sur la situation nette du groupe, en particulier à cause des engagements de retraite. Mais à normes comptables constantes et à périmètre donné, la situation financière du groupe SNCF n'est pas globalement si dégradée.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pour autant, les discours de vos partenaires et le discours politique ambiant que l'on entend, même dans des enceintes relativement closes, portent, sur la situation financière de la SNCF, une tonalité d'un tout autre ton.

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : L'une des principales raisons est que le compte d'exploitation de la SNCF ne parvient pas, de façon durable, à afficher des résultats très bénéficiaires. C'est la raison pour laquelle je pense qu'il est indispensable que le plan de marche de la SNCF, qui prévoyait un retour à l'équilibre à partir de l'année prochaine, à cause de l'impact des grèves de l'an dernier, soit accéléré et que la SNCF puisse afficher, dès cette année, un retour à l'équilibre des comptes.

La SNCF est en résultat net positif depuis deux ans, puisque c'était le cas en 2002 et 2003, mais avec un résultat courant encore négatif. L'objectif fixé par le Président Gallois à la SNCF de revenir à l'équilibre du résultat courant dès cette année est un objectif ambitieux, mais qui contribuera à modifier l'image négative à laquelle vous faites allusion.

Dernier élément, pour améliorer encore la situation globale du groupe, il faut que la rentabilité des filiales soit plus élevée qu'elle n'est aujourd'hui. Nous sommes dans une période d'amélioration de ces comptes. Un des objectifs ambitieux que j'ai fixé à l'ensemble des présidents de filiale est de battre le budget.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelles sont les filiales les plus critiques ?

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : Ce sont celles qui n'arrivent pas, de façon pérenne, à redresser leurs comptes. Ce sont les filiales du transport combiné, notamment la Compagnie nouvelle des containers (CNC), Novatrans et Rouch, la plus importante dans sa taille et ses déficits étant la CNC. D'autres filiales connaissent des difficultés, mais sont en voie de redressement rapide, la principale d'entre elles étant le Sernam qui aura encore des comptes négatifs cette année, mais qui suit absolument bien son plan de retour à l'équilibre, tel qu'il a été avalisé par Bruxelles, et qui conduira le Sernam à être à l'équilibre l'année prochaine.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La SNCF peut-elle contribuer au remboursement du SAAD ?

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : La SNCF contribue tous les ans au SAAD à hauteur de 25 millions d'euros, mais je ne crois pas qu'elle puisse faire beaucoup plus.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quand vous exposez l'évolution de votre ratio dette sur fonds propres, ce sont là des quantités qui vivent comme dans toute entreprise. En même temps, quand on examine les plans d'entreprise tant pour RFF que la SNCF, il y a bien des schémas de remboursement de cette dette. Comment appréciez-vous ces plans ? Quelle est la vocation de la dette ferroviaire aujourd'hui ? A-t-elle vocation à être éteinte ?

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : Il n'y a pas d'exemple en Europe où la dette ferroviaire constituée de l'ensemble historique de la dette de l'infrastructure et de la dette de l'exploitation soit amortissable. C'est même une des caractéristiques de la façon dont un certain nombre de pays européens ont appliqué ou sont en train d'appliquer avec beaucoup de retard la directive n° 91-440 de l'Union européenne, qui était la première directive d'ouverture à la concurrence, mais qui était aussi une directive de remise à flots des comptes des entreprises ferroviaires. Dans beaucoup de pays européens, cette directive a été appliquée par un désendettement, soit total comme c'est le cas de l'Allemagne, soit plus important que cela n'a été le cas France de la structure ferroviaire, quelle que soit sa composition. Je pense que la réponse est qu'une partie de la dette ferroviaire n'est pas amortissable par les entreprises ferroviaires.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Y compris une partie de la dette qui est vôtre actuellement ?

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : Je pense que la SNCF aurait la capacité d'amortir complètement sa dette, mais je ne suis pas sûre que ce soit un élément de gestion souhaitable. Les actifs totaux de la SNCF, si on souhaitait les mobiliser pour rembourser la dette, permettraient très largement, voire bien au-delà, de la rembourser. Je parle de la dette de la SNCF, je n'inclus pas celle du SAAD.

M. Yves Deniaud, Président : Quelle est la part que vous considéreriez comme non incombant à la SNCF ?

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : La dette, qui est aujourd'hui dans le SAAD, est une dette qui n'incombe pas à la SNCF ; c'est d'ailleurs pour cela que le SAAD a été créé me semble-t-il, et la dette transférée à RFF avec les actifs attachés.

M. Yves Deniaud, Président : Mais vous ne contestez rien de ce qui est la dette propre de la SNCF.

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : Non.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Comment le SAAD peut-il évoluer ? Avez-vous des propositions à la fois sur une autre organisation et une autre gestion du SAAD ?

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : La SNCF a fait ce que les échanges entre le ministère des Finances et la SNCF, à propos du SAAD, lui suggèrent de faire, tant dans la création que dans la gestion. J'ai entendu tout à l'heure de votre part, une question demandant si le SAAD est bien géré. Je répondrai que le SAAD est géré comme la dette de la SNCF, puisque par convention, dans la gestion quotidienne, il n'est pas fait de distinction entre les emprunts qui appartiennent au service annexe et ceux qui appartiennent à la SNCF, et que parallèlement, l'État a un droit d'audit permanent sur la façon dont les choses se passent. En 1996, la Cour des comptes avait constaté que tout ceci était correctement géré.

Pour revenir à la question du capital, je pense que l'évolution est nécessaire, ne serait-ce que parce que les nouvelles normes comptables, vers lesquelles on s'achemine et auxquelles la SNCF globalement passera en 2007, ne reconnaissent pas cet être comptable particulier qui est une caisse de cantonnement interne. La question est clairement posée vis-à-vis de l'État sur la façon dont sera prise ou reprise en charge, par la dette publique, cette dette qui l'est aujourd'hui, bien qu'elle ne dise pas son nom.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelles sont les réponses possibles ?

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : C'est un refinancement global, une dotation de capital, un affichage d'une créance sur l'État d'un montant correspondant au montant de la dette. Les modalités financières sont diverses, mais elles passent toute, si on réinscrit au passif de la SNCF la dette du service annexe, par l'inscription parallèle d'un actif qui, à ma connaissance, ne peut être qu'un actif sur l'État.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur les relations financières entre la SNCF et RFF, quelles sont les évolutions qui vous paraissent pouvoir être apportées ?

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : Vous avez déjà largement abordé la question de la dévolution des actifs. C'est un sujet sur lequel il n'y a donc pas matière à revenir de façon très longue. Je voulais simplement dire, à la décharge des représentants de l'État que vous avez auditionnés sur le sujet que la dévolution n'est pas une chose simple puisqu'il y faut au moins deux préalables. La première, c'est la connaissance exhaustive des biens, ce qui n'était pas le cas en 1997. La SNCF, à l'instar de beaucoup d'établissements publics, n'avait pas une connaissance avec des dénominations et des valorisations comptables précises de la totalité de ses biens. Dès lors, la dévolution était une opération compliquée.

Par ailleurs, la loi qui répartit les compétences et les biens entre RFF et la SNCF est par définition un peu générale, dans un certain nombre de formulations et que dès lors, il n'est pas simple de faire le départ de ce qui appartient à RFF et à SNCF, car les choses sont extrêmement entrecroisées. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que le travail ait été plus long que ce que les uns et les autres auraient pu espérer.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quel est l'intérêt d'une contractualisation d'une augmentation certes modérée des péages ?

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : Je pense que les relations entre RFF et la SNCF sont désormais assez clairement des relations clients fournisseurs et que cette relation gagne à être clarifiée par des contrats. Dès lors, avoir un engagement pluriannuel sur l'évolution des péages, ce qui ne veut pas dire que les péages sont constants, mais que l'évolution du prix unitaire du sillon est connue. Cela permet à la SNCF de faire des arbitrages entre réserver des sillons avec un coût ou, au contraire, modifier son plan de transport en prenant des risques, en acceptant éventuellement d'avoir moins de transport mais pour un prix tarifé, mais en tout cas de pratiquer des arbitrages dans son compte d'exploitation qui sont des arbitrages normaux. Parallèlement, avoir un contrat entre la SNCF et RFF sur les travaux qui seront confiés à la SNCF lui permet de prévoir l'évolution des moyens dont elle aura besoin et, par conséquent, d'engager les gains de productivité nécessaires. Travailler dans l'annualité budgétaire, dans des relations entre RFF et la SNCF, me paraît particulièrement inefficace. Oui je pense que l'amélioration est possible dans la qualité de la relation et aussi dans son efficacité par la contractualisation. Cela ne veut pas dire que l'on contractualise sur dix ans, mais qu'on se donne une visibilité qui peut être de deux ou trois ans, à l'intérieur de laquelle la SNCF, mais aussi RFF, peuvent faire des arbitrages et des optimisations.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Comment se situe le concurrent fret de la SNCF demain, dans une telle contractualisation, sur une évolution de péages et donc un prix de péages affiché ? Comment se définissent les niveaux de péages du concurrent et qui les aura définis ?

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : Le concurrent se réfèrera à un barème qui est publié tous les ans et qui définit les différents compartiments.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Le barème aura été défini entre l'un des concurrents et le fournisseur ?

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : Le barème étant public, il s'applique à tout le monde.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Certes, mais ce dont il était question tout à l'heure et encore à l'instant, c'est une contractualisation des péages et du barème, défini par un seul des clients.

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : Il s'agit de dire que le barème évoluera de telle et telle façon pour les deux ou trois ans qui viennent. Cet affichage vaut pour la SNCF, mais vaut aussi pour n'importe quel entrant.

Je pense même que si on veut favoriser l'arrivée de nouveaux entrants, elle ne peut pas se faire sur une base de péage variable. En effet, tout nouvel entrant élaborera un plan d'affaires, et le péage est un des coûts importants qu'il aura à prendre à considération. Je rappelle que, dans le compte d'exploitation de la SNCF, les péages représentent 15 % des charges directes.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : L'expression de contractualisation entre RFF et la SNCF est tout de même assez inappropriée. Il s'agit plutôt d'une contractualisation entre l'État définissant les barèmes et RFF, et d'un affichage.

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : Oui, un affichage stable, avec des règles d'évolution connues. Aujourd'hui, le barème a deux types d'évolution. Il a une évolution avec les prix, donc une espèce d'indexation qui est connue, et puis il a des mutations brutales de sa composition et du montant unitaire d'un certain nombre d'éléments. C'est ce second élément dont l'État doit dire que, pendant deux ou trois ans, il fait l'objet d'une évolution connue à l'avance ou qu'il est stable.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Ce qui est raisonnable à court terme, c'est d'atteindre le niveau où les redevances d'infrastructure égaleront la convention de gestion.

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : Je n'ai pas dit cela.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : D'autres nous l'ont dit cependant.

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : On est là dans l'arithmétique mais pas dans la logique. Vous avez entendu, comme moi, M. Bezard dire que les études sont nombreuses, que les arguments échangés étaient tous parfaitement bien construits, qu'il arrive un moment où c'est à l'État de définir l'endroit où il veut mettre le curseur et que c'est de sa responsabilité. Mais on ne peut pas demander à la SNCF d'engager des gains de productivité importants et de faire des choix économiques sur la base d'un barème de péage qui varie de façon trop brutale et trop fréquente.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Donc il faut qu'il soit élevé rapidement et clairement.

On a beaucoup évoqué, lors d'auditions précédentes, les contradictions entre les différents niveaux de tutelle de la SNCF. Dans vos fonctions antérieures de directrice financière de la SNCF, comment l'avez-vous vécu ? Vous avez vécu la mise en place de l'Agence des participations de l'État. Y avait-il une différence de nature ? J'ai trouvé très intéressante la manière dont l'Agence présentait sa mission ce matin, mais je n'ai pas perçu qu'elle se définissait strictement et uniquement comme assumant une mission d'actionnaire.

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : Je pense que peu d'entreprises publiques qui, comme la SNCF, ont en face d'elles le ministère des Finances bicéphale plus le ministère des Transports. Donc la prise de décision, sur les décisions importantes, mobilise un environnement de compétences, et donc de préoccupations, dont la synthèse n'est pas toujours aisée à faire. Généralement, quand le sujet est d'importance, c'est arbitré au niveau du cabinet du Premier ministre. Cela ne favorise pas toujours, d'une part, la rapidité de prise de décision, d'autre part, le côté « business » de la prise de décision. La création de l'APE peut, en amont et au sein de l'appareil d'État, favoriser la synthèse.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : C'est la synthèse et non pas l'actionnaire. Ayant participé par ailleurs aux travaux de la mission Douste-Blazy/Diefenbacher, je confirme qu'il y avait bien une demande d'identification d'un lieu de l'actionnaire différent du lieu des tutelles, et ce que vous dites et ce que nous avons entendu démontrent une perception du rôle de l'Agence comme lieu de synthèse, ce qui n'est pas la même chose.

M. Yves Deniaud, Président : À la fois actionnaire et tutelle.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : L'APE vous permet aujourd'hui d'avoir un interlocuteur principal.

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : Sur tous les sujets de gouvernance, certainement, avec la volonté de s'entourer de compétences plus classiques dans les entreprises comme celles qui ont trait aux compétences comptables ou juridiques, avec l'élaboration d'une expertise qui n'a pas de raison d'être dans les administrations d'État les plus classiques. Mais je dirai, de façon facétieuse, que de l'APE, vis-à-vis de la SNCF, sera complètement dans son rôle d'actionnaire quand elle ne sera plus porteuse du thème des 10 milliards d'euros pour le secteur ferroviaire de façon indifférenciée, dont 5,7 milliards d'euros pour le compte d'exploitation de la SNCF.

M. Yves Deniaud, Président : Ce que vous nous avez dit était très intéressant, en particulier sur le passé, c'est-à-dire malgré l'ancienneté des deux directions du ministère de l'Économie et des finances, la direction des transports terrestres, éventuellement un ou deux ministres en charge des transports selon les périodes. Tout ceci a duré des années et, malgré cela, le système ne s'est pas harmonisé. Cela avait trouvé un rythme de fonctionnement convenable. Il y a toujours eu des délais beaucoup trop longs et une complexité qui n'a jamais été résolue, et au final une dilution qui faisait qu'une volonté politique ne s'exprimait pas réellement et que les compétences nécessaires à l'actionnaire n'avaient pas été rassemblées jusqu'à maintenant.

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : Tout à fait. Je n'aurais pas utilisé le terme de dilution, mais de multiplicité des facettes, parce qu'après tout, il est légitime que la direction des Transports terrestres exprime le point de vue des transports. Mais la DATAR a aussi des préoccupations d'aménagement du territoire, le ministère de l'Environnement des préoccupations de développement durable. Tout ceci est légitime, je n'en conteste pas du tout l'existence. Un lieu de synthèse pour la décision, quand il s'agit de l'avancée de la SNCF, est également nécessaire.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je reviens à la notion de groupe. Y a-t-il place à une stratégie tout à fait différente de la SNCF, en termes de périmètre de groupe, qui la mettrait aujourd'hui dans une situation financière d'une autre nature ? Vous avez justifié tout à l'heure une stratégie. Mais une autre stratégie aurait-elle son sens ou, au contraire, affaiblirait d'un côté sans rien renforcer de l'autre ? Quelle est la tension du débat ?

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : Depuis 1996, le groupe a bougé dans le sens concentration vers ses métiers de base. En d'autres termes, on a sorti des filiales, qui étaient certes connexes à l'activité mais de façon moins proche que d'autres avec deux exemples évidents. L'un est Frantour. Bien sûr, l'hôtellerie est liée au transport, mais on peut très bien envoyer ses clients dans d'autres hôtels que ceux du groupe. Le second exemple, c'est France Rail Publicité, qui avait en charge tout l'affichage publicitaire dans les gares et aux alentours, dont la complémentarité est évidente mais peut être exercée à l'extérieur du groupe.

En échange de ces deux cessions, on a acquis un wagonnier qui est plus proche du cœur de métier et Keolis dont la complémentarité en matière de transport collectif pour les voyageurs permet de développer l'intermodalité.

Derrière votre question, j'entends s'il y a d'autres cessions possibles qui permettraient d'aller plus loin dans le recentrage sur le cœur de métier. Certainement, encore qu'on peut se dire que dès lors que l'on parle, cette fois-ci, de transport de marchandises, le vrai sujet, l'accompagnement de l'ensemble des clients dans le déplacement des marchandises quel soit le mode de transport, est que dans ces conditions, la présence au sein du groupe de filiales dont le métier principal est la messagerie routière, n'est pas une erreur de stratégie.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Comment comparez-vous la stratégie de groupe de la SNCF avec la stratégie de groupe d'autres entreprises ferroviaires ?

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : Très récemment, si je nous compare avec le groupe Deutsche Bahn, la Deutsche Bahn a racheté l'équivalent de Geodis, sauf que c'est trois fois plus gros, et en a fait non seulement une filiale, mais même la tête de groupe de l'activité fret ferroviaire. C'est une stratégie d'intégration, autour de la logique que je viens d'énoncer qui est que les clients transportent des marchandises et ont besoin de services annexes comme le stockage, la petite

transformation, la logistique, *etc.* À la limite, le client est relativement indifférent au mode de transport utilisé. Par conséquent, le groupe qui maîtrise la totalité des modes de transport crée de la valeur pour les clients et de la richesse pour la collectivité. C'est un raisonnement. Il y en a un autre qui est celui, par exemple, des chemins de fer suisses et qui consiste à dire qu'ils ne font que du transport ferroviaire, mais à travers toute l'Europe. Il y a donc deux stratégies potentielles.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Au regard de ces deux stratégies en tant que membre du comité exécutif de la SNCF, comment appréciez-vous la proposition du Président de la Deutsche Bahn de transporter dans toute l'Europe vos marchandises et vous transportiez plus largement les passagers ?

Mme Claire Dreyfus-Cloarec : J'ai reconnu là une façon habituelle du Président Mehdorn de pousser les contradictions jusqu'au bout. Je pense que Louis Gallois lui a répondu en lui disant que c'était une idée intéressante, dont il faudrait rapidement parler aux autorités communautaires, étant donné que cela représenterait 70 % du total du sujet, et qu'on risquait d'avoir une difficulté de mise en œuvre. J'ai trouvé aussi que c'était une forme de reconnaissance du fait que le groupe Deutsche Bahn considérait qu'il n'était pas très bon en matière de voyageurs.

M. Yves Deniaud, Président : Je vous remercie pour vos propos et votre ton tout à fait précis. Vous avez su exprimer les choses avec talent et de façon originale.

d) 12 heures : **Audition de M. Patrice Raulin, directeur des transports terrestres au ministère de l'Équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer**

Présidence de M. Yves Deniaud, Président

M. Yves Deniaud, Président : Nous recevons de nouveau M. Raulin, directeur des transports terrestres au ministère de l'Équipement, notre Rapporteur n'ayant pas épuisé la liste de ses questions.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Un certain nombre de questions s'éclaircissent au fur et à mesure des auditions ; d'autres, au contraire, non. Sur la question précise et assez simple de la somme globale du concours financier de l'État au système ferroviaire, on a maintenant trois réponses.

J'ai trouvé intéressante l'audition de M. Bezard, ce matin, pour l'Agence des participations de l'État, mais l'emploi du mot « stratégie » me laisse perplexe sur l'identification précise du rôle de l'Agence et m'amène à poser la question au directeur des transports terrestres. J'avais compris que l'Agence avait été mise en place pour représenter l'actionnaire, mais nous avons entendu un discours et une prise de responsabilité qui était autant celle du stratège, une sorte de synthèse incarnée par l'Agence des participations de l'État vis-à-vis des entreprises, en tout cas de celles dont nous parlons ici. Cela pose la question du rôle et de l'articulation des différentes tutelles. Il pourrait y avoir intérêt à ce que s'expriment spécifiquement et la tutelle technique, mais ce n'est pas absolument frappant à l'issue de l'audition de M. Bezard. Sur cette clarification du rôle des différentes tutelles et cette expression d'un rôle de synthèse par l'Agence, comment se situe la direction des transports terrestres ?

M. Patrice Raulin : Pour répondre à cette question, je distinguerai deux concepts, la direction des transports terrestres, d'une part, et le commissaire du gouvernement, d'autre part. La SNCF comme RFF a un commissaire du gouvernement : il se trouve que c'est le directeur des transports terrestres. Mais, en tant que commissaire du gouvernement, j'exprime notamment en conseil d'administration non pas la position de la direction des transports terrestres ou celle du ministre des Transports, mais la position du gouvernement, après que cette position ait été débattue, le cas échéant, entre les trois tutelles, donc la direction du Budget, la direction du Trésor et la direction des transports terrestres.

Dans le conseil d'administration, siègent, d'une part, des administrateurs d'État qui sont désignés par décret et qui représentent des ministères, et d'autre part, le commissaire du gouvernement qui incarne la position du gouvernement, position de synthèse sur un certain nombre de dossiers. Je peux témoigner, pour le vivre depuis deux ans, tant à la SNCF ou à la RATP qu'à RFF ou au syndicat des transports d'Île-de-France, que cette fonction de synthèse existe, que je suis amené à m'exprimer au nom du gouvernement sur des questions de façon officielle en conseil, et que lorsque je le fais, c'est sur des mandats qui sont définis par le gouvernement puisque certains sont même « bleus ». Ces mandats ont fait l'objet soit d'un accord entre les ministères concernés, soit d'un arbitrage au niveau de Matignon. Il faut bien distinguer, dans les tutelles, les trois directions d'administration centrale que sont les deux directions financières et la direction des transports terrestres. Les autres ministères sont représentés, mais ne participent pas au même titre à ce qu'on peut appeler la tutelle de l'établissement public. Ils ont à s'exprimer sur un certain nombre de questions qui sont de leur ressort.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Les deux directions financières étant le Budget et le Trésor.

M. Patrice Raulin : Budget, Agence des participations de l'État et direction des transports terrestres.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Qui fait la synthèse ?

M. Patrice Raulin : Devant le conseil d'administration, la fonction de commissaire du gouvernement est bien la fonction de présenter la synthèse de la position du gouvernement. Je peux vous assurer que sur un certain nombre de dossiers, ceci donne lieu à débat parce qu'il est légitime que les intérêts, sur certains dossiers, que défendent l'actionnaire et ceux que défend le ministre qui a en charge la politique dans laquelle intervient l'entreprise, ne soient pas forcément spontanément convergents. D'où la nécessité, lorsque c'est l'État qui est interpellé et lorsque le gouvernement doit s'exprimer, qu'il y ait une synthèse. Lorsqu'il y a eu les réflexions sur l'évolution de la gouvernance des entreprises publiques, avec la mission Barbier de La Serre et le rapport de la commission parlementaire présidée par M. Douste-Blazy, la question, dans ces deux rapports, de l'existence et du maintien du commissaire du gouvernement a été posée : ces deux missions proposaient de supprimer la fonction de commissaire du gouvernement. Pour l'instant, nous n'en sommes pas là, et je ne crois pas, dans les contacts que j'ai régulièrement avec mes collègues de l'Agence des participations de l'État et notamment M. Bezarj qui siège au titre de l'actionnaire au conseil d'administration, que ce soit d'actualité. Je peux vous dire que, notamment du point de vue des Présidents des deux grandes entreprises, RATP et SNCF, cette fonction de commissaire du gouvernement, à ma connaissance, n'est pas contestée non plus.

Par ailleurs, la direction des transports terrestres, qui participe avec les deux autres directions à ce que l'on peut appeler la tutelle de l'entreprise, dans ce dialogue, doit porter des éléments relevant de la politique des transports, c'est-à-dire de la politique que mène le ministre de l'Équipement et des transports sur toutes les questions qui relèvent de cette politique et qui peuvent se trouver en débat par rapport à d'autres questions budgétaires ou de l'État actionnaire. Ce débat, au sein de l'État, me paraît tout à fait légitime, mais encore une fois, quand il faut s'exprimer officiellement sur une position en conseil, c'est le rôle du commissaire au gouvernement.

Je ne crois pas, pour le vivre personnellement, de même que mes collaborateurs, notamment le sous-directeur des transports ferroviaires, que dans la réalité, le système, dans son mode de fonctionnement, pose de gros problèmes.

M. Yves Deniaud, Président : L'Agence de participations de l'État fait-elle au moins la synthèse entre la direction du Budget et la direction du Trésor ? Sinon, cela suppose quatre entités, les directions du Budget et du Trésor, la DTT et l'Agence des participations de l'État, ce qui va compliquer la situation au lieu de la simplifier !

M. Patrice Raulin : Je ne suis pas le mieux placé pour répondre à cette question. Je vais prendre un exemple et sortir des établissements publics ferroviaires. Il y a aussi de la dialectique entre le représentant de l'actionnaire et la direction du Budget. Pour des questions aussi simples que la maîtrise de l'endettement et de la politique d'investissement, si on prend un sujet précis qui est quelle politique d'investissement de telle entreprise publique, SNCF ou RATP, cette politique d'investissement, compte tenu des régimes de subvention, pose à l'évidence la question de la politique de l'endettement, d'une part. Lorsque l'État subventionne les investissements, il est évident que le Budget a son mot à dire. Les avis sur des sujets de cette nature, qui ensuite se retrouvent exprimés dans le cadre du CIES, ne sont pas spontanément convergents, parce que les intérêts que défendent ces différentes structures ne sont pas les mêmes. La maîtrise de l'endettement et le développement de l'investissement ne sont pas spontanément convergents.

M. Yves Deniaud, Président : Certes, mais il me semble que cela devrait être pris en compte en amont au sein de l'Agence des participations de l'État, qui peut poursuivre une stratégie générale de l'État actionnaire et la définir avec les directions concernées, notamment la direction du Budget, avant de savoir comment cela s'applique et se décalque dans chaque entreprise où l'État est actionnaire.

M. Patrice Raulin : C'est effectivement une question importante qui est celle des documents de planification. Sans aller jusqu'à la notion du contrat juridique, il faut qu'il y ait effectivement de la planification à court ou moyen termes, des relations financières notamment entre les établissements publics et l'État, sur un certain nombre de paramètres.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelle est la position de la DTT sur la contractualisation dans le triangle État, RFF et SNCF ?

M. Patrice Raulin : Le ministère des Transports et la DTT sont favorables à ce qu'il y ait, pour la SNCF, un document de cadrage pluriannuel qui fixe les règles du jeu sur un certain nombre de paramètres qui ne relèvent pas de la SNCF, mais pour partie des pouvoirs publics.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Entre l'État et la SNCF.

M. Patrice Raulin : Oui. Nous y sommes favorables aussi pour RFF, mais les problèmes ne sont pas les mêmes entre RFF et la SNCF. Pour la SNCF, il y a un paramètre important qui est notamment l'évolution des péages d'infrastructure, puisque ce n'est pas la SNCF qui les fixe. Nous avons aussi des paramètres qui rejaillissent immédiatement sur RFF qui sont des gains de productivité, dans le cadre de la convention de gestion, de façon que le système d'entretien et d'exploitation du réseau ferroviaire dégage de la productivité qui permette de réinvestir pour le moderniser ou pour le développer. Nous sommes clairement favorables sur des périodes de trois à cinq ans, à l'instar de ce qui existe pour d'autres entreprises publiques, à ce qu'il y ait au moins un cadrage pluriannuel d'un certain nombre de grands paramètres économiques et financiers qui permettent au Président de bâtir son projet industriel, en connaissant les paramètres qu'il ne maîtrise pas directement. Nous y travaillons actuellement avec la direction du Budget et la direction du Trésor, pour la SNCF. Nous y travaillons aussi pour RFF, dans le cadre du travail que nous avons sur l'évolution de ce que l'on appelle l'équation ferroviaire de RFF, la maîtrise de la dette et l'évolution de la politique de régénération.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Que pensez-vous des revendications du Président Dupont, dans *Le Figaro* de ce matin, où il demande que l'on sépare la défaisance des activités industrielles ?

M. Patrice Raulin : Nous sommes d'accord avec ce principe. Nous travaillons actuellement avec la direction du Budget, la direction du Trésor et RFF sur un schéma qui serait en gros celui-là.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Est-ce recréer un SAAD pour RFF ?

M. Patrice Raulin : Pas forcément sous forme d'un service annexe d'amortissement de la dette cantonné, mais au moins que dans les comptes et l'activité de RFF, on distingue trois missions, et d'abord une mission de portage d'une partie de la dette de 20,5 milliards d'euros héritée de la SNCF en 1997, pour celle qui ne pourra pas être remboursée par l'établissement public parce qu'il ne dispose pas de cash-flow permettant de rembourser cette dette. À l'intérieur de ces 20,5 milliards d'euros, nous travaillons, en fonction d'une évaluation des cash flows futurs cumulés sur un certain nombre d'années, à définir ce que l'établissement public est capable de rembourser et ce qu'il n'est pas capable de rembourser. Ceci fait que même si cette dette reste dans les écritures de l'établissement public, de fait, c'est l'État qui, budgétairement, doit la supporter, notamment avec notre ligne budgétaire de 800 millions d'euros créée par la loi de finances pour 2004. La deuxième vocation de l'établissement public, c'est sa vocation de gestionnaire d'infrastructure. C'est sa fonction d'entretien, d'exploitation, de gestion et de maintenance que nous devons distinguer de la première et pour laquelle une partie de la dette correspond à cette activité, puisque malheureusement RFF a dû s'endetter en partie pour cette fonction de gestionnaire d'infrastructure.

La troisième partie, c'est la fonction de développeur de réseau et donc l'article 4. Nous sommes d'accord avec le Budget, le Trésor et RFF à la fois pour distinguer ces trois parties de l'activité de RFF et également sur les principes de planification à moyen terme de leur évolution. Il convient notamment, en fonction d'un certain nombre de paramètres, qui sont l'évolution des péages, les gains de productivité procurés par le mécanisme de la convention de gestion, l'évolution de la compensation pour les charges d'infrastructure, la subvention créée par la loi de finances pour 2004 pour la régénération, projetés à moyen et long termes, de voir les conséquences que l'on en tire sur les modalités de remboursement de la dette. Nous sommes en train de travailler là-dessus. Nous

sommes clairement d'accord sur la méthode, mais nous n'avons pas encore eu les arbitrages qui devraient être pris sur les hausses de péages, à savoir si on les intègre dans le système ferroviaire en tout ou partie ou si elles bénéficient au budget de l'État, ce qui a été jusqu'à présent le cas puisqu'il y a eu une montée des péages depuis 1997 et une diminution de la CCI. La deuxième question est de savoir si la capacité d'autofinancement qui, pour la première fois en 2004, devient positive à 165 millions d'euros, est en totalité affectée au remboursement de la dette ou si elle est pour partie affectée à de l'autofinancement des programmes de régénération en complément de la subvention. Une fois que l'on répond dans le principe à ces questions, on fait tourner les modèles et on peut déterminer en 2028 le niveau de la dette. Mais encore une fois, nous sommes d'accord sur les méthodes, mais nous avons à poursuivre le débat sur les deux questions importantes que je viens d'exposer.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Que permettra la mise en place de l'agence de financement des infrastructures de transport qu'il n'aurait été possible de faire sinon ? La question se pose sur deux thèmes : le développement des infrastructures ferroviaires et l'évolution du système financier ferroviaire.

M. Patrice Raulin : La vocation de l'agence de financement, telle qu'elle résulte des décisions du CIADT, c'est d'être le vecteur de la participation de l'État aux investissements de création de nouvelles infrastructures, notamment avec une liste d'opérations qui est la liste du CIADT du 18 décembre 2003. L'agence intervient dans le mécanisme de financement des nouvelles infrastructures et donc dans un mécanisme qui est lié à la troisième activité de RFF, qui est celle de maître d'ouvrage de nouvelles opérations, pour laquelle le fameux article 4 s'applique et pour laquelle RFF financera une partie de ces investissements, calculée sur la base de ce qu'il peut amortir avec les cash flows futurs créés par ces investissements. L'objet de l'agence financière, c'est de permettre à l'État de mettre en place les parts de financement qu'il assume lui, étant donné que dans ces opérations, il y a quatre types de financeurs : RFF, à hauteur de ce qu'il pourra amortir comme dette au titre de l'article 4, et les collectivités publiques, à savoir l'Union européenne, avec le nouveau règlement des réseaux transeuropéens, et notamment le taux de financement majoré à 20 %, l'État et enfin les régions que l'État appellera à participer au financement, à l'instar de ce qui a été fait pour le TGV-Est, première opération qui a fait l'objet d'un co-financement par les collectivités territoriales, auquel peut s'ajouter le secteur privé dans le cadre de montages de partenariats public-privé. Le rôle de l'agence est de garantir le financement de la part de l'État, et le CIADT a fixé l'objectif de 7,5 milliards d'euros de financement d'État pour les nouvelles infrastructures ferroviaires, autoroutières, maritimes et fluviales dans la période 2005-2012. L'objectif est que l'agence intervienne dès le budget 2005. Le travail interministériel est en cours pour atteindre cet objectif.

Ces 7,5 milliards d'euros sont un financement d'État, sur un total estimé à 25 milliards d'euros pour la séquence 2005-2012, sur la liste des opérations qui apparaissent dans le relevé de décisions du CIADT et dans laquelle le ferroviaire concerne les trois-quarts des trente-cinq opérations d'infrastructure. De ce fait, l'agence n'a pas d'impact ni sur la partie régénération et convention de gestion, qui reste budgétaire, ni sur les contrats de Plan État-régions qui ne relèveront pas du champ de l'agence.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelle sera la capacité d'endettement de l'agence ?

M. Patrice Raulin : Je ne peux pas répondre à cette question aujourd'hui puisque la décision n'est pas prise. Toutefois, je peux indiquer que le relevé de décisions du CIADT prévoit la capacité pour l'agence d'emprunter et que ceci a été fortement défendu par le ministre de l'Équipement et le secrétaire d'État aux Transports, parce que le mécanisme de production d'une partie importante des ressources, qui sont les dividendes, a un système de croissance alors que les besoins de financement de l'agence sont importants dès 2005. Je rappelle qu'en 2005, rien que pour le TGV-Est, on devrait, compte tenu de l'état d'avancement des travaux et pour que l'État soit à jour de ses versements de crédits de paiement à RFF, aller autour de 300 millions d'euros de versement. Le gouvernement a décidé en CIADT qu'il y ait une capacité d'emprunt : le travail est en cours, les conférences budgétaires vont avoir lieu pour 2005 et c'est dans ce cadre que le débat aura lieu sur l'endettement.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vu les difficultés, comment escompte-t-on que soit qualifié l'endettement de l'agence, d'un point de vue européen ?

M. Patrice Raulin : Je ne suis pas le mieux placé pour répondre à cette question. Cet endettement doit être non maastrichtien, ce qui est lié non pas aux investissements auxquels participe l'agence, mais au système de ressources de l'agence. Ceci dépend notamment des mécanismes liés aux ressources venant des sociétés concessionnaires d'autoroutes (dividendes et taxes domaniales).

Au sein du ministère de l'Équipement, c'est la direction des routes qui instruit ce dossier. La DTT est plutôt du côté de l'utilisateur du produit de l'agence que de son alimentation qui est largement faite par le secteur autoroutier.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : C'est un état de fait que nous constatons. Sans vouloir nous immiscer dans le mode de fonctionnement du ministère de l'Équipement, il ne nous semble pas évident qu'à l'Équipement, ce dossier ait dû être à ce point sous *leadership* de celui qui apporte la ressource plutôt que de celui qui la consomme.

M. Patrice Raulin : Cela étant, les deux directions travaillent ensemble, avec un ministre commun. Moi-même, je suis moins spécialiste de cette question très compliquée de savoir à quelles conditions l'endettement de l'agence est un endettement qui, durablement, serait non maastrichtien. Je ne suis pas sûr d'ailleurs que sur ces questions, l'ensemble des experts et des juristes soient complètement d'accord.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Les représentants de Bercy, qui se sont exprimés ce matin, n'ont pas laissé un espoir excessif là-dessus.

M. Patrice Raulin : Je voudrais apporter un complément d'information. La position du ministère des Transports et de la DTT, c'est bien de dire que pour mettre en oeuvre les décisions prises par le CIADT en termes de programmation des infrastructures, puisque le CIADT, outre la décision de création de l'agence, avait bâti un calendrier avec les 7,5 milliards d'euros et les 25 milliards. Pour pouvoir fournir ces 7,5 milliards d'euros, compte tenu des mécanismes des ressources, nous considérons que l'agence doit absolument pouvoir emprunter. Le débat va d'ailleurs avoir lieu dès 2005. Car même pour le TGV-Est, le chiffre que j'ai indiqué de l'ordre de 300 millions d'euros de crédits de paiement, par rapport à ce que mettait en loi de finances pour 2004, nous sommes à 165 millions pour l'ensemble SNCF-RFF, donc rien que pour le TGV-Est, nous avons besoin en crédits de paiement de 135 millions d'euros de plus que le montant budgétaire prévu.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Qui va payer les surcoûts pour le TGV-Est ?

M. Patrice Raulin : Ce sera l'État et RFF. Pour la première tranche du TGV-Est, c'est-à-dire celle qui est en travaux et qui sera mise en service à mi-2007, le gouvernement, par la voix du Premier ministre, s'est engagé à plusieurs reprises à ce qu'il n'y ait pas d'appel supplémentaire aux collectivités territoriales. Ceci a été dit explicitement par le Premier ministre à deux reprises. Nous travaillons clairement avec RFF dans ce cadre.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cela veut dire que RFF ne respectera pas l'article 4 ?

M. Patrice Raulin : Nous sommes en train d'expertiser ce point-là. Cela veut dire qu'il y aura un appel assez large à des fonds publics, c'est-à-dire au budget de l'État.

J'ai commandé au conseil général des Ponts-et-chaussées une expertise de l'ensemble, point par point, de ce qui crée ce dépassement, et notamment ce qui relève de la responsabilité du maître d'ouvrage. Il y a effectivement un sujet complexe qui, d'une part, concerne de l'article 4. Par ailleurs, si un établissement public est maître d'ouvrage, il doit assumer une partie du risque de la maîtrise d'ouvrage, sinon ce n'est pas la peine d'avoir un établissement public distinct de l'État.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelles sont les perspectives de PPP dans le domaine ferroviaire ?

M. Patrice Raulin : Je fais un rapide retour en arrière. Les deux gouvernements français et espagnol ont signé la concession de Perpignan-Figueras. En opération terminée, on atteindra le chiffre de 1,1 milliard d'euros d'infrastructure, sur lesquels 40 % sont apportés par le secteur privé, par le groupement des entreprises française et espagnole Eiffage et ACS, et 60 % par des fonds publics avec l'Union européenne et les deux États.

Nous travaillons actuellement, en termes de PPP, sur le financement de la LGV Sud-Europe-Atlantique. Nous aurons à travailler en PPP sur Lyon-Turin, mais avec un aspect public extrêmement important du fait de la spécificité de l'infrastructure. Comme il s'agit très largement d'un tunnel, rapporté à la valeur du sillon, le coût de l'infrastructure est encore beaucoup plus important qu'un TGV classique. Par contre, l'Union européenne est appelée à participer à hauteur de 20 % s'agissant d'une section transfrontalière, d'une part, et franchissant une barrière naturelle, d'autre part.

Enfin, nous travaillons également sur une opération d'une ampleur budgétaire moindre, mais très importante, qui est la liaison CDG-Express, suite au débat public, qui est le projet ferroviaire de liaison dédiée pour desservir la plateforme de Roissy.

Nous sommes actuellement sur ces projets, mais il n'y a pas de raison que l'ensemble des opérations de LGV ne fasse pas l'objet de réflexions, pour pouvoir monter des PPP. Il y a deux vertus que nous voyons à cela. Il y a, d'une part, le fait qu'une partie de l'investissement est prise en charge par des fonds non budgétaires. Mais il y a aussi, et de façon importante, l'intervention du secteur privé dans l'exercice de la maîtrise d'ouvrage avec des effets que nous attendons positifs.

M. Yves Deniaud, Président : Toutes les tentatives qui ont été faites d'assurer un financement direct de la création d'infrastructure par des moyens financiers qui ne passaient pas le budget de l'État ont été « anéanties » par la direction du Budget, le dernier en date étant le FITTVN. J'ai demandé au représentant de la direction du Budget combien de temps il comptait mettre pour étrangler l'AFIT. Il ne m'a pas apporté de réponse claire en arguant qu'il s'agissait de décisions politiques. J'ai toutefois noté qu'il n'avait pas apporté de dénégation franche quant aux intentions de la direction du Budget. Quel est votre sentiment sur les chances de pérennité de l'AFIT ?

M. Patrice Raulin : Le ministre des Transports, qui s'est beaucoup engagé dans la défense de ce système et qui a abouti aux arbitrages gouvernementaux, l'a fait clairement pour que ce système soit pérenne.

Par rapport au système précédent, quelles sont les chances de pérennité de l'AFIT ? Il y en a une première, c'est que ce système a été décidé par le gouvernement, après le débat qui s'est tenu en 2003 au Parlement dans les deux assemblées sur la politique des transports. Lors de ce débat, le problème que vous venez de souligner, monsieur le Président, a été dénoncé : le fait qu'à plusieurs reprises, il y a eu des mécanismes pour « débudgétiser » les investissements de l'État, et qu'au bout de quelques années, une loi de finances venait les remettre en cause. Le FITTVN, qui est le dernier exemple, a été très clairement dénoncé par les parlementaires. Le deuxième point, c'est que nous bâtissons un établissement public dont nous considérons qu'il a la capacité d'emprunter. Le fait qu'il ait la capacité d'emprunt est pour nous, un signe que cet établissement public doit s'inscrire dans la durée. La quotité n'est pas débattue, le principe est dans l'arbitrage du gouvernement.

M. Yves Deniaud, Président : Je voudrais rappeler un autre point qui rejoint la discussion que nous avons eue sur le caractère maastrichtien ou pas, c'est que lors de la fin du système de l'adossement pour la construction des autoroutes, il avait été vivement recommandé par la Commission européenne de recycler les dividendes pour reconstituer le circuit, en garantissant les droits de la concurrence sur la réalisation des travaux. Cette idée était vivement encouragée par Bruxelles. Par conséquent, la cohérence devrait amener la même Commission à considérer d'un œil bienveillant la dette d'un organisme de ce type.

M. Patrice Raulin : Dans un autre dossier qui est en cours de discussion et qui devrait être évoqué au conseil des ministres des Transports, qui est le texte sur l'Eurovignette, cette question est aussi clairement posée. La position de la Commission est bien celle que vous indiquez, c'est le fait qu'il doit y avoir de l'injection aussi directe que possible des produits du système de transport dans le financement du système de transport.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur la participation des collectivités locales aujourd'hui, pouvez-vous faire le point, du point de vue de la DTT, sur l'évolution de cette question et dresser un bilan de la régionalisation ? L'évolution de la DGD a-t-elle bien compensé le transfert de compétence ?

M. Patrice Raulin : Je remettrai à la mission des fiches sur la régionalisation qui vous donnent les chiffres clés.

Sur la régionalisation, je rappelle que pour la phase expérimentale, un audit avait été fait, à la demande des conseils régionaux, pour servir de base à la détermination des compensations financières que verserait l'État, qui ont été versées pendant deux ans directement sur le budget du ministère des Transports et qui ont été basculées dans la DGD.

Je rappelle qu'il y a trois compensations :

- une contribution à l'exploitation, héritée du versement compensatoire qui était auparavant versé à la SNCF,
- une compensation pour les tarifs sociaux (cartes familles nombreuses) versée aux régions,
- une dotation complémentaire pour le matériel roulant.

En 2002, le total a représenté 1,518 milliard d'euros versés aux régions, et en 2003, 1,553 milliard d'euros car il y a eu augmentation de la compensation pour les tarifs sociaux, calculée en fonction du montant réel de la réduction qui dépend des tarifs, et une correction sur la dotation pour le matériel roulant, 2002 étant la première année. En 2004, la dotation s'est élevée à 1,807 milliard d'euros. En raison du mécanisme que vous avez indiqué et qui est prévu par la loi, les hausses du coût des TER liées aux hausses de péages qui sont décidées par le gouvernement donnent lieu à une compensation à l'euro l'euro en complément de la DGD. Par conséquent, les 214 millions d'euros HT de hausse de péage ont donné lieu à une compensation calculée sur la base des services régionaux existants ou décidés pour l'année correspondant à la mise en oeuvre de cette hausse. En résumé, on a pris en compte, pour ce calcul, la situation des services TER pour l'année 2004.

Sur le bilan, on peut indiquer qu'au-delà du principe très sain de l'opération de régionalisation qui a conduit la SNCF à contractualiser avec des autorités organisatrices de transport, sur un schéma assez proche des délégations de service public qui peuvent exister pour du transport urbain dans les agglomérations, les régions par ailleurs investissant sur le renouvellement de matériel roulant, cela s'est traduit par une croissance réelle des trafics. Pour la période 1997-2002, qui était la phase d'expérimentation, il y a une croissance de 23 % du trafic TER, très tirée par les régions expérimentatrices. Entre 2001 et 2003, il y a eu 5 % de croissance de trafic. Par conséquent, on a bien un mécanisme lié, d'une part, à la contractualisation, donc aux efforts de qualité rémunérés ou de non qualité rémunérés aussi par des pénalités, et d'autre part à l'effort d'investissement des régions, lesquelles prennent en charge l'investissement de renouvellement du matériel roulant : on a donc eu une amélioration sensible de l'offre qui s'est traduite par une amélioration de la clientèle.

Désormais, le mécanisme ne passe plus par le budget du ministère des Transports puisqu'il passe par la DGD, inscrite au budget du ministère de l'Intérieur. Dans le tableau général, on voit qu'en 2004, l'État a versé 1,8 milliard d'euros aux régions. Le total des dotations régionales, qui reste à vérifier car nous n'en disposons pas directement, dans le cadre des conventions SNCF et hors investissement de matériel roulant, s'élève à 1,6 milliard d'euros.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Une question en deux parties : on peut peut-être rappeler la part des dépenses de la région couverte par les dotations de l'État et la part de ressources propres des régions, ainsi que la part que les régions ont mise en sus pour les transferts venant de l'État ?

M. Yves Deniaud, Président : L'intervention des régions a deux formes : celle des investissements dans le contrat de Plan qui sont partagés avec l'État, et celle des investissements propres, notamment sur le matériel.

M. Patrice Raulin : Les montants liés à l'investissement ne figurent pas dans les tableaux puisqu'il s'agit de l'investissement des régions et que les tableaux présentent ce qui est lié aux mécanismes du budget de l'État. Mais je peux vous indiquer certains montants. Depuis 1995, les régions ont investi 3,7 milliards d'euros dans les commandes de matériel neuf, commandes qui seront honorées jusqu'en 2008, et 200 millions d'euros sur la rénovation. Pour 2002-2004, les chiffres correspondent à 230 millions d'euros par an d'investissement direct des régions dans la commande de matériel roulant. Ce sont des chiffres importants, qui se traduisent par une amélioration de la qualité du matériel roulant, un rajeunissement, et donc une amélioration du service.

Sur les infrastructures, je vais vous donner le taux d'avancement à fin 2003 du volet ferroviaire et les chiffres clés des contrats de plan État-régions. L'engagement de l'État dans les contrats de plan était d'environ 1,1 milliard d'euros hors Île-de-France. À fin 2003, si je prends comme indicateur les autorisations de programme déléguées, ce chiffre nous conduisait à un taux d'avancement de 25 %, alors que le taux nominal aurait été d'environ 56 %.

Pour fin 2004, je ne peux pas donner de chiffres puisque nous travaillons sur la régulation budgétaire, mais je peux dire que la loi de finances avait prévu 140 millions d'euros pour les contrats de plan ferroviaires, ce qui était très proche du rythme d'un septième, les contrats de plan devant juridiquement s'achever au 31 décembre 2006. En l'état actuel, nous ne sommes pas en ligne avec le rythme prévu par les contrats de plan.

En général, sur le volet ferroviaire, les régions à peu de choses près étaient alignées globalement sur le financement de l'État, avec des écarts selon les régions, mais en gros il est réel que c'est l'État, par ses autorisations de programme, qui de fait est à l'origine du taux d'avancement.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Peut-on considérer que la décentralisation a aidé à la santé financière de la SNCF ?

M. Patrice Raulin : Je répondrai oui à cette question, dans la mesure où désormais c'est une activité contractualisée, ce qui donne à l'entreprise une visibilité et une garantie. La négociation qui a été faite par la SNCF avec les régions est une négociation dans laquelle la SNCF a bien défendu sa position. Quand on regarde le bilan, cette activité est très légèrement excédentaire dans les comptes de la SNCF.

Dans le passé, c'était plus compliqué à déterminer car une des premières conséquences de l'opération est la production d'un compte séparé pour l'activité TER.

La SNCF a bien intégré cette réforme dans son management et son personnel, comme j'ai pu le constater au travers du conseil d'administration. Il y a eu plusieurs vertus à cette réforme : la vertu de déterminer combien cela lui coûtait, la vertu de la contractualisation, la vertu de la décentralisation, c'est-à-dire que c'est l'autorité régionale qui désormais décide de la structure des services et non pas l'entreprise ferroviaire qui est intéressée à la bonne marche de ces services. D'ailleurs, le rapport de M. Jacques Chauvineau, du Conseil économique et social, sur la régionalisation était tout à fait positif.

M. Yves Deniaud, Président : Je vous remercie de la qualité de vos réponses.

Auditions du 3 juin 2004

a) 9 heures : **Audition de M. Jean-Marie Bertrand, directeur général de RFF, et de M. Patrick Persuy, directeur financier de RFF**

Présidence de M. Augustin Bonrepaux, Président

M. Augustin Bonrepaux, Président : Nous accueillons M. Jean-Marie Bertrand, directeur général de RFF, et M. Patrick Persuy, directeur financier de RFF. Je vais maintenant donner la parole au Rapporteur pour qu'il puisse leur poser ses premières questions, de manière précise et concise.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : On peut tout de même aujourd'hui, après un certain nombre d'auditions et après avoir déjà reçu M. Bertrand, lui demander de commencer par une présentation générale de ce qu'il perçoit du fonctionnement du système ferroviaire, d'un point de vue financier, du repositionnement et des perspectives de RFF. Je voudrais également que vous abordiez la question plus précise de la proposition, exprimée par votre Président dans la presse, il y a quelques jours, d'un cantonnement d'une partie de votre dette. Quel est l'intérêt de créer un nouveau dispositif annexe de ce type ? Comment imaginez-vous son fonctionnement ? Quel en serait le coût ?

M. Jean-Marie Bertrand : Je commencerai par vous rappeler ce qu'est la réalité économique et financière de RFF.

RFF, tel que le Parlement l'a créé en 1997, c'est deux entreprises en une : une entreprise de cantonnement financier, c'est-à-dire que l'on a transféré à RFF 20,5 milliards de dette, à charge pour RFF de la gérer ; une entreprise industrielle, chargée aujourd'hui d'exercer les missions complètes d'un gestionnaire de réseau, faire fonctionner le réseau, l'entretenir, le développer et commercialiser les droits d'utilisation de ce réseau.

La difficulté pour nous, et la particularité du positionnement du RFF, c'est que ces deux types d'activité sont confondus dans les missions actuelles de RFF et ne sont pas distingués dans ses comptes. La réforme de 2004, à travers la création de deux subventions se substituant au mécanisme antérieur des dotations en capital, subventions inscrites au budget général, a introduit une clarification au niveau des sources de financement en provenance de l'État.

Cela étant, les discussions que nous avons avec nos autorités de tutelle portent toujours sur un ensemble qui agglomère les deux types d'activité qui sont de nature très différente. Même si l'histoire courte de RFF fait que, aujourd'hui, après sept ans d'existence, nous sommes porteurs à la fois de la dette héritée de la SNCF, les 20,5 milliards d'euros, mais nous sommes aussi porteurs de deux nouvelles dettes qu'a générées notre activité de gestionnaire d'infrastructure. Il y a une bonne dette et une moins bonne, la bonne étant les 4 milliards que nous avons empruntés pour financer les investissements de modernisation du réseau ferroviaire, la moins bonne étant à hauteur de 2 milliards cumulés aujourd'hui, l'addition de nos pertes cumulées au cours des sept années et qu'il nous a fallu financer de cette façon. D'où le résultat qui est que RFF, créé avec une dette de 20,5 milliards, est aujourd'hui porteur d'une dette de 26,5 milliards d'euros à fin 2003.

Cette dualité de nature de RFF et cette insuffisante clarté, à notre sens, de la présentation des comptes n'impliquent pas de revenir sur le cantonnement de la dette. Vous avez fait allusion aux propos du Président, le cantonnement de la dette est une réalité dans le cadre de RFF. En revanche, la clarification des deux activités de RFF, à commencer dans ses comptes, n'est pas aujourd'hui une réalité.

Telle est l'équation financière de RFF qui constitue un élément fondamental de l'équation financière globale du système ferroviaire. Nous avons, d'une part, à assurer le sort de la dette héritée et, d'autre part, à assurer un financement équilibré de notre activité de gestionnaire de réseau.

Le premier constat à souligner est le suivant : le système ferroviaire est incapable de rembourser la dette héritée. Jusqu'à présent, il a d'ailleurs été incapable de payer les intérêts correspondants à cette réalité. Cette réalité est la première qu'il faut souligner.

Deuxième constat, RFF porte une dette assez impressionnante par sa taille. Je crois pouvoir dire que nous la portons bien. Nous avons une gestion de cette dette qui est reconnue sur les marchés internationaux comme étant efficace. Nous avons une notation qui nous place parmi les meilleurs emprunteurs, proche des taux d'emprunt de l'État français. De ce point de vue, la formule de l'établissement public permet de dire que nous pouvons être capables de continuer à porter une dette importante.

Troisième constat, l'avenir. Nous avons à financer un programme d'investissement tout à fait considérable, tel qu'il ressort notamment de la décision du CIADT du 18 décembre. Comment faire ? Il va de soi qu'il est impensable de prétendre additionner la dette actuelle et une large part des besoins de financement résultant du programme d'investissement que nous avons devant nous. Il faut donc définir ce qui est supportable par RFF. De ce point de vue, nous travaillons avec le ministère des Finances et le ministère des Transports pour définir un schéma acceptable, dont l'un serait de maintenir notre dette au niveau actuel, voire de l'augmenter un peu.

En revanche, il s'agirait de modifier la nature de cette dette, en faisant en sorte qu'il y ait un remboursement d'une large part de la dette héritée, et d'y substituer une bonne dette, c'est-à-dire une dette résultant d'emprunts pour financer nos nouveaux investissements.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Comment se fait le remboursement de la dette héritée ?

M. Jean-Marie Bertrand : Le remboursement de la dette héritée se fait à partir des cash flows dégagés par RFF, à partir de deux sources principales, les péages et les concours que l'État nous alloue. Ces concours sont de quatre natures :

- la contribution à la subvention dite du désendettement,
- la subvention d'exploitation, c'est-à-dire la contribution aux charges d'infrastructure,
- deux subventions d'investissement : la subvention d'investissement de régénération, créée en 2004, et les subventions d'investissement versées par l'État, sans doute demain par l'agence de financement des infrastructures de transport, pour financer nos investissements de modernisation et de développement.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous avez indiqué tout à l'heure que « le système ferroviaire est incapable de rembourser la dette héritée », puis vous concluez votre propos en revenant sur une convergence. Pourriez-vous expliciter plus en avant votre raisonnement ?

M. Jean-Marie Bertrand : Le système ferroviaire est incapable, à partir de ses cash flows dégagés uniquement de son activité industrielle et commerciale, dans le cas de RFF à partir de nos péages, de rembourser la dette héritée. En clair, cela signifie que la dette héritée ne peut être remboursée que grâce aux concours publics qui sont alloués au système ferroviaire.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Si vous envisagez de l'isoler, c'est pour éviter d'avoir à y affecter tout ou partie de vos cash flows.

M. Jean-Marie Bertrand : Notre premier souci est tout d'abord de faire la clarté entre les deux activités financières et industrielles. Aujourd'hui, ce n'est pas encore le cas. Si vous prenez l'exemple de l'année 2004, pour la première fois, nous allons pouvoir dégager une capacité d'autofinancement. Avec le montant actuel de la subvention de régénération, nous allons nous trouver dans une position où nous serons plutôt excédentaires pour la partie gestionnaire de réseau, en revanche déficitaires pour la partie gestionnaire de la dette héritée. Il va donc y avoir un transfert de capacité de financement du gestionnaire de l'infrastructure vers le gestionnaire de dette héritée.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : C'est ce transfert que vous souhaitez ne pas reproduire à l'avenir.

M. Jean-Marie Bertrand : Il nous semble que, pour la clarté et l'efficacité économique du fonctionnement du système ferroviaire et de RFF, il importe que les deux activités trouvent chacune leur équilibre. En ce qui concerne le gestionnaire d'infrastructure qui est aujourd'hui chroniquement déficitaire même en exploitation, il nous semble souhaitable de viser un équilibre d'exploitation et de résultats de façon que nous puissions être jugés sur l'efficacité de notre activité de gestionnaire industriel.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Étant déficitaire actuellement, comment comptez-vous parvenir à l'équilibre ?

M. Jean-Marie Bertrand : Il y a deux façons d'y parvenir. La première est que nous sommes déficitaires aujourd'hui parce que nos recettes commerciales et les subventions que nous recevons par ailleurs ne suffisent pas à équilibrer nos comptes, c'est-à-dire qu'il y a un déséquilibre global. La deuxième difficulté est la répartition des ressources, notamment de subventions qui nous sont allouées, entre les différentes subventions que vous nous attribuez.

La contribution aux charges d'infrastructure, c'est-à-dire la subvention d'exploitation, a été diminuée à due concurrence des augmentations de péage qui ont été décidées. Il doit en aller ainsi jusqu'en 2008, puisque l'augmentation des péages a été étalée jusqu'à cette date. Ceci a pour effet de maintenir à un niveau étable nos ressources d'exploitation, et donc à conserver un déficit chronique d'exploitation. Dans le même temps, l'innovation de la loi de finances de 2004 nous a apporté une nouvelle subvention d'investissement de 675 millions d'euros, avec un niveau de 900 millions d'euros pour l'année 2005.

De fait, nous nous trouvons aujourd'hui avec une répartition, pour le gestionnaire d'infrastructure, entre les deux subventions, qui fait que nous sommes chroniquement déficitaires en exploitation et plutôt excédentaire en investissement. Ce que nous proposons, c'est un montant global de concours de l'État constant, réparti entre la subvention d'exploitation et les subventions d'investissement, de telle sorte que nous ayons un objectif de compte d'exploitation équilibré. Le niveau global des concours, pour ces deux subventions, en incluant la subvention de désendettement, qui permettrait cet équilibre, se situerait aux alentours de 2,8 milliards d'euros.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous indiquez qu'une part importante de votre dette n'est pas remboursable. Comment peut-on justifier alors la notation dont vous bénéficiez ? Quel est l'artefact qui conduit à cela ?

M. Jean-Marie Bertrand : Je n'utiliserais pas le terme « artefact », parce que c'est l'appréciation des marchés. Je vous rappelle que RFF est emprunteur sur les marchés internationaux et que, même jusqu'à présent, RFF a majoritairement emprunté hors de la zone euro. Nous sommes particulièrement prisés par les veuves anglo-saxonnes qui, à travers leurs fonds de pension, ont de l'appétence pour les émissions longues de RRF, car nous avons émis à cinquante ans en 2002. Cette appréciation des marchés tient à notre statut d'établissement public à caractère industriel et commercial, proche de l'État et bénéficiant de la garantie de l'État.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Le cantonnement que vous avez en tête amènera-t-il immédiatement une qualification de la part cantonnée en dette publique ?

M. Jean-Marie Bertrand : Il faut faire attention à ce que nous appelons cantonnement. La première étape est, à coup sûr, la clarification des comptes, ce qui peut vouloir dire, dans un premier temps, bien identifier dans le compte unique de RFF, le subdiviser en deux en termes de retraitement comptable, et faire apparaître ce qui relève de l'activité du gestionnaire de dette, d'une part, et de l'activité du gestionnaire industriel, d'autre part. Il s'agit donc, en premier lieu, d'une distinction comptable dans les comptes de RFF. C'est une étape très importante, car elle introduit de la transparence dans nos relations avec nos autorités de tutelle et la façon dont notre gestion est appréciée.

Ensuite, on peut imaginer des formules de cantonnement différentes de celles qui existent aujourd'hui. Par exemple, on peut envisager d'avoir deux comptes au sein de RFF, voire cantonner la dette héritée, aujourd'hui dans les comptes de RFF, hors de RFF. Mais c'est une deuxième question. La demande aujourd'hui de RFF est celle d'une clarification qui s'avère nécessaire d'un point de vue financier et économique, pour la bonne clarté du fonctionnement du système, de la répartition et de l'utilisation des fonds publics.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Si je vous ai bien entendu, vous suggérez que l'effort de l'État à votre égard soit rééquilibré de l'investissement vers l'exploitation. Mais cela vous amènera, sur un projet donné, à augmenter votre propre part en investissement, éventuellement ainsi en déformant les conditions de l'application de l'article 4.

M. Jean-Marie Bertrand : Nullement. L'objectif n'est pas là, mais de faire en sorte que les comptes de l'entreprise soient équilibrés, que les indicateurs de performance, à travers les comptes, aient une réelle signification, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Nous avons un résultat déficitaire de 1,4 milliard d'euros en 2003 qui restera, malgré la réforme du financement, déficitaire à hauteur de 600 millions d'euros pour l'année 2004.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pouvez-vous expliquer de nouveau ce que veut dire le rééquilibrage des concours de l'État ? Je comprends bien l'augmentation de la subvention d'exploitation, mais quel est le sens de la baisse corrélative de l'investissement ?

M. Jean-Marie Bertrand : Cela signifie que nous affecterions une certaine part de nos fonds propres au financement des investissements hors article 4, c'est-à-dire la régénération et les investissements de mise aux normes. Or, depuis 2004, la ligne suivie par nos autorités de tutelle, notamment le ministère des Finances, est la suivante : l'établissement RFF doit s'en tenir à la subvention, cette année de 675 millions d'euros, que lui alloue l'État pour financer le renouvellement et les investissements de mise aux normes, c'est-à-dire les investissements qui ne dégagent par une rentabilité identifiée.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Hors dette historique, la gestion de RFF est-elle durablement équilibrée ?

M. Jean-Marie Bertrand : Hors dette historique, jusqu'à aujourd'hui, la gestion de RRF a été structurellement déséquilibrée. Pour l'avenir, nous avons progressé, mais nous n'avons pas atteint le point d'équilibre, ce pour deux raisons. En premier lieu, les montants alloués en 2004 ne permettent pas à RFF de parvenir à un équilibre global, dont le résultat net pour 2004 sera négatif à hauteur de 600 millions d'euros.

En second lieu, la répartition entre les différents concours fait que nous avons toujours un déséquilibre d'exploitation, alors même que nous avons encore un déséquilibre sur le compte du gestionnaire de dette. En résumé, la dette que nous avons héritée de la SNCF représente une charge annuelle de 1 milliard d'euros de frais financiers. Or, nous recevons une subvention dite de désendettement de 800 millions d'euros qui, en réalité, a pour objet de nous permettre de couvrir ces charges financières.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : À supposer que, sur cette partie comptablement déterminée, un équilibre soit atteint, quid du reste sur l'activité industrielle de RFF ?

M. Jean-Marie Bertrand : Nous serions encore, au regard du montant actuel, pour ce qui est du gestionnaire d'infrastructure, en déséquilibre. Il nous faudrait *grosso modo* 1,8 milliard d'euros pour parvenir à l'équilibre.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Plus nous avançons, plus la situation devient compliquée, voire contradictoire. J'ai l'impression d'entendre aujourd'hui le discours inverse de celui que j'ai entendu la semaine dernière, lorsque certains auditionnés avaient fait remarquer que l'établissement ne recevait plus de dotation en capital. Pour ma part, j'avais souligné, dans le cours

d'une audition, que vous receviez maintenant 800 millions d'euros pour rembourser la dette, que c'était donc un plus. Or, il m'avait été répondu que ce n'était pas le cas, car vous n'aviez plus de dotation en capital, mais néanmoins que l'allocation d'une subvention d'investissement était une bonne chose. On nous avait fait remarquer que RFF n'avait pas les moyens d'assurer la régénération. Aujourd'hui, vous nous dites qu'il faut réduire la subvention d'investissement et vous pourrez assurer la régénération. Il y a un manque flagrant de clarté.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Par ailleurs, pour compléter l'intervention du Président, pourriez-vous expliquer de nouveau comment est composé le 1,8 milliard d'euros ?

M. Jean-Marie Bertrand : La réforme à laquelle vous avez procédé en 2004 a été, pour nous, un grand progrès sous deux angles : d'abord, une clarification de l'affectation des concours de l'État car auparavant, la dotation en capital était indifférenciée dans son utilisation et vous avez ciblé cette dotation sur le désendettement et sur les investissements de renouvellement. Ensuite, une sécurisation de cette ressource car auparavant, nous étions tributaires des produits de privatisation, du fait du mécanisme de l'imputation sur le compte spécial du Trésor. C'est un progrès indéniable, il n'y a aucune ambiguïté de ce point de vue. Le deuxième point, c'est que ce n'est qu'un progrès, dans la mesure où le montant global ne nous permet pas encore d'avoir un équilibre de nos comptes.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Il fallait le dire.

M. Jean-Marie Bertrand : Je crois vous l'avoir mentionné lors de ma première audition. Le calcul est simple. Quand nous avons 1 milliard d'euros de charges financières à payer pour la gestion de la dette héritée de la SNCF alors que la subvention est de 800 millions, il manque 200 millions.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous proposez de réduire une proportion de la subvention de régénération. Comme l'a rappelé le Président, lors de précédentes auditions, a été analysée amplement l'insuffisance de l'effort de régénération. Nous avons quelques difficultés à comprendre le raisonnement.

M. Jean-Marie Bertrand : Ce n'est pas contradictoire. La régénération a vocation à être financée à la fois par le *cash* dégagé par l'activité de RFF, et notamment par l'amortissement, et par la subvention complémentaire qui nous est allouée. À montant constant, aujourd'hui, nous avons un déficit d'exploitation.

Cela tient à la structure comptable, car la subvention d'exploitation s'impute directement sur notre compte d'exploitation pour sa totalité. En revanche, la subvention d'investissement s'impute sur le compte de résultat, avec un étalement dans le temps. En conséquence, avec le même montant global que vous nous allouez, c'est-à-dire pour 2004 1,1 milliard d'euros au titre de la contribution aux charges d'infrastructure plus environ 700 millions au titre de la régénération, soit au total 1,8 milliard d'euros, cette répartition entre subvention d'exploitation et subvention d'investissement entretient un déséquilibre à montant constant de nos comptes. C'est certes un peu de la « cuisine » comptable, mais aussi budgétaire.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Avec cette perspective, combien pensez-vous pouvoir chaque année affecter à la régénération ?

M. Jean-Marie Bertrand : Notre souhait est de pouvoir affecter entre 1,1 et 1,2 milliard d'euros.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Le 1,8 milliard dont vous parliez tout à l'heure, n'est pas le même que celui que vous venez d'évoquer.

M. Jean-Marie Bertrand : Globalement, nous arrivons à un équilibre avec des concours de 2,8 milliards d'euros couvrant la subvention de désendettement, la subvention d'exploitation et la subvention de régénération. Si nous raisonnons sur l'année 2004, la charge financière de la dette héritée représente 1 milliard, ce qui implique, par différence, 1,8 milliard pour le gestionnaire d'infrastructure.

Mais je vous rassure, il n'y a pas contradiction dans la présentation que je vous fais de la situation comptable de l'entreprise. Pour RFF et ses personnels, le fait qu'à montant constant de contribution de l'État, nous puissions avoir comme objectif un compte équilibré et d'être jugé sur des critères objectifs et normaux de gestionnaire d'entreprise est un aspect important.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans quelle mesure la mise en œuvre des investissements annoncés au CIADT de décembre dernier est-elle compatible avec la bonne gestion de RFF ?

M. Jean-Marie Bertrand : La donnée majeure, du point de vue de l'équilibre financier, est la capacité de RFF à supporter un certain montant d'endettement. Les travaux que nous conduisons, avec les ministères des Transports et des Finances, laissent à penser que si nous considérons que RFF est capable de continuer à porter une dette entre 25 et 30 milliards d'euros, avec des concours de la part de l'État aux alentours de 2,8 milliards pour les trois subventions que j'ai évoquées, RFF sera en mesure, en termes financiers et d'équilibre comptable d'entreprise, d'exécuter le plan de charge assigné par le CIADT, en commençant par la pérennité du réseau.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelles seront les conditions d'intervention de l'agence de financement des infrastructures de transport avec RFF ?

M. Jean-Marie Bertrand : Je l'ignore. En revanche, RFF souhaite que l'intervention de l'agence ne vienne pas compliquer l'organisation actuelle qui permet de réunir les différents concours publics, notamment ceux que l'État nous alloue pour le financement des investissements.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Envisageriez-vous que la dette historique puisse être transférée à l'agence ?

M. Jean-Marie Bertrand : Je n'ai pas réfléchi à cette question, mais *a priori*, je ne vois pas l'intérêt, pour la collectivité, d'un transfert de ce type.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pourrait-elle alors être reprise directement par l'État ?

M. Jean-Marie Bertrand : La reprise par l'État a un sens économique. Le coût moyen des ressources empruntées de RFF est de l'ordre de 5,5 %. L'État est en dessous. Par conséquent, de ce point de vue, il est vrai que le coût de la ressource serait plus faible si la dette était reprise par l'agence France Trésor.

Toutefois, une question majeure reste posée, celle de la requalification de la dette de RFF, au sens de Maastricht. L'hypothèse que vous soumettez me semble impliquer de facto une requalification de la dette de RFF, qui n'est pas aujourd'hui comprise dans la dette publique. Une solution du type que celle que vous évoquez ne serait pas sans poser des problèmes du point de vue de la requalification de la dette.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quid des perspectives de contractualisation des relations financières entre l'État, RFF et la SNCF ?

M. Jean-Marie Bertrand : Notre souhait est que cette contractualisation puisse exister. Elle existe entre RFF et la SNCF. Vous avez déjà approfondi cette question et vous avez vu que, si elle existe, nous avons aussi le souhait de la faire évoluer, de manière à introduire plus de dynamisme et d'incitation dans ce dispositif contractuel entre RFF et la SNCF, en particulier dans le champ de la convention de gestion, c'est-à-dire des 2,5 milliards d'euros que nous versons à SNCF pour assurer la gestion des circulations et l'entretien du réseau.

Le souhait réitéré de RFF vis-à-vis de l'État est double : d'une part, une plus grande clarification et transparence des flux et données comptables ; d'autre part, une plus grande stabilité et visibilité sur les ressources que l'État est susceptible de nous allouer RFF.

De ce point de vue, nous avons traversé une phase difficile. En 2002 et 2003, par rapport au plan de financement qui avait été annoncé, nous avons dû faire face à un manque à recevoir de 3 milliards en dotation en capital, manque qu'il nous a été difficile de gérer.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je reviens à la mise en œuvre du CIADT. Je vous donne lecture de la fin point 2 de votre note que je ne comprends pas bien. (Lecture.) « Financer la modernisation et le développement du réseau. RFF a un programme d'investissement qui, en prenant en compte, les décisions du CIADT, associé à la poursuite des contrats de Plan, se traduirait par un alourdissement de la dette d'infrastructure de l'ordre 17 milliards d'euros, dette article 4. Ceci devrait se traduire par une légère augmentation de la dette globale de l'entreprise. » Comment corrélait 17 milliards d'euros et « légèreté » ?

M. Patrick Persuy : Tel qu'exprimé, cela peut apparaître contradictoire. En fait, parallèlement, la dette héritée diminue, passant de 20 milliards d'euros à environ 6 milliards d'euros, alors que la bonne dette est en augmentation de 17,5 milliards d'euros. Si on fait le total des deux, on constate que le total de la dette de RFF est en légère augmentation de 3 milliards d'euros.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous substituez une dette à une dette non remboursable mais remboursée. Je ne saisis pas bien le raisonnement.

M. Patrick Persuy : On substitue à une dette héritée – que je préfère aux termes « remboursable » ou « remboursée » – une dette dont on est sûr que l'on va dégager, dans l'avenir, la capacité de remboursement. En effet, la construction de cette dette « article 4 » par hypothèse est mise en place de telle manière qu'elle puisse dégager non seulement sa capacité de remboursement, mais un excédent qui permette de prendre en compte un certain nombre de risques. C'est en cela que nous parlons de « bonne dette ».

M. Jean-Marie Bertrand : Vous nous excuserez pour la complexité et l'apparence de contradictions. Mais le fait de substituer à la dette héritée, une dette qui serve à financer les investissements qui génèrent des recettes commerciales à travers des péages, constituerait pour le système ferroviaire un changement considérable.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : C'est tout à fait clair. Comment les autres gestionnaires d'infrastructure se comparent-ils à vous au regard des questions que nous venons de nous poser ?

M. Jean-Marie Bertrand : Dans la plupart des cas, les entreprises ferroviaires historiques étaient en grande difficulté financière. Les États ont alors, d'une façon ou d'une autre, repris à leur compte la dette, ou une bonne part de la dette, des entreprises ferroviaires et ont remis les compteurs à zéro.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : C'est donc un résultat auquel il nous faut parvenir en France.

M. Jean-Marie Bertrand : Le schéma proposé revient à cela. Mais la particularité de notre schéma est la dualité de l'activité de RFF, RFF se situant comme une structure financière tampon à côté de l'État.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous dites un peu une chose et son contraire, à la fois que dans d'autres pays, la dette a été reprise par l'État, tout en soulignant en même temps que cette dette, avec la qualification comptable, reste chez vous, dans une structure tampon qui aboutit à la payer plus cher.

M. Jean-Marie Bertrand : La spécificité française, qui est l'existence de cette structure tampon, a indéniablement un léger surcoût en termes de coût d'endettement. Elle a, par ailleurs, d'autres avantages, à commencer par le fait que la dette de RFF n'est pas comptabilisée dans la dette publique.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Lors d'auditions, la semaine dernière, au cours desquelles le SAAD a été évoqué, l'expression « objet comptable non identifié » a été utilisée, avec l'observation que des objets de ce type existaient dans d'autres pays européens.

M. Jean-Marie Bertrand : C'est possible. Je ne connais pas suffisamment l'organisation financière des autres pays européens pour pouvoir vous répondre sur ce point.

M. Yves Deniaud : Si la dette historique était pleinement et directement assumée par l'État, à combien s'élèveraient les intérêts payés par RFF et par l'État, et quelle est la différence ?

M. Patrick Persuy : Notre constat est que nous finançons à un coût supérieur d'une dizaine de points de base à celui de l'État. Toute chose égale par ailleurs, l'économie qui pourrait être faite sur les nouveaux financements serait d'une dizaine de points de base.

M. Jean-Marie Bertrand : L'État mène une politique différente de la nôtre. Il a plutôt tendance à raccourcir la durée de sa dette, alors qu'au contraire, nous avons en tant qu'entreprise le souci de proportionner la durée de notre passif à la durée de nos actifs.

M. Yves Deniaud : Cela se comprend pour les infrastructures qui sont appelées à durer des dizaines d'années. Mais ma question portait sur la dette héritée.

M. Jean-Marie Bertrand : Jusqu'à présent, nous n'avons pas distingué la gestion de la dette héritée et la gestion de la dette du gestionnaire d'infrastructure. Cela étant, c'est un sujet sur lequel nous réfléchissons en termes de technique de gestion. En fonction des décisions qui seront prises sur le schéma de financement de RFF, nous pourrions, pour pouvoir optimiser la gestion de la dette, être amenés à différencier les types de gestion de dette.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La semaine dernière, quand nous avons posé la question à trois représentants de l'État – l'Agence des participations de l'État, la direction des transports terrestres et la direction du Budget – de la recherche d'un chiffre global du concours de l'État au système ferroviaire, nous avons obtenu trois réponses différentes. S'agissant de la part spécifique de RFF, on est sans doute dans un schéma plus simple, la complexité concernant plus particulièrement la SNCF.

M. Jean-Marie Bertrand : Il m'est difficile de répondre sur des questions qui concernent la SNCF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous êtes dans une position centrale dans le fonctionnement du système ferroviaire. À une question d'apparence simple, nous obtenons trois réponses assez décalées. Comment appréciez-vous cela ?

M. Jean-Marie Bertrand : Je n'ai pas lu les comptes rendus de vos auditions. Il me semble que les montants sont bien identifiés, en tout cas tels que je les perçois. Pour RFF, ces montants me semblent clairement définis, et les prévisions que l'on peut faire m'apparaissent fiables.

J'ai abordé tout à l'heure l'équilibrage du compte d'exploitation de RFF. Nous avons des incertitudes positives et des marges de manœuvre, notamment les gains de productivité que nous allons pouvoir générer, en commun avec la SNCF *Infra*, dans le champ de la gestion et de l'exploitation.

Pour les investissements et la réserve des capacités de financement global de la Nation pour assurer ces investissements, nous disposons d'éléments relativement précis, en ce qui nous concerne, sur les quatre chapitres, c'est-à-dire l'exploitation, le désendettement, et les deux subventions d'investissement qui nous sont versées à l'heure actuelle.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Comment analysez-vous le rôle des différentes tutelles ?

M. Jean-Marie Bertrand : Nous avons deux ministères de tutelle, une tutelle dite technique, le ministère des Transports, et par ailleurs le ministère des Finances avec deux interlocuteurs qui ont des perspectives différentes, l'Agence des participations de l'État et la direction du Budget.

RFF émerge, pour une part importante, au budget de l'État, et du côté des Finances, le poids de la tutelle budgétaire est fort. La création de l'APE, de ce point de vue, n'a sans doute pas encore aujourd'hui donné toute sa mesure.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quels sont les changements qu'elle peut apporter ?

M. Jean-Marie Bertrand : C'est un changement qui est en cours. Ce que nous pouvons souhaiter à RFF, c'est qu'au moins du côté du ministère des Finances, il y ait une plus grande unité de vue sur RFF, sur l'évolution de notre système de financement et les critères selon lesquels nous sommes jugés.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

M. Jean-Marie Bertrand : Aujourd'hui, la direction du Budget a une vision essentiellement budgétaire. Quant à l'APE, elle raisonne plus en termes d'entreprise à notre égard, ce qui nous semble positif. L'équilibre des deux est sans doute en devenir.

Par ailleurs, au conseil d'administration, dans les discussions que nous avons avec nos tutelles, nous avons deux interlocuteurs distincts, ce qui suppose que le ministère des Finances ne parle pas d'une seule voix.

Même si les accords se font avant le conseil d'administration, dans nos relations avec Bercy, nous avons deux interlocuteurs et pas un seul. Je fais la comparaison avec nos collègues étrangers qui ont souvent un seul interlocuteur. Si je prends l'exemple de mon collègue néerlandais, son tuteur est le ministère des Transports. Il n'a pas de relation directe avec le ministère des Finances qui ne siège pas au conseil d'administration de l'établissement. RFF a un conseil d'administration qui est très administratif.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Le fait que certains présents au conseil d'administration le soient également à celui de la SNCF vous pose-t-il problème ?

M. Jean-Marie Bertrand : Que le commissaire du gouvernement soit commun, je pense que d'une certaine façon, c'est un gage de cohérence et de nature à faciliter les choses, pour nous, dans le traitement quotidien des dossiers.

Pour ma part, et j'exprime une opinion tout à fait personnelle, s'il fallait envisager une évolution, ce serait dans le sens d'un conseil d'administration de RFF qui soit plus un conseil d'administration réellement d'entreprise, même si l'État doit y être représenté au regard de l'importance de ses concours, c'est-à-dire un conseil plus tourné vers des compétences d'entreprise alors qu'aujourd'hui, il est majoritairement un conseil d'administration de fonctionnaires.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quel peut être l'impact de l'ouverture à la concurrence sur l'évolution de la situation financière de RFF ?

M. Jean-Marie Bertrand : L'impact direct immédiat est marginal. Le fait que nous ayons pour mission de faire venir et d'accueillir d'autres opérateurs que la SNCF est un impact essentiel, dès aujourd'hui, dans la façon dont l'entreprise s'organise, à commencer par le souci et les efforts que nous déployons pour être prêts – nous le sommes – et convaincre un certain nombre d'opérateurs, notamment étrangers, intéressés et impatientes de venir circuler sur notre réseau. Toutefois, même si nous leur proposons aujourd'hui des services et des capacités d'accueil qui les satisfont, ils considèrent qu'il est difficile d'obtenir un certificat de sécurité et faire homologuer tous leurs matériels pour venir circuler en France.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Au moment de la création de RFF, il y a bien eu l'idée d'un transfert de dette historique, en même temps qu'un certain nombre d'actifs. Aujourd'hui, vous proposez d'isoler, au moins comptablement, la dette. Vous isolez et identifiez la responsabilité de l'État à rembourser une partie de la charge qui vous a été donnée en 1997, faisant votre affaire des actifs. Il y a là un certain déséquilibre.

M. Jean-Marie Bertrand : Je ne le vois pas ainsi. Voyez-le comme un souci de clarification et d'efficacité, dans une entreprise qui, en réalité, a deux missions distinctes. Ces deux missions doivent être identifiées comptablement et prises dans leur spécificité, dans le cadre des schémas de financement mis en place. Nous restons toujours dans le schéma où nous avons un actif et, en face, un passif. Si je reprends le processus, nous avons pris les deux tiers de la dette de la SNCF, puis le réseau nous a attribué le réseau en lui donnant une valeur de 20,5, c'est-à-dire le montant de la dette transférée. Il n'y a pas, dans notre vision, le souci de se débarrasser de la dette héritée de la SNCF. Il y a d'abord un souci de clarification dans les comptes. Ensuite on peut s'interroger s'il faut faire évoluer ce système pour la collectivité nationale, mais ce n'est plus du ressort de RFF.

M. Jean-Pierre Brard : Vous me fournissez la transition pour ma question. Des décisions ont été prises dans le passé avec la constitution de RFF. Si, de votre côté, vous avez eu une réflexion sur des expériences étrangères, comme l'expérience britannique où on a tout compartimenté, pouvez-vous nous en résumer le sens ?

M. Jean-Marie Bertrand : Nous travaillons étroitement avec nos collègues britanniques. Nous avons constitué, en 2002, une association européenne des gestionnaires d'infrastructure indépendants. L'expérience britannique a entraîné beaucoup d'apports positifs du point de vue de l'organisation et de la structuration du système, notamment pour la gestion d'infrastructure.

En revanche, cette expérience a connu un échec majeur. En effet, le système, tel qu'il a été conçu, notamment la privatisation à l'époque de *Rail Tracks*, le prédécesseur de *Network Rail*, a fait que les moyens pour financer l'investissement, notamment de renouvellement, ont été tout à fait insuffisants. Pour nous, le cas britannique est souvent très intéressant au regard de la méthodologie d'entreprise utilisée pour rechercher une meilleure efficacité économique, mais les transpositions dans le cadre du système français sont relativement limitées. Qui plus est, les Britanniques se trouvent dans une situation différente de la nôtre, en ce sens que nous sommes un pays de transit, alors que la Grande-Bretagne est une sorte de cul-de-sac, au point de vue ferroviaire.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Une fois mises en œuvre les dispositions du rapport Vigouroux, quelle part de valorisation d'actifs attendez-vous dans le confort des comptes de RFF ?

M. Jean-Marie Bertrand : Il est difficile de répondre à cette question, car RFF ne connaît pas aujourd'hui complètement le patrimoine dont il est propriétaire. Je prendrai un risque en vous disant que j'estime entre 1 milliard à 1,5 milliard d'euros aujourd'hui le montant du patrimoine qui peut être valorisable pour nous, en incluant les 400 millions que nous avons déjà valorisés. Il s'agit du produit des ventes et non pas des plus-values comptables.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Je vous remercie pour toutes ces précisions.

SUITE DES AUDITIONS (6^E PARTIE)

b) 10 heures : **Audition de M. Pascal Girardot, adjoint au directeur financier de RFF, et M. Jean-Marie Larose, adjoint au directeur du développement de RFF.**

Présidence de M. Augustin Bonrepaux, Président

M. Augustin Bonrepaux, Président : Nous accueillons M. Pascal Girardot, adjoint au directeur financier de RFF et M. Jean-Marie Larose, adjoint au directeur du développement de RFF. Je donne la parole au Rapporteur.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : J'aurai deux questions d'ouverture. Quelle est la politique d'investissement de régénération de RFF et quelles sont les perspectives de financement de cette politique ? Par ailleurs, sur les projets nouveaux, nous connaissons actuellement un certain nombre de débats sur les taux fixés par le Plan, le débat autour du 8 %. Quel peut être l'impact de ces débats pour RFF, en particulier en relation à l'application de l'article 4 ? Toute politique d'investissement, c'est d'abord un choix de taux d'actualisation. Je souhaiterais connaître l'analyse de RFF sur ce point.

M. Jean-Marie Larose : Je répondrai à votre première question. S'agissant de la politique de régénération et de renouvellement, vous avez déjà eu l'occasion, dans le cadre des auditions, d'entendre certains de nos collègues évoquer ce sujet. Je voudrais rappeler qu'en tant que gestionnaires de l'ensemble du réseau, nous avons une politique qui ne dissocie pas le renouvellement de la maintenance ou de son exploitation, mais qui optimise l'ensemble des coûts de possession du réseau, en ayant le souci de la recherche de la productivité et en étant garant de la sécurité du réseau et de sa mise aux normes.

S'agissant de la politique de renouvellement, elle est articulée, avec la politique d'entretien et d'exploitation du réseau, sur les différents constituants. Il y a donc, en matière de voies ferrées par exemple, une partie du réseau que nous renouvelons par un moyen d'interventions lourdes périodiques, pour fixer un ordre de grandeur, vingt à vingt-cinq ans selon les tonnages et les vitesses utilisées, et une partie du réseau que nous renouvelons progressivement, c'est-à-dire rails, traverses et ballasts. Il y a donc un premier champ que nous isolons au titre des interventions lourdes de renouvellement de la voie ferrée.

Il y a, sur le sujet, un certain nombre de postes d'aiguillage que l'on qualifie d'électromécanique pour identifier une technologie qui date du début du XX^{ème} siècle. Aujourd'hui, nous sommes confrontés à l'obsolescence de cette technologie et nous avons, par nos collègues de la SNCF, la possibilité de maintenir encore quelques enclenchements mécaniques. Mais cela fait appel à un certain nombre d'ouvriers spécialisés, et nous n'avons pas la possibilité d'envisager le maintien de ces technologies encore très longtemps car, aujourd'hui, c'est la technologie informatique qui prime. Nous avons donc là aussi l'obligation, pour garantir la pérennité du réseau, d'investir dans le renouvellement de génération de postes d'aiguillage qui parfois datent d'un siècle.

Le troisième volet que je voudrais évoquer concerne la caténaire, et plus largement les installations de traction électrique. À cet égard, l'usure des fils de contact ainsi que l'appel de puissance, qui évolue en fonction des différentes technologies de traction, font que nous avons besoin de fiabiliser et de moderniser l'ensemble de l'alimentation électrique des circulations. Nous avons donc identifié un besoin d'interventions lourdes sur ces trois composants : postes d'aiguillage, signalisation, voies ferrées, dépendant d'une politique de maintenance articulée selon les principes objectifs dont nous sommes redevables vis-à-vis de notre gestionnaire d'infrastructure délégué.

Vous avez, dans les éléments que nous avons soumis, une question posée par la durabilité des performances du réseau ferroviaire, c'est-à-dire que nous ne travaillons que dans une perspective de long terme et non pas au coup par coup. C'est là tout le débat. Nous avons besoin non seulement d'une visibilité, car les actions de maintenance se font dans la durée, mais aussi de garantir aux

exploitants ferroviaires et aux autorités organisatrices que sont les régions par exemple, une durabilité des performances.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Combien consacrez-vous à ces actions et de combien auriez-vous besoin en réalité ?

M. Jean-Marie Larose : Aujourd'hui, la totalité du périmètre du renouvellement, qui couvre ces différents éléments, pour 2004, se monte à 900 millions d'euros. Notre évaluation, dans le cadre de la politique globale, se situe plutôt dans une fourchette de 1,1 à 1,2 milliard d'euros. Mais dans tous les cas, nous considérons que ces 900 millions d'euros actualisés sont insuffisants au regard d'une politique globalement optimisée et nous avons donc plutôt comme cible le montant que je vous ai cité.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Au détriment de quoi ?

M. Jean-Marie Larose : La vocation de ce renouvellement est d'être subventionnée par la subvention de renouvellement. C'est ce qui apparaît dès 2004.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Certes, mais on nous demande de réduire cette subvention de renouvellement. Par ailleurs, il nous semble que depuis deux mois, la situation s'est bien améliorée. En effet, certains, dans leur présentation de la situation du réseau, nous avaient indiqué qu'ils ne savaient pas jusqu'à quand ils allaient pouvoir faire fonctionner ce réseau du fait que l'on n'avait pas fait de renouvellement.

M. Jean-Marie Larose : Je continue à dire que l'ensemble du système ferroviaire français est inquiet sur la durabilité des performances. Avec les 900 millions d'euros, nous ne pouvons pas aujourd'hui garantir à nos exploitants – la SNCF et les autorités organisatrices – le maintien des temps de parcours et de la fiabilité, c'est-à-dire du taux d'incidents, sur nos principales lignes. Je ne voudrais pas qu'il y ait d'ambiguïté dans nos propos. Les 900 millions d'euros, dans le périmètre global, ne nous permettent pas de garantir le maintien durable des performances.

M. Jean-Pierre Brard : Cela concerne-t-il la sécurité ?

M. Jean-Marie Larose : J'ai parlé de garantie des temps de parcours et de la fiabilité, c'est-à-dire des incidents qui, en ligne, produisent des ralentissements ou des arrêts de circulation. Il ne s'agit pas là d'engager la sécurité du système ferroviaire au sens de la probabilité de l'accident. La sécurité était un souci majeur pour nous et elle est garantie, puisque c'est le premier stade des mesures à prendre. Néanmoins, au-delà de la sécurité, il faut rappeler que le ferroviaire repose sur une garantie de régularité, dont nous sommes redevables vis-à-vis des exploitants qui le sont eux-mêmes vers les clients finaux. Le sujet du fret est tout à fait prégnant aujourd'hui. Nous avons besoin de sillons à qualité garantie pour le fret, mais aussi la garantie des temps de parcours. Si je prends l'exemple du maintien des 900 millions d'euros, cela nous conduira, dès cette année, à envisager des ralentissements sur un certain nombre de lignes, dont des lignes importantes du réseau.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Avez-vous des exemples des lignes à vocation de ralentissement ?

M. Jean-Marie Larose : Cela peut concerner des lignes des artères principales de la vallée du Rhône. Ces parcours sont d'une vingtaine de kilomètres, puisque nous travaillons sur cette distance pour optimiser les longueurs. Mais il y a un certain nombre de lignes importantes sur lesquelles nous avons des ralentissements, lesquels peuvent avoir des niveaux de vitesse de 60 ou 80 km/h au lieu de 120 ou 140.

M. Jean-Pierre Brard : Cela privilégie le fret routier.

M. Jean-Marie Larose : Mes propos visent simplement à souligner que les 900 millions d'euros maintenus durablement nous obligent à des limitations de performance du réseau, dont vous pouvez traduire vous-même qu'elles ne sont pas au bénéfice de la performance du ferroviaire.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Où trouvez-vous les 200 à 300 millions d'euros complémentaires ?

M. Pascal Girardot : Les investissements de RFF sont répartis entre deux grandes catégories. Il y a, d'une part, les investissements de modernisation et de développement, que l'on peut décider ou non de réaliser. Ce sont des investissements dynamiques tournés vers l'avenir. La logique qui sous-tend leur financement est celle de l'article 4. D'autre part, il y a les investissements de renouvellement, et d'une manière plus large, ceux qui visent à maintenir les performances du réseau ; ces investissements sont nécessaires si RFF veut continuer à faire fonctionner son patrimoine d'une manière satisfaisante.

Les besoins que nous exprimons sont des besoins d'investissement. Dans ce dernier domaine, c'est-à-dire celui du renouvellement et du maintien des performances du réseau, quand nous indiquons qu'il nous faudrait 1,1 ou 1,2 milliard d'euros pour financer des travaux sur ce réseau, c'est pour remplacer des ouvrages qui risquent de ne plus être disponibles. On ne peut pas fonctionner avec une enveloppe insuffisante. Si nous ne réalisons pas la totalité des travaux nécessaires, cela va se voir d'une manière ou une autre.

Ce qui nous préoccupe dans les dispositions nouvelles de la loi de finances pour 2004 et dans son application, c'est le fait que les 900 millions d'euros de subvention de régénération nous ont été donnés comme le budget à ne pas dépasser pour les investissements réalisés par RFF. Notre vision des choses est que l'activité de gestionnaire d'infrastructure est une activité complète. Dans l'ensemble des coûts à supporter pour gérer convenablement le réseau, indépendamment de toute idée de modernisation et de développement, il faut bien considérer que nous avons à supporter à la fois des dépenses d'entretien et d'exploitation, et des dépenses d'entretien lourd ou de renouvellement. C'est cet ensemble-là qui doit trouver son équilibre.

Normalement, dans une activité d'entreprise qui ne serait pas subventionnée, ce sont les *cash flows* dégagés par l'activité de gestionnaire d'infrastructure qui permettraient de financer ces travaux et d'assurer la pérennité de l'activité. Or, comme cela a été mentionné, les péages ne suffisent pas à couvrir les coûts d'entretien et de renouvellement. La contribution aux charges d'infrastructure permet d'assurer plus que la simple couverture des coûts d'entretien et d'exploitation, mais elle ne permet pas de couvrir les travaux de renouvellement qui nous sont nécessaires. D'où la subvention de renouvellement qui s'ajoute à ces contributions publiques pour assurer l'équilibre de la gestion d'infrastructure.

Notre propos est de dire que, s'il y a bien une subvention spécifique au renouvellement, celle-ci devrait pouvoir être complétée par des *cash flows* dégagés par l'activité d'exploitation de RFF. Or aujourd'hui, cela ne nous est pas autorisé dans le budget 2004. Il faudrait un complément de *cash flows* qui provienne de l'activité de gestionnaire d'infrastructure, et qui soit, d'une certaine manière, une utilisation des péages et de la CCI, une fois payées les charges et l'entretien.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Si vous mettiez ce *cash flow* sur ce poste, où vous manquera-t-il ?

M. Pascal Girardot : Il ne serait plus utilisable par le service de la dette héritée. Actuellement, la subvention de désendettement ne suffit pas à couvrir les frais financiers provenant de la dette héritée : ce sont les flux qui pénètrent dans ce que nous considérons comme l'activité de gestionnaire d'infrastructure, c'est-à-dire la CCI et la subvention de désendettement, qui financent finalement ce déficit de l'activité de gestionnaire de dette.

M. Jean-Pierre Brard : J'entends bien que l'on essaie de vous faire réinventer le jeu du sapeur Camembert. Or, cela peut avoir des conséquences très graves dans la durée. Le jour où il aura

des incidents graves, il est certain que c'est RFF qui sera cloué au pilori. Avez-vous formulé par écrit à vos diverses tutelles toutes les remarques dont vous nous avez fait part, ou doit-on considérer que seule la MEC est amenée à en prendre acte ?

M. Pascal Girardot : Nous sommes à l'orée d'une période où nous espérons, dans la foulée de ce qui a été décidé dans la loi de finances pour 2004, que les équilibres financiers de RFF seront établis de telle sorte que ce qui est à faire pourra l'être, sans buter sur des contraintes mal situées. C'est ce à quoi nous travaillons aujourd'hui.

La situation décrite pour 2004 est celle d'une première année, de transition. Le point important à noter, c'est qu'une insuffisance d'investissement se verra assez vite. Sur une seule année, il n'y a pas encore de drame absolu, des mesures peuvent encore être prises. Mais, les solutions doivent être trouvées rapidement pour que nous puissions réaliser les investissements nécessaires, ou sinon d'un commun accord avec l'ensemble de nos partenaires, les conséquences doivent en être clairement comprises et assumées.

M. Jean-Pierre Brard : Vos remarques ont-elles été formulées par écrit vis-à-vis de vos tutelles ?

M. Jean-Marie Larose : Nous ne pouvons pas dire que ces remarques ont été formulées par écrit aux tutelles, elles sont actées dans des relations avec les tutelles. J'insisterai sur un point qui va permettre de rendre visible le dispositif. Par l'intermédiaire de la SNCF, nous allons devoir mettre en œuvre, dans un avenir très proche, ces ralentissements, ces seuils de vitesse. C'est une donnée objective. Jamais la sécurité ne sera mise en cause puisque pour la garantir, nous limitons les performances.

Cet acte, qui est une responsabilité propre du gestionnaire d'infrastructure et du gestionnaire d'infrastructure délégué, va entrer dans les faits, quels que soient les écrits car, à un moment donné, il y va de la responsabilité de RFF, en sa qualité de gestionnaire d'infrastructure, y compris de la responsabilité pénale de ses dirigeants. C'est pourquoi nous ne pouvons pas laisser faire les choses. Est actuellement en discussion entre la SNCF et RFF, en relation avec les tutelles, un travail qui débouchera sur des ralentissements à mettre en œuvre.

Par ailleurs, je rappellerai que, sur le sujet de la capacité du réseau à garantir durablement des performances, des audits ont déjà été engagés par le passé. Nous préparons actuellement un audit qui constituera une trace écrite de la capacité du réseau à répondre ou non, et à quelles conditions, à la durabilité des performances attendues.

M. Jean-Pierre Brard : Je voudrais aller jusqu'au bout de mon raisonnement. Peut-on dire que les paramètres que l'on vous impose conduisent, dans les volumes financiers qui vous sont actuellement attribués, à une perte inéluctable de compétitivité vis-à-vis de la concurrence ?

M. Jean-Marie Larose : Si je prends l'exemple du fret ferroviaire, nous sommes confrontés aujourd'hui à une concurrence très forte par rapport au mode routier. Par conséquent, nous sommes redevables, vis-à-vis des exploitants ferroviaires, d'une garantie des acheminements du fret ferroviaire de nature à leur permettre de relever les défis, au-delà du plan Véron mis en œuvre aujourd'hui.

Sur ce sujet, nous devons préparer les exploitants ferroviaires d'aujourd'hui et de demain à avoir des trains plus lourds, plus longs et plus rapides. C'est tout à fait aux antipodes des limitations de performance que j'évoquais. Ce sujet de la garantie de la fiabilité des heures de départ et d'arrivée des acheminements ferroviaires peut pâtir de ce que nous venons de dire. Je n'en dirai pas autant du trafic voyageur qui dépend du réseau à grande vitesse, lequel reste prioritaire, par rapport au réseau à vocation régionale. Pour ce dernier, nous travaillons en relation avec les régions et, par le biais des CPER, nous avons un certain nombre d'opérations d'aménagement qui concourent aux garanties des temps de parcours et autres.

Pour répondre à votre question, les défis de demain, notamment en termes de fret ferroviaire, passent par le réseau structurant du fret ferroviaire. Sur ce réseau qui concerne essentiellement l'axe nord-sud, l'axe Saône-Rhône-Languedoc, l'axe Atlantique, la région parisienne et la desserte des ports, toute dégradation ou limitation de performance handicaperait les exploitants ferroviaires.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Les limitations de performance dont vous avez parlé peuvent-elles aussi porter sur ce réseau ?

M. Jean-Marie Larose : Tout à fait.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Ce qui est contradictoire avec le déroulé du plan Véron, par exemple.

M. Jean-Marie Larose : C'est quelque part incompatible avec le saut de performance que nécessite le plan Véron à horizon 2006, et au-delà car nous travaillons à un horizon qui dépasse largement 2006. Je rappelle que notre vision est à dix ans. On peut imaginer une limitation ponctuelle des interventions sur le réseau si des efforts importants sont engagés par la suite dans les années qui viennent. Or notre inquiétude vient, sur le moyen terme, d'une limitation de l'enveloppe consacrée au renouvellement.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur les ralentissements évoqués, disposez-vous aujourd'hui d'une synthèse des mesures susceptibles d'être adoptées à court terme ?

M. Jean-Marie Larose : Nous n'avons pas de synthèse car nous en sommes encore à examiner avec nos tutelles, plusieurs scénarios de montants de cette enveloppe consacrée au renouvellement. Selon les scénarios dans les années qui viennent, il y aura telle ou telle conséquence. Pour être clair, nous avons besoin de programmer ces opérations de renouvellement lourdes, puisqu'elles nécessitent des interruptions de circulation ou des adaptations très lourdes du plan de transport, deux ou trois ans à l'avance.

Nous travaillons actuellement sur des programmes 2005-2006. À cet horizon, le décalage, le report ou l'annulation de telle ou telle opération a inévitablement des conséquences. En effet, comme les interventions lourdes sont faites tous les vingt ans, le décalage ne peut pas être compensé par des actions de maintenance lourdes. Si je prends l'exemple du remplacement des rails ou des traverses, il n'est pas envisageable de faire de tels remplacements à la main sur des longueurs importantes. Nous sommes donc forcés de limiter la vitesse.

Selon les scénarios, nous avons, sur tel ou tel segment de lignes importantes du territoire, des jeux de ralentissement possibles. En fait, notre souci est de les discuter avec notamment les autorités organisatrices régionales et d'autres acteurs, car il y a des priorités à voir. Aujourd'hui, pour diverses raisons, je ne suis donc pas en mesure de vous donner un état complètement partagé des limitations de performance.

M. Pascal Girardot : Je vais reprendre la question de nos relations avec les tutelles. Les tutelles sont présentes au conseil d'administration : le programme d'investissement de RFF est arrêté en conseil d'administration, donc avec l'accord des tutelles. Il est aussi discuté dans le cadre de ce qui était jusqu'à présent le CIES, un comité où RFF se fait donner un cadrage de son niveau d'investissement.

Jusqu'à présent, la situation n'a pas été alarmante. Elle le serait dans l'avenir si on restait dans des schémas qui nous sont aujourd'hui annoncés, à savoir une limitation de notre enveloppe d'investissement à 900 millions d'euros alors que nos besoins sont de 1,1 milliard.

L'année 2004 est une année un peu particulière. Nous n'avons pas en effet les 2,8 milliards d'euros de financement contributions publiques de l'État : la subvention à la régénération n'est pas de 900 millions en apport financier mais seulement de 675 millions. C'est donc une année où nous sommes amenés à réduire nos dépenses, ce que nous avons fait en réduisant notre programme d'investissement dans des proportions raisonnables.

En revanche, en 2005 et 2006, s'il fallait rester sur ce schéma où le budget affecté à la subvention de régénération détermine le montant de nos investissements dans ce domaine et sans autre possibilité d'apport extérieur, nous nous trouverions assez rapidement en difficulté.

Les discussions actuelles portent sur les actions pour 2005 et 2006. Nous souhaitons également que des perspectives soient données sur le moyen terme, car nous ne sommes pas en mesure de donner des coups de frein ou d'accélération, si des décisions d'allongement ou de réduction de crédits budgétaires nous étaient données à la veille d'une année d'intervention.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : RFF s'endette-t-il pour les opérations de régénération ?

M. Pascal Girardot : Il est difficile de répondre à cette question, car il faut tenir compte de trois variables assez fortement liées :

- 1) le montant des contributions publiques soit 2,8 milliards d'euros ;
- 2) le montant des investissements de RFF tant productifs que rentables, qui sont ceux de l'article 4 de modernisation, et les investissements dits de régénération ;
- 3) le niveau global de la dette de RFF.

En 2004, dans les conditions dans lesquelles sont fixés ces différents paramètres, notamment les deux premiers, la dette de RFF a encore augmenté. La question qui se pose est de savoir si, dans la durée, on admet ou pas une augmentation de la dette de RFF et déterminer ce qui provoque cette augmentation de dette.

Nous avons établi, dans nos perspectives à long terme, qu'une augmentation de dette, qui serait composée presque exclusivement d'une bonne dette type article 4, est un système qui fonctionne. Par ailleurs, le reste, c'est-à-dire la dette du gestionnaire d'infrastructure et la dette héritée, devrait pouvoir diminuer. Mais cela dépend du niveau des subventions publiques. De plus, la façon dont sont fléchés les circuits de financement et le caractère catégorique de certaines frontières peuvent conduire à des décisions concrètes qui ne sont pas idéales.

En l'occurrence, s'il s'agissait là d'augmenter les 900 millions de subvention de régénération pour pouvoir financer un programme de 1,2 milliard, les ressources complémentaires seraient prises sur les *cash flows* dégagés par RFF, au détriment du financement d'un service de la dette héritée. C'est un arbitrage entre deux usages possibles des ressources disponibles de la part de RFF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Si on isole la dette héritée, la dette article 4 et la dette du gestionnaire d'infrastructure, quel est le profil d'évolution de la dette du gestionnaire d'infrastructure ?

M. Pascal Girardot : La dette du gestionnaire d'infrastructure est la résultante d'une activité dans laquelle on retrouve : en dépenses, nos coûts d'entretien et d'exploitation, et nos investissements dits de régénération ; et en recettes nos péages, la CCI et la subvention de renouvellement. Cet ensemble est maintenant positif. Il dégage une capacité de financement, qui sera mobilisée soit pour financer les investissements article 4, même s'il est plus logique de les financer par emprunt car il s'agit de créer une dette remboursable, soit organiser un flux en direction du service de la dette héritée qui n'est pas couverte correctement par la subvention de désendettement.

Si ces trois activités étaient complètement étanches, la dette héritée se développerait puisque nous n'en couvrons pas les frais financiers. Les comptes du gestionnaire d'infrastructure, hors tout développement, seraient positifs. Pour ce qui concerne les investissements dits article 4, nous emprunterions.

M. Jean-Pierre Brard : Si les taux remontent, quelles sont vos marges ?

M. Pascal Girardot : C'est difficile à dire à court terme, car l'essentiel de notre dette est à taux fixe sur le long terme. Par conséquent, l'incidence ne serait pas immédiate. Elle porterait sur l'effet cumulé des emprunts annuels que nous faisons et sur la part de la dette qui est indexée. Mais ce serait un effet forcément négatif.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Que pouvez-vous nous dire sur les investissements article 4 et l'actualisation ?

M. Pascal Girardot : Il faut revenir sur le mécanisme de l'article 4 et son lien avec les raisonnements tenus pour apprécier l'intérêt socio-économique d'un projet. Pour analyser l'intérêt pour la collectivité d'un projet d'investissement, nous prenons en compte la totalité des avantages apportés par le projet. Ces avantages ne sont d'ailleurs pas forcément monétarisés, mais nous les valorisons pour pouvoir les prendre en compte. Cela concerne en particulier les avantages environnementaux tels que les gains de temps ou les avantages en matière de pollution.

Les règles qui permettent de classer entre eux des projets d'investissement ont été fixées, depuis déjà un certain temps, par des directives ou des circulaires. Le calcul se fait par l'application d'un taux d'actualisation. Il s'agit d'estimer la valeur actuelle nette de l'ensemble des avantages dans le temps sur une période donnée, en les actualisant avec un taux d'actualisation de 8 %, fixé par le commissariat général au Plan.

Ce n'est pas aujourd'hui une règle impérative, mais un projet d'investissement devrait pouvoir dégager un taux de rentabilité socio-économique supérieur à 8 % ou présenter une valeur actuelle nette positive avec un taux d'actualisation de 8 %. Si le taux d'actualisation diminue, on appréciera de façon un peu différente les projets d'investissement et leur rentabilité en tant que telle, et cela peut modifier, dans certains cas, le classement entre les projets.

Cela étant, ce que je viens de décrire donne la mesure de l'intérêt pour la collectivité d'un investissement, qu'il soit ferroviaire ou autre. Le choix qui sera fait sur ce taux d'actualisation intéresse principalement les acteurs publics, puisque c'est cet intérêt socio-économique qui rend légitimes les subventions publiques apportées au projet d'investissement, au-delà de ce que le gestionnaire d'infrastructure est lui-même en mesure d'apporter, à partir des avantages monétaires qu'il tire de l'exploitation. Le choix du taux d'actualisation peut conduire à des décisions publiques un peu différentes, mais il s'agit bien des décisions publiques. RFF alimente ces décisions par les travaux qu'il fait, puisque c'est lui qui produit les études qui permettent d'apprécier correctement la valeur d'un projet.

Le calcul que nous faisons quant à l'intérêt pour RFF d'un projet d'investissement, afin d'en apprécier la rentabilité, suit une logique différente. En effet, elle consiste à s'assurer que l'ensemble des *cash flows*, qui seront dégagés par le projet d'investissement suffiront à couvrir la mise de fonds de RFF. Cette mise de fonds, qui constitue la participation financière de RFF au projet, est toujours très inférieure au coût de l'investissement. L'article 4 nous impose, pour réaliser l'investissement, de chercher et de mobiliser des contributions publiques. C'est la condition impérative qui nous est faite pour que nous puissions engager les travaux.

Notre participation est calculée en fonction de notre appréciation de la valeur des *cash flows* qui seront dégagés dans le temps. Le calcul que nous effectuons ressemble à celui qui est fait lors de la rentabilité socio-économique du projet. Comme toute entreprise privée qui juge de la valeur d'un investissement, notre travail consiste à actualiser les revenus futurs, avec un taux d'actualisation

fixé à 8 %, plus élevé que le taux de notre ressource car nous considérons que notre évaluation peut être porteuse d'un risque. Il s'agit en fait du coût de la ressource affectée d'une prime de risque.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Il n'y a donc pas de corrélation entre les deux taux.

M. Pascal Girardot : Non, il se trouve que le chiffre est le même. Mais, il n'est pas utilisé de la même manière puisque dans le cas du calcul de la valeur actuelle nette socio-économique, le calcul se fait avec un taux d'actualisation réel, c'est-à-dire en euros constants, alors que dans notre calcul, c'est un taux nominal directement comparable aux taux de nos emprunts.

M. Jean-Pierre Brard : Vos paramètres sont définis par des circulaires et des directives.

M. Pascal Girardot : Le taux de 8 % pour calculer l'intérêt socio-économique l'est, car c'est une pratique commune à tous les modes de transport et qui pourrait servir en particulier à comparer des projets de mode différent. C'est une règle qui est fixée par l'État et qui est la même pour tous.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cette règle sert à comparer les projets, mais pas à définir le niveau de l'engagement de l'État ou des collectivités publiques.

M. Pascal Girardot : Non, puisque c'est RFF qui effectue ce travail. C'est RFF qui définit, par soustraction, ce qu'il doit être obtenu de la puissance publique pour compléter le financement. Ce ne sont pas des éléments indépendants, mais on peut considérer que l'apport de la puissance publique est celui que le système ferroviaire ne peut apporter par son activité industrielle. Par conséquent, c'est une prise en compte des autres intérêts pour la collectivité de l'investissement en cause.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : RFF a-t-il fait l'objet de pressions pour majorer sa part propre sur tel ou tel projet ?

M. Pascal Girardot : Vous devez vous douter de la réponse. Dans le cadre de la réalisation d'un projet d'investissement, nos partenaires sont très souvent les régions car, en tant qu'autorités organisatrices de transport, elles sont en partie à l'origine de certains projets d'investissement. Les investissements de capacité qui rendent possible une augmentation de dessertes périurbaines sont en particulier des projets très fortement soutenus par nos partenaires. Dans le bouclage du plan de financement, dans le cadre des discussions qui ont lieu entre les différents partenaires, il est évident que ceux qui apportent la contribution publique souhaitent que RFF puisse apporter la contribution la plus élevée possible.

Pour notre part, nous considérons que nous devons être capables d'expliquer à nos partenaires le niveau de notre participation et de justifier les raisons pour lesquelles nous ne pouvons aller au-delà, mais ce ne sont pas nos partenaires qui peuvent décider à notre place des moyens que RFF est en mesure de mettre sur un projet. Cette décision est prise par le conseil d'administration, sous le contrôle très actif de nos tutelles, avec un principe de base qui est le strict respect de l'article 4. C'est un article de prudence, car il vise à ce que nous ne prenions pas de risques et que nous ne mettions pas en état, avec des investissements que nous réaliserions, soit de notre initiative soit pour répondre aux souhaits de nos partenaires, dans une situation de creuser le déficit.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sauf à constater *a posteriori* un renchérissement du projet, comme celui de la LGV-Est.

M. Pascal Girardot : Lorsque nous prenons la décision de réalisation d'un projet, nous le faisons au regard d'un certain nombre d'éléments en notre possession. Plus ces éléments sont sûrs, moins nous prenons de risques d'être surpris par des événements pouvant intervenir *a posteriori*. Mais cela reste une décision qui est bâtie sur des estimations et des prévisions, tant pendant la période d'exploitation que de réalisation. Nous savons que nous prenons un risque de maître d'ouvrage, à savoir que le coût de construction soit différent du coût estimé. Lors de nos discussions

avec nos partenaires, nous cherchons à faire en sorte que ce risque soit partagé avec l'ensemble de nos partenaires.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelles sont les règles de partage du risque ?

M. Pascal Girardot : Elles sont actuellement négociées au coup par coup, mais seront à l'avenir beaucoup plus formalisées, notamment sur les grands projets, dans le cadre de discussions sur des montages juridiques et financiers qui seront plus construits et mieux définis que sur certains premiers projets. Toutefois, l'idée de base est que RFF prenne à sa charge la part de risque à la hauteur de son investissement. Si RFF participe à un projet à hauteur de 10 %, une variation du coût du projet ne doit être supportée par RFF qu'à hauteur de ces 10 %.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : N'est-ce pas inhérent à la notion de maître d'ouvrage que ce dernier ait une responsabilité plus globale ?

M. Pascal Girardot : Le maître d'ouvrage, dans cette activité, doit faire un tour de table et trouver des partenaires. Si je me réfère aux termes des conventions signées par RFF jusqu'à présent, il me semble que RFF souhaite que ce travail soit conduit en commun et dans une logique de partenariat.

Mais tout est possible. On peut tout à fait envisager que RFF supporte tous les risques, auquel cas il doit se protéger et sera sans doute amené à baisser sa participation nominale pour pouvoir supporter des dépassements de coûts. Selon les règles prises en compte, le raisonnement qui sera tenu par RFF pour fixer sa participation ne sera pas le même. C'est un des éléments du risque qui doit être assumé. L'évaluation financière, étude assez lourde faite en amont pour déterminer la participation de RFF, est en grande partie une analyse de risques.

M. Jean-Pierre Brard : Pour en revenir aux circulaires et aux directives, les paramètres qui vous sont imposés par celles-ci obéissent-ils à une logique économique ou sont-ils concoctés dans des bureaux déconnectés de la réalité ? Prend-on en compte le souci de l'efficacité pour le développement de l'entreprise, eu égard à la fonction sociale que vous jouez par rapport à l'intérêt général et que l'on ne peut pas négliger ? Par rapport au taux de 8 % que vous avez cité tout à l'heure, quel est le taux le plus faible que vous avez accepté jusqu'à présent ?

M. Jean-Marie Larose : Ce taux de 8 % découle d'une ancienne note du commissariat général au Plan et s'impose à RFF comme aux autres maîtres d'ouvrage. Nous n'y avons pas dérogé.

Lorsque le commissariat général au Plan a produit ce taux d'actualisation de 8 %, il l'a étayé d'un certain nombre d'éléments qui ont conduit à retenir, pour la puissance publique française, ce taux. D'autres pays ont d'autres approches et il existe, au plan international, d'autres taux qui sont retenus pour des logiques aussi nationales. Mais le taux de 8 % n'est pas propre à la maîtrise d'ouvrage de projets ferroviaires, il s'impose à tous les maîtres d'ouvrage. Quand la puissance publique a à comparer une infrastructure routière ou ferroviaire, elle doit être en mesure de comparer avec les mêmes paramètres.

Je me permets de rebondir sur les autres paramètres, mais nous entrons là dans le champ de la socioéconomie, c'est-à-dire de l'intérêt pour la collectivité de tel ou tel projet. Il s'agit donc de classer les projets entre eux pour en dégager les priorités. Nous travaillons, dans les évaluations socio-économiques, sur la base d'un certain nombre de paramètres qui doivent être partagés.

Il existe une dernière circulaire, du nom du ministre de Robien et avec l'apport du professeur Boiteux, qui valorise un certain nombre d'effets externes que sont la congestion, la pollution, la sécurité, le coût induit ou réel du mort ou du blessé, le temps pour les usagers. Tous ces paramètres découlent de travaux qui sont menés de façon partenariale et qui s'imposent à RFF ou aux autres maîtres d'ouvrage.

Sur le plan français, il y a maintenant l'application de cette instruction. Quand nous rentrons dans le cadre de projets internationaux avec l'Espagne, l'Italie, l'Allemagne, nous utilisons alors la valorisation avec les paramètres nationaux, celle avec les paramètres de l'autre pays, et enfin

la valorisation avec les paramètres de l'Union européenne. Il peut se faire que l'appréciation de la priorité relative ou de l'intérêt collectif pour tel ou tel projet dépende de tel ou tel paramètre.

Sur le plan du ferroviaire, il nous semble que les avantages en termes de pollution, notamment liés au rejet des poids lourds, sont un sujet très lourd et doivent être rapportés à des secteurs sensibles, montagneux ou autres. Il peut y avoir débat sur tel ou tel élément de paramètre. Néanmoins, il faut retenir que, dans nos calculs, nous débouchons sur un intérêt pour la collectivité qui peut varier à la marge, sans pour autant remettre en jeu le choix du projet. La socioéconomie est certes un des éléments de décision des pouvoirs publics, mais d'autres décisions, qui sortent du champ de la socioéconomie, découlent du choix du décideur public en la matière.

M. Yves Deniaud : Je trouve curieux cette affaire de normes. Le commissariat général au Plan a concocté une petite « soupe » qu'il a mijotée lui-même à un moment donné et qui a défini une règle de 8 %. Nous ne savons pas quelle forme juridique ou quelle autorité politique a décidé que c'était la norme à appliquer. De plus, il serait intéressant de savoir à quelle époque cette norme a été décidée ou débattue. Pour ma part, je n'ai pas souvenir que ce sujet ait été repris directement ou incidemment au travers de débats sur la politique d'aménagement du territoire, sur le budget du ministère de l'Équipement ou la réalisation de grands projets. Je trouve curieux cet effroi aussi monumental devant une telle règle, compte tenu de l'absence de substance juridique réelle.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans l'audit sur les infrastructures, la question sur le taux, en particulier au regard d'un niveau d'inflation très différent de celui que l'on a pu connaître il y a quelques années, était évoquée. C'est un point qui n'est pas totalement passé sous silence.

Pour ce qui concerne la LGV-Est, qui va payer le surcoût ? Est-il bien établi que les collectivités territoriales ne seront pas sollicitées pour les surcoûts ?

M. Pascal Girardot : Il est peut-être un peu prématuré de répondre à cette question.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Lors de son audition, M. Raulin nous a affirmé qu'il n'en était pas question.

M. Pascal Girardot : Le ministre des Transports s'est engagé, auprès des régions, à ne pas les solliciter. La convention de financement, signée par l'État, les régions et RFF, fixe les participations des collectivités territoriales avec un plafond. En fait, si nous faisons des économies, les régions et les départements en profiteraient. En revanche, si nous dépassons le plafond, elles ne sont pas juridiquement tenues par la convention de suivre. Toutefois, un maître d'ouvrage peut toujours engager une discussion en vue de passer un avenant. La décision prise par l'État était que les régions, qui ont été sollicitées sur cette opération, ne seraient pas mises à contribution pour participer au financement du dépassement. La partie se joue au niveau de l'Europe, mais surtout au niveau de l'État et de RFF. Nous espérons que l'État apportera un complément de financement qui évitera que l'opération LGV-Est constitue pour nous une mauvaise affaire.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur l'agence de financement des infrastructures de transport, il nous a été dit que vous n'aviez pas beaucoup d'éléments sur le mode de fonctionnement de cette nouvelle agence. Cette opération a tout de même été lancée depuis plusieurs mois par le gouvernement. C'est un outil de financement essentiel pour RFF.

J'ai bien compris que la création de l'agence était envisagée de façon réglementaire et qu'ensuite la définition de sa ressource passera par la loi de finances pour 2005. Nous sommes au mois de juin. Je suis quelque peu surpris du calendrier des choses. Quel est le degré d'information et d'implication de RFF dans la préparation du dispositif ? Est-il si faible que cela ?

M. Jean-Marie Bertrand : Nous avons vu le projet de décret qui crée l'agence qui, de notre point de vue, ne soulève pas de difficultés. Pour RFF, l'intérêt principal de l'agence est de créer un canal de financement destiné à prendre la place ou à se substituer partiellement au financement qui nous arrivait directement du budget de l'État. Nous n'avons donc pas d'interrogations philosophiques sur cet aspect des choses.

La justification principale de l'agence se situe en amont, sur le fléchage et le tuyau d'alimentation de l'agence. À ma connaissance, le dispositif peut fonctionner rapidement, dès lors que le décret sera pris.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur l'épaisseur politique de l'agence, si cette dernière constitue pour vous un substitut à d'autres canaux financiers, elle peut être aussi un lieu prenant une certaine épaisseur en termes de définitions et d'arbitrages de choix.

M. Jean-Marie Bertrand : C'est un choix qui nous dépasse. Je vous ai fait part, tout à l'heure, de notre préoccupation qui est que, dans un système aujourd'hui complexe, l'agence soit plutôt un facteur de mise en cohérence que l'ajout d'un nouveau partenaire dans le dispositif. L'agence est un bras séculier de l'État, et il est important que les procédures existantes soient adaptées pour que ne s'ajoute pas un facteur de complexité et que la cohérence soit bien respectée.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Il semblerait qu'environ la moitié du réseau soit en dehors de tout processus de régénération. Le chiffre de 1,2 milliard couvre-t-il l'intégralité des besoins de régénération ou seulement une fraction ?

M. Jean-Marie Larose : Sur les 32.000 kilomètres de lignes, la partie que nous traitons par interventions lourdes de renouvellement porte sur la moitié. Nous avons environ 15.000 kilomètres de lignes sur lesquelles nous opérons des interventions lourdes de renouvellement. Pour autant, le reste du réseau n'est pas laissé pour compte, mais il est traité par actions de maintenance au fil de l'eau, avec un remplacement progressif des constituants. Le 1,2 milliard couvre l'ensemble des besoins sur cette partie renouvelée par interventions lourdes qui correspond, en termes de lignes, à la moitié du réseau, laquelle porte la majeure partie du trafic ferroviaire.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cela veut dire que l'on ne parvient pas à réaliser les opérations nécessaires sur la moitié du réseau.

M. Jean-Marie Larose : La partie véritablement active de l'ensemble du dispositif couvre 8.000 kilomètres de lignes. En termes de tonnage/vitesse, la partie que nous privilégions et sur laquelle nous mobilisons les interventions lourdes couvre donc 8.000 kilomètres de lignes. Au-delà, nous avons 7.000 kilomètres de lignes d'un niveau intermédiaire sur lesquelles nous intervenons de façon lourde ponctuellement. Sur d'autres lignes, nous intervenons soit par interventions lourdes, soit par interventions progressives.

En ce qui concerne les trafics, en amont de tous les calculs, c'est un sujet qui reste très prégnant. Nous procédons de façon indépendante des exploitants de la SNCF aujourd'hui. Je rappelle que la SNCF travaille à ses propres estimations en matière de voyageurs comme en matière de fret, avec des incertitudes beaucoup plus importantes en termes de fret que de voyageurs. Néanmoins, RFF produit, ou fait produire par des bureaux spécialisés, ses propres évaluations des trafics, avec la mention spécifique que l'aspect essentiel auquel nous tenons, ce n'est pas uniquement le trafic, mais sa traduction en termes de trains et de circulations supplémentaires. La rentabilité économique pour l'entreprise RFF est portée par les recettes supplémentaires qui viennent des trains supplémentaires. Il y a donc un travail de traduction en nombre de trains des hypothèses de trafic.

Nous déterminons ces hypothèses de trafic de façon prudente, avec un certain nombre de paramètres, dont la croissance du PIB mais surtout les effets des compagnies à bas coûts en termes de voyageurs. Nous y faisons de plus en plus attention car il apparaît que, sur un certain nombre de liaisons, ces effets peuvent être significatifs.

Là-dessus, nous travaillons avec des hypothèses prudentielles qui parfois amènent des écarts avec les propres évaluations de la SNCF. Mais nous évaluons par des tests de sensibilité les risques que nous prenons en termes de traduction des trafics en nombre de circulation, donc en recettes potentielles.

J'ajouterai que le sujet est encore plus délicat en termes de fret ferroviaire. Les incertitudes sont liées essentiellement aux évolutions du mode de transport routier de marchandise, à l'ouverture à l'Est, aux plages d'incertitude ou aux clauses de paysage quant à la régulation et à la politique des transports nationale et européenne. Ces différents points nous amènent à plusieurs scénarios qui intègrent des évolutions assez contrastées.

Nous travaillons par scénario et nous en déduisons un scénario prudentiel que nous comparons avec les évaluations des transporteurs, notamment la SNCF. Il peut en découler des prises de risques commerciaux, du côté des exploitants ferroviaires et du gestionnaire d'infrastructure, qui nous paraissent légitimes. À chacun d'assumer ses risques. Il me semble que nous aurons de plus en plus à présenter aux pouvoirs publics des dossiers avec des évaluations du gestionnaire d'infrastructure, partagées s'il s'agit de projets internationaux, et des évaluations des transporteurs, en expliquant la politique respective des transporteurs et du gestionnaire d'infrastructure.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Je vous remercie de ces précisions.

Auditions du 10 juin 2004

a) 9 heures 30 : **M. Dominique Devin, directeur général adjoint des services de la région Rhône-Alpes**

Présidence de M. Yves Deniaud, Président

M. Yves Deniaud, Président : Nous allons commencer l'audition de M. Dominique Devin, directeur général adjoint des services de la région Rhône-Alpes et j'invite le Rapporteur à engager le processus des questions-réponses.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quel est le régime de propriété des matériels que la région achète ?

M. Dominique Devin : Ils sont la propriété de la SNCF. La région, qui a engagé en 2003 un deuxième programme d'acquisition de matériel d'un montant de 507 millions d'euros, a conventionné avec la SNCF, pour que cette dernière achète ce matériel, la région le subventionnant à 100 %. Une clause figure dans la convention conclue entre la région et la SNCF qui rattache spécifiquement ce matériel au service public régional de transport de voyageurs, l'assimilant ainsi aux biens de retour des concessions de service public.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cela ne pose de problèmes financiers et comptables, ni à la région, ni à la SNCF ?

M. Dominique Devin : En l'état actuel de la situation, le matériel est livré, les premiers acomptes payés. Bien évidemment, dans le compte TER, le matériel qui est propriété de la SNCF fait normalement l'objet d'un amortissement, mais les subventions versées par la région sont également amorties, ce qui neutralise, dans le compte du TER, les opérations afférentes à ce système.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Qu'est-ce qui s'opposait au fait que la région soit directement propriétaire de ces matériels ?

M. Dominique Devin : Au moins deux raisons s'y opposaient. La première est pratique et matérielle. Commander un matériel ferroviaire signifie commander du matériel qui ne figure pas sur un catalogue et qui doit faire l'objet d'une commande particulière, de grande série. C'est ainsi que sur le matériel des automoteurs de grande capacité qui, en définitive, a été attribué – les régions ayant été consultées et entendues – à l'industriel Bombardier, ce sont des séries de plusieurs centaines d'unités qui ont été commandées. Il semblait bien *a priori* qu'une région, même Rhône-Alpes qui en a commandé trente-neuf, ne pouvait seule accéder à des prix de cette importance. La première raison repose donc sur la spécificité du matériel ferroviaire et la difficulté d'élaborer des cahiers des charges spécifiques.

La deuxième raison, il ne faut pas se le cacher, derrière la question de la propriété du matériel se pose celle de son entretien et de sa maintenance, ce qui concerne au premier chef une activité importante de la SNCF. Telles sont, à mes yeux, les deux raisons principales qui ont guidé ce choix.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : J'ai malheureusement été distrait et n'ai pas entendu le dernier point de votre réponse.

M. Dominique Devin : Le deuxième élément concerne, je le pense, les conditions d'entretien et de maintenance dudit matériel qui relève, aujourd'hui, d'une compétence, facturée et prise en compte dans le cadre des comptes des TER, mais qui relève de la compétence de la SNCF et de ses personnels.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La région se prononce-t-elle d'une façon ou d'une autre sur les modes de financement par la SNCF de l'acquisition ? Ces matériels ont été acquis, pour certains, avec les financements texans ?

M. Dominique Devin : Le matériel neuf est intégralement financé par la région. En revanche, dans la convention conclue entre la région et la SNCF, figure une clause qui prévoit que la SNCF doit investir, de mémoire et sous réserve de contrôle, une trentaine de millions d'euros. Cette somme devait permettre le financement de la mise aux normes par la SNCF d'un matériel qui n'était pas aux normes, en particulier les fermetures automatiques de portes. La SNCF finance mais, en fait assez marginalement, la mise aux normes du matériel. J'ai donné les deux chiffres : trente millions d'euros, d'un côté, et un programme d'acquisition de matériel neuf de 507 millions d'euros, de l'autre.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Mais tel que la région peut le constater, la SNCF utilise-t-elle les moyens que vous lui accordez essentiellement pour l'achat de matériels ou peut-on imaginer que des montages financiers d'une autre nature soient mis en place pour l'achat des matériels, les moyens de la région entrant dans d'autres cases ? En fait, que savez-vous des conditions d'achat des matériels ?

M. Dominique Devin : Pour ce qui est des conditions d'achat des matériels, la région Rhône-Alpes, entre autres, a, pour ce qui est des séries des AGC, participé au sein d'un groupe de travail technique à l'élaboration des spécifications du cahier des charges, à l'analyse et au dépouillement des offres ; elle a donné un avis à la SNCF et a eu connaissance du contrat conclu entre la SNCF et Bombardier pour commander le matériel. Le processus a été analogue en ce qui concerne des commandes conclues auprès de Alstom pour les TER 2N-NG.

Que, dans un second temps, comme elle l'a fait pour sa flotte de TGV ou pour son système de tarification billettique; la SNCF ait conclu des contrats d'US lease, de revente et de location, je l'ignore. Mais un montage de ce type est, bien évidemment, concevable puisque la SNCF est pleinement propriétaire du matériel qui n'est que grevé d'une clause d'affectation au service public régional de voyageurs de Rhône-Alpes.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Ma question vous semblera sans doute naïve, mais l'idée que l'achat des matériels se fasse selon des procédures que vous venez d'évoquer dès lors que ce sont les collectivités régionales qui apportent les moyens, est-elle totalement satisfaisante ?

M. Jean-Louis Dumont : Dans le contexte européen, n'y a-t-il pas le choix d'une protection de la SNCF dans un premier temps, qu'à la limite, on peut comprendre, mais n'y a-t-il pas une remise en cause possible par l'Europe qui indique que, dans le fond, on empêche une vraie concurrence sur le rail ?

M. Yves Deniaud, Président : Je ne vois pas en quoi, puisque le problème porte sur la propriété du matériel...

M. Jean-Louis Dumont : Excusez-moi, mais cela veut dire que c'est un marché captif.

M. Yves Deniaud, Président : J'ai eu l'occasion de participer à un groupement de l'ensemble des régions qui voulaient acquérir ces matériels avec la SNCF pour définir un cahier des charges et lancer un appel d'offre pour l'achat du matériel. Plusieurs concurrents se sont présentés.

M. Jean-Louis Dumont : Je ne parlais pas de la SNCF mais, pour prendre un exemple, des sociétés de transport italiennes, belges ou allemandes peuvent très bien s'intéresser au transport des voyageurs dans une région.

M. Yves Deniaud, Président : Pour le moment, ce n'est pas le cas. Pour le moment, seul le marché du fret va être ouvert. L'ouverture du marché des voyageurs n'est pas prévue avant 2008. En France, il y aura un certain nombre d'étapes à franchir.

M. Dominique Devin : En ce qui concerne ce matériel, une clause de la convention conclue avec la SNCF qui confie le soin à cette dernière d'acheter avec un financement à 100 % de la région, prévoyait le rattachement de ces matériels au service public régional de voyageurs, ce qui prend en compte, bien évidemment, l'hypothèse aujourd'hui théorique, mais on ne sait pas de quoi demain sera fait, selon laquelle une partie de l'exploitation dudit service régional de voyageurs serait confiée à un autre exploitant. J'imagine que, dans ce cas, il ne serait pas simple de déterminer la partie du matériel afférente à la ligne dont l'exploitation serait ainsi confiée à un autre exploitant ferroviaire.

Par ailleurs, cette question de la problématique de l'acquisition et de la propriété du matériel est appelée à évoluer dans les années qui viennent dès lors qu'il s'agira d'acheter du matériel pour des services périurbains interconnectés de tram-train. Cela supposera de conjuguer à la fois l'autorité organisatrice des transports régionaux de voyageurs et une autorité organisatrice des transports urbains de voyageurs, avec une interpénétration et une exploitation sur les deux réseaux, celui de RFF concerné par ce service périurbain et le réseau urbain. On peut alors imaginer que les deux collectivités, région et structure compétente au niveau urbain, aient l'opportunité de se grouper en une structure *ad hoc* – un syndicat mixte ou une SEM, peu importe – pour acheter ensemble ledit matériel et décider de le faire entretenir, soit par le constructeur, ce qui est aujourd'hui possible, on le voit bien sur un certain nombre de réseaux de transports urbains, soit par l'exploitant du réseau urbain, soit encore par l'exploitant du réseau ferroviaire.

À mon sens, le développement des services périurbains permettra de faire évoluer la situation actuelle qui découle de la situation de monopole de la SNCF pour cette exploitation.

M. Yves Deniaud, Président : Quels peuvent être les opérateurs de ces services interconnectés ?

M. Dominique Devin : Tous les exploitants de transport urbain, à condition que l'exploitation sur la partie du réseau ferré national soit conforme au cahier des charges et aux spécifications techniques. Mais j'ai cru comprendre que cette problématique était posée à Mulhouse pour son tram-train, et peut-être également à Strasbourg. En région Rhône-Alpes, on commence à l'évoquer, même si les projets sont moins avancés que les deux que je viens de citer, surtout pour Saint-Étienne et, demain, pour Lyon.

M. Jean-Louis Dumont : Paris et la région parisienne peuvent-ils servir de laboratoire ?

M. Dominique Devin : Je ne connais pas suffisamment le système de l'Île-de-France pour pouvoir répondre à la question.

M. Yves Deniaud, Président : Ce n'est pas forcément le meilleur exemple.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur la partie utilisant le réseau RFF, dans la situation légale actuelle, j'imagine que vous serez en sous-traitance de la SNCF, comme cela se fait sur un certain nombre de liaisons mineures aujourd'hui ?

M. Dominique Devin : C'est ce qui se passe pour une liaison transfrontalière qui a été créée en Rhône-Alpes entre Bellegarde et Genève. Il s'agit d'un service transfrontalier pour lequel un accord a été conclu entre les chemins de fer helvétiques et la SNCF, la Suisse et la région, qui consistait à ce que les Suisses fournissent le matériel qui a dû être mis aux normes françaises pour pouvoir opérer sur le réseau national, l'exploitation étant confié à la SNCF.

Dans cet unique exemple que je peux citer aujourd'hui en Rhône-Alpes, c'est bien la SNCF qui a conservé l'entière maîtrise de l'exploitation, même si le matériel a été fourni par les chemins de fer suisses.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Existe-t-il une quelconque relation financière entre la région et RFF ?

M. Dominique Devin : Indirectement, oui, au travers de l'exploitation des TER puisque la région rembourse, à l'euro l'euro, l'ensemble des péages que la SNCF est amenée à payer à RFF au

titre de l'exploitation des TER et, directement, au titre des fonds de concours sur des opérations d'infrastructures qui figurent dans le cadre du contrat de plan.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans votre lien avec la SNCF, les péages sont identifiés en tant que tels ? Ils ne font pas partie, globalement, du produit.

M. Dominique Devin : Ils sont identifiés en tant que tels. Ils figurent dans le compte d'exploitation des TER, non pas dans le forfait de charges sur lequel la SNCF s'est engagée en application d'une formule de révision de prix qui a été âprement négociée, mais dans le compte C2 des charges qui comporte les charges d'amortissement du matériel, la taxe professionnelle, pour l'essentiel, et les péages. En conséquence, la récente augmentation des péages a porté le montant des péages des TER de Rhône-Alpes de près de 47 millions d'euros en 2003 à quelque 79 millions en 2004.

C'est intégralement répercuté, à l'euro près, dans la contribution régionale. C'est totalement transparent.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quels sont l'inconvénient et l'avantage, éventuel, de l'augmentation des péages ? L'avantage n'est peut-être pas du point de vue de la région, mais un des éléments évoqués est celui de l'optimisation des choix d'utilisation de sillons qui pourrait conduire, par l'augmentation des péages, à laisser libre des sillons pour faire passer d'autres trafics.

Bref, comment appréciez-vous l'évolution actuelle des péages ?

M. Dominique Devin : Par-delà l'intérêt macro-économique que vous venez d'évoquer, du point de vue d'une autorité organisatrice de transport, il peut y avoir des avantages ; ils ne sont pas encore concrétisés.

On pourrait imaginer que l'augmentation des péages permette à RFF de mieux assurer l'entretien et la maintenance des infrastructures qui, aujourd'hui, sont effectués dans des conditions notoirement insuffisantes.

Je citerais l'exemple de la liaison touristique, mais ce n'est pas la seule, St Gervais-Valorsine. Même si elle est à voie métrique, elle est aujourd'hui insuffisamment entretenue, tant et si bien que sa vitesse commerciale d'exploitation a dû être réduite de près de dix kilomètres heure. Nous sommes également inquiets sur les conditions d'entretien et l'impact que cela peut avoir sur la vitesse sur une liaison comme Lyon-Bourg, par exemple.

Le fait que RFF dispose de ressources supplémentaires, si tant est que cela lui permette de mieux assurer l'entretien et la maintenance, pourrait constituer un avantage. Mais, pour l'instant, cet avantage reste potentiel.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La dotation de décentralisation a-t-elle parfaitement compensé l'augmentation des péages ?

M. Dominique Devin : Elle la compense au 1^{er} janvier 2004 pour les services en vigueur à ce moment-là. La région Rhône-Alpes, comme d'autres, après avoir engagé un recours gracieux contre le décret, vient de décider d'engager un recours en annulation contestant, en particulier, le fait que la dotation de l'État ne prenne pas encore en compte l'effet report, c'est-à-dire l'impact de l'augmentation des péages sur les décisions prises en 2003, en année pleine. Aujourd'hui, ce qui sert d'assiette seraient les péages payés en 2003 et non les services décidés en 2003.

Deuxième avantage, si tant est qu'il soit réalisé, ce pourrait être l'augmentation de la participation de RFF dans les financements des projets d'infrastructures prévus au contrat de plan. Aujourd'hui, son taux moyen pondéré sur l'ensemble du contrat de plan est de l'ordre d'une douzaine de pour cents, me semble-t-il, la région, le GART également, ont saisi RFF et je dois dire que le Président de RFF a indiqué qu'une augmentation de la participation de RFF à ces financements était

envisagée. On n'en connaît pas encore le montant, nous ne sommes donc pas en mesure d'apprécier les marges de manœuvre que cela pourrait procurer, mais le principe semble acquis.

Les inconvénients, quant à eux, sont bien concrets et immédiats.

Tout d'abord, alors que le prix moyen du train kilomètre était légèrement supérieur à 15 euros, nous passons en 2004 à un prix moyen du train kilomètre, du fait de l'augmentation des péages de 32 millions d'euros, de près de 17 euros. Cela renchérit considérablement l'offre nouvelle de service qui interviendra en 2004, 2005 et par la suite, et qui ne fera pas l'objet d'une compensation. Il s'agit donc d'un renchérissement général du prix de revient du prix kilomètre et d'un renchérissement du coût du développement de l'offre de service.

Je souligne également un élément plus spécifique lié à cette augmentation des péages ; il est un poste qui augmente particulièrement, puisqu'il est multiplié par huit, c'est celui des péages pour les réservations d'arrêt en gare. En 2003, sur le total de près de 47 millions d'euros, ces péages pour arrêt en gare représentaient 3,4 millions euros. Dans le décompte prévisionnel qui nous a été adressé, il s'élèverait en 2004 à 27,5 millions d'euros, soit un facteur multiplicateur de 8. On comprend bien le principe : qui dit, arrêt en gare, dit consommation de sillons ; donc, volonté de...

M. Yves Deniaud, Président : L'intérêt de RFF est donc que les trains ne s'arrêtent pas ? (*Sourires.*)

M. Dominique Devin : Que cela consomme des sillons, on peut le comprendre. Néanmoins, dans une région fortement métropolisée comme la région Rhône-Alpes...

M. Yves Deniaud, Président : Ce n'était pas qu'une boutade. Je pense que cela fait partie de la stratégie de suppression d'un certain nombre d'arrêts, dans les petites gares notamment.

M. Dominique Devin : ... en Rhône-Alpes, qui est une région fortement métropolisée puisqu'un peu moins de 80 % de la population et un peu plus de 80 % des emplois sont dans les aires urbaines de Rhône-Alpes, on voit bien que le développement des services au titre du périurbain est appelé à croître considérablement. Or, par nature, les services périurbains nécessitent, à l'inverse des services intercités, de fréquents arrêts en gare. Il y a là une espèce de contradiction à vouloir développer les transports collectifs de voyageurs dans de vastes zones urbanisées et à renchérir de façon très élevée le coût du développement de ces services.

La remarque que j'ai faite quand je disais que l'on assistait à une augmentation de 1,70 euro du prix moyen du train kilomètre était fautive, en fait cette augmentation constitue une augmentation moyenne et cela ne va pas se passer ainsi. Cette augmentation va se concentrer sur un certain nombre de lignes, essentiellement, sur les lignes périurbaines, ce qui, à nos yeux, constitue une contradiction.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : De façon plus générale, comment appréciez-vous la nature et la qualité de votre relation financière avec la SNCF ?

M. Dominique Devin : Elle progresse. Nous avons délibérément voulu une convention régissant nos rapports qui fixe des objectifs de progrès. Nous avons regretté de ne pas pouvoir, au moment de la contractualisation, obtenir des comptes répartissant les charges par axe. Nous avons obtenu, dans le cadre de la décentralisation et à la suite de l'audit Arthur Andersen, un nouveau périmètre des comptes TER qui, sans doute, décrivait mieux la réalité, mais nous aurions souhaité et nous souhaitons encore – cette question se posera à l'occasion du renouvellement de la convention – disposer d'une comptabilité d'une évaluation des charges et des produits par axe.

Cependant, nous avons progressé puisque depuis le début de la convention, nous avons une bien meilleure connaissance des produits par axe. Reste à progresser sur la connaissance des coûts par axe.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Par « axe », vous entendez « desserte » ?

M. Dominique Devin : Oui, c'est une desserte, Lyon-Grenoble, par exemple.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Qu'est-ce qui s'oppose à une meilleure connaissance des coûts ?

M. Dominique Devin : Je pense que cela suppose le développement d'une comptabilité analytique lourde et importante. Je ne mésestime pas l'importance du chantier, mais, à mon avis, c'est une nécessité parce que, aujourd'hui, tous les devis qui nous sont présentés à l'occasion des demandes de développement de l'offre sont présentés au coût marginal. Ce n'est pas satisfaisant puisqu'au coût marginal, on peut avoir, malheureusement, de moins en moins, une offre inférieure au prix moyen constaté sur l'ensemble du réseau – les 17 euros que je citais – ou une offre, à raison d'un effet de seuil présenté comme tel, en tout cas, qui s'envole. J'ai en tête un exemple à 50 euros du train kilomètre sur une liaison Lyon-Mâcon.

Il nous semble que les perspectives de développement de l'offre devraient pouvoir être tarifées sur la base de coût standard définis et négociés dans le cadre de la convention sur des services intercités, maillage régional ou périurbain. Nous comprenons que les prix de revient et les prix de production varient selon ces différents services, mais nous souhaiterions pouvoir conventionner un tarif de développement par type d'offres.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pas par axes ?

M. Dominique Devin : Par axe aussi, bien évidemment. Par type d'offres mais aussi par axe parce que les contraintes d'exploitation sont différentes.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Et aujourd'hui ?

M. Dominique Devin : Aujourd'hui, nous avons des devis au coût marginal, ce qui fait l'objet d'une négociation, je ne veux pas dire de marchands de tapis mais, en tout cas, les éléments qui nous sont fournis ne nous permettent pas le contrôle qu'il appartient à une autorité organisatrice de transports de pouvoir exercer. C'est la raison pour laquelle nous engageons un appel d'offres pour faire réaliser un audit d'un certain nombre de postes, dont la vérification des coûts marginaux qui nous sont présentés pour des offres que nous n'avons pas acceptées parce que nous les jugions déraisonnables.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cela va se faire ?

M. Dominique Devin : Oui.

M. Yves Deniaud, Président : Quel est le montant global du coût pour la région Rhône-Alpes de l'ensemble du système TER et quelle est la part autonome, celle qui correspond à des créations nouvelles de desserte et qui n'est pas financée par la dotation de l'État ?

M. Dominique Devin : Aujourd'hui, les TER en Rhône-Alpes, représentent, sur le compte prévisionnel 2004, 406 millions d'euros de charges, 115 millions d'euros de recettes de trafic et une contribution régionale prévisionnelle de 291 millions d'euros hors taxes.

Pour répondre à votre question, il est de plus en plus difficile de flécher la dotation initiale qui a été intégrée dans le cadre de la DGF. Nous avons du mal à affecter la dotation matériel aux matériels et la dotation d'exploitation et la dotation de compensation des tarifications sociales à ce dispositif. Depuis la conclusion de sa convention, la région Rhône-Alpes a créé 1,1 million trains kilomètres. Ma réponse à votre question est 1,1 million trains kilomètres à 15 euros du train kilomètre avec une contribution des voyageurs d'un peu moins de 30 % – de l'ordre de 28 à 29 % aujourd'hui. Ce taux a diminué avec le rehaussement du niveau des péages.

Pour compléter ma réponse sur l'appréciation de nos relations avec la SNCF, il faut bien remarquer qu'une bonne partie des charges qui nous sont imputées dans le compte des TER sont des

facturations internes, des refacturations, obéissant à des principes de répartition qui, certes, ont été audités au plan national avant la décentralisation, mais il faut bien le reconnaître, les possibilités de contrôle sont quelque peu théoriques. Sur le compte de résultat de 2002 vraiment payé, les charges directes représentaient 43 % des charges et les charges réparties par la SNCF 57 %, soit 77 millions d'euros. Un système dans lequel plus de la moitié des charges qui sont imputées au service sont le fruit de répartitions et de facturations internes est d'une façon générale et sans porter de jugement de valeur sur la qualité du travail effectué au sein de la SNCF, potentiellement, quelque chose d'important, sans doute, trop important pour permettre un contrôle réel.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cela peut-il amener à formuler des propositions de modification de l'organisation du système SNCF sur ces questions ?

M. Dominique Devin : On peut imaginer que des formules d'individualisation de comptes, de création de sociétés, de filialisation puissent permettre d'avoir des facturations et des conventions.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pourriez-vous identifier des points d'application plus précis ?

M. Dominique Devin : Par exemple, l'une de nos difficultés concerne l'évolution d'un poste qui, dans notre compte, s'intitule les charges au sol. Les charges au sol représentent les gares et le service de distribution. Nous voyons bien que c'est sur ce poste qu'il y a le plus d'évolution, qu'il s'agisse de remplacer du personnel par des bornes de distribution de tickets ou autres. Aujourd'hui, nous ne sommes pas en mesure d'apprécier, d'évaluer les économies réalisées sur ce poste dont nous avons connaissance dans le cadre du compte TER conventionnel à l'origine et dont nous connaissons l'évolution dans un système de répartition de charges, tous les ans, lors de la production du compte de résultat.

Ce système nous semble opaque et nous allons tenter, dans le cadre de l'appel d'offre pour engager l'audit que j'évoquais précédemment, de faire auditer particulièrement ce poste « charges au sol ».

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pour l'isoler, voire le filialiser ?

M. Dominique Devin : Non. (*Sourires.*) Quand je parlais de filialisation, je parlais des activités.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Comment appréciez-vous les conséquences d'évolution des services hors TER sur la charge TER de la région ? Pour parler plus clairement, lorsque la SNCF modifie ses services grandes lignes ou ses services TGV, cela a un certain nombre de conséquences. L'opinion assez largement répandue chez les élus locaux est que la charge TER est alors de nature à s'accroître. Quelle est votre évaluation de cet aspect ?

M. Dominique Devin : En Rhône-Alpes, je peux illustrer votre question par deux exemples. Tout d'abord, la suppression de la liaison Artésia (ligne franco-italienne *via* Lyon) qui a conduit à réorganiser l'ensemble des liaisons dans le sillon alpin Chambéry-Annecy-Lyon et qui s'est traduite par une augmentation de charges pour la région. C'était important dans son principe, relativement mesuré dans ses conséquences.

Il n'en va pas de même quand on aborde la question de l'éventuelle prise en charge par les régions et, en l'occurrence, par la nôtre, de segments de liaisons telles Lyon-Bordeaux ou Lyon-Nantes. Ces liaisons transversales qui, jusqu'à présent, étaient qualifiées de « liaison d'aménagement du territoire » sont, aujourd'hui, qualifiées de « liaison inter-régionale relevant du transport public ».

Un protocole d'accord avait été conclu entre la SNCF et les régions sur le Lyon-Bordeaux. Force est de constater que ce protocole est devenu caduc pour au moins deux raisons. La première tient aux difficultés quant à la remise à niveau du matériel, des turbotrains qui faisaient la ligne. La seconde est qu'il semble bien que les propositions des industriels étaient complètement en dehors des estimations d'origine ; alors que l'on avait contractualisé sur un protocole d'accord avec quatre

régions et la SNCF pour une amélioration du service et un déficit donné, quelque temps après, on nous a indiqué que le déficit avait été quasiment multiplié par deux.

Aujourd'hui, le problème reste entier, tout comme celui du Lyon-Nantes. Je ne peux préjuger du résultat des discussions qui n'avaient pas abouti et qui n'ont pas encore repris depuis les dernières élections régionales.

M. Yves Deniaud, Président : La question de M. Mariton portait, je pense, sur les conséquences de modifications de dessertes par la SNCF quand celle-ci modifie l'horaire d'un train « grandes lignes » et que des TER en correspondance n'assurent plus celle-ci et qu'il faut éventuellement créer une nouvelle desserte TER.

La réponse est claire : la charge revient à la région. La SNCF ne veut assumer aucune conséquence financière des modifications d'horaires que ses changements propres imposent au service TER.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous n'avez eu aucune discussion à ce sujet ?

M. Dominique Devin : Hormis le séisme qui a eu lieu à l'occasion de la mise en service du TGV-Méditerranée et qui a conduit à recomposer l'essentiel des...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur ce séisme précis dont vous parlez, la SNCF a-t-elle pris en charge une partie du surcoût ? Quel est le bilan ?

M. Dominique Devin : Le coût de substitution a été intégré dans le portefeuille et a fait l'objet d'une dotation de l'État.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Exceptionnellement négociée ?

M. Dominique Devin : Qui a été négociée pour la circonstance. La demande de la région est qu'il en soit de même à l'occasion d'un éventuel transfert du Lyon-Nantes et du Lyon-Bordeaux.

M. Yves Deniaud, Président : Lyon-Nantes et Lyon-Bordeaux, c'est un autre phénomène. Il s'agit là du déclassement de grandes lignes. La SNCF a la volonté, sur l'ensemble du territoire d'ailleurs, de se débarrasser de certaines grandes lignes qu'elle traite avec mépris. Bien sûr, ce ne sont pas des lignes TGV, mais des lignes Corail. Par conséquent, elle veut transférer la charge de ces lignes aux conseils régionaux. Cela deviendra des TER ou des EIR plutôt.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La réponse donnée est intéressante sur le fait que l'État...

M. Yves Deniaud, Président : La négociation n'est même pas commencée, mais elle va avoir lieu.

M. Dominique Devin : L'État ne donne pas trop de signes...

M. Yves Deniaud, Président : Pour le moment, il n'y a aucun signe. La SNCF ne parle pas de compensation et l'État ne s'en est pas préoccupé !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Ce dont vous parliez semble être un mode de financement que nous n'avons pas encore vu jusqu'ici, qui est celui par lequel l'État intervient en compensation de modifications du service ferroviaire. Je n'en avais jamais entendu parler jusqu'à présent.

M. Dominique Devin : En fait, la mise en service du TGV-Méditerranée et la décentralisation ferroviaire ont été concomitantes. Je ne sais pas si cela a fait l'objet d'une

négociation particulière, mais il me semble que dans la LOTI, il est indiqué que lorsqu'une modification substantielle est faite à la demande de l'État, cela donne lieu à compensation.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Chaque fois qu'une ligne nouvelle est créée à la demande de l'État, cela signifie que l'État est susceptible d'être appelé à assumer une partie des conséquences de la modification. Ce point m'avait échappé jusqu'à présent.

M. Yves Deniaud, Président : Simplement sur la dotation aux services TER pour les créations nouvelles qui seraient engendrées ! En revanche, les conséquences des modifications d'horaires d'une grande ligne existante sur les TER ne sont assumées par personne, ni par la SNCF ni par l'État. Ce sont les conseils régionaux qui doivent financer cela sur des ressources autres que la dotation de décentralisation.

M. Dominique Devin : Je n'ai pas d'expérience en la matière. En revanche, je confirme que le coût des TER qui ont été mis en place, créés à l'occasion de la mise en service du TGV-Méditerranée, a été pris en compte dans la dotation que l'État a versé à la région puisque nous avons d'ailleurs eu de sérieuses discussions avec la DTT et même des points de désaccord sur le montant en question.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je pense qu'il pourrait être intéressant que nous demandions à la DTT, au ministère de l'Intérieur et à la SNCF d'évaluer les conséquences de la mise en service du TGV-Est en posant des questions précises : combien et suivant quels circuits ?

Au sujet du financement des grandes infrastructures à venir, souhaitez-vous nous apporter quelques précisions ? Quelles sont les perspectives d'engagement de la région ? Quel type de financement, de participation ou de montage la région peut-elle envisager de favoriser sur un certain nombre de grandes infrastructures ferroviaires qui peuvent la concerner dans les années ou les décennies à venir ?

M. Dominique Devin : Il en est deux au moins en Rhône-Alpes, qu'il s'agisse du Lyon-Turin ou du contournement ferroviaire de l'agglomération lyonnaise.

Pour le contournement ferroviaire de l'agglomération lyonnaise qui permettrait l'arrivée de la branche Sud du TGV-Est et sa connexion sur le réseau de la Vallée du Rhône, nous sommes aujourd'hui dans la phase des consultations préalables à l'élaboration du projet. La question du financement n'est pas encore posée.

Pour ce qui concerne le Lyon-Turin, la question du financement est d'ores et déjà posée puisqu'au moins pour ce qui a trait à la ligne à grande vitesse – puisque le Lyon-Turin est à la fois une ligne à grande vitesse et une série de tunnels et d'ouvrages dans les Alpes – et pour ce qui concerne la section française de la LGV entre Lyon et Chambéry, la région a décidé de cofinancer en apportant un fonds de concours de l'ordre de 400 millions d'euros sur un montant total de 675 millions d'euros, qui serait apporté par toutes les collectivités locales de Rhône-Alpes, les départements et les grandes villes concernés, la part la plus importante revenant à la région.

À ce jour, compte tenu de l'état d'avancement du projet, il est prématuré de déterminer les conditions dans lesquelles la région sera amenée à réaliser et à financer ce fonds de concours.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Un dernier point, monsieur le Président, sur les contrats de plan. Quel est aujourd'hui l'état d'avancement du contrat du volet ferroviaire du contrat de plan ? Comment se forme la discussion entre l'État et vous à ce sujet ?

M. Dominique Devin : Aujourd'hui, sur le volet ferroviaire du contrat de plan qui s'élevait en Rhône-Alpes à près de 410 millions d'euros, avec une participation de l'État de l'ordre de 140 millions d'euros et de la région de 165 millions d'euros, le taux d'exécution à fin 2003 est, pour l'État, de 28 % et, pour la région, de 30 %, c'est-à-dire que nous sommes considérablement en retard puisque, par rapport au taux moyen, nous devrions être à près de 60 %. Cela a des conséquences

lourdes puisque cela ralentit et empêche de réaliser des développements d'offres. Nous connaissons une véritable situation de blocage.

Aujourd'hui, la négociation est engagée avec l'État qui annonce qu'il pourrait apporter 22 millions d'euros en 2004. C'est loin de rattraper le retard et l'accroît encore puisque la région avait provisionné 35 millions d'euros dans son budget. Indépendamment du problème du volume de financement et d'AP affectées par l'État à ces opérations, se pose celui du choix des opérations puisque l'État privilégie des opérations qui intéressent le fret – le Dijon-Modane, en l'occurrence – tandis que la région souhaiterait, pour sa part, privilégier des opérations intéressant le TER. Aujourd'hui, la négociation n'est pas conclue.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La région est-elle susceptible d'avancer toute ou partie de la part de l'État ?

M. Dominique Devin : En 2003, la région n'a pas avancé la part de l'État, mais avait entrepris de commencer de décroiser ses financements avec ceux de l'État. Le principe consistait à dire que, puisque la région Rhône-Alpes est engagée à hauteur de près de 165 millions d'euros, elle est prête à les affecter sur des opérations dépendant de son seul choix, ce qui est une déconnexion du financement avec l'État. Cette question est toujours d'actualité...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La région l'a-t-elle fait ?

M. Dominique Devin : Elle l'a fait.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : D'autres régions l'ont-elles fait ?

M. Dominique Devin : J'ai cru comprendre que la région Lorraine l'avait fait également. La région Rhône-Alpes l'a fait à propos du dossier de l'Étoile ferroviaire d'Annemasse, dans le cadre d'une convention signée avec l'État dans laquelle RFF finançait, la région apportait 100 % du financement public et l'État, signataire de la convention, n'apportait rien. L'apport de la région était à valoir sur son engagement ultérieur dans le cadre de son contrat. Mais ce n'est pas à proprement parler un préfinancement de la part de l'État.

M. Yves Deniaud, Président : Je peux apporter une précision. Cela concerne les travaux routiers, mais c'est le même ministère. Actuellement, les avances des régions à l'État au titre des contrats de plan s'élèvent à un milliard d'euros. Le ministère de l'Équipement, prudemment, considère qu'il serait dangereux de permettre des avances supplémentaires des conseils régionaux à l'État car tous les financements qu'il pourrait dégager se verraient immédiatement absorbés par le remboursement des avances.

Avez-vous tiré le bilan de l'expérimentation qui a précédé la régionalisation des services régionaux de voyageurs ?

M. Dominique Devin : Je suis arrivé juste à cette époque. Rhône-Alpes a été région expérimentale. Je dois témoigner que le bilan de l'évaluation régionale était plutôt considéré comme positif. Il me semble que la région a abordé la décentralisation ferroviaire de façon volontariste, déterminée, en essayant de mettre en place dans sa convention des mécanismes importants de responsabilisation de l'exploitant.

M. Yves Deniaud, Président : Je viens d'une région non expérimentatrice, mais il me semble que, dans le cadre de l'expérimentation, des points sensibles comme l'augmentation des péages et les modifications de services TER découlant d'une modification de service de grande ligne n'avaient jamais été soulevés. Duplicité de certains partenaires, euphorie béate d'autres ? Je ne ferai pas la part des choses. Je puis, en tout cas, témoigner que ces points, qui sont des points d'achoppement, ne s'étaient pas manifestés. Sans doute n'étaient-ils pas apparus pendant la période d'expérimentation et n'avaient, donc, pas été livrés à l'appréciation de l'ensemble des conseils régionaux.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Que pouvez-vous attendre d'une ouverture à la concurrence du transport de voyageurs ?

M. Dominique Devin : Nous pouvons en attendre l'établissement de prix de référence. À mon avis, cette concurrence serait très positive pour la SNCF et lui permettrait de progresser. Nul ne peut imaginer, même à long terme, que l'ensemble d'un réseau régional ou qu'un service régional de voyageurs puisse être confié à un autre exploitant que la SNCF, mais des liaisons comme Bellegarde-Genève ou une ligne comme Valence-Gap, qui est presque autonome, pourraient tout à fait être exploitées indépendamment, de même que des lignes du périurbain lyonnais qui ne voient passer que du service de transport régional de voyageurs à l'exclusion de tout autre trafic pourraient vraisemblablement être identifiées et faire l'objet d'une mise en concurrence. Ce principe, *a priori*, me paraît salubre.

M. Yves Deniaud, Président : Je vous remercie des indications que vous nous avez apportées. C'est un point dont nous n'avons pas discuté jusqu'à présent et qui mérite d'être approfondi : les régions sont maintenant un partenaire financier important du système ferroviaire.

b) 10 heures 30 : **M. Jean-Louis Rohou, Secrétaire général de RFF, et M. Pascal Girardot, directeur financier de RFF par intérim**

Présidence de M. Yves Deniaud, Président

M. Yves Deniaud, Président : Je suis heureux de souhaiter la bienvenue à M. Jean-Louis Rohou, Secrétaire général de Réseau ferré de France, une maison que nous commençons à bien connaître et à laquelle nous nous intéressons car sa situation et son avenir sont tout à fait passionnants. J'espère que cette passion se perpétuera après avoir entendu les réponses aux questions pertinentes de M. le Rapporteur.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je souhaiterais que RFF situe l'enjeu des questions régionales pour l'établissement. Nous pourrions revenir sur ce qui vient d'être exprimé concernant la mise en œuvre des contrats de plan et le décroisement d'opérations. RFF pousse-t-il à cela pour voir des actions aboutir ?

M. Jean-Louis Rohou : Monsieur le Rapporteur, RFF est un établissement public de l'État. Il aborde donc cette question avec une grande prudence. La situation générale est que nous avons inscrit dans les contrats de plan État-région de nombreux projets ferroviaires. Quelques retards ont pu être pris à l'origine sur les études de ces projets, car le système ferroviaire, il faut bien le dire, n'y était pas préparé, contrairement peut-être à ses collègues routiers qui ont une grande pratique de préparation d'avant-projets ; ce n'était pas le cas du système ferroviaire. Donc, des problèmes d'entonnoir se sont parfois posés dans l'étude des projets, des chiffres ont été avancés un peu rapidement et des évaluations hâtives ont retardé la mise en place des avant-projets.

Nous nous sommes efforcés de travailler, et avons beaucoup travaillé avec les équipes d'ingénierie de la SNCF ainsi qu'avec d'autres bureaux d'étude pour que les projets soient prêts à temps. Aujourd'hui, nous souhaitons, parce que les contrats de plan État-région et ce mode de financement sont le principal instrument de modernisation et de développement du réseau, que ces projets puissent aboutir le plus vite possible. Bien entendu, si les régions sont disponibles pour ces financements croisés, comme cela a été expliqué lors de l'audition précédente, et si l'État en est d'accord, nous ne pouvons trouver que des avantages à une telle solution.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : De décroisement ?

M. Jean-Louis Rohou : Oui, de décroisement.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : RFF escompte-t-il des régions les financements nécessaires à la maintenance d'une partie du réseau, qu'il ne pense pas pouvoir mobiliser par ailleurs ?

M. Jean-Louis Rohou : Aujourd'hui, le partenariat avec les régions concerne les opérations de modernisation et de développement du réseau. À l'occasion d'opérations de modernisation, il y a parfois une part de renouvellement des installations, voire une anticipation limitée d'opérations que, de toute façon, RFF aurait dû pratiquer. Il est vrai que les opérations des contrats de plan peuvent inclure des opérations de renouvellement – ce que l'on appelait la régénération et que l'on appelle, de façon plus élégante, le renouvellement aujourd'hui. C'est une première donnée.

La deuxième est la question de la maintenance de certaines lignes, principalement des lignes utilisées pour le transport de voyageurs, notamment le TER. Nous disposons là d'un réseau dont l'âge et les conditions d'entretien, qui ont été celles que l'on a connues pendant de nombreuses années, font qu'aujourd'hui, sur certaines sections, les performances de l'infrastructure ne correspondent pas à celles des matériels roulants. Les matériels modernes ont des vitesses, des accélérations, des conditions de freinage et, donc, des sollicitations de la voie bien plus importantes que celles des matériels anciens. Cela nous conduit, c'est exact, à souhaiter qu'un dialogue s'instaure entre les régions et RFF pour dégager des priorités en fonction des décisions des autorités organisatrices de renforcement des dessertes et de leur équipement en matériel nouveau et que ce dialogue inclue au moins des problèmes de renouvellement.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : L'idée a été évoquée, notamment face à l'augmentation élevée de la réservation d'arrêt en gare, que RFF avait intérêt à faire circuler des trains qui ne s'arrêtent pas. Le représentant de la région Rhône-Alpes semblait craindre une évolution de la politique des péages de nature à contredire la logique naturelle d'un service périurbain pour un grand nombre de TER. Quelle réponse apportez-vous à l'idée que vous voudriez faire circuler des trains qui ne s'arrêtent pas ? (*Sourires.*)

M. Jean-Louis Rohou : Le problème ne se pose pas tout à fait en ces termes.

Il y a d'abord une réalité physique d'occupation des voies : un train qui s'arrête souvent correspond à une occupation de l'espace-temps plus élevée qu'un train qui ne s'arrête pas.

M. Jean-Louis Dumont : Il faudrait développer un système de quai mobile permettant le largage des passagers !

M. Jean-Louis Rohou : Cette augmentation est surtout, me semble-t-il, un signal donné à l'ensemble de nos partenaires. Il faut que nous nous en expliquions en dialoguant. Il y a, en effet, une part d'arbitrage à avoir, y compris pour les autorités organisatrices, pour avoir la claire conscience des décisions qui sont prises. Le renforcement de dessertes périurbaines ou autres desservant tous les points d'arrêt ne permet pas le renforcement de dessertes semi-directes, inter-cités et autres. Cet arbitrage est lié aux capacités de l'infrastructure qui ne sont pas illimitées, même s'il est toujours possible de discuter de l'opportunité des valeurs qui ont été fixées.

Il n'en reste pas moins que cela doit favoriser un dialogue avec les autorités organisatrices pour connaître le rôle exact qu'elles souhaitent donner à leurs dessertes ferroviaires : s'agit-il de dessertes de proximité – ce qui est certainement le cas dans le périurbain ? Ou s'agit-il de favoriser des dessertes inter-cités, des dessertes semi-directes ?

Cette tarification correspond aussi à une indication sur les conditions d'utilisation du réseau. C'est une question qui concerne l'ensemble des parties, aussi bien l'autorité organisatrice que le gestionnaire d'infrastructure et l'entreprise de transport qu'est la SNCF.

M. Yves Deniaud, Président : La question financière sur ce sujet se noue, en ce qui concerne les régions, uniquement avec la SNCF. Je n'ai pas bien compris quel était le degré de relations entre RFF et les autorités organisatrices sur cette question. Financièrement, sur ces questions, les régions ne connaissent pas RFF.

M. Jean-Louis Rohou : C'est exact puisque les redevances sont versées par l'intermédiaire de la SNCF.

M. Yves Deniaud, Président : Avez-vous cependant des discussions sur ces questions avec les régions ?

M. Jean-Louis Rohou : Ces discussions existent, tant sur le plan technique que sur un plan plus politique, au travers des instances régionales de concertation sur les sillons qui sont réunies régulièrement. Ces instances ont été mises en place dans chaque région. Nous souhaitons développer encore cet échange et la création de nos directions régionales sera certainement de nature à faciliter le dialogue au plan local.

Au sein de ces directions régionales, nous aurons progressivement des services de gestion du réseau qui comprendront des spécialistes de la gestion des circulations et de l'entretien du réseau, qui pourront être en mesure de suivre quotidiennement ces questions avec nos partenaires. C'est un des sujets qui fait l'objet des conférences nationales des sillons, dont une se tient d'ailleurs demain.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Qu'est-ce que cette conférence nationale des sillons ?

M. Jean-Louis Rohou : C'est un instrument de dialogue annuel prévu par les textes, en particulier par le document de référence du réseau, qui permet chaque année de présenter à tous nos partenaires, aux usagers potentiels – donc, la SNCF puisque, pour l'instant, il n'y en a pas d'autres – ainsi qu'aux autres partenaires comme les chargeurs, les usagers de transport, les représentants des associations d'élus – je pense à l'ARF et au GART – les évolutions du document de référence, qui comprend notamment la politique tarifaire et les méthodes d'attribution des sillons, afin de recueillir l'avis de tous. Cette réunion se tient une fois par an et a donc lieu demain.

L'instrument décentralisé au niveau des régions est, lui, plus précis et peut être aussi l'occasion de tels débats. Je ne voudrais pas donner le sentiment de me réfugier toujours derrière le mot dialogue mais, là encore, on peut avoir un tel dialogue sur ce droit de réservation d'arrêt en gare.

Je préciserai que, dans le cadre d'un transport périurbain, lorsque l'on est confronté à certaines opérations de tram-train notamment, on peut être conduit à rechercher des adaptations aux principes établis dans la tarification. Mais je voudrais surtout insister sur le fait que l'augmentation des redevances – car il est vrai qu'en gros, les redevances pour les TER payées par les régions doublent de 2003 à 2004 – aura des conséquences sur les modalités de la participation de RFF aux investissements.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous dites que vous pourrez mettre plus...

M. Jean-Louis Rohou : Oui, normalement. Je parle sous le contrôle de mon collègue Pascal Girardot, qui est adjoint au directeur financier, et qui connaît de façon plus précise que moi ces questions, mais le principe est bien celui-là.

Sur un plan théorique, cela signifie que, face à un besoin de développement d'un service régional, on a soit un système de tarification faible qui nécessite une subvention quasi-totale du projet d'investissement, c'est-à-dire une mise de fonds très forte de la part de l'autorité organisatrice, soit une tarification plus élevée, donc un effort d'investissement initial de la région plus faible mais, en revanche, une charge annuelle d'exploitation qui sera plus forte ; ce qui correspond à un certain étalement dans le temps de la dépense régionale qui n'est pas à négliger sur un plan strictement politique de développement du transport ferroviaire. C'est le système mis en place en Île-de-France. Il a permis un flux d'investissement du développement du transport constant et d'un niveau élevé au cours du temps ; la tarification forte permettait d'entretenir un mouvement de développement.

Au moment où le saut s'effectue, cette tarification forte peut être un phénomène troublant. Je le conçois. Sur le moyen terme, c'est plus un instrument de développement qui permet à RFF d'avoir une part plus importante d'investissement et, donc, d'entretenir un mouvement de développement des infrastructures ferroviaires.

Cette explication, un peu grossière et générale, a, me semble-t-il, son importance.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La demande de service régional est-elle trop importante ?

M. Jean-Louis Rohou : Ce n'est pas à RFF d'en juger.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous pouvez avoir envie de vendre autre chose. On vous demande du service régional, mais celui-ci peut porter préjudice au développement d'autres services que vous souhaiteriez assurer, fret ou autre ?

M. Jean-Louis Rohou : Il existe plusieurs types de service d'intérêt régional. Il y a tout d'abord des services de desserte de proximité. Mais certains services régionaux peuvent couvrir une très grande étendue de distance. En Languedoc Roussillon, par exemple, il y a des Avignon-Perpignan – c'est un TER qui ne s'arrête d'ailleurs pas partout. Finalement, il y a relativement peu d'endroits où les conflits sont extrêmement forts.

Une contrainte s'exerce aussi en dehors de ce qui peut ou non nous intéresser ; le fait que le transport ferroviaire soit ancré dans la réalité régionale, dans les dessertes de la vie quotidienne est aussi une garantie pour les missions de transport ferroviaire. L'histoire récente, depuis une vingtaine d'années, des premières grandes étapes de contractualisation entre la SNCF et les régions, le moment décisif du rapport d'Hubert Haenel en 1994, tout cela a redonné un fondement au transport ferroviaire dans la vie quotidienne d'un tas de gens, y compris des jeunes. En tant que représentant de transport ferroviaire, je ne peux que me féliciter de ce renouveau et de ce partenariat.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Ce renouveau vous freine-t-il dans le développement ou l'organisation d'autres parties de votre *business* ?

M. Jean-Louis Rohou : Les cas de conflits réels où la question se pose en termes de conflit physique me paraissent assez limités. En revanche, en termes de développement de long terme, si on assiste dans certaines zones urbaines ou périurbaines à des augmentations importantes de dessertes TER, il y aura besoin d'investissements lourds si l'on veut parvenir à faire passer tous les trains. Ceci dit, je n'imagine pas que nous n'ayons pas un dialogue, par exemple, à Marseille. On peut vouloir faire partir de Marseille Saint-Charles un TER toutes les 10 minutes, mais j'imagine mal que RFF n'ait pas un dialogue avec les autorités concernées qui permette à Marseille de continuer à voir arriver ses TGV de façon cadencée, car il ne servirait à rien d'avoir créé une ligne nouvelle pour mettre Paris à trois heures de Marseille s'il faut perdre une demi-heure pour entrer sur Marseille, pas plus que je ne pense qu'il soit de l'intérêt économique de la région de Marseille que le port autonome de Marseille ne puisse faire sortir ces trains du port de Marseille-Fos dans de bonnes conditions.

Il faut donc bien arbitrer entre ces différentes demandes, et il nous faut le faire ensemble. L'instance régionale de concertation des sillons joue ce rôle. Il faut arbitrer entre le développement du TER, la nécessité de desserte du port de Marseille et le maintien d'un service de qualité entre Paris et Marseille par TGV et décider ensemble des augmentations de capacité qui peuvent s'avérer nécessaires pour faire face à ces différents besoins.

L'exemple de Marseille n'est qu'une illustration parmi d'autres. Les intérêts économique et politique évidents me paraissent clairement compatibles. On doit pouvoir s'entendre.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Qui financerait ces éventuelles augmentations de capacité ?

M. Jean-Louis Rohou : Cela serait financé selon les méthodes habituelles. Le fameux article 4 de nos statuts, article protecteur que nombre d'entre vous connaissent, établit que nous ne pouvons financer qu'à la hauteur de ce que nous procure cet investissement comme retour de recettes supplémentaires.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La régionalisation ne peut-elle pas amener à faire surcontribuer les régions puisque, comme vous venez de l'indiquer, de toute manière, le TGV et la desserte du port de Marseille doivent passer, le développement des TER exige des travaux d'infrastructure sur lesquels la participation des régions pourrait être surcotée ?

M. Jean-Louis Rohou : On peut effectivement se poser la question, y compris pour des infrastructures d'intérêt national. Les lignes nouvelles à grande vitesse que nous serons amenés à construire – c'est déjà le cas pour le LGV-Est – ne pourront pas ne pas faire appel aux subventions publiques, qu'elles soient de l'État ou des régions. Même en considérant des financements par des méthodes nouvelles de PPP ou autres, les contributions publiques seront nécessaires. Si l'on se projette en avant, je m'interroge sur la nécessité de pratiquer une décomposition entre services régionaux ou pas.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La contribution financière peut-elle justifier tout cela ?

M. Jean-Louis Rohou : Si je reprends mon exemple de Marseille, sur Marseille-Nice, à l'évidence, s'il y a une ligne nouvelle, il y aura des déplacements régionaux par des systèmes que

l'on appelle, dans notre jargon, de TERGV, TER à grande vitesse. C'est une notion qui existe déjà dans le Nord-Pas-de-Calais entre Lille et Boulogne ou entre Lille et Arras. Cela se développera certainement aussi en Rhône-Alpes et en PACA.

J'ai le sentiment que l'on aura une approche globale de l'organisation d'un système ferroviaire dans les régions qui reposera aussi bien sur le système TER que sur des liaisons grandes lignes.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous pensez avoir clarifié les choses ?

M. Jean-Louis Rohou : Non. (*Sourires.*)

M. Yves Deniaud, Président : La parole est à M. Girardot.

M. Pascal Girardot : Mon intervention est tout à fait banale. Il s'agit d'un sujet qui concerne l'État et les régions plus que RFF. L'article 4 nous demande, je le rappelle, de trouver des contributions publiques, quelle que soit leur couleur, pour pouvoir faire une opération.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La question est de savoir si le système ne risque pas de vous porter à charger excessivement les régions pour trouver cette contribution publique.

M. Pascal Girardot : Cela dépend de la capacité de l'État à faire sa part.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : C'est bien cela.

M. Pascal Girardot : Les investissements que nous réalisons sur le réseau actuel existant ont été réglés dans le cadre de discussions sur les contrats de plan qui, région par région, ont déterminé une part région et une part État, éventuellement une part provenant d'autres collectivités pour le financement de ce qui, finalement, constitue la quasi-totalité du programme d'interventions sur ce réseau.

Des raisons conjoncturelles peuvent amener cette répartition à évoluer. Les décisions sur le volet ferroviaire découlent des discussions globales des contrats de plan auxquels RFF n'a pas participé puisque ces contrats résultent de discussions entre État et régions.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans une contractualisation demain, j'ai bien compris qu'il resterait probablement des contrats, même si je ne sais pas exactement sous quelle forme. RFF sera-t-il partie à la discussion ?

M. Pascal Girardot : Je n'en sais rien. Lors des derniers contrats de plan, RFF était tout jeune, mais les autres établissements publics n'ont pas participé de manière active puisqu'ils n'étaient pas signataires des contrats de plan.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Serait-il cohérent que, demain, RFF participe ?

M. Pascal Girardot : Sans doute, mais pas plus ni moins que d'autres établissements publics qui sont également concernés par la signature des contrats de plan et qui ne font que contribuer à leur préparation.

À la suite des contrats de plan, il nous a paru important d'introduire une relation contractuelle entre l'État, les régions, les signataires du contrat de plan, RFF et la SNCF ; nous avons donc signé une convention-cadre d'application des contrats qui est, en fait, une mise en musique d'une décision qui avait été prise entre l'État et les régions en fonction d'équilibres de forces et d'appréciation des compétences respectives de chaque collectivité. Au fur et à mesure que le rôle des régions évolue, il est certain que le curseur entre ce qui est d'intérêt régional et d'intérêt national est de nature à évoluer.

On retrouve ce problème pour le financement des grandes infrastructures de type LGV pour lequel on a, avec la LGV-Est, introduit pour la première fois une participation des régions non négligeable. J'imagine que, pour les projets à venir, l'État ne sera pas tout seul non plus. Néanmoins, il n'existe pas de règle aujourd'hui qui permette de savoir comment partager la participation publique entre l'État et les régions. C'est une discussion à laquelle nous sommes partie prenante, mais de manière très secondaire.

M. Yves Deniaud, Président : Dans votre fonction d'acteur et d'observateur, comment appréciez-vous l'évolution de l'offre décidée par les régions et la SNCF ? RFF, en tant que gestionnaire de l'infrastructure et en tant qu'observateur du système, considère-t-il que l'offre se soit trop développée ?

M. Jean-Louis Rohou : Avec 30.000 km de voies, notre réseau est particulièrement développé. Nous comptons de nombreuses lignes : 1.500 km, où l'on roule à plus de 270 ou 300 km/h et d'autres où l'on roule à 160 km/h. Cela représente un patrimoine remarquable. Cela coûte très cher. Avant que le premier train ne circule sur ce réseau, il faut investir 2,6 milliards euros. Que ce réseau soit utilisé pour un usage collectif, du fret, des trains à grande vitesse ou des trains internationaux nous paraît positif. Ensuite, est-ce à nous de juger si telle ou telle région a créé trop de services TER ? Je ne sais pas si nous avons à porter un pareil jugement.

La seule réponse que l'on puisse faire est que précisément les évolutions de la tarification et le fait d'avoir augmenté assez fortement la tarification des TER est un instrument qui permettra probablement aux autorités organisatrices de mieux peser leurs décisions de créations de services, il est vrai dans la mesure où cela transforme quelque peu les coûts des conventions régionales.

Jusqu'à présent, nous étions dans une situation de tarification basse, qui pouvait éventuellement permettre – je ne sais pas si cela a été le cas – à des régions de se livrer à des augmentations d'offres peut-être insuffisamment réfléchies. Cette augmentation du niveau tarifaire permet de mieux apprécier le coût réel d'un service ferroviaire. Cela coûte cher, il faut donc le créer à bon escient et répondre aux besoins qui se manifestent. La tarification peut être un des éléments de réponse.

M. Yves Deniaud, Président : Comment RFF prépare-t-il l'éventuelle survenue de la concurrence dans le service de transport de voyageurs ?

M. Jean-Louis Rohou : Nous savons qu'il y a le troisième paquet ferroviaire sur la table du Conseil avec des dispositions tendant à cette mise en concurrence des services voyageurs. Nous y sommes prêts, si c'est le souhait des autorités organisatrices, que nous pouvons comprendre, de mettre en concurrence dans certains cas, même limités. C'est tout à fait possible.

La mise en place d'instances régionales de concertation sur les sillons et le document de référence du réseau nous permet d'être préparés à l'arrivée de nouveaux opérateurs sur le réseau. Pour le fret, nous en cherchons. Pour les voyageurs, il en ira de même, tant du point de vue des conditions d'accès, de sécurité et d'attribution des sillons.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Lors des premières auditions, nous avons eu des expressions contradictoires sur la tarification des sillons en raison de leur qualité. Comment la situation se présente-t-elle s'agissant des sillons consacrés au TER ? Quelles sont les grandes caractéristiques de votre politique tarifaire du sillon TER ?

M. Jean-Louis Rohou : Il n'y a pas de différence de qualité en matière de tarification TER. La question de qualité s'est essentiellement posée pour les sillons fret avec la création de sillons fret de qualité qui seraient facturés à un niveau plus élevé en raison de la meilleure productivité offerte à l'opérateur par le fait de disposer d'un sillon de qualité lui permettant une meilleure rotation de son matériel et une économie de son personnel de traction, entre autres.

Nous n'avons pas fait cela pour les TER. Aujourd'hui, la différenciation pour les TER est vraiment donnée par le DRAG, le droit de réservation d'arrêt en gare. Mais nous n'avons pas jusqu'à maintenant mesuré de degré de qualité dans les acheminements TER. La plupart du temps, ce sont des acheminements relativement standards. Selon le souhait des régions, il s'agit souvent de dessertes cadencées correspondant à des sillons reproductibles d'heure en heure ou de deux heures en deux heures, que nous n'avons pas cherché à différencier.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Peut-il y avoir matière à différencier ?

M. Jean-Louis Rohou : Je ne saurais vous répondre car la question ne s'est pas directement posée pour le moment. D'une façon générale, on tend aujourd'hui à rechercher une structure d'ensemble du graphique de circulation des trains permettant un cadencement, en essayant de s'inspirer de ce qui se fait chez nos amis Suisses, mais aussi en Belgique, en Allemagne, voire au Royaume-Uni. Nous cherchons à avoir un système de trains cadencés car l'exploitation est rendue bien plus simple puisqu'une fois les trains calés sur une heure, il ne reste qu'à reproduire la séquence sur la journée. De plus, pour l'usager, les horaires sont plus lisibles et plus agréables pour les correspondances. C'est ce qu'a réalisé la SNCF sur Paris-Lyon et se fait aussi aujourd'hui sur le TGV-Atlantique et le TGV-Nord.

Le système de cadencement facilite les choses, puisque tout le monde travaille à la cadence, y compris les TER.

Peut-il y avoir, à cette occasion, des mesures tarifaires particulières ? Il s'agit peut-être d'un sentiment personnel, mais il me semble que nous ne pouvons pas tout modifier. Il y a des rectifications à faire sur la tarification, mais le montant global de la tarification actuelle, après les mesures prises à l'horizon de 2008, permet d'équilibrer les dépenses, c'est-à-dire que les recettes tirées de l'infrastructure permettront d'équilibrer les dépenses de gestion de l'infrastructure – convention de gestion, entretien, *etc.* L'idée de RFF est de parvenir à un niveau tarifaire qui corresponde plus à la réalité économique qu'il ne l'était à l'origine. Nous y sommes pratiquement parvenus, ce qui fait que l'enveloppe tarifaire me paraît aujourd'hui relativement délimitée. On peut toujours discuter de sa composition intérieure. Aujourd'hui, c'est vrai, les lignes à grande vitesse...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : L'expression « enveloppe tarifaire » est en elle-même assez révélatrice d'un schéma de pensée selon lequel vous considérez qu'il y a effectivement une enveloppe tarifaire dont l'objet est simplement la contribution à la gestion ? On pourrait imaginer que la contribution tarifaire puisse aller au-delà dans les métiers que RFF a à couvrir.

M. Jean-Louis Rohou : On peut l'imaginer. Reste à savoir si c'est à portée dans certains domaines. Mais à l'intérieur de cette enveloppe, il y a déjà des disparités profondes : ainsi, le fret est beaucoup moins tarifé que le TGV et, pour ce qui est des TER, dans de nombreux cas, malgré cette augmentation tarifaire, nous ne couvrons pas les charges d'entretien de lignes qu'ils utilisent principalement.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous avez introduit une notion globale, celle d'enveloppe tarifaire. D'après ce que vous dites, cette enveloppe tarifaire est destinée à couvrir les charges de gestion. C'est écrit où ?

M. Jean-Louis Rohou : Ce n'est écrit nulle part. C'est le minimum.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cela a l'air d'être un élément de doctrine.

M. Pascal Girardot : Je ne pense pas que l'on puisse dire cela. Nous vous avons déjà présenté à plusieurs reprises l'équilibre général de RFF. Quand on parle de l'équilibre de gestion *stricto sensu* – qui serait le petit équilibre – on est en train d'inventer un équilibre qui n'est pas tout à fait le bon puisqu'il faut être en mesure de renouveler, de remplacer, de faire l'entretien lourd. Le processus a beaucoup évolué puisque les péages perçus par RFF ont été multipliés par plus de deux depuis sa création. Cependant, nous n'avons pas aujourd'hui de certitude sur le niveau final qu'il faudra atteindre pour parvenir au meilleur équilibre.

Il est sûr que l'on a beaucoup progressé et qu'aujourd'hui, l'organisation de nos tarifs et le montant de péages prévisionnels sont plus satisfaisants qu'ils ne l'étaient au départ. Nous y sommes parvenus par petites touches successives. Nous sommes encore dans un processus d'amélioration progressive de ce dispositif. RFF joue depuis peu un rôle de gestionnaire d'infrastructure de plein exercice et se sent aujourd'hui totalement responsable de l'utilisation de ce réseau. Les politiques commerciales de marketing, l'optimisation d'utilisation et, éventuellement, l'arbitrage entre des besoins différents sont autant d'éléments qui commencent à émerger et que nous avons l'intention de développer dans le cadre des missions qui nous confiées.

Les tarifs ne reflètent pas d'abord la qualité de service et les coûts. Nous avons introduit dans notre politique tarifaire, depuis l'origine, des notions d'une autre nature, en particulier, la prise en compte des effets de saturation. Nous tarifons bien plus des voies qui sont très utilisées, sur lesquelles il est difficile d'introduire de nouveaux sillons, pour prendre en compte un effet de rareté et essayer d'inciter les transporteurs à tenir compte de cette situation.

Un exemple tout à fait typique est celui de la tarification des TGV qui, qu'ils soient unités simples ou multiples, paient le même péage. Cela est fait pour éviter une utilisation désordonnée et non optimale des sillons, car ils sont quand même des ressources rares.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Avez-vous une approche similaire sur les TER ?

M. Pascal Girardot : Les TER empruntent le même réseau que le reste du trafic. On trouvera effectivement beaucoup de liaisons urbaines ou périurbaines tarifées de la manière la plus élevée dans les nœuds, où l'on note généralement une convergence des besoins quelle que soit la nature des sillons et où on peut considérer que la ressource est rare. C'est là que, très souvent, nous sommes amenés à faire des investissements de capacité. RFF se donne de plus en plus le moyen d'optimiser l'utilisation du réseau afin d'éviter des investissements qui, jusqu'à présent, s'étaient présentés trop souvent comme étant la seule bonne solution.

Au travers de nouvelles mesures d'exploitation, nous avons déjà pu constater que l'on pouvait parfois éviter cette solution assez coûteuse. C'est évidemment notre préoccupation de gestionnaire de réseau de trouver les solutions les meilleures pour satisfaire aux besoins qui s'expriment. Jusqu'à présent, nous n'avons pas eu à opérer d'arbitrage de manière explicite entre deux circulations incompatibles, entre lesquelles il aurait fallu choisir. Mais cela se produira inéluctablement.

M. Yves Deniaud, Président : S'il n'y a pas d'autres questions, je vous remercie de vos explications.

c) 11 heures 30 : **M. Bernard Sinou, directeur du transport public de la SNCF**

Présidence de M. Yves Deniaud, Président

M. Yves Deniaud, Président : Je souhaite la bienvenue à M. Bernard Sinou, directeur du transport public de la SNCF. Sans mésestimer l'importance de RFF, dans l'état actuel de la législation européenne même si des orientations différentes semblent s'esquisser, la loi indique très clairement que la SNCF est le partenaire, et le seul, des conseils régionaux pour l'exécution du service des transports régionaux de voyageurs.

Cette nouveauté, puisque cela date du 1^{er} janvier 2002, est fort intéressante. Un recul d'à peine deux ans et demi de pratique laisse augurer des transformations ultérieures. Ce nouveau circuit de financement public du système ferroviaire intéresse notre mission et les relations entre les conseils régionaux et la SNCF, l'expérimentation qui a été faite et les conclusions qui en ont été tirées ainsi que les problèmes que l'expérimentation n'avait pas réglés et que nous avons évoqués lors des auditions précédentes méritent discussion. La sagacité de notre Rapporteur sur le sujet ne va pas manquer de s'exercer au travers des questions qu'il va maintenant vous poser.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je commencerai par une question particulièrement stratégique.

Nous venons d'entendre M. Rohou, qui est le Secrétaire général de RFF après en avoir été directeur des relations avec les collectivités locales. Nous entendons maintenant M. Bernard Sinou, directeur du transport public de la SNCF. Nos auditions de ce jour sont consacrées à la dimension régionale du dossier. Or cette fonction régionale, qui est particulièrement importante à la SNCF et à RFF, ne trouve plus aujourd'hui d'expression explicite dans les organigrammes d'aucun des deux établissements. Pourquoi ces jeux de terminologie ? Pourquoi parler de transport public pour ce qui est en bonne part, mais sans doute pas exclusivement, du transport régional ? J'imagine que la spécificité de l'Île-de-France en est peut-être une des raisons. Mais j'aimerais avoir votre réponse. La même question aurait pu être adressée à RFF.

On a la sensation qu'une dimension importante du sujet est clairement identifiée avec des mots simples et explicites mais que l'on ne la retrouve pas tout à fait exprimée de manière aussi simple et explicite dans l'énoncé des fonctions.

M. Bernard Sinou : Sur ce point, il me semble que l'évolution de l'organisation de la SNCF va plutôt dans le sens de l'affirmation de la prise en compte par l'entreprise de la problématique du transport conventionné. Jusqu'à l'an dernier, au niveau des directions centrales, l'organisation de l'entreprise s'articulait autour de la direction générale voyageurs, qui s'intitulait « direction générale déléguée clientèle ». Elle regroupait l'ensemble des transports de voyageurs, qu'ils soient de longue distance ou conventionnés. À un niveau inférieur, une direction du transport public régional et local était chargée d'animer l'ensemble des activités du transport TER, c'est-à-dire du transport conventionné relevant de la loi SRU.

Au cours de son nouveau mandat, le président Gallois a souhaité affirmer plus fortement l'importance du transport conventionné en nommant, au sein du comité exécutif de l'entreprise, un responsable chargé de l'ensemble des transports conventionnés – c'est-à-dire des TER, du Transilien pour l'Île-de-France et des chemins de fer de Corse qui sont un autre type de délégation de service public que nous gérons également – et des relations avec les filiales en charge de délégations de service public. Cela me paraît aller plutôt dans un sens d'affirmation que de retrait.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Combien la régionalisation du transport ferroviaire a-t-elle permis d'économiser à la SNCF ? En d'autres termes, si l'on doit considérer la régionalisation comme un élément d'allègement de la charge globale pour la SNCF, à combien cela se chiffre-t-il ?

M. Bernard Sinou : Je suis incapable de répondre à cette question. Je ne sais pas comment nous pourrions compter pour le faire, puisque nous devrions le faire, toutes choses étant égales par

ailleurs. Il faudrait donc, l'étudier hors développement. Or un des principaux intérêts de la régionalisation est d'avoir permis une appropriation du transport ferroviaire par les régions et, en conséquence, un développement de ce transport ferroviaire, que ce soit en termes de développement de l'offre ou du renouvellement par tout un programme d'investissement en matériels neufs et dans la rénovation de matériels anciens.

En ce qui concerne le transfert de l'État aux régions, la première partie de la dotation était calculée à offre constante, sur la base de l'audit d'Arthur Andersen. Elle a donc été neutre pour la SNCF ; l'apport supplémentaire est la capacité d'investissement sur le matériel que nous n'avions pas auparavant et que les régions ont eue de par la dotation complémentaire en matériel, ce qui a permis de rentrer dans un programme d'investissement en matériel et les régions sont allées au-delà de ce qu'elles ont reçu comme dotations de l'État.

M. Yves Deniaud, Président : Heureusement ! Parce qu'entre la dotation en matériel reçue et l'effort réel des régions, c'est pâté d'alouette ; l'alouette de la dotation et le cheval de l'effort particulier des régions...

M. Bernard Sinou : Je vous suis, monsieur le Président. Je précisais simplement que la SNCF n'aurait pas investi. C'est en ce sens que, sans cet apport et celui des régions, ce n'est pas la SNCF mais le chemin de fer qui serait en difficulté, bien plus qu'il ne l'est aujourd'hui.

Je suis prêt à essayer de voir comment nous pourrions évaluer cela plus précisément, mais je ne suis pas sûr que cela aurait grande signification, car il faudrait poser trop d'hypothèses simplificatrices.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur la difficulté à justifier et à comprendre les différents éléments de paiement demandés par la SNCF tels qu'exposés tout à l'heure par M. Devin, la régionalisation, selon les régions, n'est pas toute récente. Des progrès importants ont-ils été accomplis ? En attendez-vous d'autres ?

M. Bernard Sinou : En matière de clarification des comptes, des progrès ont été accomplis lors de l'étape d'expérimentation tout d'abord, puis, en raison de l'obligation qui a été faite d'auditer les comptes. De plus, la négociation des conventions a permis de clarifier les postes de charges, leur évolution et leur raison d'être, aussi bien en interne à la SNCF que dans la discussion avec les régions.

Depuis, dans toutes les conventions TER, ont été inclus des chapitres ou des articles concernant l'information de l'autorité organisatrice sur l'évolution du coût du service pour que la SNCF puisse justifier les comptes qu'elle présente. Cela a conduit progressivement à fournir plus d'informations tendant à justifier l'évolution du coût. Il y a donc un mieux sur ce point.

M. Devin évoquait la difficulté attachée aux comptes par ligne. Or, nos comptes ont été construits à la fin des années 90 sur les comptes par activité. La demande actuelle des autorités organisatrices, que nous comprenons, est que la SNCF puisse plus facilement justifier ligne par ligne la répartition des charges, les raisons de leur évolution et les choix possibles, pour améliorer la qualité du service ou/et diminuer le coût du service rendu.

Des progrès ont été accomplis, mais il reste beaucoup à faire encore, en particulier du fait que l'entreprise possède une organisation de production fortement intégrée. Cela présente des avantages, dont celui d'optimiser l'appareil de production, mais aussi des inconvénients en ce sens que l'ensemble des moyens de production est partagé. Toute comptabilité analytique fait donc appel à de nombreuses ventilations opérées selon des règles forfaitaires qui sont de moins en moins robustes au fur et à mesure que l'on entre dans le détail. Aussi, passer d'une comptabilité par activité à une comptabilité par ligne n'est pas simplement une question de capacité du matériel informatique utilisé, c'est entrer dans une logique différente qui nécessite une reprise de l'identification des coûts différente de celle que nous avons aujourd'hui.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La nécessité de mieux identifier les coûts peut-elle avoir des conséquences en termes d'organisation ? C'est un sujet qui a été évoqué par M. Devin.

M. Bernard Sinou : Les évolutions d'organisation peuvent avoir pour facteurs déclenchants une raison de clarification des coûts. En règle générale, il est préférable de faire évoluer les organisations pour mieux coller au service à rendre. La logique de l'organisation par ligne, puisque le produit est sur la ligne, est un souhait que la SNCF partage avec l'autorité organisatrice. Néanmoins, il faut savoir que plus on affecte de moyens à une ligne, plus cela est susceptible de coûter cher, puisqu'on les « démutualise », en quelque sorte. Il faut savoir jusqu'où aller dans la démutualisation pour éviter de renchérir le coût du service.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Où en êtes-vous aujourd'hui ?

M. Bernard Sinou : C'est un travail continu. Nous avançons progressivement. Sur le parc de matériel, des progrès importants ont été réalisés, aussi bien sur le matériel neuf, commandé et acheté sur décision des régions, que sur le matériel ancien pour lequel l'ensemble du parc est totalement dédié, ce qui n'empêche pas les problèmes de mutualisation de ce matériel, qui sont explicitement vus avec les autorités organisatrices.

Sur le système de production, je n'imagine pas aujourd'hui que l'on construise des systèmes de vente distribution dédiés à chacune des lignes. Il me semble qu'une des forces du système ferroviaire est d'avoir une capacité à proposer une offre de service sur l'ensemble de ses produits dans un nombre important de points de vente,

Sur le personnel d'entretien et de gestion des circulations, l'organisation du GID liée à RFF, dont la structuration est effectivement territoriale, ne relève pas tout à fait de la même logique que ce que nous appelons « ligne » du point de vue du transporteur, ce qui est normal.

Reste le personnel roulant dont l'organisation essaie de dédier au maximum ce qui peut l'être sur le plan de chacune des activités et des lignes sans pour autant aller trop loin, tant sur le plan de la diversité du travail pour ceux qui le font que sur les aspects de mutualisation que j'évoquais. Cette évolution avance progressivement mais restera toujours un point d'arbitrage difficile.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quels sont les conflits les plus difficiles que la SNCF ait eus à gérer avec telle ou telle région ?

M. Bernard Sinou : Ils ont été de deux ordres.

Le premier s'est révélé au moment de la négociation et de la signature des conventions. Les débats sur l'appréciation du montant de la contribution publique ont alors été forts dans toutes les régions. C'était assez normal puisque nous étions en négociation, chacun défendait ses intérêts. Nous partions cependant sur des comptes audités, en ayant donc une base de référence objective. Cela nous a permis d'avoir une approche plus partenariale que conflictuelle avec les régions sur la situation de départ.

Les difficultés que nous avons parfois rencontrées à l'époque étaient liées à la manière dont la SNCF pouvait calculer l'ensemble des frais communs facturés et à la prise de risque que la SNCF prenait dans ces conventions. Ces débats étaient assez généralisés. Nous estimons que, dans certaines régions, nous nous en sommes bien sortis, dans d'autres, nous avons signé des conventions qui ne nous étaient pas particulièrement favorables sur le plan économique.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Y a-t-il une grande dispersion dans le degré d'exigence des régions ?

M. Bernard Sinou : Il y a des dispersions mais toutes ont été exigeantes. Certaines se préoccupaient plus de l'avenir en termes de développement et d'autres s'attachaient plus à ce que cela allait leur coûter en début de contrat, ce qui se comprend.

M. Yves Deniaud, Président : Les deux ne sont pas incompatibles.

M. Bernard Sinou : En effet, mais les unes étaient plus préoccupées par le fait d'avoir un service qu'elles souhaitaient améliorer sans que cela amène une contribution publique supérieure à la dotation que leur transférait l'État. Les autres avaient une ambition de développement plus forte et se préoccupaient du fait que cette ambition ne soit pas bloquée dans les années à venir ; elles souhaitaient un engagement pluriannuel plus stable, qui ne puisse pas être remis en cause dans leur programme de développement.

Cela, c'était durant la phase de négociation des conventions. Depuis, nous avons également eu quelques débats, voire conflits, mais qui ne nous concernent pas uniquement, sur l'appréciation des péages et des contributions aux tarifications sociales, par exemple. Les dotations étaient calculées par l'État en fonction de règles nationales, et leur application dans certaines régions pouvait conduire à des divergences qui n'avaient pas été évaluées à leur juste valeur au moment de la signature de la convention. Ces sujets sont encore pendants.

Un sujet de débats important aujourd'hui est l'appréciation des pénalités. Chaque convention prévoit des bonus-malus, dont l'interprétation est toujours délicate, chacun cherchant à ce que le point d'équilibre soit le plus proche de ses intérêts. Un point important de débat concernant les pénalités est la prise en compte ou non des grèves qui ont eu lieu suite au mouvement sur les retraites l'an dernier.

M. Yves Deniaud, Président : Quelle est la réponse ?

M. Bernard Sinou : La réponse de la SNCF est que nous sommes dans un cas de force majeure. Dans certaines conventions, les textes étaient assez précis pour qu'il n'y ait pas de débats. Dans d'autres, le texte de convention se référait uniquement au « cas de force majeure » et nous sommes donc face à des interprétations pour lesquels la jurisprudence semble fortement de notre côté.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Qu'en est-il des interruptions de courant de lundi dernier ?

M. Bernard Sinou : Ce n'est pas dû à un mouvement de grève chez nous. Nous avons des pénalités derrière. Nous avons d'ailleurs demandé à RTE l'indemnisation des conséquences.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Des pénalités derrière... pour la SNCF ?

M. Bernard Sinou : Je ne peux pas vous dire. Cela dépend des contrats.

M. Yves Deniaud, Président : La SNCF demandera de l'argent à RTE, mais le gardera pour elle.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Si la SNCF demande des indemnités à RTE, c'est bien qu'elle envisage d'avoir à débours des compensations.

M. Bernard Sinou : Ce sont deux choses différentes.

Si nous touchons de l'argent de RTE, je pense que nous ne pourrions pas ne pas en tenir compte dans les discussions avec les autorités organisatrices. Mais, pour nous, la question est de savoir s'il s'agit d'un cas de force majeure. Et ce n'est pas nous qui allons le qualifier.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Qui le qualifie ?

M. Bernard Sinou : Puisque nous demandons une indemnité à RTE, ou RTE nous indemnise, ou RTE plaide la force majeure pour ne pas avoir à nous indemniser.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Ce qui est force majeure pour l'un n'est pas forcément force majeure pour l'autre ?

M. Bernard Sinou : Je vous avoue n'avoir pas creusé le sujet. C'est une bonne question, que j'essaierai d'approfondir.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Y a-t-il des contentieux pendants avec les régions ?

M. Bernard Sinou : Il n'y a pas actuellement de contentieux porté devant les tribunaux. Il y a des procédures de conciliation en cours avec certaines régions, dont la principale aujourd'hui est avec la région Midi-Pyrénées sur un point d'interprétation de la convention concernant la possibilité pour la SNCF de faire évoluer la présence en gare ou pas.

En la matière, certaines conventions sont très explicites. Nous sommes là sur un point où, d'un côté, la présence en gare fait partie du service mais, de l'autre, l'organisation de la SNCF relève de sa responsabilité. Certaines conventions ont prévu très explicitement les conditions d'évolution du service en gare, d'autres ont prévu très explicitement que cela relevait de la responsabilité de la SNCF. La convention Midi-Pyrénées étant ambiguë sur ce point, nous sommes en procédure de conciliation pour résoudre ce problème.

C'est le principal conflit que nous avons actuellement avec les régions.

M. Yves Deniaud, Président : Cela viendra sur les pénalités relatives aux jours de grève.

M. Bernard Sinou : Oui, le principal en dehors de celui-ci. Mais je l'ai évoqué précédemment.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Comment l'ouverture éventuelle à la concurrence est-elle préparée côté transport public de la SNCF ?

M. Bernard Sinou : De plusieurs manières.

Tout d'abord, il s'agit de renforcer notre qualité, car le jour où la concurrence sera ouverte en France, nous serons le sortant des conventions mais espérons ne pas être le sorti. Pour cela, il faut que le décideur soit satisfait du service que nous rendons. C'est la première condition. Nous nous mobilisons donc pour améliorer notre qualité de service vis-à-vis du client, qu'il soit satisfait du service rendu par la SNCF, satisfait du *TER by SNCF*, dirais-je.

Nous essayons également d'être plus transparents, plus proches des collectivités locales et des autorités organisatrices. Comme je l'expliquais dans la réponse à votre question précédente, nous évoluons dans l'organisation. Cela concerne la qualité du service, l'adaptabilité et la capacité de réponse.

Ensuite, nous nous y préparons aussi du point de vue juridique et de la structure de nos comptes. Ainsi, nous travaillons sur la comptabilité par ligne, sur une meilleure dédication des charges au point de vue économique, pour rendre le débat plus simple.

Enfin, nous nous y préparons juridiquement et étudions les conséquences en termes de *management* des hommes. Sur ce point, nous sommes encore dans le brouillard tant que nous ne savons pas exactement sous quelle forme et quand cette concurrence s'exercera en France.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Peut-on imaginer la filialisation de l'activité TER ?

M. Bernard Sinou : On peut toujours imaginer des filialisations. Je me permettrai de répondre par une question : la concurrence va-t-elle porter sur l'ensemble d'une activité TER, sur une ligne, un type de service – distribution *versus* transport, par exemple – ou autre ?

La filialisation ne doit pas être vue comme un dogme ou un *a priori*.

Si je regarde la manière dont fonctionnent les grands groupes de transporteurs urbains, je constate qu'ils ont filialisé les grands comptes, c'est-à-dire les grandes délégations qui étaient entre leurs mains, et conservé au sein de la même filiale des activités regroupées pour avoir une capacité plus forte de *management* et de mutualisation des coûts de structure.

Notre problème est de trouver une organisation adaptée aux besoins et à la demande pour être en mesure de répondre à l'appel d'offre. Mais il est évident que, si une autorité organisatrice demande dans son cahier des charges à avoir en face d'elle une entreprise filialisée, nous serons bien obligés de répondre à cette demande. Nous réfléchissons aux conséquences.

Il me semble qu'il ne faut pas commencer par la filialisation, il faut commencer par être en mesure de se préparer aux divers découpages possibles dans l'organisation, en fonction de l'attribution par lots éventuels qui sera faite dans le cahier des charges.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La sous-traitance d'une ligne, peut-elle être aujourd'hui une manière mieux adaptée de répondre à des besoins opérationnels dans l'intérêt de la SNCF et dans celui, éventuel, de l'autorité organisatrice, et de se préparer à la concurrence ? Plus clairement, êtes-vous susceptible de développer la sous-traitance ?

M. Bernard Sinou : Je répondrai tout d'abord que la sous-traitance existe déjà, même si c'est de façon anecdotique, sur certaines lignes très dédiées...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Justement, puisqu'elle existe, on peut imaginer que ce soit une méthode judicieuse à développer.

M. Bernard Sinou : Tout à fait. Comme je le disais précédemment, pour l'instant, notre organisation est encore fortement intégrée. La sous-traitance nécessite d'avoir un lot qui soit bien identifié. C'est seulement à partir de là que l'on peut sous-traiter. Nous y réfléchissons, nous n'avons pas de blocage de principe.

Néanmoins, la question du personnel est, pour nous, une question majeure. Dans la mesure où le personnel du cadre permanent de la SNCF n'est pas soumis au code du travail, l'article 122-12 ne s'applique pas à lui en cas de transfert d'une activité dans le cadre d'une délégation de service public. Donc, sous-traiter, oui, mais qu'advient-il de nos cheminots ? Tant que cela reste anecdotique, nous pouvons le faire dans l'épaisseur du trait. Si cela doit aller plus loin, il faut creuser la question et voir comment y répondre.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : A été évoqué le fait que, lorsque des initiatives nouvelles prises sur des grandes lignes ou des dessertes TGV emportaient des conséquences sur le service TER, il incombait à l'État d'en assurer les conséquences financières. Comment la SNCF suit-elle cette question, dans la mesure où elle est à la fois au point de départ et au point d'arrivée ?

M. Bernard Sinou : Je me permettrai, pour clarifier le débat, de reprendre l'article 127 de la loi SRU qui précise exactement les cas dans lesquels l'État intervient sur des transferts de desserte : « *Les modifications des services d'intérêt national liées à la mise en service d'une infrastructure nouvelle ou consécutive à une opération de modernisation approuvée par l'État et qui rendent nécessaire une recomposition de l'offre des services régionaux de voyageurs donnent lieu à une révision de la compensation versée par l'État au titre du transfert des compétences dans des conditions prévues par décret.* »

Le décret indique que « *la révision repose sur une évaluation de la conséquence du service d'intérêt national supprimé effectuée conjointement par l'État, la région et la SNCF.* » Suivent trois paragraphes de précision dont je vous fais grâce.

Cependant, cela signifie que ce cas spécifique fait l'objet d'un article dans le cadre de la loi SRU, en raison de l'interférence de la construction des lignes nouvelles. Aujourd'hui, l'interprétation des opérations de modernisation approuvées par l'État...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Une « opération de modernisation », je ne sais pas bien ce que c'est.

M. Bernard Sinou : Cela peut être de l'infrastructure.

M. Yves Deniaud, Président : Cela peut être l'électrification d'une ligne, par exemple.

M. Bernard Sinou : C'est plus large. Je ne sais pas si, à l'époque, on pensait à des projets de nature un peu différente, du type électrification, du type qui amène une modification forte de l'offre, du type du projet pendulaire sur la ligne Paris-Orléans-Limoges-Toulouse, POLT. Mais c'est bien cet esprit-là...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : À ceci près, qu'en parlant d'infrastructure nouvelle, on comprend bien que la catégorie est plutôt restreinte et que l'expression « *opérations de modernisation approuvées par l'État* » demande sûrement à être précisée...

M. Yves Deniaud, Président : Il s'agit, par exemple, des opérations qui sont au CIADT. Cela rejoint cette notion.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Nous allons revenir aux conséquences, mais il me semble que cette catégorie n'est pas très précise.

M. Bernard Sinou : C'est un débat entre les régions et l'État. En tant que SNCF, plus cette définition sera large, plus elle nous permettra de faire évoluer des situations difficiles. Nous sommes ouverts à toute interprétation qui pourrait être faite, mais ce n'est pas de notre compétence. C'est vraiment de la vôtre.

En ce qui concerne l'évaluation des conséquences, nous avons l'expérience du TGV-Méditerranée. Une évaluation a été faite de manière partenariale entre l'État, les régions concernées et la SNCF sur les conséquences qu'il aurait sur le service national et régional de voyageurs. C'est toujours relativement tendu parce que chacun essaie de sortir le mieux possible de la négociation. En fait, elle a eu lieu essentiellement entre l'État et les régions, puisque nous ne sommes pas partie dans la négociation de l'enveloppe financière annuelle transférée ; nous n'avons fait qu'apporter les éléments techniques permettant d'y voir clair.

Le retour d'expérience du TGV-Méditerranée nous a permis de travailler de manière plus approfondie et détaillée sur le TGV-Est. Des travaux préparatoires ont été lancés dans ce sens entre la direction des transports terrestres et la SNCF en relation avec les régions, pour avoir une visibilité de la situation de départ partenariale acceptée. Ces travaux sont à la base des discussions et des réflexions que nous avons engagées pour étudier les services de substitution et les nouveaux services qui pourraient être mis en place par les régions, après la suppression d'un certain nombre de trains grande ligne sur la ligne classique.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : C'est une manière de régler la question des trains interrégionaux ?

M. Bernard Sinou : Non, c'est spécifique au TGV-Est pour lequel nous sommes dans une logique où l'ensemble des partenaires est concerné par un objectif commun, l'arrivée du TGV, qui est demandé par les régions et l'État et souhaité par la SNCF...

M. Jean-Louis Dumont : Et payé par les régions !

M. Bernard Sinou : Je l'ai dit : demandé, souhaité et financé par les régions...

M. Jean-Louis Dumont : Ce qui vous donne des obligations de partenariat plus serré.

M. Bernard Sinou : Je vous rejoins tout à fait sur cette précision.

Ce TGV-Est est un exercice auquel nous nous préparons longtemps à l'avance, et je dois dire que tout le monde cherche le bon point d'équilibre commun, ce qui ne veut pas dire qu'il n'y ait pas d'intérêts contradictoires entre lesquels il va falloir le trouver.

Les trains interrégionaux qui ont été évoqués lors des auditions précédentes relèvent d'une logique différente. Ce sont des trains qui, aujourd'hui, pour certains, sont de moins en moins utilisés par les voyageurs dans la mesure où il y a des offres concurrentes fortes, que ce soient le TGV, le réseau autoroutier ou des compagnies aériennes. Donc, l'équilibre économique de ces relations se détériore très rapidement et la SNCF ne peut pas continuer à accumuler des pertes sur ces dessertes qui ne sont portées par aucune responsabilité publique.

La question que nous posons aujourd'hui est de savoir si certaines dessertes doivent être supprimées ou construites dans une logique d'intérêt public. Si un intérêt public nécessite leur maintien bien qu'elles n'atteignent pas commercialement l'équilibre, nous demandons qu'une contribution publique soit mise en face.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cette question me semble importante et nous en avons peu parlé au sein de cette mission. Quel est l'enjeu en termes de volume d'affaires : combien de liaisons cela concerne-t-il ? Quel est-il en termes d'assainissement financier pour la SNCF ? Quels seraient le transfert sur les régions et la contribution de l'État ?

J'ai lu qu'il était question d'« inventer » le train interrégional.

M. Bernard Sinou : Un produit n'a de durabilité qu'à partir du moment où il est repositionné en fonction du marché et de sa demande. Ce train a toujours été conçu dans une logique longue distance. Or on s'aperçoit qu'il sert essentiellement dans des déplacements de courte distance, interrégionaux – d'où l'appellation de « train interrégional ». De ce point de vue, la définition de ce produit, voire les horaires des dessertes, ne sont pas nécessairement les plus adaptés par rapport au marché dans lequel il s'inscrit. Il y a donc une offre à recomposer.

Quels sont les ordres de grandeur et de quoi parle-t-on ?

Aujourd'hui, l'ensemble Corail de la SNCF, c'est-à-dire tout ce qui concerne la desserte non conventionnée, non TGV, dirai-je pour simplifier, se compose essentiellement de matériel Corail. Pour nous, il s'agissait de l'unité d'affaires Corail, qui comprend des trains de jour, des trains de nuit longue distance et des trains plus interrégionaux. Je vous donnerai les chiffres précis mais, de mémoire, ce secteur représente dans son ensemble près de 500 trains par jour, 80 millions de trains kilomètres et un milliard de chiffre d'affaires et, en 2003, cela a produit un déficit dans les comptes de la SNCF de 200 millions d'euros.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Là-dessus, aujourd'hui, il n'y a aucune intervention publique ?

M. Bernard Sinou : Il n'y a aucune intervention publique.

M. Yves Deniaud, Président : Si ce n'est des interventions générales ?

M. Bernard Sinou : Si ce n'est au travers de l'équilibre des comptes de la SNCF, il n'y a pas d'intervention publique.

M. Yves Deniaud, Président : Il y a une intervention comme sur toutes...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Mais il n'y a pas d'intervention spécifique.

M. Bernard Sinou : Aujourd'hui, alors que les différentes activités de la SNCF ont des comptes spécifiés, que ce soit le fret, en raison du nouveau plan en cours et de la législation européenne, que ce soient les activités conventionnées ou la gestion de l'infrastructure, la seule activité qui reste est l'ensemble de l'activité grandes lignes, c'est-à-dire une mutualisation entre TGV et Corail. C'est la seule mutualisation et le seul transfert de marges de l'un à l'autre que l'on peut envisager puisque, pour les autres, nous n'avons plus la capacité de faire la péréquation.

Le TGV participe déjà à cette péréquation par l'effet des péages puisque, comme le rappelait M. Rohou, le prix des péages payé sur les lignes classiques est inférieur au coût de maintenance, alors qu'il lui est supérieur pour les lignes TGV. Une mutualisation s'opère donc *via* les péages au niveau de la maintenance de l'infrastructure.

Il n'y a aucune péréquation autre.

Si l'État est autorité organisatrice, pour reprendre l'expression de la Cour des comptes et répondre sur ce point, il n'y a pas, comme nous l'avons avec les autres autorités organisatrices avec lesquelles nous travaillons, c'est-à-dire les autorités régionales, de convention avec une définition du service, une évaluation partagée de l'équilibre économique de ce service et une contribution publique affectée à la réalisation de ce service. C'est en ce sens que, quand le service se dégrade et que la SNCF se demande comment elle pourrait réagir, si on la laisse seule face à ses responsabilités, elle est bien obligée de prendre en compte ses responsabilités économiques.

Mon propos concernait l'ensemble Corail à l'intérieur duquel il faut distinguer les Corail de nuit et ceux de jour. Les premiers ont une clientèle de grande distance. Quand on prend le train de nuit, ce n'est pas pour faire 150 km. Ils continuent donc à être gérés dans la logique du marché. Pour être clair, ils ne sont pas sous ma responsabilité parce que l'on considère qu'ils relèvent de la longue distance.

Puis, il existe un certain nombre de liaisons Corail qui, aujourd'hui, semblent justifier une offre de service longue distance qui nous a amené à développer le Corail TéoZ. Cela concerne Paris-Clermont-Ferrand, Paris-Strasbourg et, dans quelques mois, la liaison Marseille-Bordeaux, la transversale Sud.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Donc, l'interrégional, ce sont toutes les grandes lignes, moins les trains de nuit, moins TéoZ.

M. Bernard Sinou : Et, dans cette activité, toutes les lignes ne sont pas structurellement lourdement déficitaires; il y a aussi tous les Corail du grand bassin parisien parce qu'il nous semble qu'il y a une articulation entre la desserte de l'Île-de-France, la desserte des relations TER du grand bassin parisien et ces Corail et qu'il y a intérêt à avoir une vision commune et partagée, y compris avec les autorités organisatrices, sur ces sujets.

Ce qui est ou plutôt sera de ma responsabilité, puisque c'est dans quelques mois que cela sera mis en place opérationnellement, mais il faut déjà le préparer, représentera les deux tiers de l'offre Corail en nombre de trains, soit 320 trains par jour, 40 % des trains kilomètres, le tiers du chiffre d'affaires, soit 345 millions de chiffre d'affaires et un déficit d'exploitation qui s'élève aujourd'hui à 155 millions d'euros. C'est sur les lignes dites d'aménagement transversal que l'on enregistre le plus fort déficit aujourd'hui.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Comment résorbe-t-on ces 155 millions d'euros de déficit ?

M. Yves Deniaud, Président : L'idée, en fait, est de vous débarrasser des grandes lignes au profit, si je puis dire, des conseils régionaux. Il y a une facture à payer de 155 millions d'euros. Comment la finance-t-on ? Les régions vont annoncer qu'elles n'ont pas envie d'augmenter les impôts et la solution sera soit de fermer ces lignes, soit que l'État subventionne, mais celui-ci risque de répondre qu'il n'a pas d'argent non plus.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quel est le résultat de l'activité TGV ?

M. Bernard Sinou : Je ne peux pas vous le dire comme cela. Je ne dois pas l'avoir sur moi.

Ce n'est pas la SNCF qui dit aux régions qu'il faut qu'elles prennent...

M. Yves Deniaud, Président : Mais si !

M. Bernard Sinou : Si vous le permettez, monsieur le Président...

M. Yves Deniaud, Président : Je suis désolé. J'en suis témoin pour ce qui est de ma région, et il en est d'autres ! M. Devin parlait tout à l'heure de Lyon-Bordeaux. En Basse-Normandie, on nous dit ne veut plus de Caen-Tours. L'initiative vient bien de la SNCF.

M. Bernard Sinou : La SNCF dit qu'elle ne peut plus exploiter ces lignes dans ces conditions économiques. Nous l'avons dit à l'État, qui répond qu'il considère que cela doit impliquer les régions. L'État n'a pas dit aujourd'hui de quelle manière il souhaitait lui-même s'impliquer dans ce financement. À l'heure actuelle, nous expliquons aux régions que nous essayons de faire des propositions de desserte qui évoluent, c'est-à-dire que, tenant compte de l'évolution des besoins, des contraintes et des capacités du matériel, nous essayons de faire une offre sans doute plus intelligente qu'auparavant, pour qu'elle soit économiquement et en termes de service plus attractive.

Mais si nous ne parvenons pas à trouver l'équilibre sur ces liaisons, nous n'avons pas vocation à les conserver en l'état.

Nous renvoyons donc à la puissance publique dans son ensemble la question de savoir à quelles conditions elle souhaite que cette mission de service public soit assurée. Si ce n'est pas une mission de service public, la SNCF doit avoir la possibilité de l'interrompre si elle y perd de l'argent ; si c'est une mission de service public, il faut que nous trouvions ensemble les solutions de son financement.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Nous sommes sur des débats assez traditionnels et, en même temps, très importants. Tout dépend de la façon dont on découpe la mission de service public. Il a été rappelé qu'il y avait trois ensembles qui ne devaient pas s'interpénétrer : le fret, les services régionaux et les grandes lignes. Ces dernières sont un ensemble de services Corail et TGV, d'où ma précédente question sur le résultat des services TGV.

Vous créez une catégorie nouvelle dont vous attendez un résultat. Mais plus le découpage sera fin, plus l'exercice sera contraignant.

M. Bernard Sinou : Ce que l'on appelle « grandes lignes » est un secteur dans lequel en dehors des DUP sur les voies nouvelles, les exigences de service public ne sont ni identifiées ni précisées. Il est demandé à la SNCF de s'assumer sur ce point en termes de responsabilité.

S'il y a une autorité organisatrice État avec laquelle nous définissons de manière précise l'ensemble des dessertes et les conditions auxquelles elles doivent être assurées, nous en serons très heureux. De ce point de vue, dans la mesure où l'État est notre tutelle et notre actionnaire, nous aurons une cohérence dans les positions de l'État face aux diverses exigences qui nous sont imposées. Aujourd'hui, l'État n'a pas d'expression d'exigence particulière sur chacune de ces dessertes, et n'en tire aucune conséquence.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelle est la demande de l'État ?

On m'annonce que les grévistes d'EDF sont en train de monter à l'assaut des permanences des députés de la Drôme. Je solliciterai peut-être une suspension de séance de quelques minutes, monsieur le Président.

M. Yves Deniaud, Président : Nous allons terminer rapidement.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : L'État a un produit d'ensemble qui est l'activité grandes lignes, y compris TGV. J'imagine que l'État puisse demander que cette activité soit équilibrée. Mais, ensuite, dans sa demande à l'égard de la SNCF, l'État entre-t-il dans le découpage plus fin du sujet que vous faites et qui vous amène à poser la question de l'équilibre éventuel de l'activité interrégionale ?

M. Bernard Sinou : L'État n'a pas d'exigences sur ce point. Mais aujourd'hui, si la SNCF veut assurer, dans ce même secteur de la longue distance, d'autres dessertes qui nécessitent de l'investissement et des moyens, elle ne peut pas perdre sur des dessertes par ailleurs. Ou alors l'ensemble du secteur grandes lignes se trouve dans une logique de mission de service public et on négocie pour les dessertes importantes et celles qui ne le sont pas, comme on peut le faire pour le transilien, où l'on fait une évaluation des charges, des recettes...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Que vous découpez comme vous l'entendez, c'est votre affaire, mais quelle est la justification de ce découpage vis-à-vis de l'État ?

M. Bernard Sinou : Le découpage tel qu'il est n'interfère pas. On se pose la question de la même manière sur les trains de nuit, qui ne sont pas sous ma responsabilité, ou sur les trains de jour. La question n'est pas d'avoir créé une branche de transports publics et, en son sein, une activité de trains interrégionaux, le problème est de savoir s'il faut maintenir ces dessertes Corail, de quelle manière et qui finance quoi.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : J'ai un peu la sensation de raisonner comme un syndicaliste CGT mais, au bout du bout, la question telle que vous la posez revient à s'interroger sur l'équilibre de chacune de ces lignes ?

M. Bernard Sinou : Absolument.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Est-ce bien le schéma d'organisation que l'État souhaite pour l'ensemble de la maison SNCF ? L'État, à un moment donné, a souhaité, en fonction d'un ensemble de déterminants, isoler les parties TER, fret et grandes lignes. Vous nous parlez d'un découpage interne de la partie grandes lignes. Quelle est la légitimité de ce découpage ?

M. Bernard Sinou : Ce n'est pas une question de découpage, mais de savoir quelles sont les règles du jeu de la définition des dessertes grandes lignes, une par une.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Est-ce une question que vous nous posez ou une question que vous avez à résoudre ?

M. Bernard Sinou : C'est une question qui a déjà été posée à l'État à plusieurs reprises. Ce n'est pas à nous seul d'en décider, je suis d'accord avec vous sur ce point, mais il n'est pas prévu aujourd'hui, y compris dans les réflexions et les évolutions possibles sur le plan européen, ou du moins de ce que nous pouvons en connaître, que les dessertes longue distance s'inscrivent dans une logique de délégation de service public faisant l'objet d'un financement public.

Si, demain, il y a ouverture à la concurrence sur la longue distance et que la SNCF ait à porter « le boulet » d'un déficit structurel, elle ne pourra pas bénéficier des mêmes conditions que les autres concurrents.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelle est la porte d'entrée de l'ouverture à la concurrence ? Est-ce le ligne à ligne ?

M. Bernard Sinou : Pour la grande distance, ce sera train par train. S'il n'y a pas de délégation de service public, il en ira comme pour les avions : il faudra demander des *slots* à RFF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cela justifie effectivement un raisonnement non seulement secteur à secteur, mais ligne à ligne.

M. Bernard Sinou : C'est du ligne à ligne. Si nous avons transféré ceci dans une activité trains interrégionaux dans la branche transport public, c'est que nous pensons que certaines liaisons n'auront de pérennité que si elles entrent dans une logique de mission de service public.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Il me semble que nous touchons le fond du sujet. Donc, aux économies d'échelle et aux effets de mutualisation près, la logique de l'ouverture à la concurrence est bien l'équilibre ligne à ligne...

M. Bernard Sinou : Ou convention par convention.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : ...équilibre résultant éventuellement d'une convention, mais qui justifie bien une appréhension du sujet ligne à ligne.

M. Jean-Louis Dumont : N'était-ce pas la démonstration qui a été faite au moment de la régionalisation des TER ? On sait très bien et depuis longtemps quelles sont les lignes déficitaires et combien elles pèsent, mais, dans le même temps, on sait qu'il peut y avoir une commande publique ou une délégation, en particulier, à la SNCF, compensée par du financement public parce que cela relève d'une mission que la collectivité nationale ou régionale souhaitent (car elles en ont besoin) ou exigent. Mais cela, c'est la commande. L'organisation de la réponse ne relève que de votre responsabilité. Je ne nie pas les difficultés mais, de façon caricaturale, lorsque sur une ligne, on ne donne pas l'impression à quelqu'un qui attend l'arrêt d'un train sur un quai que la correspondance ni que le cadencement n'est complètement opérant, on peut tout de même s'interroger.

Le ligne par ligne obère le maillage du territoire. Je viens d'une région, rurale, peu peuplée, et nous sommes au bout de la capillarité du rail. Nous sommes les premiers concernés. Nous voulons garder notre train, il faut payer ; nous sommes d'accord pour payer parce que cela relève du service public. C'est une question liée à la sécurité, à l'environnement, nous saurons faire le discours ! Mais votre réponse ne peut être simplement : « *Mon train s'arrête dix minutes avant, pas question de le changer et votre TER, je m'en moque.* »

M. Bernard Sinou : C'est bien pour répondre à cela que nous pensons que, sur de telles liaisons, il y a intérêt à conventionner. Nous pensons même qu'il y a intérêt à conventionner des liaisons qui ne sont pas structurellement déficitaires, c'est-à-dire sans que cela coûte plus cher en contribution publique. Un certain nombre de liaisons du bassin parisien ne sont pas déficitaires aujourd'hui mais il y a une intelligence commune de bonne desserte à avoir sur ces liaisons, car cela concerne la gestion du territoire.

M. Jean-Louis Dumont : Encore, faudrait-il que le maillage, y compris TGV, soit arrêté. C'est une discussion que nous aurons, je suppose, avec ceux qui sont en charge de ce sujet et n'écoutent pas la demande, voire l'exigence, de ceux qui payent. Je comprends bien la difficulté de votre direction, mais si la commande publique est claire, il faut être assuré que la réponse sera à la hauteur des ambitions que, même vous, SNCF, avez. Or, de cela, nous ne sommes pas sûrs.

M. Bernard Sinou : Nous essayons de tout faire pour aller dans ce sens. Je comprends que nous ne sommes pas parfaits non plus.

M. Yves Deniaud, Président : Il faudrait que vous preniez conscience également que le désengagement affiché sur certaines lignes est une porte ouverte à la concurrence.

M. Bernard Sinou : Tout à fait.

M. Jean-Louis Dumont : L'organisation par bus directement par la SNCF est une résistance à la concurrence routière.

M. Yves Deniaud, Président : En Allemagne, c'est sur des lignes de ce type que la concurrence s'est exercée.

M. Bernard Sinou : Je le comprends bien. Aujourd'hui, nous n'avons pas d'interlocuteur économique avec lequel débattre de ce sujet et avec qui décider. Pour revenir aux conventionnements TER, dans les discussions avec les autorités organisatrices, et ce sera encore plus vrai dans la négociation des prochaines conventions, nous essaierons de faire en sorte que l'offre que nous ferons soit économiquement la plus satisfaisante possible pour que l'autorité organisatrice ne soit pas tentée, dès qu'elle en aura la possibilité, de mettre quelqu'un d'autre à notre place. Comme toute entreprise, nous faisons la part du risque que nous prenons sur les prix que nous affichons par rapport à ce qu'un concurrent pourra proposer demain. Même si ce sont des concurrents très performants, s'ils sont soumis aux contraintes du réseau national, c'est-à-dire aux règles du fonctionnement du réseau ferré national actuelles en termes d'exploitation, je suis convaincu qu'il existe des liaisons qu'aucun concurrent n'acceptera de prendre à ses risques et périls.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans cette affaire, la SNCF attend des financements publics uniquement des collectivités régionales ?

M. Bernard Sinou : Le précédent secrétaire d'État aux Transports avait évoqué l'idée d'un fonds d'intervention pour participer à la contribution publique sur ces liaisons.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quel est le calendrier ?

M. Bernard Sinou : Le dossier n'a pas évolué au niveau national, c'est-à-dire que nous n'avons aucune réponse de la part de l'État sur ces idées évoquées précédemment. Nous avons, en revanche, un certain nombre de liaisons que nous avons besoin de restructurer, y compris au 15 décembre 2004.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Par exemple ?

M. Bernard Sinou : Bordeaux-Lyon, Lyon-Nantes, Quimper-Nantes-Bordeaux et Lille-Strasbourg. Ces quatre dessertes sont les plus problématiques pour nous.

Sur Lille-Strasbourg, un train posait problème et la position devrait pouvoir se trouver assez rapidement. Les trois autres sont des liaisons sur lesquelles nous perdons en moyenne 15 millions d'euros par an. Il y a urgence.

Nous avons engagé les travaux depuis très longtemps. Avec les élections régionales, on nous avait demandé de temporiser. Depuis, les discussions et les négociations ne réussissent pas vraiment à s'enclencher. Nous essaierons de reprendre très officiellement des négociations avec les régions dans les semaines qui viennent parce qu'il faut qu'avant la fin juillet, nous sachions ce que nous faisons au 15 décembre.

M. Yves Deniaud, Président : Y a-t-il des questions ?

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je voudrais revenir sur l'interrégional. Savoir, dites-vous, où l'on va avant fin juillet : la probabilité la plus forte est que les régions ne disent rien avant la fin juillet. Donc, vous ne saurez pas !

M. Bernard Sinou : Nous devons pourtant effectuer des modifications de dessertes. Le déciderons-nous seul ou ensemble ? De toute façon, une décision sera prise sur ce que sera le service au 15 décembre.

M. Yves Deniaud, Président : C'est une réponse dont je vous remercie. Si elle n'est sûrement pas consensuelle, elle est instructive. Nous vous remercions d'être venu.

Auditions du 17 juin 2004

a) 9 heures 30 : **Audition de M. Jean-Pierre Dupont, Président de Réseau ferré de France**

Présidence de M. Augustin Bonrepaux, Président.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Mes chers collègues, je suis heureux d'accueillir M. Jean-Pierre Dupont, Président de Réseau ferré de France.

Monsieur le Président, nous arrivons au terme du long marathon de la mission d'évaluation et de contrôle et il nous incombe d'essayer de clarifier les relations entre RFF et la SNCF, ce qui n'est pas chose facile. Il nous incombe de savoir si la dette est bien gérée, et je dois dire que nous avons entendu des chiffres et des raisonnements très différents selon nos interlocuteurs et, parfois même, contradictoires entre deux auditions du même interlocuteur. Je ne doute pas que votre audition sera particulièrement intéressante et qu'elle permettra de faire la synthèse.

Conformément à nos règles habituelles, je souhaite que nous procédions par questions-réponses successives afin d'éviter de longs monologues ou échappatoires. Je vous rappelle qu'un compte rendu vous sera transmis avant publication.

Il me reste cependant, avant de céder la parole au Rapporteur, Hervé Mariton, à remercier une nouvelle fois la Cour des comptes, qui nous assiste fidèlement à chacune de ces auditions, et la Caisse des dépôts et consignations, qui participe aussi à nos travaux avec toujours autant de constance.

Monsieur le Rapporteur, vous avez la parole.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Monsieur le Président, l'objet de la MEC porte sur la clarification des relations financières entre le système ferroviaire et les partenaires publics. Nous avons déjà pratiqué un grand nombre d'auditions et nous sommes un peu en phase de synthèse, mais, dans l'esprit et avec les contraintes de l'exercice que le Président vient de rappeler, pouvez-vous nous dire ce que seraient, concrètement, vos propositions, à la fois en tant que Président de RFF et en tant que « sachant » du système, sur ce que pourrait être une clarification de ces relations financières ? Quelles réformes vous paraissent souhaitables, en articulant particulièrement la relation entre RFF et la SNCF, RFF et l'État, RFF et les collectivités locales ?

M. Jean-Pierre Dupont : Je vais m'efforcer à la fois de répondre aux questions de monsieur le député, monsieur le Président, et de ne pas tomber dans le travers que vous venez de dénoncer : celui d'un monologue trop long.

Je crois qu'aujourd'hui, RFF a atteint l'âge de raison. Cela fait sept ans que la réforme a eu lieu, sept ans qu'elle a été initiée par le gouvernement et confirmée après deux alternances et je crois donc que nous pouvons y voir plus clair. Dans quel sens devons-nous aller en termes de propositions et de clarification avec les trois types d'interlocuteurs qu'évoquait M. Mariton, à savoir la SNCF, l'État et les collectivités locales ? Je commencerai par les rapports avec la SNCF.

Sans faire de longs commentaires sur la volonté du législateur et du pouvoir réglementaire, il est certain que le système que nous avons mis en place dans notre pays n'est pas simple et qu'il est forcément générateur de situations difficiles. Dans la plupart des pays européens, aujourd'hui, on a séparé et isolé les activités du gestionnaire d'infrastructures et celles de la ou des entreprises ferroviaires, suivant que la concurrence a été ouverte ou non. En France, nous sommes au début de l'ouverture, comme vous le savez, et nous pourrions y revenir tout à l'heure si vous le souhaitez.

Nous sommes donc le seul pays dans lequel on a créé un gestionnaire d'infrastructure en lui imposant comme règle de travailler avec un gestionnaire d'infrastructure délégué, dans des conditions qui sont très encadrées par les dispositions législatives et réglementaires.

Je souhaite que, dans les rapports entre RFF et la SNCF, on laisse jouer les rapports normaux entre deux entreprises. Il s'agit de deux entreprises publiques et le gouvernement peut être amené à trancher s'il y a des difficultés, mais il faut à mon avis laisser ce jeu s'établir.

L'une des choses qui me paraît rendre difficiles, dans la gestion de l'infrastructure, les rapports entre RFF et la SNCF, c'est que, dans les lettres de cadrage budgétaire, le montant de la convention de gestion qui nous lie à la SNCF est fixé dans le courant du mois de juillet. Je ne suis pas sûr que ce soit la meilleure façon. Si vous sifflez la fin de la partie dans les discussions qu'il peut y avoir entre deux entreprises avant que celles-ci aient commencé, je ne suis pas sûr que ce soit la meilleure façon d'établir des rapports satisfaisants entre elles.

L'un de mes premiers souhaits serait donc qu'on laisse le débat s'introduire entre les deux entreprises et que, si des éléments nécessitent un arbitrage du gouvernement, le ministre des Finances et le ministre des Transports soient amenés à trancher.

Mon deuxième souhait, dans les rapports entre RFF et la SNCF, toujours dans le cadre de cette convention de gestion dont vous connaissez le mécanisme et qui est aujourd'hui bloquée depuis quelques années à 2,6 milliards d'euros, c'est que, dans les rapports avec la SNCF, nous puissions progresser dans la transparence.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pouvez-vous nous rappeler qui détermine le montant de la convention de gestion ?

M. Jean-Pierre Duport : Actuellement, ce montant figure dans la lettre plafond que le ministre des Transports reçoit du ministre de l'Économie et des finances. Dans toutes les années récentes, en tout cas depuis je suis Président de cet établissement – et cela a été le cas précédemment –, le montant de la convention de gestion a figuré dans la lettre plafond. C'était un élément d'équilibre et les gouvernements successifs ont estimé qu'en même temps qu'ils donnaient des orientations sur l'évolution des péages, ils fixaient le montant de la convention de gestion.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelles propositions feriez-vous à ce sujet ?

M. Jean-Pierre Duport : Je proposerais très clairement qu'il y ait une discussion entre RFF et la SNCF sur ce qu'est le bon niveau de la convention de gestion et sur ce qu'il faut pour entretenir le réseau dans des conditions satisfaisantes et que si, à un moment ou un autre, il n'y a pas d'accord, un arbitrage soit rendu. Il faudrait qu'il y ait une véritable discussion afin que les entreprises puissent aller au fond des choses dans ce qu'est le travail du gestionnaire d'infrastructure délégué pour le compte du gestionnaire d'infrastructure que nous sommes.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Les modalités actuelles de définition du montant de la convention de gestion amènent-elles à ce que la décomposition de ces 2,6 milliards d'euros soit insuffisamment précisée ?

M. Jean-Pierre Duport : La répartition qui se fait entre l'entretien et l'exploitation en est un peu la résultante puisque, à partir du moment où on a fixé le montant global, on a fixé la répartition entre ces deux items. Je souhaiterais donc que nous puissions avoir cette discussion pour que nous puissions aller jusqu'au fond des choses.

Nous ne pourrions bien jouer notre rôle de gestionnaire et nous ne pourrions peser sur le gestionnaire délégué que si nous avons la capacité, en utilisant les modes de dialogue que nous avons actuellement avec la SNCF et qui est un dialogue positif sur ce point, de nous approprier les comptes du gestionnaire d'infrastructure délégué. Il faut que nous allions dans le détail de ces comptes pour estimer ce qui est ou ce qui n'est pas acceptable, ce qui nous apparaît justifié ou non.

Je prends un point qui est anecdotique dans les rapports que nous avons aujourd'hui avec la SNCF mais qui est représentatif, et sur lequel j'aimerais que nous puissions aller jusqu'au fond d'une discussion avec elle : dans la présentation des comptes du gestionnaire d'infrastructure délégué, on

impute des frais financiers au gestionnaire d'infrastructure sur lesquels je m'interroge et que je conteste un peu, dans la mesure où nous payons, au mois le mois, le gestionnaire d'infrastructure délégué (nous versons notre quote-part des 2,6 milliards d'euros au mois le mois) et où nous ne générons donc pas de frais financiers dans notre activité. Il s'agit de la répartition classique des frais financiers dans une entreprise, mais nous ne sommes pas dans une situation classique dans laquelle on répartit les frais de siège et des frais financiers sur l'ensemble des activités.

Dans ce cas particulier, notre activité de gestionnaire d'infrastructure n'est pas génératrice de frais financiers, pour la SNCF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La SNCF vous fait donc participer à ses frais financiers globaux.

M. Jean-Pierre Duport : Exactement.

Nous avons donc engagé un travail approfondi avec le gestionnaire d'infrastructure délégué et les équipes de la direction infra de la SNCF, dans des conditions positives, pour progresser dans cette voie en vue d'avoir une connaissance fine de l'activité du gestionnaire d'infrastructure délégué.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Votre objectif est de faire baisser la convention de gestion de quel montant ?

M. Jean-Pierre Duport : Mon objectif n'est pas, *a priori*, de faire baisser la convention de gestion mais d'avoir le meilleur rapport qualité/prix, c'est-à-dire de dire : « Voilà ce dont j'ai besoin pour entretenir le réseau de manière satisfaisante et dans les meilleures conditions ». Il peut donc y avoir un objectif de peser sur les prix et de faire baisser le montant de la convention de gestion, mais, à mon avis, il faut analyser de manière fine l'adéquation entre les prestations qui nous sont fournies et les prix que nous payons.

Bien évidemment, si nous pouvons le faire dans des conditions économiques plus satisfaisantes et à moindre coût, je pense que l'ensemble de la collectivité, compte tenu de ce que sont les contraintes financières, ne peut que s'en féliciter.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Pouvez-vous le préciser pour ce qui est de la nécessité d'arriver à cet équilibre ?

M. Jean-Pierre Duport : Nous sommes en train de faire ce travail. Nous sommes actuellement dans une logique de relations basées sur des forfaits déterminés par la lettre plafond, comme je viens de l'indiquer, et nous souhaitons progresser, avec les équipes de la SNCF, dans une analyse fine et détaillée distinguant bien l'exploitation et l'entretien et permettant de déterminer le contenu en prestations de chacun des items.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Souhaitez-vous que le niveau des péages arrive au moins au niveau de la convention de gestion ?

M. Jean-Pierre Duport : C'est mon objectif, comme je l'ai déjà dit à plusieurs reprises. Je trouve qu'il serait normal que, dans les équilibres financiers de nos rapports avec la SNCF, les péages représentent ce que j'appelle le « petit équilibre », c'est-à-dire que les dépenses de gestion soient équilibrées par les recettes de péage.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Aujourd'hui, elles ne le sont pas ?

M. Jean-Pierre Duport : Elles ne le sont pas puisque nous recevons, avec les augmentations qui ont été décidées en 2004, une somme d'environ 2 milliards d'euros de péages et que nous allons, à la fin des augmentations qui ont été décidées par le gouvernement, nous approcher d'une somme de 2,3 milliards d'euros alors que nous payons 2,6 milliards d'euros à la SNCF au titre de la convention de gestion. Il manque donc un « petit delta » qui, dans les équilibres financiers, vient de la contribution aux charges d'infrastructure qui est inscrite au budget du ministère des Transports, mais il me paraîtrait normal que cet équilibre soit assuré entre l'un et l'autre.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Comment pensez-vous fonctionner ? En réduisant la convention de gestion ou en augmentant les péages ?

M. Jean-Pierre Duport : Une fois que nous aurons fait ce travail d'appropriation, nous verrons dans quelle mesure on peut diminuer le montant de la convention de gestion. Je ne suis pas capable de le dire a priori, parce que ce travail nécessitera encore plusieurs mois d'études. Il faut en tout cas peser à la baisse dans la convention de gestion.

Il peut être également intéressant de continuer à augmenter les péages dans les secteurs où cela paraît normal. Comme vous le savez – vous en avez parlé à plusieurs reprises ici au cours des différentes auditions que vous avez effectuées – le niveau des péages dans notre pays est comparable, voire inférieur sur le fret, à celui qui est pratiqué dans les autres pays. Les péages fret sont encore sensiblement inférieurs aux péages que l'on connaît en Allemagne, par exemple.

Ce qui peut quelquefois créer un biais, c'est que le niveau des péages des TGV, en France, est relativement élevé et que la France a le réseau de liaison à très grande vitesse le plus développé, sachant que, dans des pays comme l'Allemagne, on commence à avoir des grandes vitesses à 200 km/h alors que nous en sommes à 300, sinon à 320 km/h, ce qui change substantiellement les choses.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pour en rester sur la convention de gestion un instant, nous avons pu observer une légère baisse depuis quelques années. Est-ce une part, dont vous avez pu bénéficier, de progrès de productivité de la SNCF dans l'exécution de la mission déléguée ?

M. Jean-Pierre Duport : Il y a eu une stabilisation et quelques éléments très marginaux qui tiennent notamment au fait que nous avons créé un GIE commun avec la SNCF pour la gestion des programmes informatiques et que ce qui, dans la convention de gestion, correspondait à la gestion de ces logiciels a été isolé dans un autre poste, qui est ce GIE que nous avons créé ensemble.

Pour en rester aux rapports avec la SNCF, bien évidemment, dans les propositions que nous faisons (sachant qu'il y a beaucoup d'autres domaines : on pourrait notamment parler de la convention SNCF-entrepreneur), il y a un dossier que je ne peux pas ne pas évoquer : celui du patrimoine. Je souhaiterais que, sept ans après la création de RFF, la répartition du patrimoine soit faite de manière définitive.

Nous avons maintenant une directive et les quatre ministres nous ont fixé un objectif qui est la date du 31 octobre.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Le courrier est-il arrivé ?

M. Jean-Pierre Duport : Oui.

Nous nous mettons donc en ordre de bataille pour tenir la date du 31 octobre. Pour ce qui nous concerne, nous avons désigné notre arbitre, puisque, comme vous le savez, la SNCF et RFF ont proposé une structure arbitrale. Cet arbitre est un ancien Président de chambre à la Cour des comptes. Il s'agit de M. Gabriel Mignot.

Je souhaiterais que cette répartition soit faite parce que les termes de la loi sont clairs : ce qui n'est pas affecté au service de transport est à RFF et ce qui est affecté au service de transport est à la SNCF. Je pense que nous devons être capables de traduire cela dans des décisions concrètes.

Je ne veux pas occulter les déclarations récentes que j'ai faites sur le sujet. Je trouve en effet que, sept ans après, on doit être capable de faire ce travail. Il ne doit pas être compliqué, pour moi, de savoir ce qui est et ce qui n'est pas affecté au service de transport.

En tout cas, les ministres, dans la lettre qu'évoquait M. Mariton, ont clairement précisé un certain nombre de points suite au rapport de M. Vigouroux : on doit travailler à réglementation

constante ; les principes dégagés par la CNRA devront être mis en œuvre ; les logements peuvent être attribués à RFF dans la mesure où ils ne sont pas occupés par des cheminots au 1^{er} janvier 1997, la notion du 1^{er} janvier 1997 s'interprétant un an avant et un an après, c'est-à-dire pour une période de deux ans ; enfin, s'agissant des cours de marchandises et des immeubles de bureaux, les projets qui justifient l'attribution à la SNCF doivent avoir une consistance réelle.

Un certain nombre de règles ont donc été précisées ; à nous de nous mettre au travail. Je souhaite que nous allions assez vite.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Combien de temps peut durer ce schéma à droit constant ?

M. Jean-Pierre Dupont : Il durera tant que le législateur et le pouvoir réglementaire n'auront pas modifié le droit constant. J'ai lu que vous aviez été amené à faire récemment une proposition pour modifier le droit. Il est évident que si, demain, le législateur décide de modifier le droit, nous nous adapterons à ces modifications.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Au regard des perspectives d'ouverture de la concurrence, quelle est la viabilité du système que vous allez consacrer ?

M. Jean-Pierre Dupont : Excusez-moi, j'avais mal compris votre question. Pour moi, nous serons obligés de modifier les choses le jour où se fera l'ouverture à la concurrence en ce qui concerne les voyageurs. C'est ce qui sera l'élément décisif pour trancher le problème principal qui est celui des gares, comme vous l'avez pointé, avec la proposition que vous avez faite et suite aux remarques qu'Olivier Debains a pu faire devant cette mission. C'est à ce moment-là au plus tard qu'à mon avis, le problème devra être tranché.

Lorsque je fais des comparaisons avec les autres pays, je constate que la plupart d'entre eux ont confié la gestion des gares au gestionnaire d'infrastructure dès lors que plusieurs entreprises peuvent être amenées à intervenir. Je défends ce point de vue et cela devrait être le sens de l'histoire, mais, comme vous le savez, l'ouverture des voyageurs à la concurrence dans notre pays sera liée au troisième paquet ferroviaire qui vient seulement d'être mis en débat par la Commission, et ce n'est donc pas quelque chose qui se passera avant 2010.

J'ajoute que ce troisième paquet ferroviaire ne concerne que le trafic international de voyageurs et non pas le trafic régional. Il est donc évident que, le jour où le trafic régional de voyageurs sera, comme il l'est dans d'autres pays, ouvert à la concurrence, ce sera un élément décisif. Ce n'est pas la situation actuelle. Certes, je ne peux faire que de la conjecture, mais cela se situera plutôt entre 2010 et 2015, pour faire des hypothèses, et non pas auparavant.

M. Yves Deniaud : Je voudrais revenir sur les péages et la convention de gestion et vous parler de l'ouverture à la concurrence, justement. En effet, je suis assez étonné, comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire au cours d'autres auditions, par cette conception qui consiste à dire que les péages et la convention de gestion doivent s'équilibrer. À la limite, comme en droit civil, on pourrait procéder par compensation si personne ne verse rien à personne, parce que les uns comme l'autre doivent être justifiés par des coûts.

Par définition, il n'y a pas nécessairement équivalence entre les deux. Les péages reposent sur un coût justifié, qui devra être justifié lorsqu'il y aura ouverture. Lorsqu'il y aura d'autres opérateurs, il faudra bien justifier les péages qu'ils paient par autre chose que par la nécessité d'une équivalence financière entre les flux.

De la même façon, la convention de gestion devra être aussi justifiée par la SNCF pour qu'il n'y ait aucun doute quant à l'honnêteté des tarifications appliquées à n'importe quel opérateur. Je trouve donc un peu curieuse la présentation qui est faite de cette nécessité d'équivalence, comme si on pouvait triturer les montants afin d'arriver à l'équilibre souhaité.

M. Jean-Pierre Duport : Merci de reposer la question. Bien évidemment, je ne suis pas pour l'équilibre en soi. En l'état actuel des choses, ce que nous devons facturer aux entreprises, aujourd'hui la SNCF et peut-être, demain, pour le fret, d'autres entreprises (j'ai appris par exemple que Rail4Chem a confirmé sa demande de certificat de sécurité, mais pour un petit bout de circulation dans l'est de la France), et ce qui justifie le péage que nous demandons aux entreprises, est bien évidemment lié à l'entretien et à l'exploitation du réseau.

Je présente ce raisonnement peut-être un peu rapidement en disant qu'il faut un équilibre entre les deux, mais c'est bien ce qui le justifie. À partir du moment où on prend ce principe, le péage n'inclut pas l'amortissement de la ligne, mais on pourrait le faire.

M. Yves Deniaud : C'est une bonne question.

M. Jean-Pierre Duport : Bien sûr. Aujourd'hui, nous ne sommes pas dans une notion de coût complet, mais si nous voulions y arriver, il faudrait inclure dans le dispositif une part d'amortissement. Or nous n'avons ni amortissement technique, ni amortissement financier.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Où se trouve votre amortissement ?

M. Jean-Pierre Duport : Il se trouve dans les charges et les équilibres financiers. Nous chiffons cette part d'amortissement à environ un milliard d'euros, l'amortissement technique n'étant pas très éloigné des charges d'intérêt de la dette que nous avons et qui, comme vous le savez, se chiffre aux environs de 1,2 milliard d'euros.

Je ferai une deuxième remarque par rapport à ce que vous avez dit, sachant que c'est un sujet qui sera peut-être un jour ou l'autre devant nous : progressons-nous dans la voie d'une comptabilité analytique ? C'est une question importante. Aujourd'hui, nous avons une approche globale et il est vrai que, dans la présentation que j'ai faite, je souligne la globalité de cette approche, mais il y a un raisonnement économique qui la conforte : nous ne sommes pas là uniquement pour assurer les équilibres, sachant que, comme vous l'avez dit, nous pourrions éventuellement nous simplifier le travail en faisant de la compensation.

La question qui se pose pourrait être un jour celle de progresser dans la voie d'une comptabilité analytique. C'est une question qui pourrait se poser et que, demain, des conseils régionaux se poseront peut-être.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Est-il normal que l'on en soit encore au stade de la question ?

M. Jean-Pierre Duport : Je crois qu'il n'est pas normal, monsieur le député, que nous en soyons encore au stade de la question, mais il ne faut pas oublier qu'il y a là un sujet explosif – il faut en être bien conscient – parce qu'il remet en cause un ensemble d'équilibres délicat.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quels sont les ingrédients de cette explosion ?

M. Jean-Pierre Duport : Je vais vous dire mon analyse. Aujourd'hui, les bénéfiques que l'on peut tirer des lignes à grande vitesse vont permettre d'équilibrer le déficit d'exploitation et d'entretien des lignes interrégionales, des lignes Corail, pour simplifier. La question que se pose Louis Gallois et qu'il a évoquée récemment, puisqu'on en parlait hier dans la presse, sur le problème du déséquilibre financier des liaisons Corail se pose bien évidemment en termes d'exploitation et d'entretien du réseau.

Il y a donc, quelque part, une forme de péréquation qui concerne l'usager. La péréquation ne passe pas que par le contribuable. Il faut le dire. C'est un sujet difficile et délicat parce que, bien évidemment, si, demain, on réduisait la péréquation qui est effectuée entre ce qui rapporte, à savoir les lignes à grande vitesse, et les trains Corail, il est évident que, pour maintenir les liaisons interrégionales et entretenir les voies, il faudra bien que quelqu'un assure l'équilibre financier de l'opération.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous parlez là de la péréquation faite à la SNCF ou de la vôtre aussi ?

M. Jean-Pierre Duport : Je parle bien évidemment de la mienne aussi. C'est donc un vrai sujet.

Le deuxième sujet sera les équilibres entre les régions. Cela pose notamment le problème de l'Île-de-France, qui a un réseau très compliqué. Pour faire une comptabilité analytique, cela supposera certainement pour nous des analyses très complexes, dans la mesure où les liaisons franciliennes mêlent très fortement les liaisons interrégionales, les liaisons à grande vitesse, les liaisons fret et les liaisons TER. Ce sera donc un sujet particulièrement complexe.

J'ai tendance à penser – c'est un sentiment personnel pour éclairer la mission – que cette question nous sera un jour posée, parce que le problème du calcul du péage que supportent tel ou tel transporteur et telle ou telle entreprise ferroviaire fait qu'ils souhaiteront se rapprocher de la vérité des coûts et qu'ils ne manqueront pas de nous poser cette question.

J'irai plus loin dans mes remarques sur ce sujet. C'est une question qui va se poser de plus en plus dans l'avenir compte tenu du mode de financement qui a été retenu depuis la LGV Est et qui fait participer les conseils régionaux, les conseils généraux et un certain nombre de grandes agglomérations au financement des projets nouveaux de liaisons à grande vitesse.

Il est évident que l'ensemble des collectivités locales qui sont concernées par ces financements vont demander que les retours positifs, dans la mesure où on leur demande de participer au tour de table, se fassent à leur bénéfice. Je vois mal les élus bretons ne pas veiller à ce que les retours positifs de la ligne Bretagne-Pays-de-la-Loire, si, demain il y a plus de trafic que ce qui fonde les études actuelles et que ce qui fondera la négociation financière qui sera menée avec les collectivités régionales, départementales ou locales concernées, se fassent à leur bénéfice.

Les évolutions iront dans ce sens, mais il faut être conscient qu'aujourd'hui, il y a une certaine forme de péréquation via les usagers et que si on la remet en cause, le problème de l'évolution de l'ensemble du réseau peut se trouver posé. C'est une question pour l'avenir à laquelle il faut que nous réfléchissions collectivement.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Ne la remet-on pas en cause par les compartiments successifs ? L'article 4 sur les nouveaux investissements et le raisonnement des collectivités locales s'agissant des TGV nous ont permis d'avoir une analyse sur les TGV. Le mode de fonctionnement des transports régionaux implique une analyse sur les transports régionaux et le contexte communautaire impose une analyse définie sur le fret. Par soustraction, il reste bien les grandes lignes.

M. Jean-Pierre Duport : Oui.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pour poursuivre la question d'Yves Deniaud, lorsque vous dites que convention de gestion égale péages, comment garantirez-vous cette égalité, demain, à un nouvel entrant sur le marché ? Quand votre client ne sera pas la SNCF mais telle entreprise, qu'est-ce que cette égalité voudra dire ?

M. Jean-Pierre Duport : Je lui dirai ceci : « Pour exploiter et entretenir le réseau, voilà les dépenses que je suis amené à effectuer et à payer au gestionnaire de l'infrastructure délégué ».

M. Hervé Mariton, Rapporteur : C'est un débat d'économie physique. Quand vous achetez quelque chose, on ne vous dit pas que vous en payez ce prix parce que sa fabrication a coûté tant. La définition d'un prix est quelque chose d'un peu différent, non ?

M. Jean-Pierre Duport : Oui, si ce n'est que j'ai des équilibres financiers à assumer et que je suis dans une logique dans laquelle il faut que je veille aux équilibres qui sont les miens. Il est vrai

que je ne vends pas seulement en fonction de mes équilibres financiers mais de ce que le marché peut être amené à accepter et à supporter, mais je ne peux pas nier ou oublier complètement ces équilibres fondamentaux de l'ensemble du système. Je serais irresponsable si j'agissais autrement.

Pour ce qui concerne les rapports avec un tiers, le premier principe, c'est que l'on doit assurer une égalité entre chacun des intervenants. Ce souci d'égalité nous conduit d'ailleurs à envisager, pour l'année 2006, puisque les péages ont été fixés pour 2004 et 2005, une modification de notre barème. En effet, dans le système 2004-2005 que nous avons mis en place, il y avait un système de droit d'accès dégressif en fonction du nombre de trains circulés, et la Commission nous a fait remarquer que ce système pouvait être considéré comme un obstacle aux petites entreprises qui feraient circuler peu de trains. Nous tiendrons compte de cette demande et nous allons donc avoir un droit d'accès qui sera le même quel que soit le nombre de trains circulés.

Ensuite, Jean-Michel Richard a eu l'occasion de vous expliquer qu'il pouvait y avoir une tarification relativement différente en fonction de la qualité des sillons, mais nous ne sommes pas aujourd'hui à même d'aller au-delà de ce que nous faisons quant aux prix que nous allons facturer aux différentes entreprises en fonction de la qualité des sillons, en allant au-delà de ce qui a été fait sur les lignes à grande vitesse, notamment par rapport, par exemple, aux liaisons fret.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous voudriez discriminer davantage ?

M. Jean-Pierre Duport : Je pense qu'il serait souhaitable de discriminer davantage, mais nous avons aujourd'hui des contraintes qui font que nous ne pouvons pas discriminer plus.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je reviens sur la question de l'amortissement. Nous avons bien compris ce que vous avez dit sur la convention de gestion et les redevances d'infrastructure, mais comment vient l'amortissement ?

M. Jean-Pierre Duport : Notre amortissement technique est présenté dans nos comptes. Quant à l'amortissement financier, comme vous le savez puisqu'il génère des dépenses sonnantes et trébuchantes, il s'agit d'un chiffre de l'ordre de 1,2 milliard d'euros, pour lequel nous recevons une dotation, depuis cette année, de 800 millions d'euros. Auparavant, nous étions dans le système des dotations en capital, qui nous fait très largement défaut au titre des années 2002 et 2003.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Par conséquent, l'amortissement est aujourd'hui assuré par l'État ?

M. Jean-Pierre Duport : En partie seulement, puisque, comme je viens de vous le dire, nous avons 1,2 milliard d'euros de charges d'intérêt de la dette et 800 millions d'euros de recettes.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Le jour où la concurrence sera là et viendra avec le fret, ce seront 800 millions d'euros de trop, au fond, parce que, plus l'État met dans un système ouvert, plus il met en partie pour les concurrents. Ne pensez-vous pas que la concurrence justifierait que ce soit moins l'État qui assure cette contribution de l'amortissement ?

M. Jean-Pierre Duport : Le principe qui a été retenu, c'est qu'en définitive, à travers cette prise en charge, d'une certaine façon, l'État aide le gestionnaire d'infrastructure à ne pas faire supporter aux entreprises ferroviaires clientes une partie du coût de l'infrastructure, à travers les charges d'intérêt, tel qu'il a été supporté dans le passé.

C'est une situation que l'on rencontre dans beaucoup d'autres pays. En Suisse, par exemple, notamment pour le fret, le gouvernement fédéral prend en charge la totalité du financement de l'infrastructure. Ici, d'une certaine façon, en faisant prendre en charge par le budget de l'État une partie des intérêts de la dette, on ne fait pas payer une partie du coût de l'infrastructure, comme je l'ai déjà dit tout à l'heure en répondant à la question de M. Deniaud.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : C'est probablement une solution sage. J'observe simplement que cette contribution vient au moment où, compte tenu de l'ouverture du marché, elle se répartit sur des acteurs qui sont un peu plus étrangers à l'État qu'ils ne l'étaient précédemment. C'est un peu paradoxal.

M. Jean-Pierre Duport : Ce sera le cas lorsqu'ils seront là. Comme vous le savez, ils ne se précipitent pas encore : nous n'avons qu'une demande de certificat de sécurité, celle de Rail4Chem, que j'évoquais il y a un instant, et je crois savoir que Connex devrait recevoir bientôt une licence d'entreprise ferroviaire française, puisque CFTA, en l'occurrence, a demandé de bénéficier d'une licence d'entreprise ferroviaire française et non pas d'utiliser sa licence d'entreprise ferroviaire allemande ou anglaise pour intervenir sur nos lignes.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Les tutelles de l'État, dans leur diversité, sont-elles gravement ou ordinairement lacunaires ?

M. Jean-Pierre Duport : Je ne me permettrai pas de porter un jugement, d'autant plus qu'il m'est arrivé, dans mon passé administratif, de participer à des tutelles. Je pense que la solidarité des tutelles doit jouer d'une certaine façon !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La solidarité n'est pas la meilleure réponse, monsieur le Président. Prenez un peu de liberté... (*Rires.*)

M. Jean-Pierre Duport : Je ne vais évidemment pas me contenter de cette réponse, monsieur le député, car cela me paraîtrait désobligeant vis-à-vis des membres de la MEC.

Je pense que les tutelles jouent leur rôle et qu'elles l'assument dans de bonnes conditions. Je souhaiterais peut-être – cela rejoint les questions que vous avez posées et celles qu'ont posées les Présidents Bonrepaux et Deniaud – qu'il y ait plus de raisonnements économiques dans l'exercice de la tutelle. C'est un souhait que je me permets d'exprimer parce que le directeur des transports terrestres a eu lui-même l'occasion de le dire. Il faut qu'il y ait plus de raisonnements économiques, parce que ce sont les raisonnements économiques qui fondent beaucoup de choses en ce qui nous concerne.

J'aimerais donc que la tutelle soit plus présente dans les éclairages qu'elle doit donner lorsque le ministre des Transports est amené à intervenir, mais que, dans la gestion quotidienne, nous soyons peut-être plus libres sur un certain nombre de points.

Par ailleurs, je vais répondre à la question que vous allez sans doute me poser. La mise en place de l'agence financière est, pour moi, l'occasion d'une remarque que j'ai exprimée à mes ministres : je souhaiterais que cela ne soit pas une tutelle supplémentaire. Actuellement, j'ai beaucoup de tutelles, en dehors des contrôles nécessaires qui pèsent sur nous, bien sûr : j'ai un commissaire du gouvernement, des représentants de l'État au conseil d'administration, la mission de contrôle des entreprises ferroviaires, sans parler de la mission créée par le décret de mars 2003 concernant l'attribution des sillons et la répartition des capacités, et j'aurai, demain, l'Autorité de sécurité ferroviaire qui va être créée d'ici la fin avril 2006 en application du deuxième paquet ferroviaire.

Je ne voudrais donc pas que, sur la politique d'investissement, j'aie une nouvelle tutelle qui soit celle de l'agence financière. S'il faut à chaque fois se justifier et tout réexpliquer à tout le monde, ce n'est pas simple. Par conséquent, je défends le point de vue que l'agence soit purement financière.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous avez une question d'avance sur vos réponses, monsieur le Président. J'en étais simplement à l'APE à ce stade et je voulais en venir en effet à l'agence de financement des infrastructures de transport ensuite, mais vous avez donc répondu sur l'agence de financement.

S'agissant de l'APE, sa mise en place a-t-elle modifié et amélioré les conditions de tutelle ? Nous nous sommes demandé ici si l'APE était uniquement l'actionnaire ou si elle était autre chose que cela.

M. Jean-Pierre Duport : Vis-à-vis de moi, l'APE n'existe toujours pas ; elle n'est pas créée. Je fais comme si c'était l'APE dans mes rapports avec le Trésor, mais ce sont toujours les représentants du Trésor qui sont dans le dispositif. Nous sommes dans une situation paradoxale, mais tout le monde le sait et ce n'est pas un scoop : on a créé l'APE, mais elle n'est toujours pas là et on a supprimé le CIES qui est toujours vivant. Nous continuons donc à vivre comme avant, c'est-à-dire pas plus mal, d'une certaine façon.

Cela dit, excusez-moi d'avoir eu l'incorrection d'anticiper vos questions, monsieur le député.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Depuis quand l'APE est-elle en place ?

M. Gilles Carrez, Rapporteur général : Concrètement, elle ne l'est pas. Elle est encore virtuelle. Cela fait presque un an qu'elle est virtuelle.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : En tout cas, ses responsables ont du papier à lettre et nous les avons auditionnés... *(Rires.)*

M. Gilles Carrez, Rapporteur général : Vous n'avez quand même pas deux représentants différents, l'un du Trésor et l'autre de l'APE ?

M. Jean-Pierre Duport : Non. Nous n'avons qu'un représentant. Pour ce qui concerne le conseil d'administration de RFF, pour insister sur un problème pratique parce qu'un certain nombre de personnes, ici, connaissent les mécanismes de fonctionnement de la fonction publique et ceux du ministère des finances, le représentant du budget est hiérarchiquement un personnage plus important que le représentant de l'APE. C'est une simple remarque que je me permets de faire. Lorsque c'est un sous-directeur d'un côté et un chef de bureau de l'autre, il n'y a pas besoin d'avoir fait des études approfondies pour savoir comment s'établit l'équilibre.

Personnellement, je le dis franchement, je pense que la création de l'APE est une bonne chose. Je souhaiterais simplement que, dans mes rapports avec la tutelle, on distingue bien l'activité de défaisance et l'activité de gestionnaire d'infrastructure parce que j'aimerais que nous soyons dans une situation de responsabilité, une situation dans laquelle nos comptes soient plus clairs. Aujourd'hui, nos comptes ne sont pas clairs lorsque nous les présentons parce que nous y mélangeons les éléments qui tiennent à la structure de défaisance et ceux qui sont liés à la gestion et au développement du réseau.

Vous m'avez demandé tout à l'heure si je pensais que nous gérons bien la dette. J'ai la faiblesse de penser que nous le faisons bien et que cela fonctionne, mais je souhaite que l'on distingue bien l'activité de gestionnaire d'infrastructure de celle du gestionnaire de la dette, qu'on nous donne des objectifs et que nous soyons responsables. J'attends donc de l'APE qu'elle soit porteuse des directives de l'État.

Je suis favorable à ce que les Présidents d'entreprise publique aient des lettres de mission, qu'on leur fixe des objectifs, qu'on leur donne en face les moyens de les assumer et qu'on leur demande de rendre des comptes. Je suis demandeur de cela.

M. Yves Deniaud : C'est dans ce sens que je souhaite vous interroger. Comme vous le savez sans doute, nous avons jugé tout à fait insatisfaisante la façon dont l'État remplissait son rôle d'actionnaire vis-à-vis de RFF comme de la SNCF dans l'orientation des relations entre les deux sociétés. Cela nous a paru ne pas fonctionner correctement, surtout par absence de directives et de lignes conductrices.

Nous voudrions donc avoir votre sentiment profond, même si je comprends que vous ayez quelques réticences (mais nous sommes une mission d'évaluation et de contrôle avec des pouvoirs très particuliers et nous avons besoin d'aller au fond des choses), sur ce que vous ressentez – vous nous en avez déjà livré une partie, mais j'aimerais que vous alliez plus loin – et sur la manière dont l'État devrait exercer son rôle d'actionnaire efficacement, dans la mesure où, dans n'importe quelle société, c'est l'actionnaire qui doit commander.

Franchement, nous avons trouvé pour tout dire assez exaspérant et inadmissible que des conflits traînent depuis sept ans, notamment pour la répartition des actifs, et que l'actionnaire unique, ou presque, des deux sociétés n'ait pas trouvé le moyen d'organiser le règlement de ces problèmes.

M. Jean-Pierre Duport : Je vais essayer de répondre clairement à votre remarque. Je pars de la situation telle qu'elle est. Arrivant dans cette maison, j'ai souhaité que nous ayons un projet d'entreprise qui correspond à peu près à la durée de mon mandat, parce qu'il me paraît indispensable qu'une entreprise comme RFF ait une vision sur son action à moyen terme. Ce projet existe, vous l'avez eu et il a défini un certain nombre de priorités sur lesquelles nous pourrions revenir si vous le souhaitez.

Je demande donc à la tutelle que, de ce projet qui a été approuvé à l'unanimité par le conseil d'administration de RFF, on tire une lettre d'objectif dans laquelle les ministres, au-delà de leurs représentants au conseil d'administration, définissent ce qu'ils attendent de RFF dans les années à venir, et je souhaite que cette lettre d'objectif soit pluri-annuelle parce que sinon cela n'a pas de sens.

En effet, un outil comme RFF (j'ai utilisé cette image lorsque je m'occupais d'aménagement du territoire dans le passé) relève plus de la logique du paquebot que du hors-bord : on ne fait pas de correction de trajectoire extrêmement rapide. Lorsqu'on engage une ligne à grande vitesse, on sait que cela prend quinze ans...

Je souhaite donc avoir une lettre d'objectif, qu'on me donne les moyens humains dont j'estime devoir disposer pour exercer nos missions, ce qui est l'objet d'une discussion actuelle, et qu'on me fixe un certain nombre d'obligations de résultat.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur le point que vous venez d'évoquer, considérez-vous que RFF est aujourd'hui sous armé ?

M. Jean-Pierre Duport : Pour la mise en œuvre de ce projet, j'ai demandé un niveau de personnels qui, outre quelques personnels supplémentaires liés à la mise en œuvre des décisions du CIADT, se situe aux environs de 750 personnes à la fin de l'année 2006, alors que nous en sommes aujourd'hui à 540, auxquelles il faut ajouter, en fonction du calendrier exact de réalisation des projets décidés par le CIADT, probablement une centaine de personnes.

Je ne souhaite pas que RFF grossisse à l'excès. Pour répondre à votre question, c'est donc cela que je souhaite en premier et, dans ce système, il ne me paraît pas pensable que la tutelle ne soit pas exercée à la fois par l'APE, en tant que représentant de l'actionnaire État, et par le ministre des Transports. Il est bien évident que le ministre des Transports ne peut se désintéresser de l'action de son gestionnaire d'infrastructure chargé de mettre en œuvre la politique de développement des infrastructures ferroviaires.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je vais être un peu inélégant en vous posant une question que Gilles Carrez, qui vient de partir, évoquait *mezzo voce* et que je trouve intéressante même si je ne partage pas cette analyse qu'il m'a livrée : « *la défaisance, c'est l'APE, et l'activité, c'est le Budget* ». Qu'en pensez-vous ?

M. Jean-Pierre Duport : Je ne pense pas que l'on puisse séparer les choses et dire que tel ou tel ministère va gérer telle ou telle activité. Aujourd'hui, je souhaite que l'on distingue les comptes, mais je ne vois évidemment pas comment le ministère du Budget, celui de l'Économie (en

prenant la distinction traditionnelle) et le ministère des Transports ne pourraient pas s'intéresser à la totalité de l'activité de RFF. Il faut gérer le passé et les conditions de financement de la politique d'infrastructure jusqu'à présent, comme il faut gérer le présent et l'avenir à travers les projets de développement. Je ne sépare donc pas les activités de RFF en disant que la tutelle doit s'occuper de telle ou telle partie.

L'entreprise a ces deux activités et je souhaite qu'on les sépare au plan financier, comme je l'ai indiqué tout à l'heure, mais je ne voudrais pas que cette séparation et ce cantonnement se traduisent par une différenciation des tutelles qui s'exercent sur nous.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Le fait d'avoir le même commissaire du gouvernement que la SNCF n'est-il pas gênant ?

M. Jean-Pierre Duport : Je considère que non parce qu'il doit connaître les deux entreprises et faire des arbitrages. Je pense que c'est une bonne chose, mais je n'avais pas tout à fait terminé de répondre à la question du Président Deniaud, si vous me le permettez.

Le deuxième élément, c'est que je souhaite qu'il y ait une direction des transports terrestres forte, et je pense que cela rejoint les préoccupations du ministre de l'Équipement, d'après ce que je crois savoir. Je souhaiterais notamment qu'au-delà des décisions qui sont liées à la politique des transports, les compétences économiques de la direction des transports terrestres (c'est, je pense, le souhait de Patrice Raulin) soient renforcées.

Comme vous le voyez et comme c'est le sens de toute l'action qui est menée, l'économie et la finance sont au centre. Bien évidemment, la politique d'aménagement du territoire, de desserte de l'ensemble du territoire et d'entretien du réseau est un élément essentiel de l'action de RFF, mais l'économie est au cœur de notre dispositif.

« *Faites-moi de bonnes finances et je vous ferai de bonnes politiques* »... Je suis comme le baron Louis, si vous me permettez cette comparaison immodeste... (*rires*), c'est-à-dire que j'ai besoin d'une bonne économie pour avoir une bonne politique de transports.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Une fois qu'on vous a défait.

M. Jean-Pierre Duport : Une fois qu'on m'a défait au sens où nous l'entendons ensemble... (*Rires.*)

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Faut-il recréer un nouveau SAAD ?

M. Jean-Pierre Duport : Pourquoi pas ? Il y a deux étapes. La première consiste à distinguer dans nos comptes la structure de défaisance du reste. Ensuite, la question de créer un nouveau SAAD se pose sur le plan politique parce que, comme vous le savez, il s'agit là de mettre la dette ferroviaire dans la dette publique. C'est un problème de critères de Maastricht qui me dépasse.

Cela dit, nous pourrions, dans un premier temps, avoir une clarté plus grande pour bien distinguer l'ensemble des éléments et avoir, pour revenir à ma réponse à la question du Président Deniaud, une situation dans laquelle le gestionnaire d'infrastructure est bien mis face à ses responsabilités, ce que nous souhaitons tous à RFF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans vos déclarations récentes, vous avez bien souligné qu'il était anormal que la répartition du patrimoine ne se fasse pas plus rapidement et plus convenablement compte tenu des dettes qu'on vous avait mises sur le dos.

M. Jean-Pierre Duport : C'est vrai. J'ai même dit que ce n'était pas du jeu !

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dès lors que l'on défait une partie de la dette, il faut aussi défaire une partie du patrimoine.

M. Jean-Pierre Duport : C'est une bonne remarque.

Je trouvais qu'il n'était pas de jeu de nous laisser la dette en nous enlevant une partie du patrimoine qu'on nous a donné en contrepartie.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je répète donc que, si on vous enlève de la dette, il faut vous enlever du patrimoine.

M. Jean-Pierre Duport : Si, demain, on m'enlève de la dette, la question du devenir du patrimoine pourra se trouver posée.

M. Augustin Bonrepaux, Président : A propos du patrimoine, justement, en avez-vous une bonne connaissance ? Par exemple, savez-vous réellement qui occupe les logements ?

M. Jean-Pierre Duport : Je vais répondre à votre question, monsieur le Président, mais je termine de répondre celle de M. Mariton en disant que, dans le patrimoine, on nous a donné les voies et ce qui n'est pas affecté au service de transport. Il est évident que si on m'enlevait une partie de la dette, il ne serait pas anormal que je rende une partie du patrimoine à l'État, celui-ci pouvant dire s'il le laisse à l'entreprise compte tenu de sa contribution.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : L'État pourrait le vendre...

M. Jean-Pierre Duport : Je ne vois pas, monsieur le député, pourquoi vous imaginez les hypothèses les plus catastrophiques pour RFF, mais il est vrai que la question pourrait se trouver posée.

Je réponds maintenant à la question du Président Bonrepaux. Bien évidemment, nous ne connaissons pas le patrimoine tant qu'il n'a pas été réparti et que l'ensemble des répartitions cadastrales n'a pas été fait. C'est là que les rapports avec la SNCF, comme j'ai été amené à le dire, sont difficiles et délicats. Je n'y reviens pas et je considère que c'est du passé parce que les ministres nous ont donné un objectif et que nous allons donc l'atteindre le plus rapidement possible, mais je n'arrive pas à croire que, sept ans après la séparation RFF-SNCF (je suis probablement trop naïf mais, de temps à autre, il faut parfois dire que le roi est nu), on ne soit pas capable de dire si, oui ou non, des trains ont circulé ou s'il y avait une activité ferroviaire dans les cours de marchandises.

Comme vous le dites, monsieur le Président, il est vrai que, sur les logements, on doit savoir s'ils étaient attribués au 1^{er} janvier 1997 à des cheminots ou à des ayants droit de cheminots. Cela ne me paraît pas d'une complexité excessive. En tout cas, c'est pour nous un enjeu qui n'est pas négligeable parce que les logements ont une valeur vénale que vous pouvez imaginer et que la répartition des patrimoines de logements qui a résulté des arbitrages effectués par la CNRA a donné environ 30 % des logements à RFF. Je trouve que ce n'est pas négligeable et il me paraît du devoir de l'entreprise de défendre ses intérêts.

M. Jean-Louis Dumont : Avec votre autorisation, monsieur le Président, je voudrais faire quelques observations et revenir à ce qui se passe plus sur le terrain. Je comprends mieux, monsieur le préfet, quelle est la culture de l'entreprise RFF et la manière dont celle-ci, par capillarité, arrive sur le terrain lorsque vous lancez des grands travaux – j'y reviendrai – sur la ligne à grande vitesse Est européenne.

Comme le Président Deniaud, je souhaite vous poser une question sur la répartition du patrimoine. Il y a une dizaine d'années, au Conseil économique et social, nous avons auditionné le patron de la SNCF, qui était alors le patron unique de l'infrastructure, de la gestion des transports, *etc.*, et j'ai l'impression, en me souvenant de ses observations (je le dirai au moment où nous verrons le rapport de notre collègue et Rapporteur Hervé Mariton), que peu de choses ont évolué quant à la culture de l'entreprise.

Au bout de sept ans (la faute est certainement au législateur qui a fait une loi trop compliquée et, évidemment, aux ministères qui n'ont pas su donner les règlements nécessaires à cette

application, ainsi, peut-être, qu'aux deux entreprises qui n'ont pas réussi à s'entendre), je me demande si quelque chose aurait bougé au cas où la mission d'évaluation et de contrôle n'avait pas mené ces auditions après le travail de la Cour des comptes. Je crois comprendre qu'au mois d'octobre 2004, tout sera réglé, ce qui est une bonne chose, mais cela ne manque pas de nous inquiéter.

Monsieur le préfet, vous avez rappelé, avec juste raison d'ailleurs, que les collectivités territoriales participaient au financement. Mais, y aura-t-il une demande de rallonge ? On en parle beaucoup dans nos chaumières départementales et régionales de l'est de la France.

Manifestement, les travaux donnent globalement satisfaction. Nous avons tellement attendu cette ligne à grande vitesse que nous avons hâte de voir les premiers TGV arriver. Le problème, c'est que nous ne sommes pas responsables de l'itinéraire. Par conséquent, du fait des évolutions de RFF, y aura-t-il, dorénavant – cela a même été indiqué dans la presse –, une meilleure approche entre les futurs travaux de lignes à grande vitesse et les interconnexions, soit avec les grandes lignes, soit avec les lignes TER ? Avez-vous l'impression que, demain, vous serez plus en mesure d'être un partenaire plutôt qu'une entreprise qui impose ?

J'attire votre attention, monsieur le préfet, sur une forme d'indifférence, comme au titre du patrimoine, qui existe sur le terrain face aux demandes. Je souhaite donc que vos hommes de terrain, qui sont souvent basés à Paris, soient plus à l'écoute des élus. Nous avons une légitimité qui peut ne pas durer dans le temps, mais il y a toujours un autre élu qui vient et je pense que, lorsqu'un élu écrit à RFF, il doit obtenir une réponse. Sept ans pour séparer le patrimoine et neuf mois pour répondre à des courriers, quand on n'y répond pas à côté, je trouve que cela fait long.

Je ne vais pas vous dresser la liste, mais j'ai fait une petite enquête en huit jours : quelques coups de téléphone, visites sur le terrain, rencontres avec les maires. Si vous acceptez qu'on vous écrive, monsieur le préfet, je vous dirai tout cela par écrit, mais, sincèrement, nous ressentons une forme d'indifférence à l'environnement, pour ne pas dire une forme de mépris, surtout lorsque les élus réclament et qu'ils ne sont peut-être pas dans la bonne famille.

Nous sentons que vous avez la volonté de résoudre des problèmes, mais je me demande si, en définitive, ce n'est pas la culture même de l'entreprise RFF, qui est marquée par des masses budgétaires énormes. Dans le fond, cela ne fonctionnera bien que si l'ensemble du personnel de l'entreprise, sur l'ensemble des métiers, est impliqué dans la réussite au quotidien.

Certes, vous réussirez la ligne à grande vitesse. Elle se fera et elle ira jusqu'à Strasbourg, et peut-être même au-delà. En attendant, il faut en réussir l'acceptation, y compris par ceux qui l'ont payée.

M. Jean-Pierre Duport : Je vais revenir sur les différentes remarques de M. Dumont.

Tout d'abord, je souhaite le rassurer sur un point : je respecte toutes les familles, quelle que soit leur nature, et la composition de la famille ferroviaire se réfère plutôt à la *gens*, au sens julien du terme, plutôt qu'à telle ou telle famille restreinte que nous connaissons aujourd'hui.

J'en viens aux questions importantes que vous avez posées. Ce sentiment de certitude que le système ferroviaire peut donner aux élus doit appartenir au passé et si RFF vous donne aujourd'hui ce sentiment, je plaide coupable.

Je pense que le système ferroviaire, dans lequel je mets RFF et la SNCF, fait partie de la même famille. Nous sommes en effet de la même famille, même si, parfois, nous nous disputons un peu – mais cela fait partie de la vie conjugale – et nous l'avons compris à propos de la réalisation de la LGV Méditerranée. Nous avons compris qu'il ne suffisait pas d'avoir la certitude que c'était un bon projet (et la LGV Méditerranée est un bon projet) ; il fallait aussi que ce projet ait été assimilé par l'ensemble des interlocuteurs, qu'il s'agisse des élus ou, plus largement, de l'ensemble de la population.

Dans toutes les déclarations – je peux vous assurer que je le répète et que je le pense sincèrement –, la première chose que me paraît importante, c'est le débat public. Il est bien que les législateurs successifs aient imposé des débats publics, en fonction des différentes dispositions, et cela concerne donc toutes les familles politiques.

Par exemple, le débat public sur CDG Express, que nous avons eu récemment, nous a permis de progresser dans l'appréciation du dossier, de voir qu'il y avait des évolutions quant à l'attitude de la SNCF sur l'utilisation d'un certain nombre de voies qui sortent de la gare du Nord pour aller vers le sud de l'Aisne et de la ligne B du RER, et d'en conclure que cela rendait possible une solution qui avait été éliminée au moment de l'initialisation du projet.

Nous allons engager un débat public sur la LGV Provence-Alpes-Côte d'Azur ainsi que sur Bordeaux-Toulouse. Le débat public me paraît donc un élément tout à fait essentiel. Pour moi, il ne peut pas y avoir d'indifférence aux sentiments des élus et de la population. Ce n'est pas pensable à ce jour, sans quoi l'infrastructure ne se réalisera pas ou bien, comme cela s'est passé pour la LGV Méditerranée, la réalisation de l'infrastructure prendra énormément de temps.

M. Jean-Louis Dumont : Nous prenons justement la référence de cette LGV Méditerranée pour demander pourquoi nous avons ce traitement et pourquoi on ne cherche pas à améliorer la culture d'entreprise pour que, pour la LGV Est, on ait la même qualité du service, la même qualité de l'insertion environnementale et la même qualité de finition des travaux.

M. Jean-Pierre Duport : Par ailleurs, si nous ne répondons pas vite aux élus, je vais y être plus attentif. Vous pouvez imaginer que j'ai suffisamment bourlingué dans l'administration pour savoir qu'il faut respecter les élus et qu'il faut leur répondre et j'essaie de faire passer le message à mes collaborateurs.

M. Jean-Louis Dumont : Vous noterez que je me suis adressé à « monsieur le préfet » et non pas à « monsieur le Président ». Ce n'était pas neutre.

M. Jean-Pierre Duport : En l'occurrence, je ne suis pas schizophrène et j'essaie d'avoir une gestion unitaire du système. En tout cas, s'il y a des problèmes à l'avenir, n'hésitez pas à me les signaler.

Sur les hommes de terrain qui sont à Paris, puisque vous avez évoqué l'équipe de la LGV Est européenne, il est vrai que, lorsque je suis arrivé à RFF, Claude Martinand, mon prédécesseur, avait pris la décision d'implanter l'équipe qui construit la ligne à Paris. Je pense qu'il a pris une sage décision parce que l'ensemble de la ligne commence en Seine-et-Marne et qu'elle se situe entre Vaires et Baudrecourt. Fallait-il localiser l'équipe en Lorraine, dans la Meuse ou ailleurs ? En l'occurrence, le choix de Paris ne me paraît pas mauvais.

Vous pourrez constater que toutes les autres équipes qui travaillent sur les LGV sont installées au plus près du terrain. L'équipe de la LGV Sud-Europe Atlantique est implantée à Bordeaux, celle de Bretagne-Pays de Loire à Nantes, l'équipe pour la LGV Rhin-Rhône (branche Est) est implantée à Besançon et lorsqu'on construira la deuxième phase de la LGV Est européenne entre Baudrecourt et Strasbourg, l'équipe sera implantée à Strasbourg. J'ai estimé qu'il serait suicidaire de déménager une équipe en pleine réalisation d'un chantier.

Pour ce qui concerne la liaison, nous avons des comités de pilotage périodiques. Vous posez une question que je poserai aux co-Présidents des comités de pilotage que sont les Présidents de conseils régionaux et les préfets concernés. Par rapport aux autres élus qui ne sont pas Présidents de conseils régionaux ou Présidents de conseils généraux, il y a peut-être un déficit d'information. J'en parlerai avec eux afin que vous soyez mieux informés de l'évolution du dossier.

Je suis prêt à discuter plus avant sur le travail d'insertion environnementale, même si nous n'allons peut-être pas prolonger la discussion. Personnellement, je trouve qu'il n'a pas été mal fait. Lorsque je vois que nous avons d'ores et déjà fait du reverdissement après les tranchées qui ont été creusées dans la Champagne crayeuse ou les passages pour le gibier qui ont été aménagés, par exemple, je trouve que nous avons fait un bon travail d'insertion environnementale.

Le viaduc de Jaulny, que vous connaissez certainement, n'est pas aussi magnifique que celui de Millau, mais je trouve qu'il n'est quand même pas mal. Nous avons constitué une équipe d'architectes qui a fait du bon travail.

Je pense donc que nous avons été à l'écoute des élus. Les décisions ont été prises bien avant ma nomination à RFF, mais c'est le cas pour ce qui concerne l'implantation de la gare meusienne, de même que dans les discussions avec les élus que nous ne manquons pas d'avoir sur l'implantation de l'autre gare Lorraine. La discussion est tellement difficile que nous n'avons pas encore totalement tranché entre Vandières et Louvigny : le CIADT a confirmé la gare de Vandières, mais on n'en a pas réuni le financement.

Un dernier point pour répondre à vos remarques : je pense que nous assurons l'interconnexion entre les TER dans de bonnes conditions et qu'il n'y a plus, aujourd'hui, sauf nécessité absolue et demande des élus concernés, de lignes à grande vitesse sur lesquelles nous faisons des gares en rase campagne. Aujourd'hui, les projets vont au cœur des villes, comme on le fait avec les dessertes vers Metz.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Qui est leader dans la redéfinition de ce principe ? Est-ce la SNCF ou est-ce une décision conjointe ?

M. Jean-Pierre Duport : En l'occurrence, c'est la SNCF, puisque c'est elle qui a conçu la LGV Est européenne pour l'essentiel. Pour ce qui concerne la LGV Sud Europe Atlantique et la LGV Bretagne-Pays de Loire, les circulations se feront à travers Poitiers et Angoulême et des TGV continueront à venir au Mans. Nous avons systématiquement prévu que les gares soient en centre-ville.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Qui est demandeur ? RFF et la SNCF convergeaient dans ce choix ?

M. Jean-Pierre Duport : Nous sommes tous demandeurs de cette solution. Cela étant, il peut y avoir des cas dans lesquels le paradoxe est du côté des élus. Par exemple, pour le contournement de Nîmes-Montpellier, ce sont les élus qui sont demandeurs d'une gare nouvelle en dehors de Nîmes plus que nous.

Je souhaite enfin rassurer M. Dumont sur un dernier point : le Premier ministre a été clair, puisqu'il a dit qu'aucune rallonge ne serait demandée par rapport aux 300 millions d'euros de surcoût qui ont été annoncés au mois de juillet. Il a bien dit que la répartition se ferait entre l'État et RFF et nous sommes en train d'en discuter.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur le CIADT, justement, RFF a-t-il les moyens de mener les différentes actions décidées le 18 décembre dernier ? Des projets de lignes à grande vitesse ont-ils été exclus lors du CIADT, d'après ce que vous avez perçu ?

Par ailleurs, l'ordonnance sur les partenariats public-privé (PPP) ayant été adoptée au conseil des ministres d'hier, quel recours, en particulier pour la mise en œuvre du programme du CIADT, RFF envisage-t-il d'y faire ?

M. Augustin Bonrepaux, Président : Avant de parler du CIADT, monsieur le Président, pourriez-vous, parallèlement, nous faire un point sur l'avancement des contrats de plan et des projets qui étaient prévus dans ce cadre ? Où en sont les réalisations de RFF ?

M. Jean-Pierre Duport : Dans quel ordre souhaitez-vous que je réponde ?

M. Augustin Bonrepaux, Président : On peut commencer par les contrats de plan, après quoi le CIADT viendra très logiquement. Ces questions sont liées.

M. Jean-Pierre Duport : J'obéirai aux ordres du Président, monsieur le Rapporteur.

Pour ce qui concerne les contrats de plan État-régions, nous sommes à un niveau d'exécution de l'ordre de 30 %, globalement, sur l'ensemble du territoire national.

Quant aux éléments d'appréciation que je puis apporter à la mission, je dirai que les contrats de plan État-régions ont comporté des volets ferroviaires extrêmement importants, comme vous le savez tous dans les régions que vous connaissez, à quelques exceptions : le Languedoc-Roussillon n'a pas eu un volet très important, par exemple, mais les régions Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Nord-Pas-de-Calais et Pays-de-Loire ont eu des volets extrêmement importants.

Pour avoir été le négociateur d'un contrat de plan, puisque M. Dumont évoquait mon passé, je peux dire que, lorsque nous avons étudié plus avant les projets, ils ont eu quelquefois un coût plus élevé que celui qui avait été estimé dans les contrats de plan. Cependant, je plaide coupable quand je vois comment a été négocié le contrat de plan État-Île-de-France : on a examiné des projets qui n'avaient pas été étudiés totalement sur le plan technique, ce qui me paraît absolument anormal.

RFF s'est donc mobilisé de manière considérable et j'en rends hommage à Claude Martinand et aux services de la SNCF, puisque la plupart de ces projets ont été étudiés par les équipes d'ingénierie de la SNCF. Je pense qu'aujourd'hui, tous les projets des contrats de plan ont été étudiés et sont prêts à être financés, sachant que nous avons fait nos calculs de participation au titre de l'article 4, dont vous avez parlé à plusieurs reprises. Comme je le dis parfois, l'article 4 est notre commission d'éthique ferroviaire.

Aujourd'hui, ces projets sont sur la table, certains sont en cours de réalisation et la question que vous posez est du côté des financeurs, c'est-à-dire du côté des collectivités régionales et de l'État.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Pourquoi seulement 30 % ? Cela vient des financements ?

M. Jean-Pierre Duport : Bien sûr. Il est bien évident qu'à partir du moment où il y a des gels de crédits budgétaires, cela a une incidence sur la politique d'investissement et que la politique ferroviaire en subit les conséquences.

Comme vous le savez aussi bien que moi, dans l'affectation des crédits qui vont aux transports terrestres, notamment de la part qui est en dehors de l'Île-de-France, qui a une ligne spéciale, le gouvernement a pris la décision – et cela rejoint la question que M. Dumont vient de poser – de mettre à l'abri de tout gel la réalisation de la LGV Est européenne. Il était important, pour nous, que les quelque 160 millions d'euros, bon an mal an, que nous recevons de l'État pour la réalisation de la LGV Est européenne sont mis hors gel.

À partir de là, les autres crédits d'étude de la LGV Sud Europe Atlantique (et j'amorce ici le début de ma réponse à la question de M. Mariton) étant également mis hors gel, les crédits des contrats de plan subissent les conséquences de cette décision. Cela dit, il n'était pas pensable de ne pas maintenir le calendrier de réalisation de la LGV Est européenne sans susciter des difficultés, et M. Dumont le sait mieux que moi.

Permettez-moi de vous dire que je me sens très fier de la LGV Est européenne, en vous priant de m'excuser de me mettre en valeur, puisque j'étais DATAR lorsque son inscription au premier schéma directeur des lignes à grande vitesse a été adoptée par le CIADT, en 1991.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Que pouvez-vous répondre sur le CIADT du 18 décembre 2003 ?

M. Jean-Pierre Duport : Toutes les opérations sur lesquelles nous travaillons ont été retenues à l'occasion de ce CIADT à l'exception d'une : le projet de développement de trains pendulaires sur la ligne Paris-Orléans-Limoges-Toulouse (POLT) et son remplacement par des trains *Téoz*, avec la recherche d'un dispositif d'interconnexion qui permettra à ces trains d'aboutir à la gare de l'aéroport Roissy-Charles de Gaulle.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Il me semble qu'il y avait un contrat avec les régions pour ces trains pendulaires.

M. Jean-Pierre Duport : Je me garderai bien de répondre à cette question, monsieur le Président, les Présidents en cause ayant saisi les juges. Il est traditionnel que nous ne nous exprimions pas dès qu'un juge est saisi.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Y avait-il un contrat ou non ?

M. Jean-Pierre Duport : Des conventions de financement ont été signées – je ne peux pas dire le contraire – et une convention ressemble un peu à un contrat.

Pour ce qui concerne la question de M. Mariton, l'ensemble des opérations sur lesquelles nous travaillons a été retenu par le CIADT, y compris le projet Lyon-Turin. Le CIADT a également retenu l'ordre de priorité tel qu'il avait été affiché jusqu'alors, notamment la décision que la LGV Rhin-Rhône (branche Est) soit la première ligne à grande vitesse après la première phase de la LGV Est européenne. Nous continuons donc à travailler avec l'ensemble des équipes.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous avez une feuille de route qui est claire : la ligne Est européenne, puis Rhin-Rhône. Et ensuite ?

M. Jean-Pierre Duport : L'ordre du jour du CIADT est clair en fixant les dates de début des travaux suivantes :

- pour la branche est de la LGV Rhin-Rhône : 2006 ;
- pour la LGV Sud Europe Atlantique en 2008 et Bretagne-Pays de Loire en 2009 ;
- pour la ligne du Haut-Bugey, qui n'est pas une ligne à grande vitesse : 2005, ainsi que pour le contournement de Nîmes-Montpellier.

Il nous a fixé des objectifs calendaires que nous respectons.

Notre objectif est d'avoir les effectifs nécessaires à l'étude de ces opérations sur la partie maîtrise d'ouvrage, puisque, pour la maîtrise d'œuvre, nous faisons des appels d'offres en fonction de toutes les équipes d'ingénierie qui peuvent mener ces opérations et qui sont l'ingénierie de la SNCF, puisqu'elle fait une partie de la maîtrise d'œuvre de la LGV Est européenne, mais aussi d'autres équipes d'ingénierie : nous faisons appel à Setec, à Ingerop-Tractebel ou à Egis à l'occasion.

M. le Rapporteur : Et pour le financement ?

M. Jean-Pierre Duport : Pour ce qui concerne le financement et le mécanisme des PPP, sans attendre l'ordonnance qui a été adoptée par le conseil des ministres hier, nous avons lancé un appel à candidature pour nous faire conseiller sur la LGV Sud Europe Atlantique (puisque ce sera le premier cas dans lequel le dispositif de PPP pourra s'appliquer) dans la consultation des équipes, qui comprendront des banquiers, mais aussi des juristes et d'autres compétences, c'est-à-dire pour nous assister dans la recherche des meilleurs montages financiers possible en nous appuyant sur l'ordonnance concernant les partenariats publics-privés. Nous sommes en train d'analyser les réponses.

Vous savez également que nous avons fait le même type de travail avec les équipes de LTF, notre filiale commune avec le gestionnaire du réseau ferré italien, pour ce qui concerne la ligne Lyon-Turin. Nous examinons les différents montages et commençons à réfléchir en nous appuyant, cette fois-ci, puisque LTF avait choisi son partenaire en 2002, sur un consortium qui réunit le Crédit Agricole, qui, à l'époque, ne s'appelait pas encore Calyon, et la banque italienne Intesa.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : À quelles tensions l'article 4 est-il soumis ?

M. Jean-Pierre Duport : L'article 4 est un élément important dans le fonctionnement de RFF. Mon principe, dans l'utilisation de l'article 4, par rapport à un certain nombre de discussions que nous pouvons avoir au sein de RFF avec les collectivités locales ou avec nos tutelles, c'est que l'article 4 est fait pour RFF et que RFF n'est pas fait pour l'article 4. Je veux dire par là que l'article 4 est fait pour protéger RFF et non pas pour que RFF ne participe à aucun projet financier en prenant (si je peux me permettre l'expression) ceinture, bretelles et même parachute, en prime, pour éviter tout risque. Il s'agit d'éviter de poursuivre une politique de fuite en avant qui contribuerait à aggraver la dette ferroviaire et à faire supporter aux générations futures un poids tout à fait excessif. Il faut donc que nous calculions bien notre article 4.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelles sont les structures internes ou externes qui garantissent la qualité du calcul ? C'est une question de déontologie.

M. Jean-Pierre Duport : Nous avons des équipes internes au sein de la direction financière de RFF qui mènent les études « article 4 » et qui sont indépendantes de celles qui réfléchissent au contenu du projet physiquement, si je puis dire. Autrement dit, ce ne sont pas les mêmes hommes et les mêmes femmes qui font ces travaux.

Par ailleurs, nous avons demandé deux expertises extérieures, d'une part, à un professeur, M. de Palma, associé à un autre professeur dont le nom m'échappe et qui appartient à l'Université de Louvain et, d'autre part, à Patrick Artus, le conseiller économique de la Caisse des dépôts, qui ont donné un avis sur les dispositifs d'application de l'article 4.

Nous présenterons l'ensemble de nos réflexions et les avis de ces experts au prochain conseil d'administration de RFF, au début du mois de juillet prochain.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pourriez-vous nous en transmettre le compte rendu ?

M. Jean-Pierre Duport : Ce sera avec plaisir. Cela va de soi.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : J'en reviens un instant aux PPP. Dans le partage de risques sur la LGV Est européenne, par exemple, quel type de partage pouvez-vous envisager ?

M. Jean-Pierre Duport : Sur la LGV Est européenne, la question ne se pose pas. Quant à son prolongement, nous verrons son contenu. J'ai envie de répondre sur la LGV Sud Europe Atlantique, si vous me le permettez, car c'est l'exemple sur lequel nous avons le plus réfléchi.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous avez parlé tout à l'heure d'un appel à candidatures PPP en citant deux exemples.

M. Jean-Pierre Duport : Ils portent sur la LGV Sud Europe Atlantique et sur Lyon-Turin ferroviaire. Sur la LGV Est européenne, le financement de la première tranche a été bouclé et il faudra réfléchir à celui de la deuxième tranche. C'est une question qui est encore ouverte et sur laquelle il n'y a pas eu de décision.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Venons-en par conséquent à l'exemple que vous souhaitez illustrer.

M. Jean-Pierre Duport : Il s'agit de la LGV Sud Europe Atlantique.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Pourriez-vous nous donner le calendrier que vous envisagez pour cette ligne ?

M. Jean-Pierre Duport : Le démarrage des travaux doit avoir lieu en 2008, la première phase du projet, Angoulême-Bordeaux, devrait s'achever en 2013 et la deuxième phase, Tours-Angoulême, devrait être terminée en 2015 ou 2016, si tout se passe bien.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Quand pensez-vous arriver jusqu'à Toulouse ?

M. Jean-Pierre Duport : Je vais répondre à votre question, monsieur le Président, sur laquelle je ne souhaite pas faire de commentaires mais que je trouve à tout le moins quelque peu malicieuse, si je puis me le permettre.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Elle est surtout animée par la curiosité.

M. Jean-Pierre Duport : En tout cas, sur la LGV Sud Europe Atlantique, pour répondre à la question sur le calendrier de l'opération, je vous signale qu'une opération essentielle qui est prévue dans le cadre du contrat de plan est en train d'être réalisée : la suppression du bouchon ferroviaire de Bordeaux. Ceux qui sont passés par Bordeaux savent que nous avons un vrai problème de fonctionnement aujourd'hui : tous les trains passent par le pont Eiffel, qui comporte deux voies et sur lequel on circule à 30 km/h. Nous sommes en train de supprimer ce bouchon ferroviaire et nous engagerons très prochainement un concours pour choisir l'équipe qui va construire un nouveau pont.

Quant à la question que vous m'avez posée, sans oublier la question de M. Mariton sur les PPP, M. Bussereau nous a demandé de tout faire pour qu'une ligne à grande vitesse soit à Toulouse en 2015. Il va de soi que nous nous tenons à ce calendrier et que nous travaillons rapidement.

Cela étant, je dois à la vérité de dire que, pour que le calendrier avance rapidement, il faut que l'on fasse rapidement le débat public (nous avons prévu de le faire au cours de l'année 2005) mais que je sens actuellement quelques tensions avec les différents financeurs appelés à participer au financement des études complémentaires et de ce débat public.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Quels sont ces financeurs ?

M. Jean-Pierre Duport : L'ensemble des conseils régionaux concernés (Aquitaine et Midi-Pyrénées), les conseils généraux qui ont été sollicités (Gironde, Lot-et-Garonne, Tarn-et-Garonne et Haute-Garonne) et je ne sais plus si celui de l'Ariège a été sollicité, monsieur le député.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Je n'en verrais pas la raison.

M. Jean-Pierre Duport : Nous nous rapprocherions plus vite de l'Ariège, quand même.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Dans un souci de répartition des compétences, ce n'est pas tellement de notre compétence.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Nous nous sommes rapprochés de l'Ariège, mais il me semble que l'on s'est éloigné de la question du partage des risques dans le cadre des PPP, monsieur le Président.

M. Jean-Pierre Duport : Je réponds aux questions du Président et du Rapporteur le mieux possible, ou plutôt le moins mal possible.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Vous n'avez pas cité l'État dans les participants.

M. Jean-Pierre Duport : Il y a bien entendu l'État et RFF. Il nous arrive de faire la quête, monsieur le Président, pour ne pas dire la manche, mais, en l'occurrence, 50 % sont pris en charge par l'État et RFF. Nous travaillons donc sur ce dossier et nous saisissons la commission nationale du débat public dans l'été pour lui demander sa position sur l'organisation du débat public.

Pour en revenir maintenant à la question relative aux PPP, j'ai le sentiment qu'on ne peut pas attendre des PPP, du fait de ce que sont les lignes ferroviaires, la prise en charge complète d'opérations style Eurotunnel. Il n'y a pas d'opérations dans lesquelles on puisse avoir un autofinancement complet par le secteur privé.

Je vous donne un sentiment personnel, et nous verrons ce que vont nous dire nos conseillers. L'intérêt des partenariats public-privé est pour moi de deux ordres.

Le premier, c'est qu'on isole tout ce qui est lié à la construction de la ligne elle-même et qu'on passe éventuellement un contrat dans lequel on confie à un responsable, une entreprise ou un consortium, la construction de la ligne. On peut d'ailleurs affiner en le faisant sur l'infrastructure et les terrassements et également sur les équipements ferroviaires. On peut très bien envisager « d'isoler » le ou les risques de construction.

C'est un schéma auquel j'aurais rêvé de pouvoir concrètement m'attaquer sur la concession de Perpignan-Figueras. J'aurais aimé avoir un tel partenariat entre RFF et une entreprise de construction pour nous présenter à la compétition sur la concession. Si cela n'a pas été fait, ce n'est ni la faute de RFF, ni celle du gouvernement français. C'est le ministre espagnol de l'époque qui n'a pas souhaité un partenariat entre des entreprises privées et des entreprises publiques pour la réalisation de cette opération.

Cela étant, ce sont des schémas sur lesquels nous réfléchissons pour ce qui concerne Lyon-Turin ferroviaire.

Le deuxième élément, c'est qu'une fois qu'on aura construit la ligne, on pourra réfléchir à la prise en charge des recettes par une structure adéquate, en cantonnant les recettes qui vont être liées à la réalisation de cette ligne. L'idée est d'avoir une structure financière qui « achète » la ligne au constructeur et qui la met ensuite à la disposition du gestionnaire d'infrastructure, les péages étant reversés par RFF à cette structure. C'est une structure et un système auxquels nous réfléchissons et un certain nombre de banquiers ont déjà fait des propositions dans ce sens.

C'est une solution qui peut se révéler intéressante pour nous et également pour les collectivités locales, parce que la mise en place d'une structure financière de cette nature pourrait permettre d'étaler dans le temps la contribution des collectivités publiques au financement de ces opérations. Il s'agit de faire en sorte que toutes les subventions ne soient pas apportées, comme c'est le cas de la LGV Est européenne, au moment de la construction de la ligne, mais qu'une partie soit apportée au moment de la construction et qu'une autre partie soit apportée en termes de contribution à l'équilibre de financement de cette structure de portage financier de l'ensemble du système pendant la durée d'amortissement de la ligne. Voilà un type d'idée qui me paraît intéressant.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Et sur les gares ?

M. Jean-Pierre Dupont : Les gares sont liées à la décision qui pourrait être prise dans le sens de la proposition que vous avez évoquée.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je veux parler des gares nouvelles.

M. Jean-Pierre Dupont : Sur les gares nouvelles, je suis resté jusqu'à présent, dans mon esprit, dans un schéma traditionnel, comme pour la LGV Méditerranée, mais s'il y avait des évolutions sur le mode de construction des gares, c'est-à-dire si on privatisait, par exemple, le problème se poserait de manière différente. En l'état actuel des choses, on envisage plutôt un mode de financement traditionnel, mais cela fait partie des dossiers que nos conseillers vont nous suggérer d'étudier plus attentivement.

En l'état actuel de nos réflexions, nous avons plutôt porté notre attention sur le problème du financement de la construction et des possibilités de partenariat à ce niveau et sur le problème de la structure de portage financier.

Pour répondre également à votre question, monsieur le Rapporteur, nous y avons d'autant moins pensé qu'en l'état actuel des choses, il n'y aura pas de gares nouvelles pour ce qui concerne la LGV Sud Europe Atlantique, puisque, comme je l'ai dit tout à l'heure, soit les trains ne s'arrêteront pas à Poitiers et à Angoulême, auquel cas ils prendront la ligne nouvelle, soit ils s'y arrêteront, auquel cas ils le feront dans les gares actuelles de Poitiers et d'Angoulême.

Sur le dossier de la LGV tel qu'il est actuellement, nous avons simplement fait des réservations pour que si, à un moment donné, dans trente ou quarante ans, la saturation du trafic, notamment celle du trafic TER ou fret, rendait difficile le passage des trains par Angoulême ou Poitiers, il puisse y avoir une gare nouvelle. A ce sujet, les discussions sont très vives entre les élus qui défendent des points de vue tout à fait différents.

En l'état actuel des choses, pour la plupart des projets, il n'est pas envisagé de gares nouvelles, la seule exception étant la demande des élus nîmois, pour laquelle le ministre n'a pas encore pris de décision définitive, d'avoir une gare nouvelle à la hauteur de Manduel sur le contournement de Nîmes-Montpellier, demande plutôt hétérodoxe par rapport à ce que l'on observe actuellement, les élus souhaitant plutôt que, lorsqu'il y a un arrêt chez eux, il se fasse en centre-ville.

Personnellement, cela me paraît du bon sens. Sur le fait de dépenser des milliards pour gagner une demi-heure et reperdre un quart d'heure pour aller ensuite de la gare nouvelle au centre-ville, mon bon sens m'amène à penser que ce n'est pas très rentable.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je reviens sur la défaisance, qui a déjà été évoquée. Si, demain, une partie de la « mauvaise dette », comme vous dites, devait être sortie de RFF, quelle part du patrimoine de RFF devrait sortir de l'établissement ? C'est ma première question.

La deuxième concerne un sujet qui a été évoqué publiquement ces dernières heures. Je souhaiterais que le Président de RFF revienne sur la question des trains à lente vitesse et sur l'ampleur du besoin financier de RFF pour amener à niveau l'entretien des voies dans le but de maintenir la vitesse de circulation.

M. Jean-Pierre Duport : Je ne peux pas répondre à votre première question, monsieur le Rapporteur, puisque je ne connais pas le patrimoine qui va m'être transféré.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Il y a une partie certaine, quand même. Je n'avais pas le sentiment que la situation fût si catastrophique. Nous avons compris qu'il y avait litige dans l'interface, mais je pensais qu'il y avait une base certaine.

M. Jean-Pierre Duport : Je vous réponds sincèrement. Il faut que nous ayons terminé la répartition pour que je puisse vous répondre valablement en vous disant comment je peux valoriser telle ou telle partie.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Quand pourrez-vous répondre ?

M. Jean-Pierre Duport : Nous aurons terminé l'exercice de répartition le 1^{er} novembre et il faudra ensuite faire des exercices de valorisation. M. Menanteau, qui est arrivé, sait qu'il y aura des exercices de traduction comptable de l'ensemble des décisions.

Quant à la deuxième question de M. Mariton, j'ai déjà dit que, pour moi, ce qui était lié au renouvellement des voies ferrées, notamment pour les voies de catégorie 1 à 6...

M. Augustin Bonrepaux, Président : À propos du renouvellement des voies ferrées, quels moyens allez-vous y consacrer ? Tout à l'heure, vous nous avez dit qu'il fallait augmenter le coût du péage pour le fret et nous voyons que la SNCF réduit la vitesse sur 800 kilomètres de voies ferrées parce que la voie ferrée n'est pas en état. Je voudrais donc savoir de quels moyens – c'est une question subsidiaire – il vous faudrait disposer pour que les trains puissent circuler normalement en France. En effet, ce n'est pas le tout de prévoir l'avenir et de nous dire que l'on va faire autre chose si ce qui existe actuellement ne fonctionne plus !

M. Jean-Pierre Duport : Je partage très largement votre sentiment, et la position que je défends au sein de RFF et vis-à-vis de mes tutelles, c'est qu'il faut garder un bon équilibre entre le développement des liaisons à grande vitesse, les liaisons nouvelles (qui est un élément indispensable parce que la politique d'aménagement du territoire fait qu'aujourd'hui, il faut que l'ensemble du territoire soit irrigué dans de bonnes conditions par la grande vitesse) et tout ce qui est lié à l'entretien et au bon fonctionnement du réseau tel qu'il est actuellement.

Pour ce qui concerne la question que vous posez, monsieur le Président et qu'a posée M. Mariton, je considère qu'aujourd'hui, tout ce qui est lié aux gros travaux de renouvellement sur les voies les plus circulées et qui nécessitent un renouvellement profond se situe aux environs d'un milliard à 1,2 milliard d'euros, cela pouvant varier d'une année à l'autre en fonction de l'importance des travaux. C'est ce qui me paraît raisonnable et j'évoque ici les lignes 1 à 6. Cela inclut évidemment tout ce qui doit être fait en matière de développement des systèmes de radio-communication, qu'il s'agisse des systèmes de radio-communication sol-train, sur lesquels nous développons le GSMR, ou des systèmes de contrôle commande, notamment de l'ERTMS, ce projet important pour l'interopérabilité au plan européen.

Pour ce qui concerne les lignes 7, 8 et 9, celles qui ont le moins de trafic et sur lesquelles il y a des ralentissements, l'estimation est difficile.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur les lignes 1 à 6, il n'y a pas de ralentissement ?

M. Jean-Pierre Duport : Non. En ce qui concerne l'entretien des lignes 7, 8 et 9, qui sont couvertes par la convention de gestion, on peut considérer que le montant en discussion avec la SNCF, c'est-à-dire ce qui manquerait pour maintenir le niveau de qualité du service, est aux environs de 50 à 100 millions d'euros. Dans nos discussions autour de la convention de gestion, c'est le chiffre qui me paraît devoir être retenu. Cela dit, il ne s'agit pas là de profonds renouvellements, et si on voulait faire des travaux plus lourds sur ces lignes, il conviendrait d'en effectuer l'évaluation spécifiquement.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : C'est dans la convention de gestion ?

M. Jean-Pierre Duport : L'entretien des lignes, oui. Il y a par ailleurs les lignes de catégorie 1 à 6 sur lesquelles nous faisons du renouvellement, c'est-à-dire de l'investissement, dans ce qui est actuellement budgété et pour lesquelles nous recevons une subvention.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Combien y consacrez-vous ?

M. Jean-Pierre Duport : Pour ce qui concerne le renouvellement des voies pour les lignes 1 à 6, nous y consacrons environ 800 millions d'euros et je trouve qu'il faudrait probablement y consacrer un peu plus.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cela correspond aux 1,2 milliard d'euros dont vous avez parlé.

M. Jean-Pierre Duport : Oui. Quant au reste, tout cela figure dans le cadre de la convention de gestion et cela fait partie de l'analyse que nous souhaitons faire à travers l'audit que j'évoquais tout à l'heure. Cela dit, les discussions que nous avons aujourd'hui sur la convention de gestion qui nous lie à la SNCF et sur le problème des ralentissements portent autour d'une cinquantaine à une centaine de millions d'euros.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans la manière dont vous décrivez le schéma, ces dépenses supplémentaires conduiraient-elles à augmenter le montant de la convention de gestion ?

M. Jean-Pierre Duport : Tout à fait, monsieur le Rapporteur.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Si cela augmente la convention de gestion, d'après votre rapport, cela doit aussi augmenter les péages.

M. Jean-Pierre Duport : C'est le raisonnement que vient de suivre M. Mariton.

M. Augustin Bonrepaux, Président : On tourne en rond.

M. Jean-Pierre Duport : Oui et non.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Il y a, certes, la cohérence que je viens de décrire, mais en même temps, vous nous dites que les péages doivent arriver au niveau de la convention de gestion et que la convention de gestion fait la course en tête.

M. Jean-Pierre Dupont : Je tiens simplement à ajouter un mot sur ce point, si je peux me le permettre, puisque vous êtes là en train de déterminer des orientations politiques et que nous n'avons pas énormément parlé de l'acteur que sont les collectivités locales dans la question de départ de M. Mariton. Je pense qu'il faudra que nous poursuivions nos discussions avec les collectivités régionales sur leurs investissements concernant cette partie du réseau (les lignes 7 à 9) sur laquelle les TER circulent de manière importante.

C'est une orientation et un dossier qu'il nous faudra ouvrir dans l'avenir. Il faudra avoir des discussions plus approfondies avec les conseils régionaux. La régionalisation ferroviaire ne s'arrêtera pas aux TER ; je pense qu'elle devra aller plus avant dans la discussion sur les infrastructures, mais ce n'est que mon sentiment personnel.

M. Jean-Louis Dumont : Y compris sur les grandes lignes.

M. Jean Proriol : Je voudrais m'adresser à l'ancien délégué à la DATAR pour l'interroger sur trois sujets ponctuels.

Premièrement, où en est-on de la liaison Rhin-Rhône qui part du Territoire de Belfort et qui traverse le Doubs et la Côte-d'Or ? Il semble que vous ayez lancé les procédures d'acquisition foncière, mais je ne suis pas sûr qu'elles débouchent dans le délai escompté.

Deuxièmement, sur Paris-Clermont, où en est la suppression des quelque cent passages à niveau encore présents qui ralentissent la liaison, puisque celle-ci fait encore plus de trois heures ?

Troisièmement, pouvez-vous confirmer que le Clermont-Béziers, pour l'instant, est reporté à une période ultérieure ?

M. Augustin Bonrepaux, Président : Monsieur le Président, je vous prie de faire trois réponses rapides.

M. Jean-Pierre Dupont : J'ai évoqué Rhin-Rhône (branche Est) avant votre arrivée, monsieur le député. Nous travaillons sur la branche Est, sur la branche Ouest, qui est le contournement de Dijon, et sur la branche Sud qui, *grosso modo*, ira de l'est de Dijon jusqu'au contournement ferroviaire de l'agglomération lyonnaise.

Pour ce projet de Rhin-Rhône branche Est, nous avons pris l'engagement que l'APD serait prêt à l'été 2004 et il le sera. Le CIADT nous a demandé d'envisager le démarrage des travaux en 2006 et ce sera le cas.

Nous avons commencé les acquisitions foncières et nous avons des discussions avec les collectivités locales. C'est ainsi qu'avec certains élus de Bretagne et des Pays-de-Loire, nous avons passé des conventions pour que les conseils généraux commencent à préfinancer des acquisitions foncières, notamment lorsqu'elles sont liées à des secteurs dans lesquels il y a des remboursements. Évidemment, les élus locaux et les agriculteurs sont sensibles à ce que les remboursements ne soient pas troublés par les acquisitions foncières liées à la réalisation des opérations. Cela suppose que l'on ait bien maîtrisé les fuseaux, ce qui sera le cas lorsque nous en viendrons au stade de l'APD.

Pour ce qui concerne Paris-Clermont, la question est directement liée à la répartition des crédits 2004 des contrats de plan État-régions, qui n'a pas encore été faite par le ministre de l'Équipement, puisque c'est une opération du contrat de plan État-région qui est prête et qui pourra démarrer. Tout dépend de la réunion des financements. La décision appartient au ministre de l'Équipement.

Pour ce qui concerne Clermont-Béziers, lors de la révision du contrat de plan État-région de la région Auvergne – vous le savez mieux que moi, monsieur le député –, l'opération a été sortie du contrat de plan État-région, mais je ne serais pas étonné que le vice-Président Transports de la région Languedoc-Roussillon, que vous connaissez peut-être et qui est un ancien ministre des Transports d'un gouvernement récent, en l'occurrence M. Gayssot, fasse en sorte que le dossier de Clermont-Béziers (ou de Béziers-Neussargues, comme nous le disons dans notre jargon ferroviaire) revienne en discussion.

M. Jean Proriot : Les crédits sont-ils partis ?

M. Jean-Pierre Duport : La nature a horreur du vide, monsieur le député.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Je vous remercie de ces questions et de ces réponses nombreuses et relativement précises.

SUITE DES AUDITIONS (7^E PARTIE)

b) 11 heures : **Audition de M. Jean-Pierre Menanteau, directeur des finances, des achats et des systèmes d'information et de télécommunication de la SNCF, et de M. Jean-Luc Drugeon, directeur des opérations financières**

Présidence de M. Augustin Bonrepaux, Président

M. Augustin Bonrepaux, Président : J'accueille M. Jean-Pierre Menanteau, directeur des finances, des achats et des systèmes d'information et télécommunications de la SNCF, qui est accompagné par M. Jean-Luc Drugeon, directeur des opérations financières.

Je vous rappelle qu'un compte rendu intégral vous sera adressé et envoyé pour relecture et je souhaite que nous poursuivions avec des questions et des réponses courtes et précises. Monsieur le Rapporteur, vous avez la parole.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La maîtrise des achats et la recherche d'économies sur la fonction achats à la SNCF sont-elles d'un déroulement conforme aux ambitions évoquées par le Président il y a quelques mois ?

M. Jean-Pierre Menanteau : Oui, monsieur le Rapporteur. Nous avons conçu, il y a environ dix-huit mois, un programme qui porte le doux nom de « Talent » et qui vise à changer profondément nos pratiques d'achat pour les mettre au standard des meilleures pratiques d'entreprise qui, comme vous le savez, ont beaucoup changé ces dix dernières années.

Nous avons formalisé dans un document très récent une accélération de ce programme et, à ce jour, en économies sécurisées mesurées par des indicateurs de performance achats, qui sont toujours un sujet complexe dans toutes les entreprises, nous sommes en avance par rapport à nos objectifs. Nous sommes en train d'accélérer deux axes principaux.

Premièrement, nous conduisons des programmes spécifiques d'optimisation de nos achats par domaine, les plus avancés portant sur le matériel roulant sur l'infrastructure. La méthode est classique : elle a été mise au point par Renault et elle consiste à dédier, en équipe projet, des optimiseurs économiques et des optimiseurs techniques et à avancer de manière pragmatique sans tabous.

Pour vous donner un exemple, nous essayons de raisonner en coût total de possession pendant toute la durée du cycle de vie de nos achats. Par exemple, nous avons été amenés à demander à certains fournisseurs d'augmenter la garniture des roues à l'achat afin de les faire durer plus longtemps et de faire des économies sur les coûts de maintenance. Deuxièmement, nous étudions aussi de très près l'ensemble de nos processus pour faire des gains de productivité en interne sur l'ensemble de la fonction achats.

Il s'agit d'un plan qui avance bien, que nous venons d'accélérer et qui, si on regarde le poste achats et charges externes, avance bien sur les économies que nous faisons sur l'existant et les flux mais subit parfois des chocs, par exemple sur l'achat d'électricité. À cet égard, quelle que soit notre capacité à optimiser en interne ce que nous achetons, nous subissons ce qui se passe sur l'ensemble de cette facture.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quel peut être l'impact de cette évolution de la politique d'achat sur la convention de gestion avec RFF ?

M. Jean-Pierre Menanteau : Il va de soi que cette politique d'achats, que nous souhaitons d'ailleurs étendre à l'ensemble des achats que nous faisons, y compris pour RFF, a été expliquée très

clairement à RFF, et que nous allons le refaire dans les semaines à venir. Cela fait partie de nos gains de productivité.

Je rappelle que, sur la convention de gestion, depuis l'origine, l'infrastructure a réalisé des gains de productivité d'environ 15 %. Le levier achats en fait partie.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Comment ces gains de productivité se sont-ils traduits avec RFF ?

M. Jean-Pierre Menanteau : Ils se sont traduits dans nos comptes. Comme vous le savez, nous avons une convention de gestion en francs courants, qui est une mécanique à forcer les gains de productivité, et nous nous ajustons autant que nous le pouvons en jouant sur différents leviers : le personnel, qui représente 49 % de nos charges d'exploitation, et les achats, qui en représentent environ 25 %. Nous jouons donc sur les différents leviers.

Au-delà, sur ce point spécifique de la convention de gestion avec RFF, comme l'a dit mon auguste prédécesseur, je pense qu'il y a une limite aux leviers : tant que nous n'investissons pas suffisamment dans la régénération, nous sommes confrontés à des coûts de maintenance de lignes, de systèmes et de matériel qui, tant qu'ils ne sont pas renouvelés, ne nous permettent pas de faire tous les gains de productivité possibles du fait du vieillissement des technologies en jeu qui se traduisent fatalement par des coûts de maintenance plus élevés. Il y a toujours une limite aux gains de productivité sans investissements supplémentaires.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La régénération est dans les investissements RFF ?

M. Jean-Pierre Menanteau : Ce sont les 900 millions d'euros dont vous a parlé le Président Duport.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cela fluctue un peu...

M. Jean-Pierre Menanteau : La façon de compter a pu évoluer, y compris dans les crédits budgétaires. En tout cas, nous n'aurons tous une vision parfaitement documentée sur le fond que lorsque l'audit international sur les infrastructures sera terminé. Ce n'est qu'à ce moment-là que nous pourrons déterminer, par rapport à d'autres pratiques et d'autres pays, notre retard en investissement.

Comme je l'ai dit en répondant aux questions que vous m'avez adressées, nous avons évalué à 1,1 milliard d'euros le besoin minimal en crédits de régénération. C'est un chiffre qui est souvent cité par RFF et que nous partageons en disant qu'il en faut au moins pour dix ans.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Restons un instant sur la régénération, même si ce n'est pas l'essentiel de votre audition. Il y a bien actuellement une dépense de 800 millions d'euros et un besoin de 1,1 milliard dites-vous (M. Duport parlait de 1,2 milliard d'euros), sur les lignes 1 à 6, sans parler des lignes 7 à 9. Est-ce bien cela ?

M. Jean-Pierre Menanteau : Je crois vraiment que ce sera totalement documenté avec l'audit et qu'il est prématuré de vous donner des estimations sur lesquelles vous pourriez fonder une réflexion totalement documentée. C'est l'ordre de grandeur que nous avons en tête et, effectivement, tant que le delta n'est pas corrigé, cela se traduit par des mises en sécurité et des mesures de ralentissement de certaines lignes.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Les dépenses de régénération sont bien des dépenses RFF et non pas SNCF ?

M. Jean-Pierre Menanteau : Oui, mais nous les mettons en œuvre et nous avons une convention.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Mais le niveau de dépenses est bien défini par RFF ?

M. Jean-Pierre Menanteau : Il est défini entre RFF et son actionnaire et RFF met à notre disposition ces crédits ou non.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quel peut être l'impact de l'évolution des taux d'intérêt sur la gestion de la dette de la SNCF ?

M. Jean-Pierre Menanteau : Tout dépend des scénarios. Pour l'instant, nous avons une dette à taux fixe qui est à 74 % au point d'atterrissage 2003 et nous avons une gestion extrêmement réactive de notre dette. Dans les scénarios que nous envisageons, tout d'abord, 74 % de notre charge de dette sont sécurisés et, ensuite, nous avons une assez grande faculté à réagir assez vite et à cristalliser une dette à taux fixes si jamais nous avons des chocs très violents sur la courbe d'intérêt.

Cela dépend si on parle d'un scénario de légère augmentation des taux fixes. Tout dépend de la forme de la courbe. Pour l'instant, nous ne pouvons pas donner une réponse univoque à cette question. Il est certain que nous nous ajusterons autant que nécessaire. Nous sommes capables de passer très vite à taux fixes si nous voyons apparaître un choc de taux.

Nous menons une politique extrêmement prudente à cet égard. La durée moyenne de notre dette est à sept ans, avec un taux fixe à 74 %, et nous avons une forte capacité à réagir très vite.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur la qualification comptable au sens d'Eurostat des différents éléments de votre dette, craignez-vous une évolution à court terme ?

M. Jean-Pierre Menanteau : Nous ne sommes pas, pour notre part, directement concernés, comme RFF, par des « guillotines » du type de celles qui pèsent sur RFF au regard des qualifications Eurostat. Vous nous avez interrogés par écrit sur le service annexe d'amortissement de la dette et nous avons décrit le dispositif qui a été mis en place en 1991. C'est un point que nous regardons extrêmement attentivement.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je remarque que, dans les documents que vous nous avez fait parvenir, vous avez joint un courrier du ministre d'État de l'époque, Pierre Bérégovoy, au Président de la SNCF.

M. Jean-Pierre Menanteau : Le principe a été fixé dans un contrat de plan. Il y a même un texte de niveau supérieur, bien qu'il soit concomitant et non pas totalement phasé, qui est la directive européenne n° 91-440. L'article 9 dispose en effet :

« Les États-membres mettent en place, conjointement avec les entreprises ferroviaires publiques existantes, des mécanismes adéquats pour contribuer à réduire l'endettement de ces entreprises jusqu'à un niveau qui n'entrave pas une gestion financière saine et pour réaliser l'assainissement de la situation financière de celles-ci.

À cette fin, les États-membres peuvent prendre les mesures nécessaires pour que soit créé au sein de la comptabilité de ces entreprises, un service distinct d'amortissement des dettes.

Au passif de ce service, peuvent être transférés jusqu'à extinction tous les emprunts de l'entreprise contractés tant pour le financement des investissements que pour la couverture d'excédents de dépenses d'exploitation résultant de l'activité de transport par chemin de fer ou de la gestion de l'infrastructure ferroviaire. Les dettes provenant de l'activité de filiales ne peuvent pas être prises en compte. »

Il y a concomitance de ces textes, qui sont d'ailleurs d'initiative française et qui ont été adoptés sous présidence française. Il est assez frappant de constater que la formule « service distinct d'amortissement des dettes » est dans les textes de la directive de 1991.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous ne nous avez pas transmis le texte de la directive.

M. Jean-Pierre Menanteau : Je le ferai.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La perspective de désendettement est donc fixée à 2025 ?

M. Jean-Pierre Menanteau : Oui.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Comment la SNCF appréhende-t-elle la mise en place de l'agence de financement des infrastructures de transport ?

M. Jean-Pierre Menanteau : J'aurai tendance à vous répondre que c'est une question qui concerne potentiellement davantage RFF que la SNCF elle-même.

Nous avons deux grands métiers, au-delà de ceux du groupe, qui sont exactement ceux de toute grande entreprise ferroviaire dans le monde. Nous sommes d'abord un transporteur et, par conséquent, si cette agence se traduit par des moyens additionnels de financement d'infrastructures ferroviaires en France, nous ne pouvons que nous féliciter de sa mise en place. Nous sommes aussi un entrepreneur pour le compte de RFF et, là aussi, si des moyens additionnels sont apportés, c'est une bonne nouvelle pour nous en termes de développement de l'activité ferroviaire en France.

Cela dit, je ne sais pas si la mise en place de l'agence à laquelle vous faites référence se traduira par des moyens additionnels et une mutualisation accrue des crédits budgétaires publics intermodaux dans cette agence.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Comment se comparent les charges financières de la SNCF avec les charges financières d'autres opérateurs ferroviaires ?

M. Jean-Pierre Menanteau : C'est un point difficile à documenter. Notre dette est de 7 milliards d'euros et nous avons un peu de mal à tracer de manière convaincante le niveau de dette des autres entreprises ferroviaires, et singulièrement de la Deutsche Bahn, qui a été davantage désendettée, mais qui semble avoir tellement investi sur la période récente qu'elle est revenue à un niveau de dette de l'ordre d'au moins 80 % d'avant son désendettement. C'est le premier point de comparaison.

Le deuxième point de comparaison concerne les entreprises qui étaient historiquement les plus endettées du monde : les sociétés japonaises, qui avaient accumulé une dette de 370 milliards de dollars en 1987. Aujourd'hui, ces sociétés, qui avaient gardé 60 milliards de dettes, lors de la réforme de 1987, ont des ratios dettes/fonds propres plus dégradés que les nôtres, mais elles ont des résultats d'exploitation et des résultats courants très supérieurs, puisque les trois grandes tournent autour d'un milliard d'euros de résultat net chaque année. Elles ont des charges financières considérables.

Pour vous donner d'autres indicateurs, elles avaient à l'époque un ratio charges de personnel/chiffre d'affaires de près de 70 % là où les meilleures pratiques dans le monde sont plutôt à 41-42 % et nous-mêmes à 49 %, bien que les périmètres soient parfois difficiles à comparer.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Y aurait-il intérêt à sortir le SAAD du périmètre SNCF ?

M. Jean-Pierre Menanteau : Nous considérons qu'il est sorti. Nous le présentons dans nos états annexes, mais je rappelle que l'État assure 99 % de l'équilibre financier du SAAD. Nous avons une contribution qui n'est pas neutre, mais qui, pour caricaturer un peu, est quasiment symbolique.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quand on demande à l'État de nous dire les moyens globalement consacrés à la SNCF, il ne sait pas nous répondre ou il donne des réponses divergentes. À l'inverse, la SNCF sait-elle répondre à cette question ?

M. Jean-Pierre Menanteau : Ce point est documenté dans la réponse que je vous ai adressée. Pour être extrêmement précis, à fin 2003, nous avons reçu de l'État, en contribution de notre chiffre d'affaires, 479 millions d'euros de compensations tarifaires sur les familles nombreuses, les militaires, *etc.*, c'est-à-dire tout ce qui concerne les politiques nationales d'un ministère qui nous conduisent à faire des tarifs préférentiels, en considérant dans cette affaire que l'État nous demande un service et qu'il nous en compense le coût.

Par ailleurs, nous avons reçu 34 millions d'euros de subventions d'exploitation diverses et variées, notamment au titre des emplois jeunes. Je parle bien là des flux directs entre l'État et la SNCF.

Nous avons aussi une contribution de l'État à nos services annexes. Sur le SAAD, la contribution de l'État a atteint 677 millions d'euros fin 2003. C'est un compte spécifique qui n'est ni dans les états sociaux, ni dans les états consolidés de la SNCF, mais c'est un flux entre l'État et le SAAD.

Enfin, l'État assure une contribution d'équilibre à notre régime de retraite qui consiste à compenser l'écart entre notre ratio cotisants/pensionnés et l'écart du régime général sur le même ratio.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Tout n'est pas là. Le groupe SNCF continue de percevoir une part des subventions au transport combiné, par exemple.

M. Jean-Pierre Menanteau : Cette part est effectivement sur la CNC, mais, comme tout opérateur de transports combinés, je rappelle que ces subventions sont relativement faibles par rapport à ce qui se passe en Europe.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Elles ne figurent pas dans ces récapitulatifs ?

M. Jean-Pierre Menanteau : Non. C'est vu de la SNCF, établissement public, et ce sont des montants qui ne sont pas du même ordre de grandeur. Maintenant, du point de vue de l'État, d'autres flux nous parviennent in fine via RFF et les régions.

M. Yves Deniaud : Vous n'avez pas apprécié le montant pour ce qui concerne les retraites.

M. Jean-Pierre Menanteau : Il est de 2,376 milliards d'euros.

Je me suis livré à un petit calcul sur la période 1997-2003. Que se passe-t-il si on retraite le compte de résultat de la SNCF, sur une période un peu longue, des charges et des produits qui lui viennent d'autorités publiques, quelles qu'elles soient (l'État, les collectivités locales ou RFF) ? Si on fait ce petit calcul, on s'aperçoit que le résultat courant, hors subventions d'exploitation, hors péages, hors compensations tarifaires et hors contribution des autorités compensatrices, était un solde de – 1,4 milliard d'euros en 1997, et si on fait le même calcul sur les comptes 2003, on constate que ce chiffre est devenu – 147 millions d'euros. Cela veut dire que la SNCF, sur ce qu'elle maîtrise directement, c'est-à-dire son chiffre d'affaires, ses charges de personnel, ses achats et ses charges externes, sur la période, a progressé de 1,2 milliard d'euros.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La SNCF doit donc ses malheurs à l'État ?

M. Jean-Pierre Menanteau : Je mesure la performance économique interne.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Je voudrais revenir sur le renouvellement dont vous nous avez parlé tout à l'heure et dont nous avons parlé avec le Président de RFF. Vous nous avez dit que vous procédiez à ces renouvellements en fonction des crédits que vous attribue RFF.

M. Jean-Pierre Menanteau : Nous sommes le gestionnaire d'infrastructure délégué.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Vous ralentissez donc les trains sur 800 km après les avoir ralentis sur 300 km l'année dernière. D'après vous, puisque c'est la SNCF qui fait les travaux,

quels crédits vous faudrait-il pour que les trains puissent circuler normalement sur l'ensemble du réseau ?

M. Jean-Pierre Menanteau : Nous avons fait une première réponse en ordre de grandeur : il serait sain d'investir plus dans la régénération.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Combien ?

M. Jean-Pierre Menanteau : Un ordre de grandeur de 1,1 milliard d'euros là où nous sommes plutôt à 900 millions d'euros, selon la façon dont on calcule aujourd'hui, mais la vraie réponse sera parfaitement documentée quand l'audit international aura fini ses travaux. Il y aura des échelles de référence par rapport à ce qui se fait dans d'autres pays et une vision de ce qu'on peut faire de plus sur le plan industriel. L'exercice sera alors totalement bouclé.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je reste un instant sur ce montant de l'amélioration de votre résultat courant hors intervention de l'État, que vous avez situé à hauteur de 1,2 milliard d'euros...

M. Jean-Pierre Menanteau : C'est un montant en dehors de tous produits et charges provenant du secteur public et hors clients publics.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Donc hors État et collectivités publiques. Cela dit, la contribution des autorités organisatrices, s'agissant des régions, n'a probablement pas abîmé ce chiffre.

M. Jean-Pierre Menanteau : Avant la régionalisation, nous bénéficions d'une subvention d'exploitation de la part de l'État (prenons le chiffre de 1997) de 1,72 milliard d'euros. Cette subvention, quand on regarde les chiffres avec un peu de hauteur, s'est transformée en contribution des autorités organisatrices qui était de 1,1 milliard d'euros en 1997 et qui est passée à 2 milliards d'euros en 2003 alors que la subvention d'exploitation de l'État passait de 1 milliard à 34 millions d'euros.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La compensation a donc été parfaite.

M. Jean-Pierre Menanteau : Nous avons changé de système et, là où nous avons une subvention d'exploitation qui bouclait une partie du compte de résultat, nous sommes passés à une logique de client-fournisseur : nous échangeons avec les autorités organisatrices sur un service qu'elles nous demandent et nous facturons le coût du service sur lequel nous nous sommes mis d'accord, ce qui est un mécanisme profondément plus vertueux qu'un bouclage par une subvention d'exploitation d'un compte de résultat déficitaire.

En revanche, sur les péages, comme vous avez pu le constater, nous sommes passés, sur la période, de 916 millions d'euros à 2,115 milliards d'euros, soit 1,2 milliard en plus.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : La masse salariale a augmenté de plus de 10 % ?

M. Jean-Pierre Menanteau : Elle est passée de 6,8 milliards d'euros à 7,7 milliards d'euros. Cela inclut l'effet « 35 heures », chiffré par la Cour des comptes entre 200 et 300 millions d'euros. Le delta de 874 millions d'euros entre 1997 et 2003 inclut un effet « 35 heures » de 200 à 300 millions d'euros.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous avez à juste titre souligné que l'on pouvait définir les contributions de l'État mais qu'il y avait aussi l'ensemble du circuit passant par RFF. Dans votre responsabilité, comment verriez-vous évoluer la relation financière entre RFF et la SNCF et qu'attendriez-vous de la relation entre l'État et RFF ?

M. Jean-Pierre Menanteau : Ce sont deux questions très différentes.

Le premier point est un débat que nous voulons voir trancher. Nous pensons profondément qu'il n'y a pas un lien bijectif entre la convention de gestion et les péages ou plutôt que, si ce lien existe, cela veut dire que l'on recrée le système ancien, que l'on se remet dans les conditions précédentes. Je constate qu'aucun régulateur ne raisonne ainsi dans le transport ferroviaire mondial. Tout régulateur, quand il y en a, indique le niveau de péage qui va être mis en place sur une longue période, ne serait-ce que pour que les entreprises puissent prendre un risque économique, et on constate que ces péages restent stables dans le temps et qu'ils sont en général dosés pour que la rentabilité de l'opérateur ne soit ni trop forte, ni trop faible afin qu'ils puissent investir.

Cela n'a donc pas de lien bijectif, au sens « égalité », avec le coût de gestion d'une infrastructure.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : J'entends ce que vous dites en termes de régulation, qui est manifestement différent de ce que RFF nous dit, mais ce n'est pas surprenant. Cependant, RFF évoque une équivalence physique de fonction qui ne me semble pas tout à fait infondée.

M. Jean-Pierre Menanteau : Si on fait ce lien bijectif, cela veut dire qu'in fine, les péages doivent couvrir la convention de gestion et que ce sont les transporteurs qui paient l'infrastructure publique. Où est la distinction entre une infrastructure publique dont une partie du coût est prise par le budget de l'État et de la nation et des opérateurs en concurrence — nous le serons de plus en plus — qui rendent un service dans un cadre donné ?

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans l'équilibre qui est évoqué, on parle uniquement de petit équilibre. On a donc toute la partie décision publique d'infrastructure qui reste assumée par les autres circuits, et cela rejoint ma question sur la relation financière entre l'État et RFF.

M. Jean-Pierre Menanteau : Premièrement, je constate que ce n'est pas le cas dans les autres pays, ni en Allemagne, ni dans le pays le plus mûr sur ces questions : le Japon.

Deuxièmement, sur la convention de gestion, je pense que plus nous nous rapprocherons d'un véritable dialogue client-fournisseur (il y a des prestations, elles ont un coût et on échange sur les volumes et les prix), plus le système sera vertueux.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Le problème, c'est qu'il n'y a qu'un seul fournisseur : vous.

M. Jean-Pierre Menanteau : Oui, mais cela n'empêche pas une relation client-fournisseur, y compris en interne. Nos activités et nos prestataires de services transversaux dialoguent comme cela. Ils ne le font pas en se facturant des coûts mais sur ce qu'ils font, sur les services qu'ils se rendent, sur les écarts de prix ou de volume constatés, c'est-à-dire un vrai dialogue de gestion.

Quant à votre deuxième question sur la manière dont nous voyons évoluer les liens entre RFF et l'État, je pense que ce n'est pas à moi d'exposer quoi que ce soit sur ce sujet.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Lorsque vous dites que les péages n'ont pas à couvrir la convention de gestion, vous dites implicitement mais nécessairement qu'il doit y avoir une contribution de l'État vis-à-vis de RFF pour couvrir un certain nombre de dépenses de régénération et d'infrastructures et, éventuellement, de gestion. Pour ce qui est de la régénération et de l'infrastructure, on comprend la logique, mais qu'en est-il pour la gestion ?

M. Jean-Pierre Menanteau : Dans les autres grandes infrastructures, fait-on payer à l'exploitant le coût global de maintenance de l'infrastructure ? Si c'est le cas, cela n'a aucun sens que ce soit une infrastructure publique. Si le marché est capable de financer une infrastructure, il n'y a aucune raison qu'elle soit publique. C'est la définition même d'une infrastructure publique.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : J'entends bien, mais on a déjà laissé l'investissement initial de côté.

M. Jean-Pierre Menanteau : La maintenance aussi, alors qu'elle fait partie du coût d'une infrastructure. Je constate que, dans d'autres infrastructures de transport, on ne fait pas du tout payer à ceux qui l'utilisent 100 % du coût de maintenance.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelle est la position de la tutelle là-dessus ?

M. Jean-Pierre Menanteau : C'est la tutelle qu'il faut interroger.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Qu'avez-vous compris de sa position ?

M. Jean-Pierre Menanteau : C'est la tutelle qu'il faut interroger.

M. Jean-Louis Dumont : J'ai trois questions à poser. Premièrement, je suppose qu'il y a un écart entre l'amortissement technique et l'amortissement financier. S'il existe, comment est-il pris en compte ?

Deuxièmement, des collectivités locales ont apporté leur caution à des réhabilitations de gare : si cela continue, comment cela apparaît-il pour valoriser cet acte des collectivités locales ?

Enfin, l'amortissement financier de cette dette affecté à la gare est couvert par une surtaxe sur les tickets dans ladite gare. Cette taxe tombe-t-elle lorsque l'amortissement financier est terminé ?

M. Jean-Pierre Menanteau : Sur la question de l'amortissement technique qui serait différent de l'amortissement comptable, c'est une question qui nous renvoie à la comptabilité elle-même et qui est extrêmement compliquée. Nous avons bien entendu certains matériels qui vont au-delà de leur amortissement comptable, et c'est le cas de toute entreprise, y compris dans le transport. Dans le transport urbain, quand Connex ou Transdev, que j'ai bien connue, facture des coûts aux collectivités locales, il le fait sur la base de sa comptabilité et non pas sur la base de sa comptabilité technique, qui, d'ailleurs, évolue dans un sens et dans l'autre : il y a des bonnes et des mauvaises surprises.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Votre comptabilité vous permet-elle de savoir ce que vous facturez ?

M. Jean-Pierre Menanteau : De manière structurelle, les nouvelles normes IAS-IFRS vont faire progresser la convergence entre la vision technique, c'est-à-dire la durée d'utilité, et la vision comptable, et ce de manière extrêmement précise. Nous n'avons pas fini nos études sur ce point, mais il y a un impératif de convergence entre la durée d'utilité et la durée comptable et un impératif de raffinement de ce que nous allons faire qui est une approche par composants.

Pour ce qui est de nos matériels, par exemple, nous allons les décomposer en coûts de structure de l'appareil, en coûts de révision de l'appareil et en coûts de l'équipement intérieur et nous allons amortir de manière plus fine et plus calée sur l'amortissement technique réellement constaté que sur l'amortissement comptable global. Cela vaudra pour nos matériels et pour notre immobilier. C'est une chose qui va profondément évoluer et qui nous permettra, dans les années à venir, de clarifier cette question par des données indiscutables.

Quant à votre question sur l'amortissement financier et la surtaxe, je suis un peu pris de cours, mais je dirai que cette surtaxe doit avoir un principe et un fondement et que, lorsque le fondement tombe, elle doit normalement tomber.

M. Yves Deniaud : Par rapport à ce que nous a dit le Président Duport tout à l'heure, comment voyez-vous, monsieur le directeur, les éléments qui doivent entrer en compte dans la fixation des péages et, de l'autre côté, dans celle de la convention de gestion ? Quelles différences voyez-vous entre sa conception et la vôtre ?

M. Jean-Pierre Menanteau : Sur la fixation des péages, plus on se rapprochera d'une logique de régulateur, comme cela existe dans le domaine des transports ferroviaires publics dans d'autres pays ou dans d'autres secteurs économiques en France (je vous rappelle que, dans l'électricité ou dans les télécommunications, il y a un régulateur), plus on se rapprochera d'un dialogue de ce type avec un régulateur qui définit la bande passante entre rentabilité maximale et rentabilité minimale pour maintenir en jeu des opérateurs, mieux nous nous porterons et, surtout, mieux on favorisera la bonne introduction de concurrents en France.

Les textes européens fixent des agendas qui se précisent de jour en jour. Si cette question n'est pas clarifiée, aucun opérateur privé ne prendra le risque de se lancer, sans avoir une visibilité suffisante sur une durée d'investissement de cinq à sept ans, sur l'évolution de ce poste de coût majeur.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Manifestement, cette question n'est pas clarifiée. L'État dit-il ce que sont ces paramètres de définition des politiques de péages, oui ou non ?

M. Jean-Pierre Menanteau : Vous avez eu de longs débats tant avec Elisabeth Borne, qui a bien précisé la politique de la SNCF, qu'avec RFF, si je suis bien informé...

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous faites donc appel à la politique du régulateur, c'est-à-dire à l'État ?

M. Jean-Pierre Menanteau : Je pense qu'*in fine*, la question ne peut être éclairée que dans un cadre de régulation. Cela ne se bâtit pas en deux jours, en trois semaines ou en trois mois.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Aujourd'hui, cette régulation n'existe pas.

M. Jean-Pierre Menanteau : Aujourd'hui, elle existe de fait et elle a des conséquences, mais si on continue à dire que cela doit couvrir la convention de gestion et de maintenance, je pense que nous ne sommes vraiment pas dans un modèle de raisonnement et de référentiel de type régulation économique.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Peut-être avez-vous des éléments d'information complémentaire à nous apporter sur la dette de la SNCF, et notamment sur la solidité de la base juridique du service annexe d'amortissement de la dette (SAAD) ?

M. Jean-Pierre Menanteau : Je ne sais pas si on peut considérer qu'un engagement fixé dans un contrat de plan, confirmé par plusieurs lettres et proche dans l'esprit et dans le temps d'une directive européenne est vraiment fragile ou s'il n'y a pas là un faisceau d'indices qui, sur le plan juridique, fait que cet engagement est pris. Nous sommes en train de regarder cette question de très près et de faire une étude juridique sur ce point.

Il y a trois solutions : soit on reste dans le système actuel en considérant qu'il n'y a pas d'éléments nouveaux par rapport au cadre qui a été fixé à l'époque ; soit on le réintègre vraiment dans notre comptabilité, ce qui n'a de sens que si nous pouvons constater une créance du même montant sur l'État au moment où nous le faisons (sans quoi nous prenons une dette de 9 milliards d'euros en plus alors que nous sommes à 7 milliards, ce qui veut dire que toute la dynamique de progrès et tout ce qui a été fait dans le passé sont balayés) ; soit on considère que l'État reprend directement le SAAD, auquel cas, sachant qu'il porte 99 % de l'engagement financier aujourd'hui, ce n'est plus une question pour la SNCF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : À mon avis, c'est le deuxième ou le troisième terme qu'il faut retenir, le premier voulant dire qu'on laisse le SAAD en apesanteur alors qu'il ne l'est pas.

Il me semble qu'au-delà des ajustements budgétaires, nous manquons d'une définition fonctionnelle de la convention de gestion, de la CCI, des apports budgétaires en termes de régénération et des redevances d'infrastructure, et on voit bien que tout cela est pour partie substituable. Cela contribue un peu à la confusion du système, mais on peut imaginer que l'on ait différents types de circuit et que, d'une année sur l'autre, les équilibres se fassent, mais il faudrait déjà comprendre à quoi chaque ligne correspond...

M. Augustin Bonrepaux, Président : Avez-vous quelque chose à ajouter, monsieur le directeur ?

M. Jean-Pierre Menanteau : Je ne saurais prendre la parole après un résumé de cette nature.

M. Augustin Bonrepaux, Président : Je vous remercie de ces réponses.

Audition du 30 juin 2004

9 h 30 : **M. Louis Gallois, Président de la SNCF**

Présidence de M. Yves Deniaud, Président

M. Yves Deniaud, Président : Nous recevons aujourd'hui M. Gallois, Président de la SNCF. C'est la dernière des auditions à laquelle nous procédons sur ce sujet qui en a compté un grand nombre. Arrivée au terme de ses travaux, il semblerait que l'intitulé de notre mission d'évaluation et de contrôle sur la « clarification des relations financières entre le système ferroviaire et ses partenaires publics » prenne tout son sens, tant la clarté n'est pas la valeur la mieux partagée dans les sujets que nous avons évoqués.

Je précise que ce manque de clarté n'est pas de votre fait. Historiquement, c'est un système qui s'est mis en place de façon empirique, pas toujours logique ni efficace. Au fur et à mesure des auditions et de l'avancement de nos travaux, nous avons pu constater que le sujet valait largement la peine d'être étudié car il y avait énormément à faire en matière de clarification.

Il s'agissait, en premier lieu, de s'assurer que les partenaires jouent leur rôle comme ils le devraient, à commencer par l'État. En second lieu, nous avons souhaité étudier un dispositif permettant de rendre la situation plus simple et plus lisible, notamment au vu des sommes considérables allouées au chemin de fer, lequel nécessite certes des enjeux financiers de cet ordre. Notre dernier point est de s'assurer que ces sommes sont utilisées de la meilleure façon possible et par les canaux les plus appropriés.

Certains points sont ressortis, tels que ceux sur les gares, l'équilibre entre la convention de gestion, d'un côté, et les péages, de l'autre, avec des différences d'appréciation entre RFF et la SNCF qui se sont fait jour au fur et à mesure de nos auditions. Je vais maintenant passer la parole à notre Rapporteur qui va vous poser ses premières questions.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Nous pourrions envisager de modifier la loi de 1997, mais nous avons déjà le sentiment que ses termes ne sont pas respectés. La mission d'évaluation et de contrôle a permis de souligner les problèmes sévères d'articulation des missions et des choix de la SNCF et de RFF. L'idée a pu être exprimée de l'intérêt qu'il y aurait à créer une autorité de régulation. Ma première question sera donc la suivante : quelle serait l'opportunité de création d'une telle autorité ?

M. Louis Gallois : Je suis favorable à la création d'une autorité de régulation. Celle-ci sera d'autant plus nécessaire que, selon la réglementation européenne, la concurrence va aller en se développant en France comme elle se développe dans d'autres pays. Nous avons besoin d'une d'instance analogue à celle que l'on connaît sur l'énergie avec la CRE ou, dans le domaine des télécommunications, avec l'ART.

Pour ma part, je suis favorable à la création d'une autorité de régulation qui régule les relations entre le gestionnaire d'infrastructure et les entreprises ferroviaires, puisqu'il y a nécessité d'un contrôle de l'opérateur historique pour mesurer qu'il ne développe pas des positions dominantes.

Pour ces deux raisons, à la fois le contrôle des relations entre le gestionnaire d'infrastructure, l'entreprise ferroviaire historique et les autres entreprises ferroviaires, et des relations entre les entreprises ferroviaires, l'entreprise historique et les nouveaux entrants, il est important que nous puissions nous appuyer sur une autorité de régulation. Actuellement, une commission a été créée. C'est un premier pas qui débouchera, dans un avenir proche, sur une véritable autorité de régulation.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Les difficultés que l'on a pu discerner ne seraient-elles pas simplifiées par une autre répartition du rôle entre le gestionnaire d'infrastructure et l'opérateur ferroviaire ? Lorsque l'entretien des voies est assuré par la SNCF dans le cadre d'une gestion déléguée par RFF à la SNCF, d'entrée il y a là une ambiguïté.

M. Louis Gallois : La SNCF exerce deux fonctions pour le compte de RFF, à savoir l'entretien des voies et l'exploitation du réseau, c'est-à-dire les circulations quotidiennes des trains. Au niveau international, le schéma dominant, ce sont les entreprises intégrées. Aux États-Unis, qui sont les meilleurs dans le fret, les entreprises sont à la fois propriétaire de leur réseau et opérateur. Au Japon, les entreprises ferroviaires sont propriétaires de leur infrastructure et opérateur. Les « *Japan Railways* » ont été divisés en un certain nombre de compagnies qui sont à la fois propriétaires d'infrastructure, gestionnaires et exploitants ferroviaires. C'est le modèle dominant en dehors de l'Europe.

En Europe, suite aux réformes issues notamment de la directive n° 91-440, trois systèmes ont été mis en place. Il y a d'abord le système britannique de séparation pure et dure entre le gestionnaire d'infrastructure et les entreprises ferroviaires. Le gestionnaire d'infrastructure, pour sa part, assume l'ensemble de ses fonctions, c'est-à-dire, d'un côté, le développement du réseau et la propriété du réseau, de l'autre, l'entretien et l'exploitation. Quant aux entreprises ferroviaires, leurs missions entrent uniquement dans le cadre du rôle de l'opérateur. C'est le modèle qui prévaut en Grande-Bretagne et en Suède.

Vient ensuite le modèle allemand, qui prévaut dans plusieurs pays. Il consiste en une holding qui possède une filiale gestionnaire d'infrastructure et d'autres filiales dans le rôle d'opérateur de transport. Les relations, au sein de la holding, sont clarifiées par des procédures qui permettent au gestionnaire d'infrastructure, même s'il reste sous le chapeau de la *Deutsche Bahn* ou de *Ferrovie dello Stato* en Italie, d'être impartial vis-à-vis des nouveaux entrants.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans ce dernier schéma, le gestionnaire d'infrastructure assure donc l'ensemble de la gestion de l'infrastructure, dont l'entretien.

M. Louis Gallois : Oui, il assure l'ensemble de la gestion de l'infrastructure, mais il est sous le chapeau de la *Deutsche Bahn* ou de *Ferrovie dello Stato*, c'est-à-dire qu'en cas de problèmes, l'arbitrage est rendu non pas par l'État mais par la holding. Ce système est à l'oeuvre en Italie et en Allemagne, et se développe dans un certain nombre d'autres pays.

Le troisième système est le système français, avec une séparation complète entre le gestionnaire d'infrastructure et l'entreprise ferroviaire. Il n'y a pas de holding commune, mais le gestionnaire d'infrastructure confie à l'opérateur historique l'entretien et l'exploitation du réseau. Pourquoi suis-je attaché au modèle français ou allemand, et pas un partisan du modèle britannique ou suédois ? Le système technique ferroviaire est un système très fortement intégré entre le mobile et l'infrastructure, tant au niveau de la qualité et de l'efficacité d'utilisation du réseau qu'au niveau de la sécurité des circulations.

Le fait d'avoir dans la même main, que ce soit dans le système avec holding ou le système français, sur le plan opérationnel quotidien, les différents éléments permet à la fois d'optimiser le fonctionnement du système et d'assurer une sécurité maximum.

Je cite quelques exemples. La gare de Lyon est saturée depuis 1985. Toutes les quatre minutes, un TGV démarre de cette gare, l'objectif dans un proche avenir étant d'en faire partir un toutes les trois minutes. Cela suppose que nous soyons en mesure d'acheminer les rames, qui viennent de l'atelier du matériel qui se trouve à Conflans ou à Villeneuve-Saint-Georges, de trouver les quais disponibles et de faire repartir ces rames dans un délai extrêmement minuté.

S'il y a une séparation complète entre le gestionnaire d'infrastructure et l'opérateur qui exerce l'essentiel des circulations, nous ne serons pas en mesure de faire partir un train toutes les trois minutes, mais peut-être toutes les sept ou huit minutes, car nous serons, chacun dans notre rôle, amenés à prendre les marges de temporalité nécessaires.

Je constate également que, sur le plan de la sécurité, lorsque des retards sont occasionnés ou que se produisent des incidents, voire des accidents, comme on a pu le voir en Grande-Bretagne, cela donne lieu à un contentieux sans fin pour déterminer la part de responsabilité entre le gestionnaire d'infrastructure, responsable de l'exploitation, et l'opérateur. Personnellement, je souhaite, pour ce qui concerne les trains de la SNCF et vraisemblablement pour les autres au départ, être responsable de la sécurité de la circulation quotidienne. Quand il y a partage dans les tâches impliquant la sécurité, celle-ci devient extrêmement problématique.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Une partie de vos propos vaut tant que la SNCF reste le seul opérateur.

M. Louis Gallois : Tout à fait. Cela vaut également tant que l'opérateur historique exerce 70 à 80 % des circulations, ainsi que des responsabilités qui seront toujours les siennes, à savoir de formation des agents de conduite pour d'autres opérateurs, et de distributeur de facilités essentielles, selon les termes de la Communauté européenne

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Y a-t-il alors matière pour vous dans le temps, éventuellement à loi modifiée, à une évolution de la frontière entre RFF et la SNCF, s'agissant par exemple des gares ?

M. Louis Gallois : Je ne suis actuellement pas favorable à cette évolution, notamment sur ce point. Il me semble qu'à l'horizon de l'entreprise qui est de cinq à dix ans, lorsque je vois l'évolution de la mise en concurrence dans les autres pays, cela ne m'apparaît pas nécessaire, ce serait même contraire à l'efficacité. Je constate que la *Deutsche Bahn* exerce ses responsabilités sans récriminations de la part des entreprises nouvelles entrantes, tout au moins sous l'aspect de l'équité, et qu'elle assume la totalité des responsabilités de gestionnaire d'infrastructure et d'opérateur historique. Cette unicité dans l'opérationnel quotidien n'empêche pas la mise en concurrence, dès lors qu'il y a une autorité de régulation et une transparence dans les procédures internes des entreprises.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur la situation allemande, lors d'un déplacement récent, le message livré par les représentants de Connex sur leurs relations en gare avec leur partenaire allemand paraissait plus nuancé que ce que vous indiquez.

M. Louis Gallois : Je ne crois pas que le conflit porte sur l'exploitation ferroviaire. Il porte plutôt sur l'information dans les bureaux de la DB sur les trains de Connex, ce qui est un problème tout autre, et sur la visibilité des guichets éventuels de Connex dans les gares de la DB, voire des tableaux en gare. Ce sont donc des problèmes de nature différente de ceux qui concernent l'exploitation, c'est-à-dire la circulation quotidienne des trains, et notamment la gestion des gares en cul-de-sac qui sont, pour nous, les lieux les plus difficiles pour ce qui est de la gestion des trafics voyageurs.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : S'agissant de RFF et de la SNCF, les termes de la convention de gestion peuvent-ils être modifiés ? Faut-il la paramétrer différemment, y intégrer plus d'éléments de la relation mutuelle entre RFF et la SNCF ? On est aujourd'hui sur une approche relativement forfaitaire. La convention pourrait peut-être mieux décrire vos relations mutuelles.

M. Louis Gallois : Certainement, je n'ai aucune objection à cela. Il y a certainement nécessité de clarifier les responsabilités des uns et des autres. Nous n'avons pas, dans ce domaine, de revendications de propriétaire, c'est-à-dire que nous souhaitons pouvoir exercer nos fonctions comme un sous-traitant normal. Mais nous sommes un sous-traitant obligé de RFF dans ce travail, ce qui a pour contrepartie que nous devons la transparence à RFF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Au demeurant, me semble-t-il, plus on inscrit de contenus dans la convention de gestion, moins on affirme l'identité entre convention de gestion et redevances d'infrastructure.

M. Louis Gallois : Vous abordez un autre sujet sur lequel je suis tout disposé à m'exprimer. Votre réflexion est tout à fait à propos. D'ores et déjà, la convention de gestion comporte des éléments qui ne relèvent pas de la maintenance de l'infrastructure puisqu'il y a l'exploitation. Par ailleurs, certaines responsabilités de gestion du patrimoine pour le compte du gestionnaire d'infrastructure sont prises en compte. Il est donc parfaitement clair que la convention déborde déjà du domaine de la stricte maintenance.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pourrait-on envisager que la maintenance tangente les questions de régénération ?

M. Louis Gallois : La régénération fait actuellement partie des missions de RFF, sur la base de crédits qui lui sont alloués par l'État.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Certes, mais moins il y a de régénération, plus il y a d'entretien.

M. Louis Gallois : Tout à fait, mais c'est à RFF de faire l'arbitrage, c'est de la responsabilité du gestionnaire d'infrastructure. Dans ce domaine, nous pouvons exprimer un avis lequel est très simple, à savoir que nous souhaitons plus de régénération. Lorsque l'on examine la situation dans les pays d'Europe sur le partage entre maintenance quotidienne et régénération, on constate qu'il y a beaucoup plus de régénération dans les autres pays d'Europe et moins de maintenance, en pourcentage sans me prononcer sur le volume global. Nous sommes donc plutôt partisans d'aller vers une régénération plus forte, mais l'arbitrage appartient à RFF et non pas à la SNCF.

M. Yves Deniaud, Président : Il appartient aussi à l'État, car RFF n'a pas de moyens propres.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Dans l'esprit de l'interpellation du Président, l'autorité de régulation est-elle une manière de sortir l'État du dispositif ?

M. Louis Gallois : Non, l'État est obligatoirement dans le dispositif, en premier lieu parce qu'il est actionnaire des deux établissements publics et qu'il continuera à l'être, et deuxième lieu, parce que l'État apporte des financements considérables à RFF. Par conséquent, l'État ne peut pas se désengager de la relation entre RFF et la SNCF. Toutefois, l'autorité de régulation peut avoir un avis sur la manière dont l'État agit. Il me semble que la CRE ne se prive pas de donner son avis sur la politique de l'État vis-à-vis d'EDF, de GDF ou du RTE.

M. Yves Deniaud, Président : Je voudrais intervenir sur vos derniers propos, lorsque vous dites que l'État ne doit pas se désintéresser des relations entre RFF et la SNCF. Notre sentiment est d'ailleurs qu'il ne s'y est pas suffisamment intéressé jusqu'à maintenant ou qu'il a insuffisamment exercé l'autorité naturelle qu'il devrait exercer en tant qu'actionnaire des deux sociétés.

M. Louis Gallois : Je vais vous livrer un sentiment qui est plutôt d'ordre sociologique que juridique. En aucun cas, je ne fais pas de procès à l'État pour lequel il est très difficile de trancher entre deux établissements publics. De plus, l'État, qui a des contraintes budgétaires extrêmement fortes, est tout à fait conscient que RFF est très lié à lui sur le plan budgétaire. Lorsque l'État rend des arbitrages et examine ses propres finances, il considère que la SNCF a plus de marge de manœuvre dans sa gestion que RFF. L'État a donc plutôt tendance à considérer la situation financière de RFF.

Quant aux relations entre RFF et la SNCF, certaines irritations sont inévitables. Elles existent entre toute entreprise qui œuvre dans le même champ d'activité, sans compter que nous

sommes le fournisseur et le client exclusif de RFF. Nous ne le serons peut-être plus pour très longtemps puisque nous aurons certainement, dès l'an prochain, des trains de la concurrence qui rouleront en France, même s'ils prendront une part relativement marginale.

Pour le moment, la SNCF reste donc le fournisseur exclusif pour une partie de l'activité de RFF, mais pas la totalité puisque, pour les investissements, RFF nous met très fortement en concurrence. Par exemple, pour le TGV Rhin-Rhône, nous n'avons gagné aucun lot de l'infrastructure de génie civil. Pour le TGV-Est, nous avons gagné quatre lots sur huit. De façon tout à fait légitime et normale, RFF nous met en concurrence, notre seul souhait étant qu'elle soit équitable. Mais sur le reste, il est normal qu'entre deux établissements publics, d'autant plus si l'on considère la sociologie française, certaines irritations puissent exister. Toutefois, elles n'ont jamais porté sur des questions stratégiques quant à l'avenir du chemin de fer, ce qui est l'essentiel.

M. Augustin Bonrepaux : Raison de plus. C'est un faux problème que d'essayer de savoir si les difficultés viennent des mauvaises relations entre RFF et la SNCF, parce que nous constatons que vous réduisez la vitesse sur plus de 1.000 kilomètres de lignes et que vous arrêtez le fret sur un certain nombre de lignes. Je ne peux pas comprendre que cela vienne des relations entre RFF et la SNCF. En effet, soit vous pouvez payer des péages supplémentaires, auquel cas RFF doit augmenter ses péages, soit vous ne le pouvez pas. Il y a donc un problème quelque part.

Au début de l'année, il a été question d'augmenter le prix du gasoil pour désendetter RFF. Quand nous avons auditionné le responsable de RFF, il nous a indiqué que cette année, RFF avait moins que l'année dernière car on lui avait réduit la participation en capital. A un moment donné, les choses doivent être énoncées clairement : qui, de la SNCF ou de RFF, doit faire un effort pour éviter la disparition du transport ferroviaire et son remplacement par le transport routier ? Revient-il aux collectivités locales, comme on le suggère de plus en plus, de faire cet effort, sachant les charges qu'on leur transfère par ailleurs ?

M. Louis Gallois : S'agissant des ralentissements, il n'y a aucune différence de diagnostic entre la SNCF et RFF. J'ai d'ailleurs entendu le président de RFF, Jean-Pierre Dupont, annoncer des chiffres qui correspondent à peu près à ceux que nous estimons quant aux crédits qui seraient nécessaires pour éviter ces ralentissements.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous êtes d'accord entre vous pour dire que c'est la faute de l'État.

M. Louis Gallois : Nous ne disons pas cela. La convention de gestion est stable depuis 1999. Elle a depuis encaissé les 35 heures à la SNCF, l'augmentation des prix, la mise en oeuvre du TGV-Méditerranée qui entraîne des frais de maintenance supplémentaires, les dérives de prix chez un grand nombre de nos sous-traitants qui ont été supérieures à l'inflation. Il est donc clair que le potentiel dont nous disposons n'a pas pu être compensé par les gains de productivité. La proposition que nous avons faite, d'un commun accord avec RFF, est celle d'un audit portant, d'une part, sur l'état de l'infrastructure, d'autre part, sur l'efficacité de la SNCF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cette proposition d'un tel audit signifie que vous n'avez pas une image complète de l'état de l'infrastructure.

M. Louis Gallois : L'audit a pour objet d'apporter un avis externe à RFF et à la SNCF. Le comité d'audit, qui a été mis en place, est sous la responsabilité d'un professeur de l'université de Lausanne, connu dans l'Europe entière pour sa compétence en matière d'infrastructure. De plus, des experts internationaux, italiens, espagnols, suisses apporteront leur participation à cet audit. Il y aura également un comité de pilotage français au sein duquel seront représentés les ministères compétents, la SNCF et RFF.

J'ai personnellement demandé que cet audit ne porte pas uniquement sur l'état de l'infrastructure, mais également sur l'efficacité de la SNCF. Certains pourraient faire valoir le fait que l'État alloue des sommes considérables à la SNCF via RFF et qu'elle pourrait mieux. C'est un

point que je souhaite que l'on vérifie. Si cela s'avérait juste, ce sera à la SNCF de prendre les mesures nécessaires pour améliorer son efficacité. Toutefois, il convient aussi de mesurer si l'enveloppe apportée correspond ou non aux besoins. Globalement, nous n'avons aucune divergence avec RFF sur le niveau que cette enveloppe devrait atteindre. Cela étant, l'audit nous apportera un éclairage essentiel.

S'agissant du fret, je ne peux pas vous laisser dire que nous allons arrêter le transport ferroviaire du fret en France. Nous sommes amenés à réduire un certain nombre de trafics et à augmenter d'autres. Il se trouve que sur certains trafics, les dépenses représentaient 100 et les recettes 20. Il s'agit notamment du trafic du bois. Nous devons donc engager, avec la profession, une réflexion sur un dispositif qui permettrait à la SNCF de réduire ses coûts. Je peux d'ailleurs vous indiquer que nous les réduisons de manière drastique, d'où les cinquante-cinq préavis que j'ai reçus aux changements de services.

M. Pierre Méhaignerie : Mais la SNCF ne réduit pas ses coûts.

M. Louis Gallois : Bien sûr que si !

M. Pierre Méhaignerie : Danone vient de recevoir une facture augmentant de 50 % ses coûts de fret.

M. Louis Gallois : En ce qui concerne Danone, je peux vous affirmer que les coûts de la SNCF étaient nettement moins élevés que ceux du fret routier. Mais la SNCF ne fait pas de miracle. Nous sommes néanmoins en train de réduire les coûts. Je comprends mal ce scepticisme sur l'efficacité de la SNCF.

Je vous livre un chiffre qui peut vous aider à comprendre pourquoi nous réduisons les coûts. La SNCF avait à sa charge des gares de trafic de bois où ne circulaient que 150 wagons par an, soit trois wagons par semaine. C'est un service qu'elle n'est plus en mesure d'assurer, ce que d'ailleurs reconnaît la profession. En revanche, il y a des trafics de cailloux pour lesquels la SNCF n'a pas suffisamment de disponibilités. Nous venons de négocier un accord avec la profession du granulat pour passer de 10 millions de tonnes à 30 millions, parce que ce sont des trafics massifiés qui relèvent tout à fait du fret ferroviaire.

Nous engageons des discussions avec l'ensemble de nos clients, qui n'acceptent les augmentations de prix que, si parallèlement, la SNCF diminue ses coûts. Chacun, de son côté, doit faire un effort. Quand un trafic perd 40 % de son chiffre d'affaires, nous diminuons nos coûts de 20 % et nous augmentons les prix de 20 % pour parvenir à l'équilibre.

La SNCF n'a plus de capacité de péréquation, car elle fonctionne maintenant avec des comptes cloisonnés. C'est une réalité dont il faut être conscient. Le TER et l'Île-de-France ont leurs comptes cloisonnés et audités, et il en sera bientôt de même pour le fret.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Au sein de l'activité grandes lignes, c'est la SNCF qui cloisonne elle-même ses comptes.

M. Louis Gallois : C'est vrai pour l'activité grandes lignes. Le gestionnaire d'infrastructure a ses comptes cloisonnés et qui peuvent être audités. Nous avons d'ailleurs cette discussion avec RFF. Je n'ai pas d'objection à cela. Au sein des comptes grandes lignes, il y a le TGV et les Corail. Le TGV paie les péages les plus élevés d'Europe, c'est-à-dire que la capacité de péréquation du TGV a été transférée, ce que je ne juge pas illégitime, à RFF qui applique des péages beaucoup plus faibles aux Corail qu'aux TGV. Mais la marge que dégage le TGV, car il est bénéficiaire, est utilisée pour financer le développement de lignes TGV. Cette marge est utilisée pour financer la somme de 1,1 milliard d'euros que nous devons investir dans le TGV-Est, ce qui est plus important que l'investissement qu'apportera RFF.

Je voudrais vous citer un chiffre. Lorsque j'étudie le résultat courant de la SNCF, en excluant les variations de subvention et de péage, c'est-à-dire en excluant les décisions qui viennent de l'extérieur, ce résultat courant s'est amélioré, entre 1997 et 2003, de 1,2 milliard d'euros, y compris avec l'intégration des 35 heures. Cela montre bien que la SNCF a la capacité d'améliorer sa situation, mais il est clair que, pendant cette même période, les péages ont fortement augmenté. Je ne le conteste pas, mais il me semble que le niveau de péage, atteint en 2004, était suffisant et j'aurais souhaité que l'on ne progresse pas puisque, maintenant, la France a les péages les plus élevés d'Europe, à l'exception des péages britanniques.

M. Pierre Bourguignon : Pourriez-vous nous donner plus d'informations sur l'audit, qui maintenant est officiel ? Au niveau de notre mission d'évaluation et de contrôle, il est important que vous nous en disiez plus, d'autant que s'agissant tant des péages que du fret ou des comptes en région, cela devient transparent.

Cela étant, le problème se situe au-delà, et je me tourne vers notre Rapporteur pour que tout cela soit clarifié autant que faire se peut. Quand il n'y avait que la SNCF, on demandait déjà clarté et transparence. Maintenant qu'il y a un gestionnaire d'infrastructure et des entreprises ferroviaires, et qu'il y aura concurrence entre les entreprises ferroviaires, il est nécessaire que la transparence et l'information soient complètes, y compris sur la comparaison des prix et des coûts.

Quand la SNCF avait le monopole total du transport ferroviaire, elle n'était pas en concurrence normale avec la route. On le disait déjà à l'époque. Alors s'agissant de la formation du prix des transports routiers, c'est vers l'État et la société française qu'il faut se retourner, car il n'y a pas de possibilité de concurrence vraie entre les utilisateurs du réseau ferré, c'est-à-dire les entreprises ferroviaires, et les utilisateurs de la route, c'est-à-dire les entreprises de transport de routier. Reste une question sous-jacente, à savoir qu'il serait intéressant de faire le point sur les relations entre la SNCF et le système ferroviaire et sur sa participation directe ou indirecte dans les entreprises de transport routier.

Deuxième observation, la relation entre la SNCF et RFF n'est pas totalement réglée par les textes. Vous avez raison d'insister sur le fait que l'audit devrait à la fois porter sur l'état de l'infrastructure, et sur l'état de la société d'exploitation principale et dominante. Toutefois, la relation entre la SNCF et RFF n'est pas totalement réglée, avec une absence de jurisprudence, de pratiques, avec en plus la question des espaces d'activité économique et des emprises foncières.

En général, tous ces espaces d'activité économique et ces emprises foncières ne sont pas situés en rase campagne. Par conséquent, dans la relation financière entre le système ferroviaire et les partenaires publics, il y a une dimension très importante en interne du système ferroviaire SNCF et RFF, et dans le rapport SNCF, partenaires publics et collectivités territoriales. Il serait intéressant que vous nous fassiez le point sur vos pratiques et vos préoccupations à venir.

M. Louis Gallois : L'audit sur l'infrastructure et l'efficacité de la SNCF comme chargée de la maintenance de l'infrastructure va demander six mois de travail. Nous aurons le retour en fin d'année. Sur les relations entre la SNCF et RFF quant aux emprises et au patrimoine immobilier, le gouvernement a tranché. Jean-Pierre DUPORT et moi-même avons reçu une lettre signée des quatre ministres, précisant trois points : la validation de la jurisprudence de la commission nationale de répartition des actifs, aucune modification n'était apportée aux textes, l'apport de quelques précisions sur des points sur lesquels la loi pouvait laisser planer une certaine ambiguïté.

Il nous reste maintenant à mettre en oeuvre cette orientation.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Il est étrange que vous évoquiez la jurisprudence de la CNRA parce que, pendant des mois, vous avez tout fait pour qu'il n'y en ait pas. De ce fait, au-delà d'un ensemble de décisions, aucune jurisprudence de la CNRA n'a réussi à émerger, grâce à vos efforts.

M. Louis Gallois : Nous l'avons contesté car il s'agit quand même d'une affaire qui porte sur un milliard d'euros d'actifs. Par conséquent, la SNCF ne peut pas totalement s'en désintéresser. Il est normal que nous ayons nos propres arguments, que nous avons d'ailleurs développés, y compris devant le tribunal administratif.

La SNCF se trouve désormais face à son actionnaire qui lui impose ses termes. Elle s'incline, bien sûr. En conséquence, il a été décidé de mettre en place un arbitre nommé par RFF, un deuxième arbitre nommé par la SNCF, et un troisième arbitre nommé par les deux premiers. D'ici le 30 octobre, nous ferons le maximum pour clore ce dossier. Mais au rythme de la CNRA, nous étions partis pour une échéance en 2043.

Je reconnais la part de responsabilité de la SNCF dans cette affaire, mais nous défendons notre patrimoine, car selon la jurisprudence de la CNRA, ce sont de 800 à 900 millions d'actifs de la SNCF qui vont passer à RFF. C'est une affaire très lourde pour la SNCF.

M. Jean-Louis Dumont : Nous faisons néanmoins le constat que cette année, la loi n'est toujours pas appliquée, et que s'il n'y avait pas eu la mise en place de la MEC et la Cour des comptes, nous en serions toujours au même point. Cela dénote peut-être une incapacité de certaines instances dirigeantes de nos sociétés publiques à appliquer la loi, voire une part de responsabilité des différents ministres qui se sont succédés.

Je me souviens d'une audition au Conseil économique et social d'un de vos prédécesseurs, dont le passage fut assez bref, laquelle avait pour but d'éclairer la commission du Plan alors chargée de faire un rapport. Votre prédécesseur avait conclu à la séparation que l'on voit aujourd'hui entre la SNCF et RFF. Selon l'état des lieux auquel il avait fait procéder, il s'avérait qu'il y avait une hypertrophie de la SNCF, en ce qui concerne ses organes dirigeants au siège social. Il avait fait cet exposé, y compris devant des syndicalistes. Depuis, je n'ai rien vu bouger.

Manifestement, on ne peut que constater, sur les sujets d'actualité, que la loi n'a pas été appliquée pendant pratiquement sept ans. Qu'il y ait des intérêts divergents, des confrontations d'hypothèses, on peut l'admettre, mais aujourd'hui vous n'êtes pas état d'affronter la concurrence sur le plan européen, sans compter que l'on remet en cause la loi qui a été votée et l'organisation qui a été décidée.

M. Louis Gallois : Je connais bien la loi puisque je suis un de ceux qui ont participé à son élaboration, du côté de l'entreprise SNCF. Les termes de cette loi n'étaient pas précis. D'ailleurs, il n'y a qu'à voir la difficulté rencontrée par la CNRA pour élaborer une jurisprudence pour constater que cette loi n'était pas précise.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pensez-vous que le législateur serait bienvenu de la changer ?

M. Louis Gallois : Dès lors que la question devrait être résolue d'ici le 30 octobre et que le législateur n'aura certainement pas un temps suffisant pour se prononcer d'ici cette date, ce n'est peut-être pas la formule la plus rapide. Cela étant, il y a certainement, pour la beauté de l'édifice juridique, des précisions à apporter. Il y a deux ou trois ans, j'avais demandé une révision de la loi. Dès lors que l'État a tranché, les choses sont clarifiées.

Il convient de ne pas confondre cela avec la soi disant hypertrophie des organes dirigeants de la SNCF. J'ai réduit de plus de 20 % les effectifs à la tête de la SNCF. Même si vous ne voyez pas les choses changer, elles changent et je le constate, mais peut-être parce que je ne suis pas placé au même endroit que vous. On ne peut pas dire que les choses n'ont pas changé. L'an dernier, il y a eu 4 000 suppressions d'emploi et il y en aura autant cette année, c'est-à-dire que plus d'un cheminot sur deux ne sera pas remplacé. C'est un effort considérable.

En ce qui concerne la compétitivité, je suis frappé par la contradiction des discours que j'entends. Il y a, d'une part, un discours global selon lequel la SNCF ne fait rien, d'autre part, un deuxième discours selon lequel la SNCF va trop vite sur le fret et le Corail, qui sont ses îlots de perte.

M. Jean-Louis Dumont : Le Corail sera dorénavant payé par les régions.

M. Louis Gallois : Les régions ont, à ce stade, indiqué qu'elles n'étaient pas prêtes à le payer.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Sur le Corail, tout à l'heure, vous avez rappelé les contraintes de transparence. J'attire votre attention sur le fait qu'entre le TGV et le Corail, ce sont des contraintes de transparence que vous vous donnez vous-mêmes, avec des cloisons que vous construisez vous-mêmes.

M. Louis Gallois : Tout à fait, je fais des comptes par ligne. Par exemple, il ne me semble pas anormal de vouloir savoir ce que le Quimper-Toulouse coûte à la SNCF, c'est-à-dire 15 millions d'euros par an. Ensuite cela a suscité diverses questions : Est-ce une mission de service public, un transport régional ou non ? La SNCF peut-elle supprimer un arrêt ?

M. Pierre Méhaignerie : Le service sur le réseau routier et aérien devrait être globalisé, de façon à déterminer s'il peut être rendu par la voie ferrée, aérienne ou autoroutière. Par exemple, je me demande si le service Rennes-Caen doit être doublé, sachant qu'un service autoroutier peut rendre un service public de qualité.

M. Louis Gallois : Je vous donne un exemple. Pour faire Nantes-Bordeaux, il faut quatre heures et demie en train et deux heures et demie en voiture. Mais la SNCF ne peut supprimer aucun arrêt sur cette ligne, car aussitôt elle se trouve confrontée aux élus.

M. Pierre Méhaignerie : C'est à nous de vous aider pour faire comprendre aux élus locaux que des choix sont nécessaires. Ainsi, pour la Banque de France, nous avons fait cet accompagnement de restructuration nécessaire du service public en France.

M. Louis Gallois : Je le répète, car je considère que c'est un élément essentiel, nous ne pouvons pas répondre à deux critiques contradictoires, d'une part que nous allons trop vite, d'autre part que nous n'allons pas assez vite.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Votre souhait serait-il d'instaurer un FIATA ferroviaire ?

M. Louis Gallois : Je suis en faveur d'un FIATA ferroviaire. Nous avons d'ailleurs proposé d'y participer, c'est-à-dire que l'on ne passe pas de 100 % à zéro pour les financements de la SNCF. La part de la SNCF serait-elle de 75 % la première année, de 50 % la deuxième, et de 25 % la troisième ? La répartition serait-elle de 66-50-33, ce qui aurait plutôt ma préférence par rapport au premier schéma ? Mais je n'ai pas senti un grand enthousiasme à l'égard d'un tel dispositif, ailleurs qu'à la SNCF

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je reviens à la transparence entre les activités. Vous avez indiqué tout à l'heure que, s'agissant de la répartition entre RFF et la SNCF, en particulier tant que l'opérateur reste dominant, il n'y avait aucune raison d'anticiper le mouvement. La transparence est absolument nécessaire entre les activités grandes lignes, dès lors que vous seriez en concurrence sur telle ou telle d'entre elles, mais comme dans l'immédiat, il n'y a pas de concurrence sur ces grandes lignes voyageurs, pourquoi anticiper ici le mouvement alors que sur d'autres sujets, vous expliquez qu'il n'est pas judicieux de l'anticiper.

M. Louis Gallois : Non seulement il ne me semble pas judicieux d'anticiper le mouvement sur d'autres sujets, mais je reste persuadé qu'il ne faut pas le faire, ce qui est encore différent. Je vous explique les contraintes, et non pas qu'il n'y a plus de péréquation à la SNCF, la preuve étant qu'il y

a encore un compte unifié de la SNCF et que la péréquation se fait par la situation nette. Il y a donc une péréquation qui va disparaître progressivement puisque l'on me demande maintenant d'établir un bilan du fret qui isolera la situation nette du fret.

Cela étant, je n'isole pas les comptes, je fais des calculs. J'observe quelle est la marge du TGV, je constate qu'elle est significative, qu'elle doit être accrue et qu'elle est utilisée pour l'essentiel à financer le développement du TGV, qui est l'outil par excellence de la compétitivité de la SNCF. Nous sommes les meilleurs en Europe, et de loin, en matière de compétitivité de la grande vitesse. Le TGV est un outil magnifique qu'il nous appartient de développer et de maintenir, d'autant plus que l'on met en service des lignes nouvelles qu'il faut financer. De ce fait, la SNCF ne dispose plus de beaucoup de fonds pour financer le Corail, d'autant qu'elle paie des péages qui représentent plus de 30 % de la recette du TGV.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pourriez-vous retrouver des marges de liberté dans une politique tarifaire ?

M. Louis Gallois : L'État n'a jamais interdit à la SNCF de procéder à des hausses de tarif. Mon sentiment est que nous avons une politique tarifaire qui est constamment examinée de très près pour vérifier que nous sommes à l'optimum. Il convient d'étudier cette politique tarifaire non seulement au regard du tarif tel qu'il est, mais avec l'élément que constitue le *yield management*, c'est-à-dire le fait que nous modulons constamment le nombre de places offertes aux différentes réductions afin de maximiser la recette et accueillir le plus de voyageurs possible dans nos trains.

Nous avons une gamme tarifaire qui fera l'objet d'évolutions dans un avenir proche pour tenir compte notamment de la concurrence des compagnies aériennes à bas coût. Nous devons être en mesure de faire face à ces situations, mais notre objectif reste l'optimum de recettes. Il me semble que nous n'en sommes pas très éloignés, même si nous pouvons encore faire des progrès.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je reviens sur les relations de la SNCF avec RFF. S'agissant de vos propositions de filiales communes sur des relations transnationales avec la *Deutsche Bahn*, que pouvez-vous nous en dire, à la fois en écho aux propositions de votre collègue, M. Mehdorn, et au rebond qui a été le vôtre sur cette proposition de lignes transnationales ?

M. Louis Gallois : Mon collègue Mehdorn a fait un raccourci étincelant, à savoir que la *Deutsche Bahn*, étant meilleure sur le fret, prenait notre fret, et la SNCF, étant meilleure sur la grande vitesse, prenait le trafic grande vitesse. Quelques petits problèmes annexes se poseraient sur le fait que la Commission de Bruxelles pourrait constater que nous réunissons, dans une seule main, 70 % du fret européen et 80 % de la grande vitesse européenne. D'autre part, cela prendrait au minimum dix ans à mettre en place, selon le dire de M. Mehdorn lui-même.

Je lui ai donc fait une proposition sur un terme plus court, à savoir la création d'un Eurostar entre la France et l'Allemagne pour la grande vitesse, à l'occasion de la mise en place du TGV-Est sur Paris-Francfort, Paris-Stuttgart-Munich. Par ailleurs, je lui ai proposé de créer une société commune disposant de ses propres moyens, sa propre direction et son organisation intégrée pour gérer les trafics fret entre les triages allemands et les triages français, c'est-à-dire l'ensemble des trains de fret franco-allemands. J'attends maintenant sa réponse. Après une rencontre la semaine dernière, nous serons en mesure de bientôt communiquer sur ce sujet.

Pour ma part, je suis très partisan de trouver avec la *Deutsche Bahn* des solutions qui nous permettent d'avancer sur les sujets qui concernent les trafics franco-allemands. Nous pouvons ensuite envisager d'aller plus loin si nous avons des méthodes de travail qui nous permettent de progresser, mais je souhaite d'abord que nous testions notre capacité à mettre en place un Eurostar, comme le Thalys qui est un succès formidable.

M. Jean-Louis Dumont : On entend bien le succès des lignes à grande vitesse, mais il est des moments où le TGV quitte la ligne à grande vitesse pour reprendre une ligne classique, ce qui doit induire un coût. Si vous mesurez le coût de ce transfert, quels enseignements allez-vous en tirer ?

Tout à l'heure, vous avez protesté quand il a été évoqué que, pour les Corail déficitaires, une négociation allait s'ouvrir avec les régions. C'est ce dont nous avons été informés, me semble-t-il, dans cette même salle.

M. Louis Gallois : Certes, mais je ne veux pas préjuger du résultat de cette négociation.

M. Jean-Louis Dumont : Cela suppose aussi que, par rapport à des engagements préalables à la mise en œuvre d'une ligne à grande vitesse, donc aux dessertes des gares qui étaient auparavant sur des grandes lignes desservies plusieurs fois par des Corail, l'organisation à venir soit clarifiée. Je pense notamment au TGV-Est. Qui pourra prendre en charge le différentiel ?

M. Louis Gallois : Il est clair que la construction du TGV-Est va entraîner la mise en service sur la ligne nouvelle de trains qui prendront du trafic aux trains classiques actuellement en service. Je précise d'ailleurs qu'une déclaration d'utilité publique prévoit les dessertes assurées par le TGV soit sur les lignes nouvelles, soit sur ses prolongements en ligne classique. Cette DUP lie la SNCF, c'est-à-dire que cette dernière n'a pas la capacité de décider de ne plus desservir telle ou telle ville qui sont des prolongements de la ligne à grande vitesse. Nous avons une DUP qui précise les dessertes que nous devons assurer.

Parallèlement, nous engagerons une discussion, comme nous l'avons eue sur le TGV-Méditerranée, avec les collectivités territoriales sur les trafics qui doivent demeurer sur les lignes classiques. Pour ce qui concerne les lignes Châlons-en-Champagne-Saint-Dizier et Paris-Bâle, nous devons avoir une discussion avec les collectivités territoriales. L'objectif n'est pas de supprimer des trains, mais de prendre en considération le fait que la ville de Mulhouse, devant être desservie par le TGV, est moins intéressée par la ligne Paris-Bâle. En revanche, les villes qui resteront intéressées par le Paris-Bâle seront celles qui ne seront pas desservies par la ligne TGV. Nous aurons à trouver l'équilibre entre le maintien de grandes lignes classiques et les TER de remplacement. Je vous rappelle que la création de TER, liés à la mise en service de lignes classiques, fait l'objet de compensations de la part de l'État. Je vous renvoie à l'article 127 de la loi SRU.

M. Yves Deniaud, Président : Vous avez évoqué tout à l'heure le 1,1 milliard d'euros actuellement en débat dans le patrimoine entre RFF et la SNCF. Lors de nos auditions, nous avons entendu plusieurs interlocuteurs de RFF se plaindre du manque d'information et de clarté sur un certain nombre d'éléments du patrimoine.

Je me souviens que la SNCF avait dû faire un effort considérable dans la clarté de ses comptes, au moment de la régionalisation des TER. A cet égard, je sais que le débat entre RFF et la SNCF devrait amener une clarification de la connaissance de votre patrimoine. Quand estimez-vous que sera achevée la parfaite connaissance des éléments de patrimoine et d'une comptabilité analytique, pour ce qui est des éléments d'exploitation ? Cela permettra ainsi d'avoir une vision claire.

Je parlais en incidente de la connaissance du patrimoine. Par exemple, dans les débats avec RFF, a été évoqué à plusieurs reprises le problème des logements.

M. Louis Gallois : Les logements ne constituent pas la partie la moins connue du patrimoine.

M. Yves Deniaud, Président : Certes, mais on ne sait pas combien sont occupés par des cheminots et combien par des non-cheminots. C'est un sujet de controverse que nous avons entendu dans cette salle.

M. Louis Gallois : En ce qui concerne les logements, il faut remonter à 1997 pour savoir qui occupait les logements et si les locataires étaient cheminots actifs ou retraités. C'est une opération complexe à mener, notamment quand cela porte sur plusieurs milliers de logements. Cela étant, nous allons le faire.

S'agissant de la connaissance du patrimoine de la SNCF, celui-ci, tel que nous en avons Jean-Pierre Duport et moi-même hérité, n'a pas été cadastré. Nous avons réfléchi à la possibilité de le cadastrer, mais au regard des coûts énormes que cela entraînait, nous avons décidé, d'un commun accord, de ne pas procéder au cadastrage des parcelles.

Par ailleurs, il existe une banque de données intitulée « Copi » qui est un fichier des immobilisations. Cette banque de données, si elle n'est pas d'une qualité exceptionnelle, a le mérite d'exister. Ce fichier des immobilisations est accessible « on line » à RFF comme à la SNCF, c'est-à-dire que nous disposons des mêmes informations. Si RFF peut constater certaines déficiences, la SNCF, de son côté, peut constater les mêmes. Notre travail commun consiste à se concentrer sur les déficiences les plus importantes et laisser de côté quelques déficiences mineures dont le coût de réduction serait supérieur au bénéfice que RFF et la SNCF pourraient en escompter.

Sur cette affaire, il y a eu des échanges de correspondance. Je souhaiterais que le débat soit dépassionné. Notre fichier des immobilisations n'est pas sans faille. Néanmoins, il est disponible tant à RFF qu'à la SNCF, et donne une idée globale de la situation du patrimoine.

Quant à la convention patrimoniale, c'est-à-dire la comptabilité analytique, il peut y avoir des discussions entre RFF et la SNCF sur ce que coûte l'entretien du patrimoine immobilier que nous exerçons pour le compte de RFF patrimoine et un souhait de passer aux coûts réels. Éventuellement, la discussion que nous pourrions avoir pourrait porter sur des actifs, affectés à RFF et considérés jusqu'à maintenant comme appartenant à la SNCF et donc entretenus par celle-ci à ses frais, et déterminer, de façon rétroactive, qui doit supporter ces charges d'entretien du patrimoine exercées entre 1997 et 2004.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Je passe à un autre sujet. Quelles sont vos options pour adapter le traitement comptable du service annexe d'amortissement de la dette (SAAD) aux nouvelles normes comptables internationales auxquelles la SNCF va devoir satisfaire ?

M. Louis Gallois : Pour mémoire, le SAAD est une structure créée en 1991 par l'État pour dégager la SNCF d'une partie de sa dette. Il a été doté, au départ, d'une partie de la dette de la SNCF, puis progressivement rechargé à deux occasions, en 1997 et en 1999.

Notre analyse juridique est de considérer que nous sommes le simple gestionnaire de ce service annexe qui est hors les comptes de la SNCF. Pour cela, nous nous appuyons sur les textes constitutifs du service annexe. De ce fait, nous estimons que, selon les normes IAS ou IFRS, nous ne devrions pas retrouver dans nos comptes le SAAD. C'est notre thèse qui doit être étudiée avec les commissaires aux comptes qui peuvent avoir des avis différents, mais la thèse de la SNCF est que l'on peut tout à fait argumenter sur le fait que le service annexe n'est plus dans les comptes de la SNCF. Reste à déterminer dans quels comptes il devra être inscrit, s'il n'est plus dans les comptes de la SNCF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quels sont les arguments contraires de la SNCF pour soutenir que le SAAD ne devrait pas être intégré dans ses comptes ?

M. Louis Gallois : Nous sommes, dans cette affaire, un simple gestionnaire du compte, dans le cadre d'une convention en quelque sorte unilatérale, puisque c'est l'État qui l'a décidée. L'État nous a confié la gestion de ce service annexe, mais sa volonté était bien de sortir cette dette de la dette de la SNCF. Sa réintégration n'apparaîtrait pas conforme à l'esprit ni à des éléments de lettre concernant la création du SAAD. Cela étant, c'est une affaire d'actionnaire. C'est à lui de trancher.

Bien entendu, cela n'est pas neutre de savoir si la dette de la SNCF est de 7 milliards, ou de 15 ou 16 milliards d'euros. Même si la dette est compensée, puisque le SAAD est pris en charge par l'État hors une soulte, nous considérons que celui qui a sorti cette dette volontairement du patrimoine de la SNCF l'a prise, d'une certaine manière, à sa charge.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Trouvez-vous à certifier cela dans l'évolution de vos comptes ?

M. Louis Gallois : Certes pas, mais la question est posée aux commissaires aux comptes. Jusqu'à maintenant, ils considéraient que le SAAD ne faisait pas partie des comptes de la SNCF, mais ils peuvent être amenés à confirmer ce jugement à travers les normes IFRS. Cette confirmation n'a pas encore été apportée.

À cet égard, je considère que l'avis de l'actionnaire sera décisif. Si l'actionnaire décide que cette dette lui appartient, l'affaire sera réglée pour les commissaires aux comptes. Au contraire, si l'actionnaire décide que cette dette ne lui appartient pas, il est probable que les commissaires aux comptes pourraient avoir un jugement différent.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Si je comprends bien, il n'est pas possible de rester dans cette situation intermédiaire.

M. Louis Gallois : Vous avez tout à fait raison. Il est certain que quelqu'un va devoir trancher dans cette affaire, mais ce n'est pas à la SNCF de le faire. C'est une question d'actionnaire. La SNCF ne peut que développer des arguments.

M. Yves Deniaud, Président : Il est clair que c'est à l'État de trancher.

M. Louis Gallois : Il est clair que si l'État indique que ce n'est pas sa dette mais celle de la SNCF, nous serons amenés à mettre le SAAD dans nos comptes.

M. Pierre Méhaignerie : Je souhaiterais aborder un autre sujet, celui des marges de productivité. Quel est l'état du parc de logement de la SNCF ? À qui a-t-il été loué ? Est-il loué à d'autres personnes qu'à des membres de la SNCF ?

M. Louis Gallois : La SNCF compte deux parcs, le parc social et le parc privé. Le parc social comporte un certain nombre de sociétés de HLM. Ce parc est alloué prioritairement aux cheminots, mais les préfets ont des contingents qu'ils affectent. La population cheminote ayant évolué géographiquement dans un certain nombre de régions, la part des cheminots a diminué. La difficulté est la nouvelle répartition de ce parc, mais c'est un sujet qui ne concerne pas RFF puisque la totalité du parc social a été considérée comme conservée par la SNCF.

Pour ce qui concerne le parc privé, c'est-à-dire les logements hors du social, ils logent des actifs, des retraités et des personnes extérieures à la SNCF. Lorsqu'ils logeaient en 1997 des personnes extérieures à la SNCF, ces logements devaient passer à RFF. C'est d'ailleurs pour cette raison que nous allons procéder à une enquête rétrospective pour savoir qui occupait nos logements en 1997. Nous allons nous livrer à cet exercice et nous rendrons les logements qui ne nous appartiennent pas.

Ce n'est pas une question facile en interne, car cela fait partie de la politique sociale de l'entreprise, c'est donc une affaire très surveillée par les partenaires sociaux. Cela étant, il existe une jurisprudence de la CNRA qui était fluctuante, mais dont le gouvernement a choisi ce qu'elle devrait être, puisqu'il nous a indiqué sur ce point qu'il était clair que les logements non occupés par des cheminots devaient être rétrocédés à RFF.

M. Pierre Méhaignerie : Dans le parc privé, les loyers sont-ils ceux du marché ?

M. Louis Gallois : Ils sont ceux du marché et, pour les actifs, ils tiennent compte de l'obligation de mobilité, c'est-à-dire que nous pouvons aller jusqu'à moins 15 % par rapport au marché.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pour revenir au SAAD, vous avez indiqué que vous entendiez développer des arguments pour justifier que le SAAD ne soit pas retenu dans le périmètre de la SNCF. Quels sont brièvement ces arguments ?

M. Louis Gallois : La volonté de l'État, au moment où il a créé le SAAD, est de sortir cette dette de la SNCF. Toutefois, le fait de n'avoir pas indiqué où il souhaitait affecter cette dette pose maintenant problème. De plus, l'État a créé cette dette dans un corps intermédiaire, car il ne souhaitait pas la reprendre. Cette ambiguïté va devoir être résolue.

Nous pensons que sa volonté, en 1991 – et nous nous appuyons sur des textes – était de sortir le SAAD des comptes de la SNCF. L'argumentation de la Cour des comptes est que l'État n'ayant pas repris cette dette, elle appartient toujours à la SNCF parce qu'elle ne peut rester dans les limbes, c'est-à-dire nulle part.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cette dette vient de la SNCF et est gérée par la SNCF. Elle n'appartient pas aujourd'hui à l'État. Cette dette ne peut être que dans le périmètre de la SNCF.

M. Louis Gallois : Il est normal que la Cour des comptes qui a à la fois le volet étatique et le volet SNCF, puisse s'exprimer en ce sens, à savoir qu'elle ne peut accepter que cette dette ne soit nulle part. Comme elle constate que l'État ne l'a pas reprise à son compte, c'est la raison pour laquelle elle considère qu'elle est à la SNCF.

Ce raisonnement a sa logique, mais du point de vue de la SNCF, qui n'est pas celui de l'État, cette dette a été sortie des comptes de la SNCF avec l'accord de notre actionnaire. Si cette dette a été sortie des comptes de la SNCF, c'était pour la désendetter. La SNCF n'a pas à savoir où est cette dette, la seule chose qui l'importe est que cette dette n'est plus dans ses comptes. Il appartient maintenant à l'État de savoir où est cette dette.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cela ouvre des perspectives infinies pour les finances publiques.

M. Louis Gallois : La responsabilité en incombe à l'État. Il a sorti cette dette de la SNCF parce qu'il estimait qu'elle n'était pas supportable à la SNCF, sans pour autant la reprendre lui-même. Il l'a donc mise dans un non-lieu d'où il faut la sortir. Il y a deux solutions, et c'est à l'État de trancher et non pas à la SNCF.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quelle est la contrainte de calendrier pour le règlement de cette question ?

M. Louis Gallois : Normalement, la mise en place des normes IFRS pour la maison mère est 2007, mais nos filiales passent aux normes IFRS en 2005.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cette question doit-elle être tranchée pour vos filiales ?

M. Louis Gallois : Je ne pense pas qu'elle le soit. D'ailleurs, l'État doit nous communiquer l'échéance à laquelle il souhaite que nous passions aux normes IFRS. Pour nous, le plus tôt sera le mieux.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Y compris pour la SNCF maison mère ?

M. Louis Gallois : Les normes IFRS s'appliquent aux seuls comptes consolidés ; nous souhaitons passer le plus rapidement possible aux normes IFRS.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Par conséquent, anticiper l'échéance de 2007 ?

M. Louis Gallois : L'échéance est de 2005 pour les sociétés privées, 2007 pour les établissements publics à caractère industriel et commercial. Comme certaines de nos filiales vont passer aux normes IFRS dès 2005, il me paraît important que nous puissions y passer également le plus rapidement possible.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : S'agissant de participations, quelle leçon la SNCF retire-t-elle de sa participation à la société italienne qui gère les grandes gares italiennes, *Grandi stazioni* dont elle est actionnaire ?

M. Louis Gallois : En ce qui concerne les gares, les chemins de fer italiens contrôlent 60 % de la filiale des gares et ont souhaité y associer un certain nombre d'aménageurs. Plusieurs solutions étaient envisageables pour les gares. Mais il y a une constante entre nous, c'est que l'opérateur de chemins de fer veut garder la maîtrise des gares, car c'est un élément essentiel dans la chaîne de services aux clients. C'est là que nous accueillons et faisons attendre nos clients, que nous les informons et leur vendons des billets.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pourquoi les Italiens ont-ils fait ce qu'ils ont fait ?

M. Louis Gallois : Sur la base de ce que je viens de dire, tout le monde est d'accord, mais il y a eu des choix différents. Les Allemands ont une filiale à 100 % des gares pour des questions de gestion interne et n'ont pas dans l'intention d'ouvrir le capital de cette filiale. Quand je vois la façon dont les filiales sont gérées à la *Deutsche Bahn*, il me semble que les activités de la SNCF peuvent se sentir heureuses de la décentralisation forte qu'il y a au sein de la SNCF par rapport à la *Deutsche Bahn*.

En ce qui concerne les chemins de fer italiens, ils contrôlent complètement les gares. Les 40 % du capital ouvert visent à favoriser l'aménagement commercial des gares. La SNCF a choisi un autre système : d'une part, créer une filiale pour l'aménagement commercial des gares qui s'appelle A2C, constituée de spécialistes du marketing des surfaces commerciales et de l'immobilier commercial. Par ailleurs, nous travaillons en partenariat avec des opérateurs privés, spécialistes de l'aménagement des espaces commerciaux (Cegece, Altera, etc.) auxquels nous concédons ces espaces.

S'agissant des espaces commerciaux, la SNCF a donc décidé de travailler soit via une filiale, soit en partenariat avec un certain nombre d'opérateurs privés qui bénéficient d'une sorte de concession dans nos gares, en échange de laquelle ils financent les aménagements des gares. Par exemple, le vainqueur de l'appel d'offres sur l'aménagement commercial lancé pour la gare Saint-Lazare va financer une très large part de la rénovation complète de cette gare, en échange d'une redevance plus faible sur les espaces commerciaux qu'il exploitera. Ce sont les choix qui ont été faits. Lorsque je constate les résultats de cette politique et la croissance des recettes commerciales que nous retirons des gares, il me semble que nous nous situons dans une honnête moyenne.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Mais très en deçà de ce qui se fait en Italie.

M. Louis Gallois : Non, nous nous situons dans une moyenne honnête. En Italie, il y a deux gares qui sont remarquablement faites, Milan et Termini. Mais si vous allez dans la galerie commerciale de la gare du Nord, vous constaterez qu'elle est plus importante que celle de Termini.

La mezzanine de la galerie commerciale de la gare du Nord est entièrement concédée, c'est-à-dire que c'est un concessionnaire qui l'exploite et qui a participé au financement de la totalité de la rénovation de la gare banlieue de la gare du Nord.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Selon M. Vigouroux, les gares, qui sont aujourd'hui à la SNCF, auraient vocation à être à RFF, dans une vision prospective des choses, tenant compte en particulier de l'ouverture à la concurrence. Au demeurant, lorsque concurrence il y a, par exemple dans le domaine aérien, c'est ADP qui fournit les lieux d'accueil des clients d'Air France.

M. Louis Gallois : Dans un aéroport, il convient de distinguer l'aérogare et les pistes. En ce qui concerne la SNCF, elle n'a aucune revendication sur les rails. Nous considérons que la politique commerciale et de contact pour la SNCF avec ses clients commence et se finit en gare.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Et pour vos concurrents ?

M. Louis Gallois : Mais nous devons faire la place pour nos concurrents ! En la matière, l'autorité de régulation a son rôle à jouer. Je constate que dans les gares allemandes, même s'il y a des différends entre Connex et la DB, la place est faite. Dans les gares italiennes, les FS font la place aux premiers concurrents qui apparaissent et dont la part de marché est encore extrêmement faible.

Lorsqu'on observe l'évolution du transport aérien, les compagnies aériennes n'ont de cesse que de prendre le contrôle des aéroports. Aux États-Unis, les compagnies aériennes ont leur propre aéroport. Air France a son aéroport à New York, British Airways à Heathrow. Quant à la gestion de Roissy 2 et celle d'Orly-Ouest, elles sont entièrement maîtrisées par Air France, alors que la compagnie y vend très peu de billets.

Il convient donc d'être bien conscient que pour la SNCF, la gare constitue un élément essentiel de sa politique commerciale. Je conçois parfaitement qu'il faudra, en revanche, que nous aménagions les espaces d'une manière équitable avec nos concurrents qui voudront, eux-mêmes, maîtriser la partie de l'espace qui leur sera réservée.

Pour nous, la gare est un élément majeur de la politique commerciale. Nous sommes actuellement engagés dans un travail de certification des gares et d'ouverture des espaces commerciaux. Toutes les gares parisiennes ainsi que des gares de province font actuellement l'objet de programmes de rénovation avec des espaces commerciaux qui sont tout à fait comparables à ceux effectués dans d'autres pays. Nous travaillons avec des filiales et des partenaires spécialistes des espaces commerciaux.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Vous indiquez travailler avec des filiales et des partenaires. N'y aurait-il pas matière à simplifier l'ensemble de ce dispositif par des configurations telles que celles mises en place en Italie ou en Allemagne ?

M. Louis Gallois : Ce n'est pas impossible, mais les Allemands eux-mêmes travaillent avec des partenaires. Ils ont filialisé leurs gares pour des questions de gestion interne. Nous avons une direction des gares dont j'ignore si elle sera filialisée un jour. C'est une question de management. Toutefois, je n'ai pas compris que les Allemands cherchaient à perdre le contrôle de leurs gares, au contraire.

Par ailleurs, ils travaillent avec des partenaires pour la gestion des espaces commerciaux. La SNCF travaille avec des filiales dans les gares moyennes et, dans les très grandes gares comme les gares parisiennes, avec des partenaires dont la spécialité est la gestion des centres commerciaux.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Si je reviens sur l'exercice de répartition d'actifs évoqué tout à l'heure, sur l'exemple des gares ou d'autres, quelle est la stratégie de la SNCF en termes de valorisation de ces actifs, pour les besoins de son cœur de métier ?

M. Louis Gallois : Tout d'abord, nous vendons beaucoup d'actifs. Je suis d'ailleurs taxé de brader le patrimoine. Chaque année, nous vendons un grand nombre de terrains. Nous sommes dans l'optique de valoriser tous nos espaces. Dans les gares parisiennes, notamment à la gare de Lyon, nous sortons nos services des bâtiments pour permettre la création de centres d'affaires, c'est-à-dire pour rentabiliser les surfaces qui sont les plus proches des gares. Quant à nos filiales, je vous rappelle que nous avons procédé à des ventes comme celle de Frantour, de la SHER.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Quel est l'objectif de vente pour 2004 ?

M. Louis GALLOIS : Dans le cadre du plan fret, nous avons pris un engagement, vis-à-vis de l'État, qui se situe au-delà de l'objectif des ventes prévues d'ici 2006 de 700 millions d'euros d'actifs. C'est un objectif que nous tiendrons. D'ici 2007, nous vendrons pour un total de 1,1 à 1,3 million d'euros d'actifs.

M. Augustin Bonrepaux : Sur le plan fret, vous ne m'avez pas rassuré en indiquant que vous conservez les lignes les plus rentables et que vous abandonnez le trafic de bois.

M. Louis Gallois : Je n'ai pas dit cela.

M. Augustin Bonrepaux : Si l'on suppose que la SNCF n'abandonne pas ce trafic qui sera alors reporté sur la route, qu'allez-vous faire pour assurer au mieux ce transport de fret qui passe actuellement par le transport routier ?

M. Louis Gallois : La SNCF transporte entre 6 et 8 % du trafic bois. Actuellement, environ 93 % du trafic bois est déjà assuré par la route. Par ailleurs, nous n'avons pas pour projet de nous retirer du trafic du bois. Nous discutons avec la filière bois de sa réorganisation pour massifier les trafics. Environ 1,4 million de propriétaires forestiers exploitent des parcelles. C'est une dispersion inconnue dans les autres pays d'Europe, qui se traduit par une multiplication extraordinaire des gares et des implantations dont on tire le bois.

Nous discutons actuellement avec la profession sur la manière de massifier ces trafics, c'est-à-dire de limiter le nombre de gares bois et de rassembler les trafics sur ces gares bois pour avoir des enlèvements et des parcours significatifs. Lorsque nous faisons trois wagons par semaine pour aller d'une gare bois à une scierie située à 70 kilomètres, il est clair que nous avons énormément de difficulté à rentabiliser ces trafics.

En revanche, nous avons des trafics bois de longue distance, massifiés, que nous souhaitons tout à fait conserver. Pour massifier ces trafics, nous devons discuter avec les professionnels de la filière bois quant à leurs capacités à rassembler les enlèvements sur des plates-formes en nombre plus limité.

M. Yves Deniaud, Président : Quelle est la part du marché que vous estimez pouvoir conserver ?

M. Louis Gallois : Nous souhaitons conserver le maximum, je ne veux pas me fixer d'objectif a priori. Par exemple, en Dordogne, il y avait quatre grandes gares bois, nous allons passer à trois, sans pour autant perdre de trafic.

M. Yves Deniaud, Président : Pour revenir au patrimoine, combien de logements compte votre parc privé ?

M. Louis Gallois : Sous réserve de vérification de ces chiffres, ce sont de l'ordre de 12.000 logements qui sont en cause. Cela ne prend pas en compte le parc HLM qui est beaucoup plus important et qui compte entre 60.000 logements.

M. Jean-Louis Dumont : Pour en terminer sur le fret, on constate, sur le terrain, que toute commande de transport fret de moins de dix wagons est généralement refusée. On peut comprendre qu'il y ait une forme de normalisation, voire de compactage, pour les départs. Cela peut s'accepter, sous réserve que tous les opérateurs soient parfaitement informés et que le dialogue existe. Mais on s'aperçoit que vous allez, petit à petit, organiser le fret sur de vastes autoroutes ferroviaires et qu'en dehors de ces grands axes de circulation, il n'y aura plus rien sauf des camions. Il y aura donc une nouvelle répartition du fret ferroviaire au bénéfice de la route. Aux yeux de certains, cela apparaît comme contradictoire par rapport à la préservation de l'environnement.

Par ailleurs, mais cela ne concerne pas uniquement le fret, certaines lignes sont manifestement sous utilisées. Pour nombre d'observateurs, les ralentissements de vitesse sur ces lignes annoncent soit la fermeture de la ligne, soit le paiement d'une compensation par les collectivités, en particulier les régions. A combien estimez-vous, dans les années qui viennent, le nombre de kilomètres de lignes à fermer pour éviter que les déficits de ces lignes n'entraînent de graves difficultés ?

M. Louis Gallois : Pour répondre d'emblée à votre seconde question, je n'ai aucun objectif de fermeture de ligne et je ne souhaite pas aller dans ce sens, mais cela ne dépend pas de la SNCF. C'est la responsabilité du gestionnaire d'infrastructure, c'est-à-dire de RFF, et de l'État. Dans le

passé, il y a eu un débat sur le fait de savoir s'il y avait trop de lignes en France et s'il fallait en fermer. Ce débat a été clos, notamment en raison de la régionalisation qui fait que les régions ont manifesté un intérêt renouvelé pour le TER, que l'on a multiplié les dessertes et les offres, que le TER a connu un développement tout à fait remarquable. Ainsi, depuis sept ou huit ans, on ne parle plus de fermeture de lignes.

Mon objectif, lorsque je pose le débat des ralentissements, n'est pas d'aller vers des fermetures de lignes, mais de savoir comment on peut assurer au mieux l'entretien des lignes telles qu'elles sont. Si l'État a d'autres visées, il doit les exprimer, ce n'est pas à moi de le faire. Notre objectif est d'assurer au mieux l'entretien du réseau existant. Pour cela, les chiffres qui nous ont été donnés par RFF nous paraissent réalistes.

M. Jean-Louis Dumont : Lorsque vous parlez de lignes, cela peut être des lignes ferroviaires, mais aussi une ligne de bus sur laquelle on a inscrit TER.

M. Louis Gallois : Je parle strictement des voies ferrées et des installations ferroviaires. Sur le trafic de fret, notre objectif n'est pas de le diminuer, mais de le réorienter là où il est pertinent.

Si vous comparez les flux sur le territoire de la France et de l'Allemagne, la France est un pays extrêmement dispersé quant à ses implantations industrielles par rapport à l'Allemagne. Lorsque l'on observe la taille des flux allemands et celle des flux français, nous avons des parts de marché équivalentes. La part de marché de la France est un peu supérieure à celle de l'Allemagne, aux environs de 18 ou 19 % du fret et les Allemands 17 %. Néanmoins, on constate que la carte allemande est très structurée sur des axes nord-sud extrêmement massifiés qui partent de Rotterdam, Brême, Hambourg et la Ruhr, et qui vont vers l'Italie. Sur ces axes, les Allemands ont pu mettre en place une industrialisation des processus liée à des trafics massifs. Ils ont parfois sous-traité ou laissé à la concurrence, voire abandonné, un certain nombre de trafics autres. Pour autant, le trafic de la *Deutsche Bahn* est en croissance.

Notre objectif, dans une carte qui est différente, où la densité des circulations est beaucoup plus faible, où le ferroviaire qui est un instrument de masse trouve plus difficilement sa pertinence, est de retrouver de la pertinence en massifiant les trafics. C'est un schéma dont nous ne pourrions pas sortir. Le ferroviaire n'est pas pertinent pour du trafic diffus, il est pertinent pour massifier. Quand un train circule avec quinze wagons, il est obligatoirement très fortement déficitaire. Quand il circule avec trente ou cinquante wagons pleins, il devient rentable.

Notre problème est d'équilibrer le fret, car il ne faut pas se faire d'illusion, l'Union européenne ne nous laissera pas continuer à gérer un fret déficitaire. Nous sommes maintenant sous l'œil de la Commission. Nous n'avons toujours pas l'approbation du plan fret. Nous sommes en dialogue avec la Commission de Bruxelles sur la base de questionnaires extrêmement importants, mais elle ne nous laissera pas continuer à exploiter un fret qui serait aussi déficitaire que nous le connaissons actuellement. Je vous rappelle que nous perdons plus de 20 % du chiffre d'affaires.

Un traitement énergique est nécessaire, je n'en disconviens pas, mais il n'a pas pour objectif de réduire la part du fret, mais de l'orienter sur les trafics où il est pertinent. Nous savons que des camions de transport de cailloux circulent sur les routes, je préférerais que ce trafic passe par la voie ferroviaire. Tout comme vous, mais en tant que patron d'une entreprise qui a des missions de service public, je suis sensible à toute la dimension de développement durable. Toutefois, on ne peut pas demander à un outil des utilisations économiquement complètement aberrantes par rapport à ses caractéristiques propres. Or le ferroviaire est fait pour la massification de trafics.

M. Augustin Bonrepaux : Dernière question concernant la modernisation du réseau : pouvez-vous nous dire où en est le contrat de plan pour la SNCF ? A l'époque, vous aviez expliqué qu'il fallait à tout prix moderniser la gare Matabiau pour pouvoir améliorer le fret, pour que les wagons passent plus rapidement. Où en sont ces travaux ? Le calendrier est-il bien tenu ?

M. Louis Gallois : Le contrat État-région est géré, du côté ferroviaire, par RFF puisque ce sont des investissements d'infrastructure. La tenue des calendriers dépend des acteurs de ces contrats : État, région, RFF. Dans certaines régions, le contrat de plan est tenu, sur d'autres il prend du retard. Cette question ne relève pas de la SNCF, laquelle souhaite néanmoins que les investissements soient faits.

M. Augustin Bonrepaux : S'ils étaient faits, pourriez-vous améliorer le fret ?

M. Louis Gallois : Un certain nombre de ces investissements sont directement liés à la fluidité des trafics, donc à l'amélioration de la circulation des trains de fret. Il est certain que ces investissements sont utiles, mais il ne faudrait pas non plus prendre comme alibi le fait que le contrat de plan n'a pas avancé au rythme prévu pour se dispenser d'assurer des trafics. Au contraire, nous devons assurer ces trafics de manière qu'ils soient économiquement supportables par l'entreprise.

M. Augustin Bonrepaux : Vous avez indiqué que votre souhait serait que le transport ferroviaire remplace les camions dans le transport des matériaux lourds. A Luzenac, nous avons des transports de talc, qui sont des matériaux lourds. Or la SNCF n'assure que 30 % de ce transport. Seriez-vous en mesure d'atteindre les 70 % ?

M. Louis Gallois : Je serais tout à fait d'accord pour accroître la part du ferroviaire sur le transport des talcs de Luzenac, car ce sont des trains entiers de matériaux lourds. Mais pour assurer ce trafic, les conditions doivent être commercialement discutées avec la société des Talcs de Luzenac, laquelle doit également nous donner des destinations qui soient cohérentes avec le transport ferroviaire. Face aux critères de la distance et de la massification, c'est un trafic tout à fait pertinent que la SNCF souhaite développer, sous réserve de s'entendre sur le prix.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pour revenir sur les gares et aérogares, je peux comprendre que les compagnies aériennes aient un lien d'une autre nature puisque sur un aéroport, il peut y avoir plusieurs aérogares spécialisées. C'est un peu différent s'agissant de gares où la répartition territoriale n'est pas la même.

J'insiste néanmoins pour poursuivre la réflexion sur l'intérêt qu'il peut y avoir, tout en gardant la maîtrise, à valoriser certaines activités, à un moment où vous contrôlez encore la situation, alors que la concurrence venant, votre prix d'opportunité devient moindre. A mesure que l'on se rapproche d'une situation qui deviendra fatale, vous aurez probablement moins à retirer des décisions que vous prendriez.

Au-delà de cette observation, j'aurai trois questions. La première concerne la convention de gestion. Quels seraient, à votre sens, les paramètres nouveaux d'une meilleure convention de gestion entre la SNCF et RFF ? Par ailleurs, y a-t-il matière à une contractualisation de la relation financière entre la SNCF et l'État ? Enfin, question ponctuelle, d'un point de vue financier pour la SNCF, Lyon-Turin est-il un bon choix ?

M. Louis Gallois : Je voudrais compléter votre observation sur les gares. Je me place dans l'hypothèse où la SNCF les vend et les loue, car il est nécessaire pour elle d'y être présente. Tout d'abord, je ne suis pas certain que l'opération soit plus rentable actuellement qu'elle ne le serait dans un avenir plus lointain. Par ailleurs, l'élément essentiel est le montant du loyer. Cela peut constituer une opération rentable si le loyer dépasse le prix de l'argent. Toutefois, je ne suis pas certain que la SNCF soit gagnante dans cette opération, dès lors qu'elle est notée « AAA », si vous me permettez une petite incidence financière.

Au-delà du fait que cela ne correspond pas à ce que je souhaite faire, il me semble que, sur le plan financier, ce serait même tout à fait discutable. Pour autant, cela ne veut pas dire que nous ne devons pas vendre certains de nos actifs, car nous devons en vendre certains.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Peut-être pouvez-vous nous expliquer pourquoi les Italiens ont été si malheureux à le faire ?

M. Louis Gallois : Ils n'ont pas été malheureux, ils ont fait un choix autre que le nôtre. Ils ont souhaité avoir une expertise à travers ce système, mais je ne suis pas certain que cela leur ait rapporté de l'argent. Je rappelle que cette filiale ne s'occupe en rien de la gestion ferroviaire des gares, donc des circulations. Elle s'occupe essentiellement des espaces commerciaux. Nous avons choisi un autre parti juridique. Cela étant, chacun est libre de trouver celui qui lui paraît le plus intéressant.

S'agissant de la convention de gestion, au-delà du volume au niveau duquel se situait le financement, je n'ai pas de remarques de fond à faire, si ce n'est que nous souhaitons que la convention de gestion et la convention patrimoine soient bien individualisées l'une et l'autre, puisque nous entretenons le patrimoine de RFF, patrimoine hors terrains, immeubles, etc.

Notre souhait est que les deux conventions soient bien identifiées. Nous sommes d'accord avec RFF pour considérer que la convention patrimoine ne doit plus être au forfait, mais au réel. Cela suppose que nous mettions en place un outil comptable partagé qui nous permette d'aller au réel. Il y a des progrès possibles à faire en la matière.

Il ne me paraît pas inutile, s'agissant de la convention de gestion, de procéder à un balayage avec RFF pour déterminer quelles sont les dispositions qui nous permettraient d'aller vers plus de clarté dans nos relations. Encore une fois, j'insiste sur le fait qu'il n'y a pas de conflit majeur sur le texte même de la convention de gestion, même si nous avons des sujets de discussion avec RFF.

Par exemple, nos conventions comptables, l'imputation de nos frais de structure, etc. suscitent un débat avec RFF, mais c'est un débat de fond tout à fait sain. Il est normal qu'un prestataire unique doive la transparence. Cette transparence étant acquise, RFF conteste un certain nombre de nos règles comptables. Nous devons en discuter. Notre objectif est d'avoir les mêmes règles comptables pour l'ensemble de nos activités. RFF le conteste, ce qui nous pose un problème, car si nous modifions les règles pour cette activité, nous devons les modifier pour les autres.

Sur le contrat de plan avec l'État, c'est un objectif qui me paraît nécessaire s'il est atteignable. La question est de savoir si nous pouvons établir, avec plus de succès que par le passé, un accord sur les transactions financières entre l'État et la SNCF. Cela nous donnerait une visibilité extrêmement importante. En septembre, j'ai eu connaissance des augmentations de péage appliquées au 1^{er} janvier. C'est très tardif pour la SNCF, notamment quand ces augmentations de péage étaient incrémentées de 60 millions d'euros par an. Sur de telles questions, nous avons besoin de visibilité.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pensez-vous qu'il y aura de nouvelles augmentations de péage ?

M. Louis Gallois : Je l'ignore, mais l'État nous a déjà mis devant le fait accompli, à plusieurs reprises, puisque les péages ont été augmentés par à-coups. J'indique que nous souhaitons une visibilité et que ces péages se situent à un niveau raisonnable. J'ai, pour ma part, demandé la création d'un observatoire européen des péages. Mais je ne suis pas entendu, même si le ministre des Transports a porté cette revendication au niveau de Bruxelles, parce que la Commission ne veut pas en entendre parler.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pourquoi la Commission ne veut-elle pas en entendre parler ?

M. Louis Gallois : Parce que cela la mettrait dans la situation de devoir expertiser et donner des jugements sur les uns et les autres.

Je considère que, sur ce point, nous avons besoin d'une clarté européenne. C'est la raison pour laquelle j'appelle de mes vœux la création d'un observatoire européen des péages. La constatation que nous faisons, mais qui mériterait d'être vérifiée, c'est que la France a les péages désormais les plus élevés d'Europe à l'exception des Britanniques et qu'ils continuent à croître alors que les autres sont stabilisés.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : C'est parce que la France compte plus de lignes à grande vitesse que les autres pays.

M. Louis Gallois : Non, pas du tout. Les Espagnols vont bientôt nous dépasser en nombre de lignes à grande vitesse. Nous avons, en France, les péages les plus élevés d'Europe par rapport au kilomètre parcouru. Les péages à grande vitesse étant très élevés, cela pose des problèmes à notre collègue allemand pour sa part dans le trafic franco-allemand sur la ligne à grande vitesse de l'Est. En revanche, pour le fret, les Allemands se situent un peu en dessous de la moyenne européenne.

Quant aux péages anglais, ils sont supérieurs aux nôtres, mais je rappelle qu'ils sont compensés par des subventions apportées aux opérateurs ferroviaires. Nous sommes d'ailleurs bien placés pour le savoir, puisque notre filiale Keolis exploite des lignes en Grande-Bretagne. Tous ces éléments me confirment dans l'idée qu'il est utile que nous ayons une visibilité pluriannuelle. La SNCF est tout à fait prête à prendre des engagements en termes d'évolution de son résultat courant ou de son excédent brut d'exploitation, d'engagements en matière de qualité de service, etc.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Hors grèves et hors conjoncture.

M. Louis Gallois : Il ne faut pas caricaturer la position de la SNCF. Le chiffre de 1,2 milliard d'euros d'amélioration de notre résultat courant est hors mouvement organisé par l'État, c'est-à-dire sur la base du compte d'exploitation de la SNCF tel qu'elle le gère, y compris les 35 heures. Cela fait partie de la vie des entreprises d'absorber de tels phénomènes.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pour cette contractualisation, quelle est la nature des engagements que vous êtes prêt à prendre ?

M. Louis Gallois : Je suis prêt à prendre des engagements soit sur l'excédent brut d'exploitation, soit sur le résultat courant, soit sur les deux, sur la dette, éventuellement sur le niveau d'investissement ou sur des éléments de qualité de service. Je souhaite que ce ne soit pas un inventaire à la Prévert.

En échange, l'État doit clairement nous mettre dans un cadre économique cohérent, c'est-à-dire fixer une équation économique pour la SNCF qui soit cohérente pour ne pas avoir le débat récurrent, d'un côté, aller trop vite, de l'autre, pas assez. En effet, notre bataille essentielle est celle de la compétitivité, car nous sommes déjà en concurrence avec les autres modes de transport. De plus, ce que j'évoquais sur le cloisonnement des comptes fait que chacune de nos activités doit désormais être compétitive.

Pour répondre à votre question sur le Lyon-Turin, c'est un investissement majeur pour l'avenir de l'Europe. La France, qui était au centre de l'Europe, se trouve maintenant à l'ouest. Par conséquent, les infrastructures de transport de la France vers l'Est de l'Europe vont devenir décisives sur la compétitivité globale de l'économie française. C'est donc un investissement qui dépasse largement la SNCF.

Les Suisses creusent actuellement chez eux deux tunnels de la même ampleur que celui qui nous intéresse. Je regrette le peu de progrès de ce dossier. J'ignore à quel délai se fera le Lyon-Turin et dans quelles conditions il sera financé. Il me semble que nous pouvons garder les solutions de PPP, même s'il ne faut pas en attendre des miracles, car cela peut accélérer un certain nombre de chantiers. Il n'en reste pas moins que tous les ouvrages qui permettront de relier la France à l'Europe vers l'est constituent un élément de compétitivité globale pour notre économie.

Chacun sait que le TGV-Est n'est pas le TGV le plus rentable pour la SNCF. Il n'en reste pas moins qu'il s'inscrit complètement dans cette logique. Dans les quinze prochaines années, la SNCF pourra vivre sans le Lyon-Turin. Mais nous prendrions une responsabilité considérable sur l'avenir en considérant que l'obstacle des Alpes est insurmontable pour le chemin de fer ou uniquement surmontable par le tunnel du Mont-Cenis, ouvrage creusé à la fin du XIXe siècle. Je pourrais dire la même chose pour les Pyrénées.

M. Augustin Bonrepaux : Vos propos sont quelque peu contradictoires puisque que vous dites que votre priorité s'oriente vers l'Est, mais vous ne pouvez pas avoir une multitude de priorités. Si je regarde maintenant le Sud-Ouest, pouvez-vous nous dire quand le TGV arrivera à Toulouse ?

M. Louis Gallois : Je vous rappelle qu'avec l'Espagne, nous allons creuser un tunnel, le Perpignan-Figueras. La concession est accordée et l'opération est organisée. Si, du côté espagnol, il y avait la volonté sur le passage à Irun-Hendaye, on pourrait largement développer les capacités de passage. C'est une question qui doit se régler entre le gouvernement espagnol et le Pays basque. La question du tunnel central se posera un jour, quand on voit le développement extrêmement rapide de l'économie espagnole.

M. Yves Deniaud, Président : Vous avez évoqué la convention de gestion et la convention de gestion du patrimoine. Nous sommes tous d'accord avec vous pour dire qu'elles doivent être au réel et non plus au forfait. C'est un élément de clarification, et c'est l'objet de notre mission.

Un autre point est celui des péages. J'ai suivi avec attention vos propos. La semaine dernière, j'interrogeais le Président Dupont, qui était à votre place, sur des propos tenus par une personne auditionnée préalablement, selon laquelle les péages, d'un côté, et la convention de gestion, de l'autre, doivent être fixés à peu près aux mêmes montants. Nous avons trouvé quelque peu surprenant que l'on puisse manipuler les chiffres pour arriver à une sorte de compensation. J'ai posé la question au Président Dupont qui nous a certifié que les péages correspondaient à la vérité économique. Or ce que vous avez dit tout à l'heure me semble un peu différent de cette appréciation péremptoire du président Dupont.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Pour prolonger la question de notre Président, au fond, puisque vous assurez une prestation pour le compte de RFF, il serait assez logique que la redevance d'infrastructure que RFF vous vend couvre la convention de gestion, et au-delà.

M. Louis Gallois : C'est une question presque passionnée entre nous. Vous avez deux paramètres qui ne sont pas de même nature. D'une part, vous avez une prestation accomplie pour RFF, qui a un certain contenu, d'autre part, un péage dont l'Union européenne précise qu'il doit être fixé au coût marginal, c'est-à-dire selon une règle qui ne tient pas compte de la prestation de RFF. Ce coût marginal est assorti d'un certain nombre d'adjectifs, coût marginal social, coût marginal social de développement, etc. Il y a des débats sur ce point.

Pour ma part, j'ai une vision relativement simple de la question, c'est la capacité contributive des opérateurs. Si on ne veut pas tarir les trafics, les péages doivent être incitatifs au développement des trafics et non pas à leur réduction.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Les tarifs peuvent être protecteurs de la concurrence.

M. Louis Gallois : Je ne le souhaite pas du tout, car ce n'est pas notre objectif. En effet, s'ils sont protecteurs de la concurrence, cela signifie que, pour nous, ils vont être à un niveau élevé. Notre intérêt n'est pas de payer 95 % de péage élevé pour dissuader la concurrence de payer 5 % de péage élevé. Je considère l'argument selon lequel cela nous protégerait de la concurrence comme tout à fait catastrophique, puisque c'est la SNCF qui paie l'essentiel et qui va continuer à le payer dans d'avenir.

Mon souhait est que les péages soient fixés à un niveau qui assure l'optimum de la recette, c'est-à-dire qu'ils soient suffisamment incitatifs pour que le mixe péage par trafic constitue un maximum de la recette. Quand on est à cet optimum, c'est l'intérêt partagé du gestionnaire d'infrastructure et de l'opérateur. C'est ce que nous souhaitons.

Nous considérons qu'il faut également regarder ce qu'il se passe chez nos voisins. Quand on constate que nos péages atteignent leur niveau actuel et que l'on nous promet une augmentation de 60 millions d'euros par an sur les cinq prochaines années, je me dis que nous sommes peut-être en train de devenir les champions d'Europe. Or ce n'est pas le domaine dans lequel je souhaiterais que nous devenions les champions d'Europe.

Dans la gestion de l'entreprise, les péages nets payés par la SNCF sont passés, de 1998 à 2004, de 946 millions d'euros à 1,836 milliard. C'est une ponction que je ne mets pas en cause, mais qui est de l'ordre de 900 millions d'euros et qui constitue, dans la vie d'une entreprise, un véritable choc. Cette réévaluation des péages était certes nécessaire, mais dans la gestion de l'entreprise, cela a été un véritable choc.

L'égalité entre la convention de gestion et les péages, égalité que l'État recherche puisque progressivement nos péages sont en train d'atteindre la convention de gestion, me paraît dénuée de fondement théorique. Le véritable fondement théorique, c'est le coût marginal et l'optimum de recette. C'est à partir de là que nous souhaiterions que les péages soient mesurés.

M. Jean-Louis Dumont : Au début de votre audition, vous avez indiqué que vous étiez très demandeur d'une autorité de régulation. J'avoue qu'un régulateur franco-français pour le rail ne m'apparaissait pas évident quand je vous écoutais. Toutefois, maintenant, avec les explications que vous venez de donner, ne pensez-vous pas que l'autorité de régulation devrait être européenne ?

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Cette autorité de régulation serait très utile dans un schéma plus ouvert que celui que vous avez décrit.

M. Louis Gallois : A mon sens, il est clair que l'autorité de régulation est liée à l'arrivée de la concurrence en France. L'Europe est en train de créer une agence européenne du ferroviaire dont le siège sera installé à Valenciennes. Cette agence, qui n'est pas un régulateur, aura des responsabilités en termes d'interopérabilité et de sécurité qui feront que, de plus en plus, elle sera amenée à s'occuper de questions qui touchent à la régulation du système, étant donné que la sécurité est un élément clé de la manière dont nous exploitons les réseaux.

Dès lors que cette autorité a pour mission la sécurité et l'interopérabilité, c'est-à-dire la possibilité pour les trafics de franchir les frontières, elle deviendra de fait, dans un certain nombre de domaines, une autorité de régulation.

Il y a une seconde autorité de régulation qui est la Commission de Bruxelles, qui joue son rôle d'autorité de régulation sur la concurrence. Nous le constatons sur le fret puisque nous sommes amenés à soumettre nos plans à Bruxelles et la cour de justice. Cela étant, les Allemands ont créé une autorité de régulation qui s'appelle le EBA, d'une taille considérable, et qui s'occupe de sécurité, d'accidents et de régulation. Je considère qu'à une échéance relativement proche, nous aurons besoin d'une telle instance en France. D'ailleurs, ces autorités de régulation se coordonneront au niveau européen, comme le font les autorités de régulation de télécommunication et d'électricité.

M. Yves Deniaud, Président : Nous estimons, au terme de ces auditions, que l'État n'a pas exercé ses prérogatives d'actionnaire de façon satisfaisante. Comment voyez-vous l'avenir des relations financières entre l'État et les deux partenaires français ? Quelle devrait être la nature de l'effort, si les contraintes budgétaires le permettent, de l'État vis-à-vis de l'un et de l'autre ?

M. Louis Gallois : Tout d'abord, je n'ai pas à porter un jugement sur les relations entre l'État et RFF, même si ce n'est pas totalement sans conséquence pour la SNCF. En ce qui concerne les relations entre l'État et SNCF, la stabilité et la visibilité nous paraissent être très importantes pour la gestion de la SNCF. Nous souhaiterions que cette stabilité et cette visibilité s'appliquent également à RFF, puisque ce n'est pas sans conséquence pour nous. Mais je sors de mon domaine de compétence.

Quant aux efforts supplémentaires que doit faire l'État, je n'ai aucun souhait particulier à formuler. Mon seul souhait serait que, dans les arbitrages très difficiles que l'État a à rendre sur ses lois de finances, puisque nous sommes dans une situation budgétaire difficile, les investissements civils ne passent pas en queue de peloton derrière les autres dépenses. Il est plus facile de faire des gels sur les investissements civils que sur d'autres dépenses, alors que les investissements civils préparent l'avenir. Mais cela concerne plus RFF que la SNCF.

Je souhaiterais surtout que les règles qui s'appliquent à la SNCF en matière d'environnement financier soient cohérentes, de même que les objectifs qu'on lui fixe. Dans la recherche de compétitivité que nous entreprenons, on entend constamment les deux extrêmes, à savoir que nous allons trop vite ou pas assez vite, parce qu'il y a, chaque fois, une vision partielle et justifiée de la réalité. Il conviendrait que les missions de service public de la SNCF soient définies avec clarté, que leurs conditions de financement soient précisées, quitte à demander des efforts à la SNCF.

En revanche, les domaines de liberté de la SNCF dans sa gestion doivent être affirmés et la SNCF doit pouvoir, sur ces domaines de liberté, se fixer des objectifs économiques cohérents. Nous souhaitons enfin que le cadre qui nous est appliqué en matière d'évolution des péages ou d'autres ponctions diverses, soit cohérent avec les objectifs financiers que l'on nous fixe.

À titre d'humeur, les 120 millions d'euros d'augmentation de la facture d'électricité en 2004 par rapport à 2003, que nous devons assumer, tout cela dans la sphère publique, constituent également un véritable sujet.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Ce sont les conditions du marché de l'électricité qui ont entraîné cette augmentation.

M. Louis Gallois : Certes, mais la CSPE, qui relève de l'État, représente plus de 20 millions d'euros d'augmentation, plus une augmentation de 49 % des tarifs de l'électricité, soit 100 millions.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : Mais résultant des conditions du marché dont vous ne pouvez pas vous abstraire...

M. Louis Gallois : Tout à fait, mais d'un autre côté, j'entends les clients contester les 15 % d'augmentation de prix.

M. Hervé Mariton, Rapporteur : L'État n'est pas garant, à votre égard, du prix de l'électricité.

M. Louis Gallois : Je ne voudrais pas être mal compris. Je relève simplement le fait qu'un fournisseur nous applique 50 % d'augmentation.

M. Augustin Bonrepaux : D'où vient cette augmentation ?

M. Louis Gallois : Elle vient du fait qu'il a été considéré que les tarifs d'électricité étaient trop bas en France pour les grands opérateurs éligibles. Les prix étant plus élevés dans le reste de l'Europe qu'en France, l'ouverture du marché européen a fait que les prix dans le reste de l'Europe n'ont pas baissé, mais que les prix en France ont augmenté. L'ouverture à la concurrence s'est donc traduite par une augmentation de 49 % de la facture d'électricité de la SNCF.

Je mentionne ce point car il ne faudrait pas s'étonner que nous répercutions des augmentations de prix à nos clients quand nos fournisseurs nous appliquent de telles augmentations de prix. Or on s'en étonne car je reçois un courrier gigantesque actuellement sur les augmentations du prix du fret.

M. Jean-Louis Dumont : Votre société étant éligible sur un marché concurrentiel de l'électricité, je suppose que vous avez des conditions, dans votre contrat, que vous avez dû négocier il y a quelques années.

M. Louis Gallois : Nous avons un contrat avec une fenêtre pour dénoncer ce contrat, dont EDF a profité pour légalement interrompre ce contrat. Nous avons lancé un appel d'offres et les fournisseurs se sont tous présentés sur le même prix, puisque c'est l'indice Platz.

M. Jean-Louis Dumont : Que fait la concurrence ?

M. Louis Gallois : Nous nous sommes adressés au régulateur qui nous a demandé des preuves manifestes d'une entente. Or nous n'avons aucune preuve manifeste d'une entente, et il n'y en a peut-être pas car, selon l'indice Platz fixé à Londres, c'est à 35 euros le mégawatt/heure que l'on commence à reconstituer les capacités de production. J'attends avec impatience que les Italiens se mettent enfin à investir en Italie, dans des capacités de production d'électricité, car ce pays, qui est devenu un très grand importateur d'électricité, fait monter les prix en Europe.

Quant à l'augmentation de la contribution pour le service public de l'électricité (CSPE), c'est une taxe extrêmement pénalisante pour la SNCF puisque nous sommes considérés comme une fédération de PME. Cette contribution permet à EDF d'assurer l'égalité tarifaire sur le territoire français, y compris les DOM-TOM. Cette CSPE est payée par chacun des opérateurs et elle est plafonnée par site.

La contribution de Eurodif, le premier client d'EDF, qui a un seul site, est plafonnée à 500 000 euros. Or la SNCF est considérée comme une fédération de PME car nous prenons l'électricité dans 515 sites. Nous sommes donc plafonnés sur 515 sites au lieu d'être plafonné sur un seul site. L'an dernier, nous avons payé 22 millions d'euros, cette année 37 millions d'euros, et ce seront 50 millions d'euros l'an prochain. Cette taxe explose pour la SNCF. Nous avons demandé que notre cas soit examiné. J'ai compris que le ministre des Finances n'était pas insensible à notre cas, mais qu'il y avait une petite difficulté pour savoir qui allait payer à notre place.

M. Jean-Louis Dumont : Cela a été discuté au moment de la loi.

M. Louis Gallois : La RATP et RFF rencontrent le même problème que la SNCF.

M. Yves Deniaud, Président : Je remercie le Président Gallois pour ses réponses claires, franches et pleines de tonicité. C'était exactement ce que nous attendions de vous.

DOCUMENTS

COMPLEMENTAIRES

Etude caisse des dépôts ([page 1](#) – [suite](#))

Etude DREE ([page 1](#) – [1^{ère} partie](#) – [2^{ème} partie](#))

[Echange de lettres sur le service annexe d'amortissement de la dette](#)

[Lettre des ministres sur le partage des actifs entre RFF et la SNCF](#)

[Carte du réseau ferré national](#)

N° 1725 – Rapport d'information de la commission des financiers déposé en application de l'article 145 du Règlement en conclusion des travaux d'une mission d'évaluation et de contrôle (rapporteur : M. Hervé Mariton)