



# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 mars 2011.

## RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES<sup>(1)</sup>

***sur la libéralisation du transport ferroviaire en Europe***  
**(E 5642 et E 5840),**

ET PRÉSENTÉ

PAR M. Gérard VOISIN,

Député

---

---

<sup>(1)</sup> La composition de cette Commission figure au verso de la présente page.

*La Commission des affaires européennes est composée de :* M. Pierre Lequiller, *président* ; MM. Michel Herbillon, Jérôme Lambert, Didier Quentin, Gérard Voisin *vice-présidents* ; M. Jacques Desallangre, M<sup>me</sup> Marietta Karamanli, MM. Francis Vercamer *secrétaires* ; M. Alfred Almont, M<sup>me</sup> Monique Boulestin, MM. Pierre Bourguignon, Yves Bur, Patrice Calmédjane, François Calvet, Christophe Caresche, Philippe Cochet, Bernard Deflesselles, Lucien Degauchy, Michel Delebarre, Michel Diefenbacher, Jean Dionis du Séjour, Marc Dolez, Daniel Fasquelle, Pierre Forgues, M<sup>me</sup> Marie-Louise Fort, MM. Jean-Claude Fruteau, Jean Gaubert, Hervé Gaymard, Guy Geoffroy, M<sup>mes</sup> Annick Girardin, Anne Grommerch, Elisabeth Guigou, Danièle Hoffman-Rispal, MM. Régis Juanico, Marc Laffineur, Robert Lecou, Michel Lefait, Lionnel Luca, Philippe Armand Martin, Jean-Claude Mignon, Jacques Myard, Michel Piron, Franck Riester, M<sup>mes</sup> Chantal Robin-Rodrigo, Valérie Rosso-Debord, Odile Saugues, MM. André Schneider, Philippe Tourtelier.

## SOMMAIRE

	Pages
<b>RÉSUMÉ DU RAPPORT</b> .....	7
<b>INTRODUCTION</b> .....	11
A. LE FERROVIAIRE EST LE MODE DE TRANSPORT QUI S'EST LE MOINS DEVELOPPE .....	11
B. LE RAIL, PRIORITE DE LA NOUVELLE POLITIQUE DES TRANSPORTS DE L'UNION EUROPEENNE .....	13
1. L'objectif environnemental.....	13
2. Les remèdes envisagés par l'Union européenne .....	14
3. Les tabous à lever .....	14
4. Les préconisations du Parlement européen.....	16
C. L'EFFORT FRANÇAIS SANS PRECEDENT EN FAVEUR DU RAIL S'INSCRIT DANS LE CADRE DE CETTE VOLONTE EUROPEENNE .....	18
1. Les priorités européennes sont partagées par le gouvernement français.....	18
2. La politique française en faveur du rail traduit concrètement cet engagement.....	20
<b>I. LE CADRE REGLEMENTAIRE EUROPEEN DU SYSTEME FERROVIAIRE</b> .....	25
A. UN CADRE EUROPEEN CONTRAIGNANT, EN VOIE DE STABILISATION .....	25
1. Les objectifs poursuivis.....	25
2. Les textes en vigueur .....	26
a) <i>Les directives de 2001 constituent le « premier paquet ferroviaire », qui                 fait l'objet de la révision proposée</i> .....	27
b) <i>Les directives 2004/49/CE, 2004/50/CE et 2004/51/CE : le « deuxième                 paquet ferroviaire »</i> .....	28
c) <i>Le « troisième paquet ferroviaire » a été adopté en 2007.</i> .....	28
d) <i>Le « quatrième paquet ferroviaire » reste en devenir</i> .....	28

<i>e) Le règlement européen des obligations de service public</i> .....	29
B. UNE CLARIFICATION NECESSAIRE .....	29
<b>II. LA TRANSPOSITION DES TEXTES EUROPEENS EN DROIT FRANÇAIS</b> .....	31
A. LES SUJETS DE TRANSPOSITION .....	31
1. Les infrastructures .....	31
2. Le réseau .....	31
3. Les gares .....	32
4. L'autorité de régulation .....	33
B. LA CONFORMITE AU DROIT EUROPEEN .....	34
1. Les actions engagées par l'Union européenne .....	34
2. Le monopole de la SNCF pour l'attribution d'un contrat de service de transport ferroviaire régional fait l'objet d'une contestation.....	35
<b>III. LES CONDITIONS DE LA REUSSITE DE L'OUVERTURE A LA CONCURRENCE</b> .....	39
A. UNE INCONNUE : LA QUESTION SOCIALE .....	39
1. Le bilan dressé par la Cour des comptes .....	39
2. L'analyse du rapporteur .....	41
B. UNE NECESSITE : REVOIR LA PLACE DU GESTIONNAIRE D'INFRASTRUCTURE ....	43
1. L'organisation .....	44
<i>a) L'appréciation portée par la Cour des Comptes</i> .....	44
<i>b) La position de l'AFRA (Association française du rail)</i> .....	45
<i>c) L'analyse du rapporteur</i> .....	46
2. La révision du niveau des péages .....	48
3. L'état de l'infrastructure .....	49
<b>IV. LA NECESSITE D'UNE POLITIQUE EQUILIBREE</b> .....	53
A. LA DIFFICULTE DE L'OUVERTURE A LA CONCURRENCE .....	53
1. Les craintes suscitées .....	53
<i>a) Une politique européenne privilégiant la concurrence</i> .....	54
<i>b) Des résultats inattendus</i> .....	54
<b>(1) La situation catastrophique du fret et l'abandon de l'activité wagon isolé</b> .....	54
<b>(2) Une amélioration sans mise en concurrence : les TER</b> .....	55
<i>c) La réticence des Etats européens à s'ouvrir à la concurrence</i> .....	56
<b>(1) L'exigence de la sécurité</b> .....	56
<b>(2) L'exemple d'Eurostar</b> .....	57

<i>d) Un impératif de prudence pour la réforme du « premier paquet ferroviaire »</i> .....	58
<b>(1) Les réserves françaises</b> .....	58
<b>(2) Des Etats membres divisés</b> .....	60
<i>e) La question de la subsidiarité et de la proportionnalité</i> .....	60
<b>(1) Le point de vue de la CGT</b> .....	60
<b>(2) L'analyse du rapporteur</b> .....	62
<b>B. LES POLITIQUES STRUCTURANTES</b> .....	63
1. La révision de la politique du Réseau transeuropéen de transports (RTE-T).....	63
<i>a) La révision prévue en 2010</i> .....	64
<i>b) Les enjeux pour la France</i> .....	65
<i>c) La position de la présidence hongroise, des Etats membres et du Parlement européen</i> .....	66
2. Les systèmes de transport intelligents (STI).....	66
3. Le financement du rail par le développement de la clientèle et l'exemple de l'Eurovignette.....	68
4. Un texte d'une ambition plus que limitée.....	69
<i>a) Le produit de l'Eurovignette sera limité</i> .....	69
<i>b) L'absence d'affectation obligatoire des recettes</i> .....	70
<b>(1) Le point de vue des partisans de l'affectation</b> .....	70
<b>(2) La situation française</b> .....	71
(a) Les arguments de la Cour des comptes.....	71
(b) Le point de vue du rapporteur.....	72
5. Une action par la fiscalité n'est pas suffisante.....	74
<b>C. RAISONNER EN TERMES DE LOGISTIQUE DU TRANSPORT</b> .....	75
1. Un plan d'action sur le déploiement des systèmes de transport intelligents (STI).....	76
2. Le plan d'action sur la mobilité urbaine.....	77
3. Position française et enjeux pour la France.....	79
<b>CONCLUSION</b> .....	81
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION</b> .....	83
<b>1. Communication de M. Gérard Voisin sur l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire (E 5642) (réunion du 12 octobre 2010)</b> .....	83

<b>2. Examen du rapport d'information de M. Gérard Voisin sur la libéralisation du transport ferroviaire en Europe (réunion du 9 mars 2011)</b> .....	87
<b>PROPOSITION DE RESOLUTION EUROPEENNE</b> .....	93
<b>ANNEXES</b> .....	97
<b>ANNEXE 1 : PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR</b> .....	99
<b>ANNEXE 2 : POSITIONS EXPRIMEES PAR LES CENTRALES SYNDICALES</b> .....	103
<b>ANNEXE 3 : POSITIONS EXPRIMEES PAR L'AFRA</b> .....	135
<b>ANNEXE 4 : POSITIONS EXPRIMEES PAR RFF</b> .....	147
<b>ANNEXE 5 : POSITIONS EXPRIMEES PAR LA SNCF</b> .....	169
<b>ANNEXE 6 : ETAT DE LA SITUATION EN ITALIE</b> .....	175
<b>ANNEXE 7 : ETAT DE LA SITUATION EN ALLEMAGNE</b> .....	185

## RÉSUMÉ DU RAPPORT

Le débat sur l'ouverture à la concurrence du système ferroviaire est complexe car les pays européens ont dans le passé développé des réseaux incompatibles entre eux et disposent d'opérateurs puissants en situation de monopole.

D'autre part, à la différence du ciel, de la route ou de la mer, qu'un nouvel opérateur peut, au moins dans le principe, emprunter librement, le réseau ferré comporte une limite physique de capacité. Or, en France, ce dernier est souvent saturé ou vieillissant.

En outre, si l'ouverture à la concurrence du transport par fer, très progressive depuis 2001, a nécessité trois « paquets ferroviaires » successifs, sa mise en œuvre concrète est jugée insatisfaisante par la Commission européenne qui poursuit treize Etats en manquement.

Il est aujourd'hui trop tôt pour mesurer les apports bénéfiques de l'ouverture à la concurrence qui, contrairement à ce qui pouvait à priori être escompté, concernera peu la grande vitesse mais pourrait, si la question sociale est harmonieusement réglée, avoir des conséquences significatives pour le transport régional.

Par ailleurs, nous devons constater, à ce stade, l'échec en France de la libéralisation du fret ferroviaire, situation qui contraste avec celle que connaît, de ce point de vue, l'Allemagne.



### **SUMMARY OF THE REPORT**

The debate on the opening up to competition of the railway system is complex because European countries have, in the past, developed networks which are not compatible among themselves, and they have powerful operators in a situation of monopoly.

Also, unlike the sky, roads or the sea, which a new operator is theoretically free to use, the railway network has a physical capacity limit. What's more, in France, the railway network is often saturated and ageing.

Additionally, while the highly progressive opening up to competition of railway transport since 2001 has required three successive 'railway packages', its practical implementation is considered unsatisfactory by the European Commission which is taking action against thirteen Member States in breach of the legislation.

It is today too early to measure the positive impact of the opening up to competition which, unlike what could be expected a priori, will little affect high speed but could, if the social issue is harmoniously settled, have significant consequences for regional transport.

Furthermore, we must observe, at this stage, the failure in France of the liberalisation of railway freight, a situation which contrasts in this respect with Germany's.



Mesdames, Messieurs,

La politique des transports constitue une composante essentielle des politiques de l'Union européenne. Il n'est pas faux de soutenir qu'aujourd'hui l'essentiel des législations nationales dans ce domaine provient de la transposition de la législation européenne.

Il n'existe pas de liberté de circulation en Europe sans transports performants et peu coûteux. Aussi, pour atteindre ces objectifs, ce secteur stratégique connaît-il une libéralisation, traduite par l'ouverture à la concurrence des secteurs maritime, aérien et routier et en partie ferroviaire. Dans les faits, ce mouvement s'est manifesté, par exemple, par le développement des compagnies aériennes à bas coûts, ou l'explosion du transport routier de marchandises.

Dans cet univers libéral - tel le village d'Astérix - un secteur rechigne à l'ouverture et demeure arc bouté sur ses monopoles historiques : le rail. Dans tous les pays, à l'exception du Royaume Uni, la politique d'ouverture à la concurrence s'accompagne de combats d'arrière garde, les compagnies historiques s'accusant mutuellement de velléités protectionnistes, tout en se préparant à une ouverture déjà partiellement réalisée.

Au moment où une réforme des directives relatives au « premier paquet ferroviaire » est engagée, il est temps de dresser un premier bilan de la politique conduite ces dernières années.

### **A. Le ferroviaire est le mode de transport qui s'est le moins développé**

Les personnes comme les marchandises circulent et circuleront de plus en plus, en France, en Europe et dans le monde. Cette accélération de la mobilité affecte tous les modes de transport, qu'il s'agisse de l'aérien, de la route, du ferroviaire, du fluvial ou du maritime ; mais un constat s'impose le secteur ferroviaire n'est pas celui qui a le plus profité du développement des transports.

De 1970 à 1996, le trafic de voyageurs<sup>(2)</sup> a :

- été multiplié par trois sur l'ensemble du réseau routier et multiplié par dix sur les autoroutes concédées ;
- été multiplié par près de dix pour le transport aérien intérieur ;
- augmenté de 50 % sur le réseau ferroviaire (hors Ile-de-France).

Jusqu'à 2020, on prévoit une croissance globale du trafic de 1,7 % à 2,8 % par an.

Le transport de marchandises a connu une évolution d'ensemble comparable : il a doublé de volume entre 1971 et 1996, mais cette évolution a été générée au bénéfice exclusif de la route (hausse supérieure à 150 %) car, dans le même temps, le fret ferroviaire a perdu un quart de ses parts de marché et le transport fluvial plus de la moitié.

Dans les vingt prochaines années, et sans changement notable de politique des transports, on peut anticiper une augmentation annuelle du trafic de marchandises se situant entre 1,6 % et 3,1 %. Pour chaque mode de transport, cela correspondrait à une progression annuelle qui se situerait entre 1,8 % et 3,4 % par an pour la route, de 0,4 % à 2,4 % pour le fluvial et entre 0,4 % et 1,7 % pour le ferroviaire.

S'appuyant sur ce mouvement, la Commission européenne dresse, dans sa communication de 2009, un bilan très positif de la politique des transports qu'elle a initié ces dix dernières années. A ses yeux, les orientations fixées en 2001 ont permis des avancées importantes, en matière de sécurité, de tarification, de concurrence et d'interopérabilité ; mais elle admet toutefois un échec relatif en matière de réduction de l'impact environnemental des transports. En effet, le transport routier, qui a fortement bénéficié de cette politique, est également le mode le plus polluant. Cette évolution contredit la politique de développement durable que l'Union européenne souhaite promouvoir, actée par ses engagements internationaux - en particulier par le protocole de Kyoto - qui impliquent de concilier croissance économique, progrès social et protection de l'environnement.

Cette approche nouvelle impose la conception et la mise en œuvre d'une politique des transports qui ne se limite plus à la recherche de la diminution des coûts et à l'amélioration de la flexibilité.

Il est important également de souligner que la diminution importante du prix du transport routier a favorisé, et amplifié, la délocalisation industrielle qu'a connue notre pays ces dernières années.

---

<sup>(2)</sup> Source : projet de schémas de services collectifs de transport de marchandises et de voyageurs, novembre 2000.

## **B. Le rail, priorité de la nouvelle politique des transports de l'Union européenne**

L'Union européenne a aujourd'hui conscience qu'un effort important doit être fait pour réduire l'ensemble des impacts environnementaux du transport. Pour cela elle doit s'appuyer simultanément sur les nouvelles technologies<sup>(3)</sup>, l'internalisation des coûts externes<sup>(4)</sup>, une stratégie de report modal<sup>(5)</sup> et des actions visant à modifier le comportement des utilisateurs des transports.

### *1. L'objectif environnemental*

Pour l'opinion publique européenne, les pollutions atmosphériques, avec leur impact sur la santé humaine et l'effet de serre, les nuisances sonores, l'insécurité et la congestion routières, ont atteint aujourd'hui un niveau préoccupant, voir insupportable.

Emissions de polluants atmosphériques en France selon le mode de transport<sup>(6)</sup> :

- la route génère entre 91 % et 99,7 % des polluants atmosphériques, notamment le CO, hautement toxique ;
- le maritime jusqu'à 6,9 % pour le SO<sub>2</sub> ;
- l'aérien jusqu'à 3,9 % du CO<sub>2</sub> ;
- le ferroviaire entre 0,1 % et 1,1 % selon les gaz ;
- le fluvial moins de 0,2 %.

***Ce constat implique la remise en cause du « tout routier » en matière de transport au profit du ferroviaire et du fluvial, transports les moins polluants.***

La politique conduite depuis une quarantaine d'années n'a pas réussi à entraver le développement rapide du transport routier, pour trois raisons principales : il est plus souple, plus rapide et moins cher que le transport ferroviaire.

---

<sup>(3)</sup> cf. Rapport Gérard Voisin 2010 n° 2649 : *le véhicule électrique une révolution ?*

<sup>(4)</sup> cf. Rapport Gérard Voisin 2010 n° 3018 : *« eurovignette » la taxation des coûts du transport routier au service du pavillon français.*

<sup>(5)</sup> cf. Rapport Gérard Voisin 2010 n° 2134 : *le déploiement des systèmes de transports intelligents à la recherche d'une coordination européenne.*

<sup>(6)</sup> Source : *Projet de schémas de services collectifs de transport de marchandises et de voyageurs, novembre 2000.*

Cette situation impose de rechercher des remèdes et de remettre en cause des tabous libéraux très prégnants dans l'« idéologie » de la Commission européenne, en particulier chez les commissaires issus des Etats ayant intégré le plus récemment l'Union européenne.

## *2. Les remèdes envisagés par l'Union européenne*

En se fixant comme objectif la mise en place « *d'un système de transport durable, qui réponde aux besoins économiques, sociaux et environnementaux de la société et qui soit propice à l'instauration d'une société ouverte à tous et d'une Europe parfaitement intégrée et compétitive* », la Commission européenne conclue sa communication de 2009<sup>(7)</sup> en rappelant que sa politique a pour but, désormais, d'optimiser le fonctionnement d'un système de transport intégré.

Ce faisant, elle reconnaît que la réduction de l'impact des transports sur l'environnement est aujourd'hui prioritaire, mais elle fonde l'essentiel de ses propositions sur la technologie et la tarification, et affiche beaucoup moins de volontarisme sur des sujets tels que le report modal, l'intermodalité ou la nécessité d'un changement des comportements, par des procédés autres que la fiscalité.

Le rapporteur a souligné l'importance de ce thème dans son rapport sur la politique européenne en matière de systèmes intelligents de transports mais il est naïf de penser que l'essentiel d'une politique, qui se veut volontariste, peut reposer sur des techniques dont le déploiement mettra du temps à produire ses effets, les directives européennes n'étant pas contraignantes à cet égard en matière de calendrier.

En outre, tous les Etats de l'Union européenne n'étant pas disposés à avancer au même rythme, par exemple en matière de tarification des coûts externes (c'est-à-dire la facturation des dégâts environnementaux ou de l'insécurité routière), leurs réticences conduisent à l'adoption de directives minimalistes (par exemple l'« *écotaxe transports* »)<sup>(8)</sup>. Il est donc vain de penser que cette politique pourra à court terme susciter des réorientations rapides entre les modes de transport.

## *3. Les tabous à lever*

Il est incontestable qu'il existe aujourd'hui un large consensus sur le développement du transport ferroviaire. Il s'appuie sur le constat de la nécessité d'allier « *une croissance soutenue des besoins en transport de marchandises* » avec

---

<sup>(7)</sup> *Communication sur l'avenir des transports adoptée le 17 juin 2009.*

<sup>(8)</sup> *cf. Rapport Gérard Voisin n° 3018.*

la nécessité du développement durable, c'est-à-dire la sécurité des personnes, la cohésion sociale, la protection de l'environnement et les économies d'énergie. Le rapporteur considère que cette réflexion ne pourra aboutir que si l'Union européenne accepte de lever quelques tabous :

En premier lieu, il faut considérer que la croissance économique et l'internationalisation grandissante des échanges, favorisés, pour ce qui concerne l'Europe, par la réalisation du marché unique, constituent indéniablement un moteur du développement du transport routier soutenu par la gestion à flux tendus et la recherche des coûts de production les plus faibles. Cette remarque ne signifie pas bien sûr qu'il faille remettre en cause le marché unique, le positif l'emporte sur le négatif, mais, le sentiment européen ne doit pas conduire à nier les nuisances qu'il a pu amplifier.

S'il est clair que dans le domaine aérien le **développement de la concurrence** a eu des vertus indiscutables, s'agissant du transport routier de marchandises, l'accroissement du volume transporté est plus discutable lorsque cette croissance s'appuie sur le **dumping social**<sup>(9)</sup>. Cette situation est particulièrement grave en matière de sécurité routière car la législation européenne accepte des durées de travail dans le transport routier incompatibles avec la politique de lutte contre les accidents de la route qu'elle entend par ailleurs promouvoir. Il est clair aux yeux du rapporteur qu'une politique des transports ne saurait se limiter au développement incontrôlé de la concurrence. La libre concurrence ne saurait constituer un objectif en elle-même, comme le donne à penser certaines communications de la Commission européenne, mais doit plutôt être regardée comme un moyen.

Il est discutable, d'un point de vue sociétal et environnemental, qu'un produit textile soit tissé dans un pays européen, transporté dans un deuxième pour y être teint, puis dans un troisième pour y être confectionné et enfin vers un dernier pays où il sera commercialisé.

La sous-tarification du transport routier de marchandises, qui résulte des excès de cette ouverture à tous crins à la concurrence, contribue également à cette hausse du trafic. Il faut également noter que les véhicules légers subventionnent assez largement l'utilisation des voies par les véhicules lourds, d'où la nécessité de mettre en place l'Euro-vignette pour rétablir une certaine équité.

D'autres facteurs viennent également peser sur les conditions d'exercice du transport :

- la généralisation du « flux tendu » et la réduction des stocks dans les entreprises exigent des acheminements continus de matériels et une organisation

---

<sup>(9)</sup> cf. Rapport Assemblée Nationale n° 3018 page 9.

logistique adaptée ; or la route est plus à même que le rail de répondre aux exigences de souplesse induites par cette organisation.

- le développement du commerce électronique multiplie les livraisons éclatées (« monocolis » et service porte-à-porte pour les entreprises ou les particuliers) ; cette évolution avantage également la route, au moment où la SNCF abandonne le « wagon isolé ».

- la demande croissante de réduction générale des délais pour toute livraison, d'ordre privé ou professionnel, est une constante ; or, la vitesse moyenne du transport des marchandises par rail en Europe tourne autour de 20km/h.

**C'est pourquoi le rapporteur considère qu'une politique européenne de réorientation du transport de la route vers le rail ne pourra obtenir des résultats que si elle est globale, d'envergure et non limitée à la politique de la concurrence.**

Il est vain de soutenir que le développement de la concurrence en Europe permettra au rail de remettre en question les trois avantages principaux du transport routier sur le rail :

- Le rail n'aura jamais la souplesse de la route. Sur des trajets routiers inférieurs à 3 heures le fait de ne pas avoir de rupture de charge constitue un avantage déterminant pour les passagers aussi bien que pour les marchandises.
- Le développement du réseau autoroutier en France permet au transport routier d'être beaucoup plus rapide que le transport ferroviaire, en particulier pour les marchandises.
- S'agissant du coût de transport, le calcul économique est très souvent défavorable au fer pour les voyageurs et dans la plupart des cas pour les marchandises.

Le développement du rail ne pourra donc pas reposer exclusivement sur les lois du marché. Il impliquera la mise en œuvre de politiques plus dirigistes ; or, l'acceptation d'un zeste de colbertisme constitue un tabou difficile à lever à la Commission européenne.

#### *4. Les préconisations du Parlement européen*

Le rapporteur partage les préconisations du Parlement européen qui a adopté son rapport sur le transport durable le 6 juillet 2010, bien que ces conclusions soient formulées en des termes trop généraux pour être opérationnels.

Nous savons par exemple que l'harmonisation des conditions de travail, souhaitée également par la France, sera très difficile à obtenir.

**Les souhaits du Parlement européen sont les suivants :**

1. Le développement d'une politique de co-modalité efficace, garantie par une bonne interconnexion et interopérabilité entre les différents modes, pour favoriser le report sur les modes les plus durables ;

2. L'achèvement du marché intérieur accompagné de mesures de sauvegarde de la qualité des services publics de transport, d'un plan d'investissement à long terme dans les infrastructures et l'interopérabilité et d'un dialogue social au niveau européen, pour harmoniser les conditions de travail et de formation ;

3. L'établissement d'un cadre européen de financement des projets de transport créant un fond transport combinant les fonds structurels et le fond de cohésion avec les autres instruments financiers ;

4. L'engagement de créer une ligne budgétaire transport dans les nouvelles perspectives financières ;

5. Le maintien de la priorité aux projets RTE-T, en se concentrant sur les points faibles

6. L'accélération de la R&D dans le domaine de l'interopérabilité et des systèmes « intelligents », des technologies propres et économes en énergie ;

7. La priorité à accorder à la sécurité des transports.

**Le Parlement européen a également proposé de fixer des objectifs chiffrés :**

1. Réduire de 40 % le nombre de morts et blessés graves sur les routes ;

2. Doubler le nombre de passagers transportés par bus, tram, chemin de fer et éventuellement bateaux ;

3. Réduire de 20 % les émissions de CO<sub>2</sub> du transport routier, de fret et de passagers ;

4. Réduire de 20 % la consommation d'énergie du matériel ferroviaire ;

5. Equiper en système ERTMS compatible et interopérable tous les matériels roulants ferroviaires commandés à partir de 2011 et toutes les lignes ferroviaires construites ou rénovées ;

6. Réduire de 20 % des émissions de CO<sub>2</sub> du mode aérien ;

7. Contribuer au financement de l'optimisation ou de la création de plateformes multimodales d'interconnexion entre le rail, les voies navigables et les ports, pour en augmenter le nombre de 20 %.

8. Enfin dans le domaine du transport urbain, le Parlement a demandé à la Commission d'introduire dans son plan d'action mobilité urbaine les plans de déplacement urbains durables pour les villes de plus de 100 000 habitants et d'inciter les villes plus petites à établir des plans de mobilité fondés sur l'intégration des différents modes.

### **C. L'effort français sans précédent en faveur du rail s'inscrit dans le cadre de cette volonté européenne**

#### *1. Les priorités européennes sont partagées par le gouvernement français*

Nous ne pouvons que partager les propositions figurant dans le rapport d'initiative du 6 juillet 2010 du Parlement européen.

Votre rapporteur soulignera toutefois que ces objectifs n'ont pas fait l'objet d'étude d'impact ; si sur le plan des principes il est favorable à la proposition 5 sur l'équipement en système ERTMS, le coût de cette mesure, environ 3 milliards d'euros pour la France et 2,5 milliards pour l'Allemagne, la rend difficilement envisageable dans l'immédiat.

La lutte contre le changement climatique demeure une priorité majeure. Aussi est-il nécessaire que l'Union européenne se dote d'outils d'évaluation et de suivi des émissions de gaz à effet de serre pour l'ensemble du secteur des transports.

Le gouvernement français soutient l'objectif de donner aux Etats membres la possibilité d'internaliser les coûts externes dans tous les modes de transport. Il souhaite également que la réflexion sur les suites de l'actuel programme Marco Polo soit engagée et plaide pour que la réglementation communautaire ne vienne pas inutilement freiner les initiatives nationales en matière de report modal.

S'agissant de la mobilité urbaine, les autorités françaises considèrent que l'Union européenne a toute sa place pour agir, dans le respect du principe de subsidiarité, compte tenu notamment de l'impact des transports urbains et de la pollution atmosphérique<sup>(10)</sup>.

---

<sup>(10)</sup> Voir communication Gérard Voisin devant la Commission des affaires européennes de l'Assemblée nationale, rapport d'information n° 1054 page 13, 1 juillet 2009.

Concernant la gouvernance, les autorités françaises estiment qu'une représentation unique par l'Union européenne dans les instances internationales n'est pas nécessairement adaptée. Il convient d'examiner au cas par cas et de façon pragmatique le renforcement de la présence de l'Union européenne dans ces instances.

Au niveau national, la politique des transports s'appuie notamment sur la loi de programmation de mise en œuvre du Grenelle de l'environnement<sup>(11)</sup>. C'est pourquoi les autorités françaises ont souhaité et fait savoir à la Commission que le futur livre blanc sur les transports serait mis en perspective et en relation avec les objectifs du « Grenelle environnement ».

**Elles attendent qu'au niveau européen, la priorité soit donnée à une évolution décisive vers des transports ferroviaires, maritimes, fluviaux, aériens et routiers plus durables, économes en énergie et compatibles avec des ambitions fortes et quantifiées en matière de lutte contre le changement climatique.**

En outre, elles souhaitent que les liens avec les autres politiques européennes, notamment en matière de changement climatique et de santé, soient plus clairement établis.

La réponse des autorités françaises à la consultation de la Commission, qui a été transmise le 30 septembre 2009, insistait à cet effet, sur l'importance d'une prise en compte des trois piliers du développement durable (économique, social et environnemental).

Concernant le volet économique, l'accent devrait être mis sur la poursuite de la politique du Réseau Trans-Européen de transport, les méthodes d'exploitation harmonisées (ERTMS dans le domaine ferroviaire et SESAR dans le domaine aérien), l'apport des nouvelles technologies et le rôle des programmes de positionnement par satellite GNSS.

***En matière d'ouverture des marchés, il conviendrait de s'assurer que les normes de sécurité, les conditions de travail des personnels et les droits des consommateurs sont préservés et harmonisés. S'agissant du transport ferroviaire, il serait nécessaire de faire une évaluation préalable avant toute nouvelle étape, conformément à ce qui est prévu par le troisième paquet ferroviaire.***

L'internalisation des coûts externes, l'optimisation des infrastructures existantes, la planification des transports, la réduction des charges administratives sont également des outils essentiels.

---

<sup>(11)</sup> Rapport Gérard Voisin n° 2029 : « Grenelle environnement ».

S'agissant du pilier social, le gouvernement français insiste sur les liens à créer entre la politique des transports et la politique d'aménagement du territoire. L'Union européenne pourrait à ce titre promouvoir l'utilisation des plans de déplacement urbain durables.

L'amélioration de la sécurité routière est une priorité essentielle, avec en particulier la nécessité de développer un outil pour l'échange de données informatisées permettant l'identification des propriétaires de véhicules (sanctions routières transfrontières)<sup>(12)</sup>.

Les autorités françaises sont également favorables à une réglementation accrue et une plus grande harmonisation en matière de conditions de travail, de formation obligatoire et de reconnaissance des compétences professionnelles.

Enfin, la relation entre politiques des transports et de santé devrait être renforcée.

## *2. La politique française en faveur du rail traduit concrètement cet engagement*

Il est très symbolique de constater que, depuis l'an dernier, ce n'est plus la France mais l'Espagne qui dispose du plus important réseau de ligne à grande vitesse en Europe. Le fret ferroviaire, qui représentait il y a trente ans plus de cinquante pour cent du transport de marchandise, en représente environ dix pour cent aujourd'hui ; surtout il chute non seulement en valeur relative mais également en valeur absolue, au niveau du tonnage transporté.

Le chemin de fer vient de traverser une période d'une cinquantaine d'années au cours de laquelle il a connu un long déclin. Dans ce contexte, la politique de concurrence et de libéralisation encouragée par l'Union européenne ne peut entraver ce déclin que si il existe une volonté politique forte de redonner au rail son lustre d'antan. Or, celle-ci existe aujourd'hui en France.

Les préoccupations environnementales, mais pas seulement celles-ci, ont conduit le Gouvernement français à faire de ce mode de transport une priorité nationale, en plein accord avec les priorités nouvelles définies au niveau européen.

Au-delà du constat d'échec de la politique ferroviaire, il est important de comprendre les raisons d'une défaillance collective où l'Etat, l'entreprise et ses personnels ont chacun une part significative de responsabilité.

---

<sup>(12)</sup> Rapport Gérard Voisin n° 3023, 8 décembre 2010.

En publiant son projet de schéma national des infrastructures de transport (Snit), le gouvernement a confirmé les objectifs du Grenelle de l'Environnement, qui fait la part belle aux projets ferroviaires. Rendu public le 13 juillet 2010, ce texte qui définit la politique de l'État pour les vingt à trente prochaines années prévoit ***un investissement de quelque 166 milliards d'euros, destinés pour près des deux tiers (62,2 %) au développement du réseau ferré.*** Cet effort de la collectivité nationale est sans précédent, mais il était devenu impossible de le différer.

De 1980 à 1998, les investissements en infrastructures de transport se montent à :

- 1 000 milliards de francs pour les routes (nationale, départementale et communale) et les autoroutes, soit 65,4 % de l'ensemble des investissements en infrastructure de transport ;

- 297,4 milliards de francs pour le ferroviaire, soit 19,4 % du total.

Cette répartition correspond à leurs parts de marché respectives.

Source : Rapports annuels de la Commission des Comptes de Transports de la Nation.

Les conclusions de l'audit conduit en 2006 par le Professeur Rivet sur l'infrastructure ferroviaire française sont à cet égard édifiantes ; elles montrent l'urgence de cet effort :

*« La SNCF et RFF (depuis 1997) ont fourni leurs meilleurs efforts pour maintenir l'exploitation et la sécurité ferroviaire sur un réseau très étendu malgré les ressources nettement insuffisantes pour la maintenance (entretien et renouvellement) de l'infrastructure durant les 30 dernières années. »*

*« Ces efforts ont été réalisés grâce à la mise en oeuvre d'une politique de maintenance s'accommodant de cette situation de restrictions budgétaires tout en faisant le maximum pour maintenir l'ensemble du réseau en exploitation et favoriser les gains de productivité. »*

*« Une comparaison internationale confirme ce fait et démontre que la France investit sensiblement moins dans la maintenance de son réseau ferré que ne le font la Grande-Bretagne, l'Italie, l'Espagne et la Suisse, et ce, pour toutes les catégories de lignes chargées du réseau classique. »*

*« La grave contrepartie de ce processus est un vieillissement très important du réseau classique et une perte correspondante de capital (durée de vie résiduelle moyenne de l'infrastructure). »*

*« Ainsi, l'état moyen de l'infrastructure, sur une part importante du réseau, se dégrade continuellement et les prémices d'une dégénérescence apparaissent concomitamment, la fiabilité des composants du système ferroviaire décroît lentement mais sûrement. La poursuite de cette situation ne peut*

*qu'augmenter la fragilité du réseau ferré et menacer la pérennité du réseau classique. ».*

La situation du transport ferroviaire aujourd'hui est, en dehors de la grande vitesse, alarmante et justifie l'effort sans précédent engagé par le Gouvernement avec le schéma national d'infrastructures de transport et le plan de rénovation du réseau, **car le développement du transport ferroviaire constitue un enjeu sociétal majeur.**

### Engagement national pour le fret ferroviaire

#### Synthèse

Le Gouvernement a rendu public le 16 septembre 2009 un Engagement national pour le fret ferroviaire dont l'objectif est de porter la part de marché du fret non routier à 25 % en 2022. Les mesures de ce plan portent pour l'essentiel sur l'infrastructure ferroviaire, afin de lui permettre de fournir la qualité de service requise pour fiabiliser les trafics existants et développer des services innovants. Ce plan se décline en huit axes :

#### Axe 1 : Créer un véritable réseau d'autoroutes ferroviaires cadencées

Au-delà d'une augmentation du gabarit et de l'offre des autoroutes ferroviaires Perpignan-Bettembourg et alpine (dont le terminus sera rapproché de Lyon), une nouvelle autoroute ferroviaire sera lancée en 2011 entre Lille, Paris et Hendaye.

#### Axe 2 : Doubler le transport combiné de marchandises

Le réseau sera progressivement aménagé pour permettre la circulation de trains longs (1000m). Les plateformes de transport combiné seront modernisées et de nouvelles plateformes seront créées. Le montant de l'« aide à la pince » sera revalorisé de 50 %.

#### Axe 3 : Créer des opérateurs ferroviaires de proximité

Ces opérateurs seront créés d'une part dans les ports (pour massifier/démassifier les flux et améliorer la connexion avec l'hinterland) et d'autre part dans les bassins industriels pour améliorer la dessertes des industriels embranchés.

#### Axe 4 : Développer le fret à grande vitesse entre les aéroports

Entre les grandes plateformes aéroportuaires, des TGV dédiés au fret emprunteront les LGV la nuit pour transférer de l'avion vers le train les flux de messageries postales. Une plateforme air-rail sera construite à cet effet à Roissy.

#### Axe 5 : Créer un réseau orienté fret

Le réseau orienté fret sera progressivement mis à niveau pour y fournir une infrastructure robuste, permettant d'assurer la fiabilité des circulations de flux ferroviaires massifiés. Cette mise à niveau passe (i) par des investissements sur les accès de l'Ile-de-France, (ii) par l'installation de dispositifs permettant aux trains de se doubler et rouler à contresens (IPCS), (iii) par

le déploiement du dispositif européen unifié de signalisation (ERTMS) et (iv) par l'électrification des axes structurants du ROF.

Axe 6 : Supprimer les goulets d'étranglement

Les contournements de Nîmes et Montpellier d'une part, de l'agglomération parisienne d'autre part seront réalisés

Axe 7 : Favoriser la desserte ferroviaire des ports

Les investissements permettant la desserte ferroviaire des grands ports maritimes et les transbordements mer-rail seront accélérés, dans le cadre des projets stratégiques des GPM.

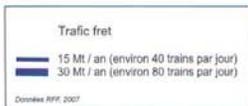
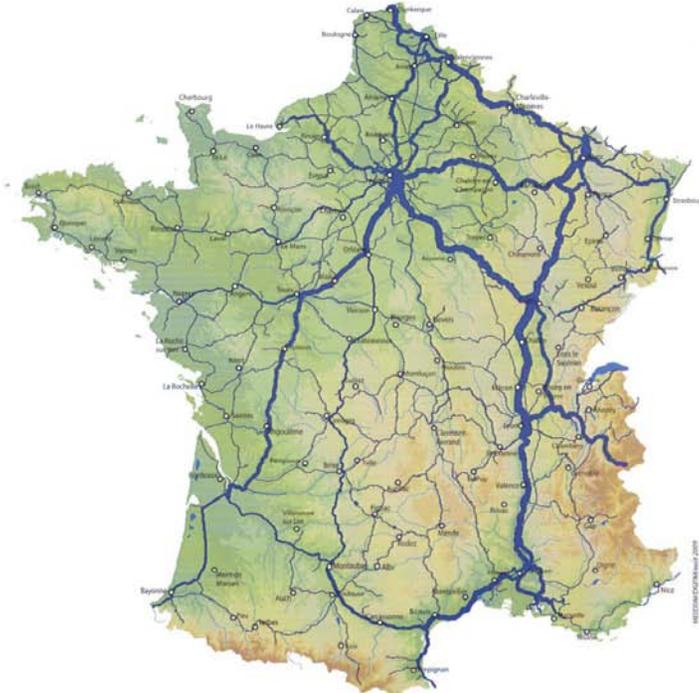
Axe 8 : Améliorer le service offert aux transporteurs

Cet axe n'est pas encore chiffré, il fera l'objet de la réunion de décembre.

La mesure permettant le levier le plus important pour les trafics pour un coût minimal est l'amélioration des dispositifs de planification et d'allocation des capacités ferroviaires qui passe (i) par la révision des processus et des outils de planification et d'allocation, (ii) par l'indemnisation des clients de RFF en cas de mauvaise qualité de service de l'infrastructure.

*Source* : Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement.

## Trafic de fret ferroviaire en 2007



## I. LE CADRE REGLEMENTAIRE EUROPEEN DU SYSTEME FERROVIAIRE

A la différence de la route, que tout véhicule peut emprunter, les chemins de fer européens ont été élaborés avec des normes distinctes rendant difficile la circulation d'un réseau à un autre.

*« La libéralisation des services dans le transport ferroviaire au sein de la Communauté européenne a entraîné une restructuration complète de son organisation. On peut dire que les fondamentaux, à la base de l'organisation héritée du passé, ont littéralement « explosé », et cela d'autant plus que le système ferroviaire formait un ensemble national très structuré qui était devenu un monopole dans la plupart des pays en Europe. La venue sur le « marché » d'un grand nombre d'Entreprises Ferroviaires (EF) alternatives concurrentes, spécialisées dans le transport de voyageurs ou (et) de fret, a donc nécessité une refonte totale de l'organisation de l'ensemble du système ferroviaire pour offrir aux nouveaux entrants l'accès équitable et non discriminatoire au réseau »<sup>(13)</sup>.*

### A. Un cadre européen contraignant, en voie de stabilisation

La mutation du système ferroviaire engagée depuis près de deux décennies a atteint sa phase de stabilisation. Cela explique que les directives soumises à notre examen apportent des clarifications et des précisions, mais ne modifient pas fondamentalement l'architecture du système.

#### *1. Les objectifs poursuivis*

Dans un Livre blanc du 30 juillet 1996 – « *Une stratégie pour revitaliser les chemins de fer communautaires* » – la Commission a exposé les mesures qui devraient être prises, en vue d'enrayer la dégradation continue des parts du rail dans le transport des marchandises. Elle estimait, en effet, que les trois directives adoptées au cours des années 1990 n'avaient pas permis d'atteindre cet objectif.

Aussi, conformément au Livre blanc de 2001, le Parlement européen et le Conseil ont adopté l'ensemble des trois directives qui constituent le premier paquet ferroviaire. Elles ont pour objectif :

---

<sup>(13)</sup> Commission européenne, *présentation de la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un espace ferroviaire unique européen (refonte)* (E 5642).

1. Une ouverture progressive des réseaux en élargissant aux entreprises ferroviaires de l'Union européenne, pour les trafics de marchandises, les droits d'accès aux différents réseaux nationaux ;

2. Une fixation des conditions pour l'exercice des droits d'accès, par la mise en place d'une licence d'entreprise ferroviaire, à validité communautaire et d'un certificat de sécurité à validité nationale ;

3. Un renouvellement du cadre qui régit l'organisation et la régularisation du secteur, en confiant aux gestionnaires de l'infrastructure, et non plus aux entreprises ferroviaires, la répartition des capacités de l'infrastructure et en prévoyant la mise en place d'organismes de contrôle destinés à s'assurer de la correcte ouverture des réseaux.

Alors même que les dispositions du premier paquet ferroviaire de 2001 n'avaient pas encore été transposées, les Etats membres ayant jusqu'au 15 mars 2002 pour y procéder, la Commission a adopté le 23 janvier 2002 un second paquet ferroviaire visant à poursuivre l'ouverture à la concurrence du transport du fret et à améliorer les niveaux et les règles de sécurité applicables.

Pour ce second paquet, un accord a été trouvé entre le Parlement et le Conseil en mars 2004 sur la base d'un compromis aux termes duquel l'ouverture du marché ne s'applique qu'au fret ferroviaire.

C'est pourquoi, alors que les négociations sur le deuxième paquet ferroviaire se poursuivaient, la Commission a adopté en 2004 sa proposition d'un troisième paquet ferroviaire, notamment en réponse au Parlement européen qui aurait souhaité étendre « le deuxième paquet » à la libéralisation du trafic de passagers. Ce troisième paquet qui a été adopté en octobre 2007, à l'issue d'une conciliation entre le Parlement et le Conseil, ouvre le marché des lignes internationales des passagers, au 1<sup>er</sup> janvier 2010, et prévoit notamment une clause de rendez-vous en 2012 pour l'ouverture des lignes nationales de passagers.

## *2. Les textes en vigueur*

**La directive n° 91/I4401CEE** de la Commission européenne définit les conditions fondamentales de la séparation à opérer entre l'exploitation des services de transport et la gestion des infrastructures : elle interdit tout transfert d'aides publiques d'un opérateur à un autre et ouvre à certains exploitants internationaux la possibilité d'accès aux réseaux nationaux en faisant jouer la concurrence, les gestionnaires de l'infrastructure devant appliquer une redevance d'utilisation de cette infrastructure qui doit éviter toute discrimination.

Il est très important de souligner, car cela est en partie à l'origine des difficultés rencontrées aujourd'hui, que cette directive n'oblige pas les Etats membres à créer des institutions distinctes pour la gestion des infrastructures et

l'exploitation des trains, mais uniquement à séparer les comptes ; cela explique que des pays comme la France aient pu mettre sur pied deux entités distinctes (la SNCF et Réseau ferré de France) alors que d'autres, par exemple l'Allemagne, ont transformé en holding regroupant des sociétés distinctes au niveau comptable leur entreprise historique, la Deutsche Bahn.

**Une directive 95/18/CE** (modifiée par la directive 2001/13/CE) met en place un **système de licences** pour les entreprises ferroviaires, qui bénéficient ainsi d'une reconnaissance par tous les Etats membres.

**a) Les directives de 2001 constituent le « premier paquet ferroviaire », qui fait l'objet de la révision proposée**

Le premier paquet ferroviaire est constitué de :

1. La directive 2001/12, modifiant la directive 91/440 relative au développement des chemins de fer communautaires, pose, notamment, le principe du droit d'accès équitable des entreprises ferroviaires au réseau transeuropéen de fret ferroviaire (RTEFF) ;

La directive 2001/12/CE, dispose, en outre, expressément que les comptes des exploitants de services de transport doivent être séparés et distinguer les services voyageurs des services marchandises, et que les comptes des services voyageurs soutenus par les pouvoirs publics doivent de plus être séparés des autres. Cette vérité des comptes interdit aujourd'hui que les réseaux bénéficiaires de la SNCF subventionnent ceux qui sont lourdement déficitaires, par exemple que les lignes à grande vitesse viennent subventionner le fret.

S'il n'est pas interdit de verser des aides publiques pour couvrir des services socialement importants l'affectation de ces sommes à des trafics exposés à la concurrence est interdite.

Cette directive impose en outre à chaque pays la création d'une autorité administrative indépendante du gestionnaire de l'infrastructure pour réglementer et examiner les appels concernant les conditions et les redevances d'accès au réseau, afin d'assurer à tous les exploitants un accès équitable et non discriminatoire à l'infrastructure.

2. La directive 2001/13 modifiant la directive 1995/18 concernant les licences des entreprises ferroviaires élargit la notion d'entreprise ferroviaire. Elle prévoit que les licences doivent être accordées par un organisme qui n'effectue lui-même aucune prestation de services de transport ferroviaire.

3. La directive 2001/14, modifiant la directive 1995/19, concerne la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire.

**La directive 2001/14/CE** traite également de la **répartition des capacités d'infrastructure** et de la **tarification de son accès**, qui doit assurer la

stabilité financière du gestionnaire des infrastructures, en faisant en sorte que les redevances acquittées par les utilisateurs et les contributions publiques couvrent la totalité des coûts financiers à long terme.

**La directive 2001/16/CE**, traite de l'amélioration de l'**interopérabilité des équipements** et installations de chemins de fer des Etats membres.

Le marché national du fret est ouvert le 1<sup>er</sup> janvier 2007. En France, il le fut, dans les faits, dès le 31 mars 2006.

Le deuxième paquet ferroviaire a été adopté en 2004.

**b) Les directives 2004/49/CE, 2004/50/CE et 2004/51/CE : le « deuxième paquet ferroviaire »**

La directive **2004/49/CE** renforce le régime des licences des entreprises ferroviaires et habilite la Commission à instruire les cas de litige sur la répartition des capacités. La **directive 2004/50/CE** vise à améliorer l'interopérabilité des trains à grande vitesse et des trains rapides classiques. La **directive 2004/51/CE** réduit les délais dans lesquels les réseaux nationaux devront être accessibles aux exploitants internationaux titulaires d'une licence. Les réseaux transeuropéens de fret fer devront être accessibles aux exploitants internationaux titulaires d'une licence, dès 2006, et tous les exploitants, y compris ceux qui pratiquent le cabotage (transports effectués à l'intérieur d'un seul pays), devront avoir droit d'accès à tout le réseau ferroviaire communautaire, dès 2007.

**c) Le « troisième paquet ferroviaire » a été adopté en 2007.**

L'ouverture du transport ferroviaire au domaine des voyageurs a commencé par le marché international, le 1<sup>er</sup> janvier 2010. En France, cette ouverture fut anticipée en devenant effective le 13 décembre 2009.

Le « troisième paquet » a pour but d'ouvrir les services voyageurs internationaux à la concurrence en 2010 (2004/0047), d'instaurer un régime de certification des équipages des trains (2004/0048), de définir les droits et obligations des voyageurs internationaux (2004/0049) et d'imposer le versement de compensations, en cas de non-respect des exigences de qualité contractuelle applicables aux services internationaux de fret ferroviaire (2004/0050). Dans ce dernier texte, la responsabilité du gestionnaire des infrastructures peut être engagée.

**d) Le « quatrième paquet ferroviaire » reste en devenir**

Il concerne l'ouverture des transports de voyageurs régionaux, vraisemblablement à l'horizon 2012. Il faut noter que l'Allemagne, l'Italie, la Grande-Bretagne et la Suède ouvrent déjà leurs liaisons intérieures à la concurrence.

### e) Le règlement européen des obligations de service public

Adopté par le Parlement et le Conseil européens, et en vigueur depuis le 3 décembre 2009, le règlement européen des Obligations de service public (OSP) délimite le cadre juridique de la concurrence sur les lignes conventionnées. Il impose l'appel d'offres comme règle générale. Toutefois, pour les contrats d'exploitation ferroviaire, il admet une dérogation laissant le choix aux autorités organisatrices (AO) entre cette procédure d'appel d'offres et les contrats de gré à gré.

Le règlement OSP prévoit une phase de transition de dix ans. La mise en œuvre implique une modification par la France de la loi d'orientation des transports intérieurs (Loti) du 30 décembre 1982, loi cadre organisant les services publics de transport, à l'exclusion du transport maritime et aérien, qui prévoit le monopole de la SNCF sur les liaisons ferroviaires domestiques. Le comité, présidé par le sénateur Francis Grignon, pour établir les modalités d'ouverture à la concurrence du TER<sup>(14)</sup> doit rendre son rapport à ce sujet au cours de l'année 2011. Entre le 3 décembre 2014 et le 3 juin 2015, doit être fourni un rapport d'avancement sur l'application progressive du règlement OSP. Le principe de primauté de la loi européenne doit jouer. Le texte prévoit quoi qu'il arrive une ouverture de ce marché d'ici au 3 décembre 2019. En République fédérale d'Allemagne, les opérateurs privés ont près de 20 % de ce marché et en Grande-Bretagne, le trafic voyageur est aujourd'hui divisé entre 25 franchises.

Cette interprétation est contestée par les opérateurs privés qui estiment que le monopole de la SNCF est contraire à la législation européenne.

### B. Une clarification nécessaire

Les rapports du Parlement européen ne reflètent pas toujours les profondes divergences existant entre les Etats.

Le débat d'orientation qui s'est tenu, sous présidence suédoise, au cours du Conseil du 9 octobre 2009, et les travaux préparatoires, en vue des conclusions du Conseil, ont clairement fait apparaître l'existence de difficultés entre Etats membres sur la définition des priorités en matière de politique européenne des transports, ce qui a, d'ailleurs, interdit l'adoption de conclusions par le Conseil.

Certains Etats membres ont mis fortement l'accent sur les disparités existant entre les nouveaux et les anciens Etats membres. Selon ces pays, la priorité devrait être donnée au renforcement des infrastructures de transport et au raccordement de ces infrastructures avec celles des pays tiers voisins.

---

<sup>(14)</sup> Il s'agit d'une mission confiée au sénateur Grignon par le Gouvernement.

Les Etats périphériques se sont montrés soucieux des impacts potentiels des mesures envisagées sur le coût des transports et mettent en avant la nécessité de tenir compte du contexte de crise économique.

Comme les autorités françaises, d'autres Etats membres ont insisté sur les défis environnementaux et énergétiques et sur la notion de report modal.

D'autres encore se sont montrés très réservés par rapport à une approche volontariste visant à modifier la répartition modale ou le comportement des usagers, leurs priorités étant les nouvelles technologies et l'amélioration de la compétitivité. Néanmoins, ils n'ont pas contesté la nécessité de répondre aux enjeux environnementaux et énergétiques.

La présidence hongroise devrait inviter le Conseil à entamer un débat d'orientation sur le nouveau Livre blanc sur le transport durable 2010-2020, pouvant donner lieu à des conclusions du Conseil lorsqu'il sera publié par la Commission. Elle a l'intention de faire porter les débats sur les questions liées à l'interconnexion des divers modes de transport, le développement des systèmes de transports intelligents, les transports publics de haute qualité, la logistique des marchandises, la mobilité urbaine, la sécurité routière et la protection de l'utilisateur vulnérable.

## II. LA TRANSPOSITION DES TEXTES EUROPEENS EN DROIT FRANÇAIS

A l'exception du fret, où les nouvelles entreprises ferroviaires représentent aujourd'hui 15 % du marché<sup>(15)</sup>, la libéralisation du transport ferroviaire, qui est traduite dans notre droit, a eu peu de conséquences concrètes. Toutefois la transposition des directives composant les différents paquets ferroviaires par la France fait l'objet d'une contestation devant les juridictions européennes.

### A. Les sujets de transposition

#### *1. Les infrastructures*

La gestion des infrastructures a été séparée de celle de l'exploitant ferroviaire, la SNCF, par la création en 1997 de Réseau Ferré de France (RFF), qui est propriétaire d'une partie de l'infrastructure ferroviaire (voies, terrains qui entourent les voies et bâtiments,...). Son rôle de pivot au sein du système ferroviaire français a été confirmé par la loi relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires publiée le 8 décembre 2009. Toutefois deux questions n'ont pas été complètement tranchées : la gestion du réseau et celle des gares demeurent assurées par des structures de la SNCF. **La volonté de la SNCF de demeurer une entreprise la plus possible intégrée a conduit à une réforme a minima**, parfois peu lisible ; par exemple la SNCF demeure propriétaire des gares mais RFF possède les quais.

#### *2. Le réseau*

Cette explique également que RFF ne dispose pas des moyens de gérer l'exploitation des voies, qui fait l'objet d'un contrat avec la direction de la circulation ferroviaire (DCF), entité indépendante au sein de la SNCF, regroupant l'essentiel des effectifs affectés au réseau (environ 40 000 personnes), RFF étant quant à elle une structure légère de moins de 2 000 personnes.

La DCF comprend vingt et un établissements Infra Circulation (EIC), qui emploient 14 000 agents, dont des horairistes, aiguilleurs, agents de circulation

---

<sup>(15)</sup> Source : Rapport d'activité 2009 de RFF

et régulateurs. Elle dispose des Centres opérationnels de gestion des circulations (COGC).

Les agents de la direction de la circulation sont soumis à un code de déontologie spécifique. Son budget, distinct de celui de la SNCF, est financé par RFF. Cette direction assure l'égalité de traitement entre les différents opérateurs ferroviaires. Votre rapporteur a néanmoins le sentiment personnel que ces derniers regardent cette structure avec une certaine suspicion.

### *3. Les gares*

S'agissant de la gestion des gares, tous les opérateurs rencontrés par le rapporteur lors de ses déplacements à l'étranger se sont plaints de devoir communiquer plusieurs mois à l'avance à la SNCF les renseignements relatifs à leur politique commerciale.

Plus exactement, ils doivent demander un espace ou un local pour commercialiser leurs produits à la nouvelle structure « Gares & Connexions » de la SNCF, créée en avril 2009, qui exerce la maîtrise d'ouvrage des gares voyageurs, la gestion opérationnelle des plates-formes et gère les différents services liés à « la prestation commune » (mise à disposition des bâtiments voyageurs, équipes Escale, accueil général, information des clients ...).

Certes, le rapporteur a bien noté que « Gares & Connexions » est une branche autonome du groupe SNCF sur les plans géographique, organisationnel et comptable, et qu'en outre la partie ferroviaire de ses activités est également régulée par l'Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF).

Cette branche est essentielle car elle regroupe 3 000 gares voyageurs qui accueillent chaque année environ 2 milliards de voyageurs. Il est également prévu de consacrer 4 à 5 milliards d'euros sur dix ans pour développer les services dans les gares.

L'ensemble des activités (usage des gares et services rendus) génère 1,1 milliard d'euros de chiffre d'affaire, dont les deux tiers sont issus des redevances acquittées par les transporteurs (actuellement uniquement la SNCF). Les prestations sont calculées sur la base des charges d'exploitation de la gare. Elles prennent en compte la taille des trains et le nombre de voyageurs.

Ces redevances rémunèrent les prestations suivantes :

- l'accès aux gares avec les équipements et prestations pour accueillir les voyageurs, accès des clients aux trains ;

- la gestion opérationnelle des gares (pré-conditionnement, vidange WC, nettoyage des rames, approvisionnement en énergie, sable et liquide lave-glace) ;

- la maintenance (reprofilage des essieux en tour de fosse, assistance et dépannage).

***Cette situation ne peut aux yeux du rapporteur qu’être transitoire, car RFF a vocation à créer de nouvelles lignes et par conséquent de nouvelles gares qui lui appartiendront et dont il pourrait déléguer la gestion à un opérateur privé (par exemple dans le cadre d’un partenariat public privé). Il est difficilement concevable que la gestion des gares soit durablement éclatée entre de multiples entités.***

#### *4. L’autorité de régulation*

Promulguée le 9 décembre 2009, la loi française relative à l’Organisation et à la Régulation des Transports Ferroviaires est la traduction nationale de la réglementation européenne.

Elle crée l’Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF), organisme public indépendant qui a la mission de veiller au bon fonctionnement de l’ensemble du système ferroviaire. Cette Autorité, dont la présidence a été confiée à Pierre Cardo est opérationnelle depuis le 1<sup>er</sup> décembre 2010. Elle vient de rendre un avis remarqué qui impose à RFF de modifier le calcul de certaines de ses redevances.

Son rôle est de vérifier l’accès équitable et transparent au réseau pour toutes les entreprises ferroviaires et les différents prestataires associés. Elle sanctionne le non respect des règles de concurrence et s’assure également de la cohérence des tarifs pratiqués par RFF. Elle est composée de sept membres, nommés par décret pour un mandat de six ans non renouvelable et désignés par tiers tous les deux ans. Trois d’entre eux, autres que le président, sont désignés par les présidents de l’Assemblée nationale, du Sénat et du Conseil économique, social et environnemental. Le siège de l’ARAF a été fixé au Mans mais elle ne dispose pas encore de la cinquantaine de personnes nécessaire à son fonctionnement. Il est intéressant de noter que l’Allemagne a regroupé dans une entité unique l’ensemble de ses autorités de régulation à caractère économique (Bundesnetz Agentur).

## **B. La conformité au droit européen**

### *1. Les actions engagées par l'Union européenne*

Les autorités françaises considèrent avoir transposé dans les temps le premier paquet ferroviaire. Toutefois, la Commission européenne a estimé qu'elles ont manqué à leurs obligations. Le 9 octobre 2009, elle a émis un avis motivé arguant de l'insuffisance persistante des mesures prises pour la mise en œuvre du premier paquet ferroviaire.

Dans son avis motivé, la Commission a retenu trois griefs : le manquement aux obligations relatives à l'indépendance des facilités essentielles ; le non-respect des dispositions relatives à la tarification de l'accès à l'infrastructure ferroviaire ; le non respect des dispositions visant la création d'un organisme de contrôle.

Les autorités françaises ont répondu à cet avis motivé en notifiant à la Commission la loi du 9 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires, qui institue l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et crée de manière indépendante, mais au sein de la SNCF, la Direction de la circulation ferroviaire, chargée de l'instruction des demandes de sillons pour le compte de RFF et complète la transposition du premier paquet ferroviaire.

La Commission a, toutefois, décidé en juin 2010 de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une procédure en manquement au titre de l'article 258 du Traité de Lisbonne à l'encontre de la France et de douze autres Etats membres pour un défaut de mise en œuvre des dispositions du premier paquet ferroviaire. Néanmoins, la Commission a insisté fortement sur la nécessité de ne pas lier le projet de refonte aux procédures d'infractions en cours. Dans un communiqué de presse datant du 24 novembre 2010, la Commission a néanmoins salué l'amélioration de la législation ferroviaire française et a donc réduit le champ de la procédure d'infraction la concernant (du fait de la création de l'ARAF).

Il a été indiqué à votre rapporteur que le gouvernement français partageait avec la Commission la volonté de préciser les conditions et les modalités de séparation des diverses activités, notamment entre activités concurrentielles et activités en monopole, et de renforcer les pouvoirs et l'indépendance des régulateurs. A ce titre, les autorités françaises se sont particulièrement attachées, dans la transposition des textes européens, à assurer l'indépendance organique effective du gestionnaire d'infrastructure Réseau ferré de France par rapport à l'entreprise ferroviaire historique la SNCF, et à renforcer l'indépendance fonctionnelle – aujourd'hui complète -de la DCF par rapport à la SNCF.

Conformément au « premier paquet ferroviaire », la France a, par ailleurs, informé la Commission qu'elle a créé un organisme indépendant de régulation du rail qui est en place à compter du 1<sup>er</sup> décembre 2010. Elle a en outre renoncé à faire intervenir l'Etat dans la détermination des redevances d'infrastructures ferroviaires, qui seront désormais fixées par le gestionnaire de l'infrastructure, sous le contrôle de l'autorité de régulation dont la création est une étape essentielle dans l'ouverture à la concurrence du marché des services ferroviaires. Cet organisme a notamment pour mission d'empêcher toute discrimination à l'encontre des exploitants ferroviaires lors de l'accès aux infrastructures.

*2. Le monopole de la SNCF pour l'attribution d'un contrat de service de transport ferroviaire régional fait l'objet d'une contestation*

L'Association française du rail (AFRA), qui regroupe les compagnies ferroviaires voulant entrer sur le marché français, conteste l'obligation pour les régions d'attribuer l'exploitation de leurs réseaux ferrés à la SNCF et estime la législation française incompatible avec la réglementation européenne.

Cette question est d'une grande importance car, si cette position était suivie par les tribunaux, le monopôle actuel de la SNCF sur le transport régional volerait en éclat, comme ce va être le cas en Allemagne.

Le contrat entre la société de transports en commun Rhin-Ruhr et Deutsche Bahn (DB) portant sur l'attribution de l'exploitation de ce réseau suburbain a été déclaré nul par la Cour Fédérale de Karlsruhe, suite à la procédure judiciaire initiée par Abellio. Cette entreprise ferroviaire se considérait comme désavantagée, car l'attribution de l'exploitation de ce réseau n'avait pas été soumise à un appel d'offres européen. La loi ferroviaire générale donnait le choix entre appel d'offres et attribution directe, alors que la loi contre les restrictions de concurrence exigeait la mise en concurrence. **A présent, les Länder et les autorités organisatrices de transport ne peuvent plus attribuer directement l'exploitation de réseaux ferroviaires de proximité** ; cette décision aura des conséquences sur plus de trente contrats attribués directement.

Une telle remise en cause pourrait arriver en France. L'AFRA a transmis au rapporteur l'analyse juridique reproduite ci-contre, étant précisé que s'il nous semble utile de la livrer intégralement, cela n'implique ni approbation ou improbation de la part du rapporteur :

« Le Règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007, relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route (dit règlement OSP) introduit, à compter du 3 décembre 2009, un nouveau régime d'attribution des contrats de services publics de transport de voyageurs par chemin de fer ».

« Prenant acte des carences du règlement CEE n° 1191/69 en la matière, le nouveau règlement précise la manière dont les contrats de service public de transport doivent être attribués dans la Communauté et, notamment, dans quelles circonstances ces contrats doivent faire l'objet d'une mise en concurrence ».

« Par son article 5 §3, le règlement érige en principe l'attribution des contrats de service public de transport par voie de mise en concurrence – sans pour autant exclure la possibilité d'une attribution directe dans le cas des transports ferroviaires. Ceci présuppose naturellement que le marché de transport public ferroviaire soit ouvert à la concurrence. L'article précité du règlement dispose d'ailleurs que « la procédure [...] est ouverte à tout opérateur, est équitable, et respecte les principes de transparence et de non-discrimination ».

« Par ailleurs, et indépendamment du mode d'attribution choisi, le règlement souligne que toute autorité compétente doit pouvoir choisir librement son opérateur de services publics<sup>1</sup>. Chacune doit ainsi avoir le choix entre l'opérateur traditionnel ou l'un de ses concurrents. Ceci présuppose une nouvelle fois que l'accès d'opérateurs tiers au marché des transports publics ferroviaires soit possible ».

« Or, sur ce point, la loi nationale française est en contradiction avec le règlement européen. **Les articles L2141-1 et L2121-4 du Code des transports** (anciens articles 18 et 21-4 de la loi du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs) **confèrent à l'établissement public industriel et commercial « Société nationale des chemins de fer français » (SNCF) le monopole de l'exploitation des services nationaux de transport ferroviaire de voyageurs sur le réseau ferré national. La loi impose notamment aux régions de passer une convention avec la SNCF** ».

« Depuis le 3 décembre 2009, date d'entrée en vigueur du Règlement (CE) n° 1370/2007, les articles cités du Code des transports enfreignent ainsi tant l'esprit que la lettre du règlement : or l'attribution par voie de mise en concurrence d'un contrat de service public de transport de voyageurs par chemin de fer, selon des règles équitables, et dans le respect des principes de transparence et de non-discrimination est impossible, et la disposition du règlement par conséquence sans objet ; or les autorités compétentes sont privées de la possibilité de choisir librement leur opérateur. »

« Il faut par ailleurs noter que l'article 5 §6 du règlement permettant, par dérogation à l'article 5 §3 et « sauf interdiction en vertu du droit national, [aux] autorités compétentes [...] d'attribuer directement des contrats de service public de transport par chemin de fer » n'entre pas en conflit avec l'exigence d'ouvrir le marché. Ceci transparait particulièrement dans le fait qu'en cas d'attribution directe des règles supplémentaires de transparence s'appliquent aux autorités compétentes. Celles-ci doivent : dans un délai d'un an à compter de cette attribution, rendre publique tout une série d'informations détaillées à l'article 7 §32. »

« 2 Article 7 §3 : « [...] l'autorité compétente rend publiques les informations ci-après [...] : a) nom de la partie contractante, structure de son capital et, le cas échéant, nom de l'organe ou des organes de contrôle légal, b) durée du contrat de service public, c) description des services de transport de voyageurs à exécuter, d) description des paramètres de calcul de la compensation financière, e) objectifs de qualité, tels que la ponctualité et la fiabilité, ainsi que primes et pénalités applicables, f) conditions relatives aux actifs essentiels ». Or à la demande de toute partie intéressée, communiquer les motifs de leur décision relative à cette attribution (article 7 §4). »

« Or, ces dispositions prennent tout leur sens seulement si plusieurs opérateurs animent le marché. Les autorités compétentes conservent ainsi la liberté de choisir leur opérateur même si

*elles souhaitent procéder par voie d'attribution directe. Rappelons enfin que la possibilité pour les autorités compétentes d'attribuer directement un contrat de service public n'a pas été motivée par des objectifs de restriction de la concurrence ou de perpétuation des monopoles, mais cherchait à tenir compte de la diversité des organisations territoriales des différents États membres. »*

*« Le règlement européen étant d'applicabilité directe, rien n'empêche une autorité compétente française d'attribuer un contrat à un opérateur ferroviaire distinct de la SNCF. »*

*« Du fait du principe de l'applicabilité directe des règlements européens, le Règlement (CE) n° 1370/2007 s'impose à toute loi nationale a fortiori contraire. En l'occurrence, il ne peut être excipé des articles précités du Code des transports l'interdiction pour une autorité compétente d'attribuer un contrat de service public de transport ferroviaire à un opérateur différent de la SNCF. »*

*« Cette position a d'ailleurs été confirmée au nom de la Commission européenne par le Commissaire européen aux Transports, M. Tajani : dans sa réponse datée du 25 février 2009 à une question posée par l'eurodéputé Gilles Savary, relative à l'interprétation de l'article 5 §6 du Règlement (CE) n° 1370/2007, M. Tajani indiquait ainsi que « [cet article] ne permet[tait] pas l'adoption ou le maintien d'une législation nationale qui prohiberait aux autorités compétentes la faculté de mettre en concurrence les contrats de service publics ferroviaires en imposant, en droit ou en fait, l'attribution directe de ce type de contrats, [et] qu'en conséquence une législation nationale qui interdirait la faculté d'attribuer par voie concurrentielle les contrats de service publics ferroviaires serait en conflit avec le règlement. »*

*« Quant à la question de savoir si les dispositions de l'article 8 reportaient à la fin de la période de transition l'entrée en vigueur effective des dispositions de l'article 5, M<sup>me</sup> Houtman, à l'époque directrice à la DG TREN, a clairement précisé que l'article 8 § 2 prévoyait l'application progressive des dispositions de l'article 5 du règlement dès l'entrée en vigueur de ce dernier, soit le 3 décembre 2004. Autrement dit, tout renouvellement de contrat de service public de transport ferroviaire postérieur à cette date est réalisé sous le régime du Règlement (CE) n° 1370/2007. »*

*« En conclusion de ce qui précède, l'AFRA défend la thèse selon laquelle, en vertu du règlement (CE) n° 1370/2007 et nonobstant les dispositions contraires du Code des transports, toute autorité compétente procédant au renouvellement d'un contrat de service public de transport ferroviaire a la faculté de procéder par voie de mise en concurrence et, partant, d'attribuer le contrat à un opérateur ferroviaire distinct de la SNCF. »*

Le rapporteur ne peut que constater le sérieux de l'argumentaire qui lui a été soumis. Il ne se prononcera pas sur le fond mais il est évident que les autorités européennes abondent dans le sens d'une liberté de choix de l'autorité organisatrice et que de toute façon le monopole de la SNCF sera à terme remis en cause avec l'émergence du quatrième paquet ferroviaire.

La question reste ouverte. Le « comité Grignon », chargé de réfléchir aux modalités d'une ouverture à la concurrence des trains express régionaux (TER), devrait rendre ses conclusions après avoir recueilli l'avis des régions ; ce travail permettra sans doute d'y voir plus clair à ce propos.

Il faut en tout état de cause noter qu'aux termes du **règlement obligations de service public (OSP), la France n'a pas d'obligation à libéraliser le transport ferroviaire à courte distance**. Les autorités peuvent attribuer des contrats de service public de transport par chemin de fer. Il convient de rappeler que la SNCF a préconisé un cadre social harmonisé pour tous les opérateurs

ferroviaires de transport régional. Elle défend, de plus, l'idée que si la SNCF devait perdre une ligne, les cheminots devraient rester attachés à leurs lignes ou activités et qu'en conséquence, ils devraient continuer de travailler pour le nouvel opérateur. A l'horizon 2015, la libéralisation du transport de voyageurs sur les lignes nationales sera peut-être rendue possible mais, en attendant il est clair qu'il ne saurait y avoir d'ouverture à la concurrence du transport régional sans que la question du devenir des personnels n'ait été réglée.

### III. LES CONDITIONS DE LA REUSSITE DE L'OUVERTURE A LA CONCURRENCE

La France avance prudemment vers la libéralisation ferroviaire, pour deux raisons principales :

- Le bénéfice de l'ouverture à la concurrence du secteur du rail n'apparaît pas clairement pour l'opinion, faute d'avoir été effectivement mis en œuvre.
- Les conditions d'une concurrence équitable ne sont pas réunies en particulier en matière sociale.

Pour reprendre une expression de son Président « la SNCF est aujourd'hui lancée dans une course de vitesse<sup>(16)</sup>. L'arrivée de concurrents n'est pas un débat. C'est un fait. La seule question qui se pose est de savoir si la concurrence sera loyale et équitable ».

#### A. Une inconnue : la question sociale

##### *1. Le bilan dressé par la Cour des comptes*

La Cour des comptes, dans son rapport public pour 2010, souligne que les « *ressources humaines de la SNCF conditionnent le succès de la réforme ferroviaire engagée en France en 1997 dans la perspective de l'ouverture à la concurrence des réseaux ferrés en Europe. La gestion de ses personnels constitue en effet pour la SNCF un des principaux leviers de sa transformation interne et une des clés de son adaptation à un environnement de plus en plus concurrentiel.* »

« *Or, l'entreprise, en dépit de tentatives pour améliorer ses performances économiques et faire évoluer le cadre social de ses activités, est confrontée à des rigidités structurelles et réglementaires qui sont souvent des entraves au changement. En dépit d'avancées significatives pour faire évoluer tant son cadre réglementaire que son modèle social, la SNCF reste aujourd'hui soumise à des contraintes statutaires qui pèsent sur la productivité du travail, le régime de retraite des personnels et l'évolution des relations sociales au sein de l'entreprise.* »

---

<sup>(16)</sup> L'express du 12 mars 2011

Le bilan dressé par la Cour conduit à faire quelques remarques sur la gestion sociale de la SNCF. La mise en oeuvre de la réforme des 35 heures entre 1999 et 2001 a entraîné une hausse des effectifs estimée entre 7 000 et 7 500 agents. Le surcroît d'effectifs que la réforme a entraîné représente près de la moitié du nombre des postes supprimés durant les sept exercices suivants, qui s'élève à 15 600 agents entre 2002 et 2008, soit une baisse de 8,8 %. Au 31 décembre 2008, la SNCF comptait un effectif réel de 160 693 agents.

Les personnels ont souvent une durée effective de travail inférieure à leurs obligations statutaires : *« En 2008, les conducteurs de ligne travaillent effectivement 6 h 14 par jour, soit 1 h 35 de moins que la durée de travail théorique ; les conducteurs de manoeuvre travaillent 7 h 25, soit entre 20 et 35 minutes de moins ; les agents d'accompagnement de la branche Voyageurs France Europe (VFE) travaillent 6 h 13, ceux de l'activité TER, 6 h 08, soit environ 1 h 35 de moins. Au total, la durée journalière de travail effectif moyenne des conducteurs est de 6 h 22 (durée à distinguer du temps de conduite, sensiblement inférieur). S'agissant du cas particulier du RER B, ligne cogérée avec la RATP, le temps de travail effectif des agents descend même à 5 h 50 par jour »*<sup>(17)</sup>.

Le temps de travail des personnels de la SNCF est sensiblement inférieur à celui de leurs homologues européens. La Cour des comptes souligne en effet qu'une *« une analyse comparative des heures de travail à la SNCF par rapport à celles accomplies par les personnels d'autres opérateurs ferroviaire en Europe [allemand (DB), autrichien (ÖBB), italien (CCNLFS), luxembourgeois et suisse (CFF)], fait apparaître, dans l'ensemble, une situation nettement plus favorable aux agents de la SNCF. Selon cette étude, commanditée par la SNCF, il en est ainsi pour la plupart des indicateurs : durée maximale journalière du travail effectif, amplitude de la journée de service, durée de repos journalier, durée hebdomadaire de travail, ou encore durée maximale de conduite ininterrompue. »*

La SNCF pratique une politique salariale plus « généreuse » que l'Etat vis-à-vis de ses fonctionnaires (entre 2001 et 2007, les mesures générales à la SNCF ont été de +10,95 %, soit un chiffre inférieur de 0,93 % à celui de l'inflation, mais de 4,81 % supérieur à l'évolution des mesures générales en faveur des fonctionnaires).

### ***A partir de ce constat quelques conclusions s'imposent.***

Face à une concurrence de plus en plus vive, la SNCF doit améliorer sa productivité, tributaire de la durée et de l'organisation du travail, du volume des effectifs et du coût salarial et social de ses agents.

---

<sup>(17)</sup> Rapport public 2010 de la Cour des Comptes.

Les pouvoirs publics ne peuvent pas faire l'économie d'un dialogue social véritable qui sera dynamisé par la mise au point d'un projet de développement de la SNCF, enthousiasmant pour les personnels et soutenu financièrement par les pouvoirs publics, Etat et collectivités locales.

La SNCF est partiellement parvenue à modifier les conditions d'organisation du travail en obtenant une extension des plages horaires, par exemple la durée maximale de travail par jour pour les agents en service posté, qui avait été abaissée à 7 h 30 en 1982, a été relevée à 8 heures, ce qui a facilité l'organisation du service et a augmenté la productivité. La direction de la SNCF souhaitait étendre la mesure aux personnels roulants mais elle s'est heurtée à un ferme refus syndical et n'a pas pu accroître la durée journalière de travail de cette catégorie d'agents au-delà de 7 h 46. La Cour des comptes note que le passage négocié de 7 h 30 à 7 h 46 (en échange de 8 jours de repos supplémentaires) permet désormais d'allonger les étapes et de limiter le nombre de relais. Un agent de conduite peut ainsi maintenant faire l'aller-retour Paris-Marseille dans la journée, sans qu'il soit nécessaire de lui adjoindre un collègue pour le relayer en cours de route.

*« L'un des enjeux du plan d'entreprise « Destination 2012 » est ainsi d'accélérer l'harmonisation du cadre social de la SNCF avec celui de son environnement qui est un cadre de droit commun établi, de façon conventionnelle, entre partenaires sociaux. Il s'agirait notamment de faire évoluer la réglementation applicable à la SNCF (décret du 29 décembre 1999), réglementation à la fois très détaillée dans ses modalités et de caractère contraignant. La SNCF estime que les diverses mesures réglementaires spécifiques qu'elle supporte et qu'elle n'est pas parvenue à assouplir dans ses négociations avec les syndicats ou avec les administrations de tutelle, induisent à son détriment des écarts de productivité pouvant aller jusqu'à 30 %, en particulier dans le domaine du fret. » : Cour des comptes, rapport publié en 2010.*

De fait l'organisation du temps de travail dans les entreprises de transport concurrentes (comme d'ailleurs l'obligation faite depuis 2009 à toutes les entreprises du secteur d'appliquer l'accord conclu le 14 octobre 2008 entre l'Union des transports publics et ferroviaires et certaines organisations syndicales), rend de toute façon indispensable une harmonisation des règles du jeu entre la SNCF et les opérateurs privés.

## *2. L'analyse du rapporteur*

La Cour des comptes présente les termes du débat de manière semble-t-il incontestable : La SNCF ne pourra pas lutter à armes égales avec ses concurrents, en particulier lors de l'ouverture à la concurrence du transport régional, avec un surcoût variant selon les catégories de personnel de 12 à 30 % de la masse salariale.

Le rapporteur, conscient du problème a donc auditionné les principales centrales syndicales dont les contributions annexées au présent rapport lui paraissent fort utiles. Il partage par exemple le point de vue de la CGT sur le nécessaire respect de la subsidiarité par le projet de directive (cf. II<sup>e</sup> partie).

Il semble qu'un accord de principe existe entre les entreprises ferroviaires et les syndicats pour mettre sur pied une convention collective des « travailleurs du rail », pour reprendre l'expression du syndicat Sud.

L'AFRA l'a formalisé en des termes qui bien évidemment ne peuvent pas recueillir l'assentiment de la SNCF, qui représente l'essentiel de l'activité ferroviaire française ; il est également probable qu'il serait difficile de trouver un accord avec les syndicats sur ce point :

*« L'AFRA souhaite un cadre social moderne et cohérent au bénéfice de la profession ferroviaire...La proposition (de la SNCF) d'un cadrage préalable du dialogue social et d'une supervision par le gouvernement est inacceptable. Il faut donner sa chance au dialogue social comme cela a été le cas pour la convention collective du fret. »*

*« Le Président de la République souhaite que l'ouverture du marché ferroviaire soit réalisée dans un « cadre social harmonisé ». Le Président de la SNCF interprète cette orientation en exigeant que la négociation couvrant l'ensemble des salariés et des opérateurs du secteur se réfère aux seules règles en vigueur aujourd'hui au sein de l'opérateur historique. Il demande notamment à l'Etat de soutenir sa démarche et, ce, alors qu'aucune ouverture de marché en France, dans l'aérien, les télécoms ou l'énergie n'a été faite sous une telle contrainte ! »*

*« En outre, cette approche ne tient absolument pas compte des avantages dont bénéficie la SNCF dans le cadre actuel des appels d'offres : connaissance du marché, contrôle des réseaux commerciaux, maîtrise de la gestion des circulations et des gares,... Il s'agit donc pour l'entreprise publique d'obtenir un avantage supplémentaire injustifié. »*

*« L'AFRA souhaite que l'ouverture du transport ferroviaire à la concurrence soit, comme cela a été le cas dans d'autres pays européens, l'occasion pour le chemin de fer et le service public d'entrer dans une nouvelle ère de développement au bénéfice de toutes les parties prenantes (clients, cheminots, autorités organisatrices de transport, gestionnaire d'infrastructure et exploitants y compris l'entreprise publique). De nouveaux équilibres entre une organisation du travail performante et les compensations qui y sont attachées sont à négocier, comme cela a été le cas avec succès pour le fret. »*

*« Une approche qui consisterait à appliquer aux nouveaux entrants les équilibres propres à la SNCF serait la négation même du principe de concurrence. Pour l'Association Française du Rail, un tel dispositif entérinerait le*

*modèle existant à la SNCF et ne permettrait pas de faire bénéficier les voyageurs, les collectivités locales et les comptes publics, de l'innovation commerciale et des performances opérationnelles qu'apporte la mise en concurrence des monopoles publics. »*

*« L'Association française du rail entend que les négociations sociales qui vont s'ouvrir au sein de l'UTP (Union des Transports Publics) aboutissent rapidement à une convention collective de branche destinée à donner un cadre social cohérent et moderne au bénéfice de la profession ferroviaire. »*

Si syndicats et patronat souhaitent une convention de branche, les positions de départ, entre l'alignement de tous sur le statut des cheminots souhaitée par les syndicats et l'harmonisation minimale souhaitée par ailleurs, semblent difficilement conciliables.

***La position du rapporteur peut-être synthétisée autour des points suivants :***

1. Le fait que les directives européennes ne contiennent aucune disposition organisant un minimum de coordination dans les règles sociales en vigueur est profondément regrettable.
2. Un accord de branche est indispensable et constitue un préalable à toute poursuite de la politique d'ouverture à la concurrence voulue par l'Union européenne.
3. Cet accord n'a pas vocation à dupliquer le statut des salariés de la SNCF mais les dispositifs contenus dans les dispositions susceptibles d'avoir un impact sur la sécurité, en particulier le temps de travail, doivent être traités par un tel accord.
4. Comme indiqué par la CFDT : « La formation des salariés, notamment à la sécurité de l'exploitation ferroviaire, est primordiale et essentielle ; de ce point de vue, elle ne peut reposer sur des minima ».
5. Par contre l'opérateur ferroviaire doit pouvoir disposer d'une certaine latitude dans l'organisation des tâches de son personnel et cette liberté doit être respectée.
6. Le personnel de compagnies étrangères exerçant l'essentiel de son activité en France doit être soumis au droit du travail français.

## **B. Une nécessité : revoir la place du gestionnaire d'infrastructure**

Dans un rapport particulier du 16 avril 2008, la Cour des Comptes porte le jugement suivant sur l'organisation du système ferroviaire français : « *Une réforme inachevée, une stratégie incertaine* ».

## *I. L'organisation*

### **a) L'appréciation portée par la Cour des Comptes**

Le rapporteur partage très largement le jugement de la Cour et une partie de ses recommandations sur la loi du 13 février 1997, qui a transféré à un nouvel établissement public, Réseau ferré de France (RFF), l'infrastructure ferroviaire et 20,5 Md€ de dettes de la SNCF.

*« Ce bilan est doublement réservé : la réforme a certes permis de désendetter la SNCF sans endetter l'Etat dans le contexte difficile du passage à l'euro, mais au prix d'un endettement excessif de RFF qui l'a fragilisé d'emblée ; elle a certes permis de séparer le gestionnaire d'infrastructure (RFF) de l'entreprise de transport (SNCF), mais sans le doter des moyens d'exercer ses missions, faute de pouvoir faire accepter le transfert des quelque 55 000 cheminots affectés à la gestion du réseau. »*

La loi a donc créé un dispositif institutionnel unique en Europe, dans lequel RFF est contraint de déléguer la plupart de ses fonctions à la branche infrastructures de la SNCF, dont il est pratiquement le seul client. La confusion des responsabilités qui en résulte crée de sérieux dysfonctionnements, par exemple lorsqu'il s'agit d'établir les horaires, d'attribuer les droits de circulation des trains (les sillons) ou de programmer les travaux.

*« Ce compromis aurait pu être un facteur de progrès si l'appui de l'Etat avait permis à RFF de compenser sa faiblesse et de pleinement jouer son rôle d'aiguillon de la SNCF. Or l'Etat a souvent failli dans son rôle d'arbitre : il n'a pas su résoudre les situations de conflit (10 ans après la réforme, le patrimoine n'est toujours pas réparti entre RFF et la SNCF) ; il a plutôt accentué les tensions en obligeant RFF à équilibrer ses comptes tout en lui laissant des dettes impossibles à amortir, en lui imposant de financer des investissements non rentables et en ne prenant pas d'engagements clairs sur les subventions qu'il lui verse. Lorsqu'il a dû prendre des décisions, comme sur le barème des péages, ce fut souvent sur la base de compromis dépourvus de rationalité économique.*

*La réforme de 1997 a eu indéniablement des effets positifs, notamment à travers le développement d'une capacité d'expertise et de conduite des projets d'investissement extérieure à la SNCF, mais elle reste inachevée. Aussi la Cour recommande-t-elle notamment : »*

*- une reprise par l'Etat de la dette que RFF ne pourra pas rembourser (12 à 13 Md€ sur 28 Md€ fin 2007) et qu'il porte artificiellement pour le compte de l'Etat ;*

*- une complète remise à plat du partage des moyens et compétences entre la SNCF et RFF ;*

*- un renforcement de la régulation du système ferroviaire. »*

Le rapporteur partage complètement ce constat : un système où, notamment, les gares appartiennent à la SNCF et les quais à RFF lui apparaît peu lisible.

#### **b) La position de l'AFRA (Association française du rail)**

L'AFRA, qui représente des entreprises ferroviaires nouvelles entrantes sur le marché ferroviaire, est également très critique et reprend les analyses formulées par les entreprises allemandes et italiennes dont le rapporteur a auditionné les dirigeants.

Elle formule en particulier neuf propositions sur la refonte du premier paquet ferroviaire :

*« Dans le but d'assurer l'équité de traitement, la transparence ainsi que la confidentialité commerciale des demandes de sillons, l'AFRA demande que :*

*1. les fonctions relatives à la gestion de l'infrastructure et à la répartition des sillons soient assumées en totalité par un organisme unique doté de moyens propres et sans délégation.*

*2. Accès aux prestations minimales / facilités essentielles pour assurer un maximum de sécurité juridique aux opérateurs et éviter toute discrimination,*

*3. Les conditions d'accès aux services et aux installations ainsi que leur disponibilité et les modalités de leur tarification fassent l'objet d'une publication annuelle. Ces informations doivent être soumises au contrôle ex-ante de l'autorité de régulation.*

*4. Le refus d'accès à une infrastructure de service ou d'un service essentiel demandé par une entreprise ferroviaire soit justifié par le gestionnaire de l'installation et soumis au contrôle ex-ante de l'autorité de régulation avant notification à l'opérateur ferroviaire.*

*5. L'amendement concernant l'utilisation des centres de maintenance soit modifié afin d'éviter que cette mesure ne devienne une arme anticoncurrentielle lors du renouvellement des contrats de service public.*

*6. L'insertion dans la liste des prestations minimales d'un « service minimum » en cas de grève pour toutes les entreprises ferroviaires. »*

*Pour permettre aux opérateurs de bâtir des stratégies commerciales durables avec leurs clients, l'AFRA demande que :*

7. *La tarification de l'infrastructure repose sur un processus transparent, dont l'évolution doit pouvoir être évaluée par les opérateurs ferroviaires.*

8. *Le montant des péages fasse l'objet d'une programmation pluriannuelle au-delà de l'obligation de publication des principes de tarification déjà applicable en France.*

9. *Afin d'éviter aux opérateurs des ruptures prolongées d'activité l'AFRA demande que le délai accordé à l'autorité de régulation pour examiner les plaintes ayant trait à des cas de discrimination dans l'accès à l'infrastructure et aux services soit réduit.*

### **c) L'analyse du rapporteur**

Le constat dressé par la Cour des comptes d'une réforme inachevée de l'organisation ferroviaire est incontestable.

- Il est regrettable que les statuts des gestionnaires d'infrastructure n'aient pas été harmonisés au niveau européen. Si en France le PDG de la SNCF est amené à critiquer la politique de RFF, son homologue allemand n'a pas à le faire puisqu'il est à la tête d'une holding qui coiffe les deux entités. Les critiques allemandes adressées à la SNCF sur ce plan nous semblent difficilement recevables du fait de l'organisation en holding de la Deutsch-Bahn.
- Le rapporteur est favorable à une véritable séparation entre les fonctions de gestion de l'infrastructure et celles d'exploitation ferroviaire, y compris les gares, à condition que ce système soit étendu à l'ensemble de l'Union européenne. La législation européenne actuelle est insuffisante pour garantir une véritable indépendance dans la gestion de l'infrastructure, socle d'une concurrence juste et optimale au niveau européen. C'est pourquoi nous devons plaider pour que la proposition de refonte du premier paquet ferroviaire inclue **l'exigence d'une indépendance totale des gestionnaires d'infrastructures par rapport aux entreprises ferroviaires.**
- La question des facilités essentielles (gares et ateliers) doit également être traitée au niveau européen et non être laissée à l'appréciation des Etats et des opérateurs historiques.

**Le rapporteur appuie les demandes suivantes :**

- Davantage de transparence et de prévisibilité pour les péages,
- Renforcement des pouvoirs du régulateur national.

Ce dernier, fraîchement installé vient d'ailleurs de demander à RFF de revoir sa copie sur la question des péages, ce qui montre une affirmation rapide des prérogatives de cette nouvelle structure.

- Mise en place d'un régulateur européen capable de traiter les problèmes européens et ayant à charge la coordination des régulateurs nationaux et la cohérence de leur jurisprudence apparaît également comme une nécessité.

La fixation du niveau des péages conditionne la compétitivité du transport ferroviaire.

Dans la situation actuelle RFF fixe le niveau des péages que doivent lui verser les opérateurs ferroviaires et dispose pour cela d'un large pouvoir d'appréciation.

La stratégie appliquée à la maintenance et au développement du réseau est incertaine. La Cour constate que les investissements de RFF sont déséquilibrés, car ils reflètent une priorité donnée de facto au développement du réseau (lignes nouvelles à grande vitesse, électrification...) plutôt qu'à son renouvellement. Ce déséquilibre est doublement critiquable : *« d'une part, il conduit à privilégier des investissements de développement dont la rentabilité, pour l'ensemble de la société comme pour RFF, est insuffisamment démontrée ; d'autre part, il aboutit à ce que près de la moitié du réseau soit en mauvais état, faute de crédits suffisants, stables et bien répartis entre l'entretien et le renouvellement »* (Cour des comptes, rapport public 2010).

La maintenance du réseau est aussi pénalisée par des coûts trop élevés qui tiennent en partie à une organisation inadéquate de la SNCF. « Il existe d'ailleurs, de manière plus générale, des gisements considérables d'amélioration de la productivité et des services rendus aux clients au sein de la branche infrastructure de la SNCF. Par exemple, le réseau est exploité avec environ 2000 postes d'aiguillage qui, pour un tiers, ont une technologie obsolète et sont parfois dans un état préoccupant alors qu'une grande partie des aiguillages pourraient être télécommandés par moins de 20 centres de régulation. La SNCF réalise certes des gains de productivité mais à un rythme qui paraît surtout dicté par les flux de départs naturels des agents ».

La Cour des comptes recommande notamment de :

- rouvrir le débat sur l'avenir des lignes les moins fréquentées ;
- donner une priorité plus affirmée aux investissements de renouvellement sur les investissements de développement et mieux justifier ces derniers ;
- engager et mener à bien à un rythme suffisamment rapide les grands projets d'amélioration de la productivité et de la qualité du service.

## 2. La révision du niveau des péages

Les calculs exposés ci-dessous ont été effectués à partir des barèmes inclus dans les « *Documents de référence du réseau* » publiés par les gestionnaires d'infrastructure (RFF pour la France). Ils montrent comment sont calculés les péages auxquels sont assujettis les opérateurs ferroviaires. **Ils indiquent qu'effectivement les péages en France sont parmi les plus élevés d'Europe.** Ceci s'expliquant très largement par les charges liées au remboursement de la dette supportée par RFF.

Ils sont exprimés en euros par train-kilomètre, c'est-à-dire le montant **moyen** du péage pour un train effectuant un kilomètre sur un itinéraire.

### Péages sur ligne à grande vitesse

L'exemple pris ici est celui de l'itinéraire Paris – Lyon, soit 433 km dont 413 km sur ligne à grande vitesse. Afin de comparer ce niveau de péage avec celui des pays voisins, on a appliqué à ce même itinéraire, les barèmes des pays voisins.

PEAGE POUR UN TRAJET DE PARIS A LYON PART-DIEU

€/ trkm	2010		2011		2012	
	Heures normales	Heures de pointe	Heures normales	Heures de pointe	Heures normales	Heures de pointe
France RFF	13,1	20,7	15,8	25,8	17,0	28,0
Allemagne DB Netz	14,6		14,9		15,2	
Espagne ADIF	8,0	18,9				
Belgique Infrabel	9,4	12,5				
Italie RFI	9,5	10				

### Autres péages voyageurs

Les trains dits conventionnés, TER ou TET (Trains d'Equilibre du Territoire) seront à terme l'objet d'une mise en concurrence, sous une forme à déterminer, mais dont il est probable qu'elle sera proche d'une franchise par ligne ou par région. Dans ces conditions, le niveau du péage a un impact quasi nul car c'est toujours du financement public, soit directement au gestionnaire d'infrastructure, soit via le péage qui pourrait être ajusté à la rentabilité de la ligne.

Toutefois, on peut indiquer que le péage acquitté en 2009 pour les activités TER + Transilien ressort en moyenne à 5 € par train kilomètre, à comparer à un montant de 4 € pour les activités comparables en Allemagne, DB Regio + DB Urban.

### Péages fret

Le tableau ci-dessous a été établi par la SNCF pour partie, en prenant l'exemple d'un train de 900 tonnes partant de la gare du Bourget en région parisienne, pour arriver à Rotterdam en traversant bien sûr la Belgique, circulant de nuit comme beaucoup de trains de fret et donc hors périodes de pointe. Pour l'Allemagne, on a calculé le péage qui serait du sur deux itinéraires distincts.

COMPARAISONS DE PEAGES FRET DANS QUELQUES PAYS EUROPEENS ENTRE 2009 ET 2011

Pays	Itinéraire			2009		2010		2011		Observations
	de	à	Nb de km	Péage	€/km	Péage	€/km	Péage	€/km	
France	Bourget Triage	Wennehain-front	255	354 €	1,4 €	1 088 €	4,3 €	1 112 €	4,4 €	Départ à 21 heures avant subvention
Belgique	Mouscron	Essen Grens	150	303 €	2,0 €	304 €	2,0 €	311 €	2,1 €	
Pays-Bas	Rosendael	Rotterdam Nord-Goederen	73	ND		190 €	2,- €	192 €	2,6 €	tarifs 2009 plus disponibles
Allemagne	Kehl	Lindau	264	627 €	2,4 €	644 €	2,4 €	657 €	2,5 €	sillon standard
Allemagne	Aachen	Bremen-Neustadt-Süd Grenze	415	1 118 €	2,7 €	1 146 €	2,8 €	1 169 €	2,8 €	

*Péage hors consommation d'énergie électrique et hors usage d'installations fret comme triages, chantiers de transport combiné.*

Il importe de souligner que le calcul du péage pour des trains de fret en France est fait, avant prise en compte de la compensation par l'Etat du surcoût induit par le mode de calcul de la redevance établie par RFF à partir de 2010. La charge pour les entreprises ferroviaires est donc inférieure à l'application stricte du barème, mais en l'absence, à notre connaissance, d'accord formel de la Commission européenne à ce stade, les entreprises ferroviaires risquent de devoir, a posteriori, rembourser cette « compensation ».

### 3. L'état de l'infrastructure

Avec les trois initiatives que sont le Grenelle de l'Environnement, le Schéma National d'Infrastructure de Transport (SNIT) et le Plan de Rénovation du Réseau, notre pays a véritablement choisi de donner la priorité au mode ferroviaire.

Le Grenelle de l'environnement a constitué une étape majeure dans ce sens. En effet, il a, pour la première fois, clairement affiché une priorité pour les investissements orientés vers le développement durable, notamment, ceux concernant les d'infrastructures de transport. Le rééquilibrage voulu entre les modes de transport (la route restant quoi qu'il en soit très largement le mode de

transport majoritaire) repose sur un consensus politique et socioculturel indiscutable entre les partis politiques, consensus qui constitue la base d'une action publique volontariste en faveur des modes de transports alternatifs.

Après un demi siècle d'investissements axés sur la grande vitesse, le réseau ferroviaire français n'est pas aujourd'hui en état de relayer la volonté des pouvoirs publics de privilégier ce mode de transport.

Une condition absolument indispensable, mais dont on parle peu pour que la concurrence puisse se développer harmonieusement, est liée à l'état de l'infrastructure. En effet il n'est pas possible de faire rouler des trains supplémentaires sur des lignes ferroviaires déjà saturées à des horaires convenant aux opérateurs. Aussi la France est-elle aujourd'hui engagée dans un programme d'investissements sans précédent dans ses infrastructures ferroviaires, depuis l'après-guerre, en particulier dans le domaine du fret où l'Etat vient de décider d'investir 7 milliards d'euros pour construire un nouveau réseau.

La dégradation du réseau concerne surtout les 13 600 km de lignes les moins fréquentées (46 % du total) qui ne supportent que 6 % du trafic. Le ralentissement des convois et un entretien coûteux ont jusque là permis de maintenir la sécurité des circulations, mais la régularité des trains en souffre déjà.

L'avenir de ces lignes est lié au maintien d'un minimum de trafic, car la diminution du trafic conduit Etat, RFF et la SNCF à délaissier ces lignes à faible trafic. Peut-être qu'elles seront un jour fermées ou reprises par les régions, mais leur avenir n'a pas été sérieusement débattu depuis longtemps. Leur maintien en activité est pourtant coûteux et n'est même pas toujours justifié d'un strict point de vue environnemental. Un plan de rénovation du réseau a certes été lancé en 2006 mais son financement n'est pas complètement assuré et les premiers résultats sont décevants.

La publication du Rapport Rivier de l'Ecole polytechnique ferroviaire de Lausanne en 2006 a conduit à une prise de conscience de la dégradation du réseau et à la mise en œuvre d'un plan de rénovation focalisé sur l'objectif de stopper le vieillissement du réseau ferré.

En 2004, le nombre de kilomètres de voies rénovées chaque année était tombé à 450 – soit seulement 1,5 % de l'ensemble du réseau – ce qui conduisait progressivement à la fermeture de 70 % de ce même réseau à l'horizon 2020. Il fallait donc consentir un effort considérable pour pouvoir inverser cette tendance.

L'Etat va plus que doubler le rythme de rénovation de son réseau, passant ainsi de 400 km par an à près de 900 km, pour un investissement total de 13 milliards d'euros.

Nous revenons ainsi à notre plus haut niveau historique avec comme objectifs, plus de sécurité, plus de fiabilité et plus de compétitivité.

### **L'apport du Grenelle de l'environnement :**

L'objectif est d'augmenter de 25 % d'ici 2012 la part du fret non routier. **En particulier, le transport combiné représente aujourd'hui le segment de fret ferroviaire le plus dynamique : l'objectif est d'en doubler le trafic d'ici 2012, grâce à des aménagements du réseau ferré national :**

*« Les deux principaux axes Nord-Sud du réseau seront aménagés afin de permettre la circulation de trains longs d'au moins mille mètres ».*

*« Un réseau d'autoroutes ferroviaires à haute fréquence sera développé pour offrir une alternative performante aux transports routiers à longue distance, notamment pour les trafics de transit. »*

*« La création d'opérateurs ferroviaires de proximité sera encouragée afin de répondre à la demande de trafic ferroviaire de wagons isolés. La faculté de réserver des sillons sera donnée aux opérateurs de transport combiné. »*

*« Les projets innovants, comme les projets de fret à grande vitesse, seront encouragés par des dispositifs spécifiques »* (source : Loi Grenelle 1 (art. 10, § 2)).

### **Le transport de passagers**

En matière de transport de passagers, la loi Grenelle 1 organise *« un système de transport intégré et multimodal privilégiant les transports ferroviaires dans leur domaine de pertinence »* (art. 11, § 1).

### **La loi Grenelle 1 propose aussi des moyens pour assurer le report du transport de voyageurs vers le ferroviaire :**

*« Le maillage du territoire par des lignes ferrées à grande vitesse sera poursuivi, non seulement pour relier les capitales régionales à Paris mais aussi pour les relier entre elles et assurer la connexion du réseau français au réseau européen ».*

*« La réalisation de 2 000 kilomètres de lignes ferroviaires nouvelles à grande vitesse sera lancée d'ici 2020 (...) L'Etat contribuera, à hauteur de 16 milliards d'euros, au financement de ce programme d'investissements. »*

*« Un programme supplémentaire de 2 500 kilomètres sera défini dans une perspective de long terme.*

*« La connexion des grandes plates-formes aéroportuaires avec le réseau ferroviaire à grande vitesse sera améliorée ».* (Source : art 11, § 2 de la loi Grenelle 1).



#### **IV. LA NECESSITE D'UNE POLITIQUE EQUILIBREE**

L'augmentation prévisible du trafic ne pourra pas à l'avenir être supportée par la route, notamment pour des raisons de congestion de pollution et de sécurité.

L'accélération de la mobilité des voyageurs entre 1970 et les années 2000 s'est traduite par une multiplication par quatre du trafic routier et par 0,5 du transport de passagers par le rail. De même dans le transport de marchandises nous sommes passés d'un trafic routier de 123,9 Gt.km en 1983 à 260,3 en 1999 mais, à l'inverse du mouvement enregistré pour les voyageurs, le transport ferroviaire de marchandise a connu un déclin en valeur relative et absolue puisque nous sommes passés de 74 milliards de tonnes-km en 1974 à 44 en 2006.

Le déclin global du transport ferré doit être nuancé s'agissant des voyageurs, car le développement de la clientèle sur les lignes à grande vitesse a pu contribuer à masquer certains problèmes, au premier rang desquels l'état dégradé du réseau, qui limite drastiquement les possibilités d'intervention de la concurrence.

Sur de longues distances, le ferroviaire doit être privilégié pour des raisons d'environnement, mais également de sécurité routière. Les poids lourds ne sont pas plus « accidentogènes » que les véhicules légers (ils représentent 5 % du volume de trafic et sont impliqués dans 5,3 % des accidents corporels). Mais leur masse peut expliquer une plus grande gravité des accidents dans lesquels ils sont impliqués : 1 032 personnes ont été tuées en 1999 dans des accidents impliquant au moins un poids lourd, soit 12,9 % du total des tués par accident de la circulation.

Il ne pourra toutefois se développer que dans le cadre d'une politique globale qui à coté de l'ouverture à la concurrence est capable de s'exprimer de manière plus volontariste.

##### **A. La difficulté de l'ouverture à la concurrence**

###### *1. Les craintes suscitées*

L'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire consiste en une évolution majeure tant culturellement que fonctionnellement, pour cette raison elle ne peut pas s'opérer rapidement, car les entreprises historiques étaient des

entreprises intégrées ; la séparation de la gestion du réseau et de l'exploitation ne se fait pas sans résistances.

### **a) Une politique européenne privilégiant la concurrence**

A l'étranger, les questions relatives à la concurrence dominent toujours l'actualité ferroviaire : en Allemagne, la Cour fédérale vient de trancher un débat juridique en décidant que les régions et autorités organisatrices ne pourraient attribuer l'exploitation de lignes de proximité qu'après un appel d'offres européen ; en Pologne, la société de transport de fret PKP Cargo devrait être privatisée dès cette année, mais pas sa grande soeur dédiée au transport de voyageurs, PKP Intercity, qui doit d'abord redresser son image.

Dans leurs contributions, les syndicats de la SNCF synthétisent parfaitement les craintes des salariés mais également des clients devant la politique européenne.

L'UNSA nous indique qu'elle « *a toujours exprimé son ambition de voir se construire une Europe sociale et solidaire capable de constituer, pour les salariés européens, un bouclier efficace face aux dangers de la mondialisation de l'économie. Pour l'UNSA-Cheminots, nous constatons un déséquilibre entre la construction à marche forcée du marché unique et les retards accumulés dans l'élaboration de l'Europe sociale. Elle se traduit pour les cheminots SNCF par une pression constante visant à remettre en cause les acquis sociaux, et pour les salariés des nouveaux entrants, par des conditions de travail difficiles et une convention collective à minima.* »

« *D'autant que le risque de voir une dégradation de la sécurité des usagers et des salariés semble se préciser.* »

### **b) Des résultats inattendus**

#### ***(1) La situation catastrophique du fret et l'abandon de l'activité wagon isolé***

Alors que sur de courtes et moyennes distances, la route reste un moyen de transport bien adapté, le transport de fret ferroviaire est surtout pertinent sur de longues distances. Il a donc vocation à se développer à l'échelle européenne. C'est pourquoi la mise en place, préconisée par la France, d'un réseau européen de fret ferroviaire et d'une harmonisation des conditions économiques et sociales constituent la première étape d'un processus qu'il est désormais nécessaire d'accélérer. L'accord récemment intervenu sur les trois projets de directives du paquet ferroviaire constitue un pas important dans cette direction.

Le rapporteur partage assez largement le bilan de la situation du fret dressé par l'UNSA.

*« En ce qui concerne le ferroviaire, nous avons déjà l'exemple du fret, progressivement ouvert depuis 2003, nous avons déjà un recul nécessaire pour en tirer les premiers enseignements. Bien que la différence entre le marché ouvert du fret et le marché conventionné ne permette pas une comparaison en tous points, nous pouvons constater que la concurrence se positionne plus sur des enjeux stratégiques que sur une volonté économique. »*

*« En effet, à ce jour, la première Entreprise Ferroviaire (EF), non SNCF, n'est pas en mesure d'équilibrer ses comptes et ne survit que grâce à des fonds issus d'une EF étrangère cherchant coûte que coûte à s'implanter sur le marché français. Un plan social est à craindre dans cette entreprise. »*

*« Un deuxième opérateur, bien connu sur les marchés conventionnés, a choisi le fret pour démontrer ses compétences dans le domaine ferroviaire. En définitive, cette entreprise a préféré se séparer de son secteur fret. »*

*« Sur ce point, le constat est sans appel. Les nouveaux entrants, malgré un positionnement sur les niches (trains complets) les plus favorables, ne sont pas en capacité de dégager un résultat positif dans cette activité. Par ailleurs, l'entreprise historique se voyant privée de ses marchés les plus rentables est également contrainte à réduire son offre pour chercher à équilibrer ses comptes. »*

*« Après près de sept ans d'ouverture à la concurrence du fret ferroviaire, la réalité économique pousse les chargeurs à privilégier le mode routier. Avec 22 MTK budgétés, le tonnage transporté par fret SNCF sera le plus faible depuis des décennies. »*

## **(2) Une amélioration sans mise en concurrence : les TER**

Depuis la régionalisation et le conventionnement des TER, dans quelques régions expérimentales dans un premier temps, puis généralisées depuis 2000, le transfert de compétences aux AOT (Autorités Organisatrices des Transports) a permis une rationalisation et une amélioration importante de la productivité de cette activité. De nombreuses régions ont mis en œuvre un cadencement développant sensiblement l'offre, en apportant une réelle plus-value au usager, le TER est devenu un outil incontournable et performant de l'aménagement du territoire.

Il est paradoxal de constater que cette amélioration ne s'est pas faite par l'ouverture à la concurrence mais par délégation de l'Etat.

En Allemagne les subventions des Länder aux entreprises ferroviaires atteignent 20 milliards d'euros et la concurrence s'est positionnée sur ce créneau extrêmement rentable. Il en sera probablement de même en France.

En effet si la grande vitesse est emblématique, elle nécessite des investissements très élevés pour une rentabilité aléatoire ce qui n'est pas le cas du transport régional. Cet enjeu sera au centre des discussions européennes car un certain nombre de pays ont déjà ouvert leur marché, au moins en droit.

### **c) La réticence des Etats européens à s'ouvrir à la concurrence**

Le rapporteur s'est rendu en Allemagne et en Italie et il a pu mesurer que si ces pays accusaient facilement notre pays de protectionnisme, ils n'étaient pas eux-mêmes au-dessus de toute critique en termes d'ouverture à la concurrence. Par exemple l'établissement allemand chargé de la sécurité ferroviaire se montre souvent extrêmement tatillon et exige des modifications substantielles, par exemple au niveau des freins, sur des matériels français qui circulent partout en Europe depuis plusieurs années.

#### ***(1) L'exigence de la sécurité***

Pourtant la question de la sécurité du système ferroviaire demeure essentielle. Elle a partout reposé sur un fonctionnement intégré à l'entreprise historique mais aujourd'hui l'architecture du système de sécurité ferroviaire tend à s'éclater. L'empilement de structures, entreprises ferroviaires françaises ou européennes multiples, RFF, ARAF, agence européenne des transports, ne semble pas constituer une garantie face aux enjeux de la sécurité des circulations.

Ce point de vue est partagé par M. Guillaume PEPY, président de la SNCF, qui dans un courrier daté du 8 novembre 2010, informe le Secrétaire d'Etat aux transports de ses craintes sur l'architecture de la sécurité ferroviaire (cf. annexe n° 3).

Il nous semble que l'Agence européenne de sécurité ferroviaire, située à Valenciennes, devrait jouer un rôle majeur en particulier en élaborant un système de certification unique valable sur l'Europe entière car aujourd'hui il faut deux licences pour faire circuler du matériel, une européenne et une nationale.

#### **L'agence européenne de sécurité ferroviaire**

L'Agence ferroviaire européenne (en anglais European Railway Agency (ERA)) est une agence communautaire créée le 29 avril 2004 par un règlement du Parlement européen et du Conseil faisant partie du 2ème paquet ferroviaire. Elle a une double mission dans les domaines de la sécurité et de l'interopérabilité ferroviaire.

Cet organisme dont le siège est situé à Valenciennes mais tient ses réunions et conférences internationales à Lille emploie une centaine de personnes pour un budget évalué à environ 14,5 millions d'euros par an.

Elle a pour tâche principale de rapprocher les règles techniques et les règles de sécurité nationales des pays membres de l'union car l'incompatibilité entre les réseaux est une source de limitation du développement des chemins de fer en Europe. Son objectif est d'établir progressivement des règles de sécurité communes à tous les réseaux européens pour aider à la création d'un marché ferroviaire véritablement intégré, capable d'être compétitif avec les autres modes de transport, tout en conservant son niveau élevé de sécurité.

## **(2) L'exemple d'Eurostar**

L'exemple de la commande par Eurostar de trains allemands ICE pour circuler dans le tunnel sous la Manche illustre notre propos.

Eurostar a annoncé que Siemens avait été préféré à Alstom pour remplacer les rames TGV actuellement en service entre Paris et Londres. Ce contrat représente 800 millions d'euros, pour l'achat de dix rames ICE.

Sachant qu'Eurostar est une filiale à 55 % de la SNCF, cette annonce a surpris, d'autant que les normes actuellement en vigueur dans le tunnel sous la Manche ne permettent pas à aux rames ICE de circuler.

En effet, seules peuvent circuler de très grandes rames sécables de 400 mètres de long, motorisées aux extrémités, combinées avec des refuges tous les 375 mètres afin de favoriser les éventuelles évacuations. Comme l'a indiqué devant notre commission M. Dominique Bussereau, ministre des transports, lors de son audition le 20 octobre dernier, *« la volonté d'Eurostar d'acquiescer de nouvelles rames est tout à fait compréhensible, mais il faut tenir compte des enseignements des trois accidents survenus dans ce tunnel en matière d'évacuation des personnes car la catastrophe du tunnel du Mont Blanc a montré que le risque d'asphyxie était la question essentielle. Les rames de 200 mètres de long à motorisation répartie le long du convoi posent donc des problèmes de sécurité ; on ne peut pas faire marcher les gens sur 200 mètres dans un tunnel. L'autre problème concerne la motorisation répartie qui ne permet pas de redémarrer avec la motrice de tête ou de queue en cas d'incident sur une motrice. »*

*« Eurostar a fait une erreur d'annoncer la commande de telles rames sans tenir compte du fait que de nouvelles normes de sécurité n'étaient pas encore établies, sur lesquelles il faut maintenant travailler. »*

Le 3 décembre dernier, la Commission intergouvernementale, qui doit se prononcer sur la mise en œuvre de nouvelles règles permettant à des trains à motorisation réparties d'emprunter le tunnel sous la Manche, n'est pas parvenue à un accord, la partie britannique refusant la demande française d'études complémentaires.

Malgré ce fait, Eurostar et le conglomérat industriel allemand Siemens ont paraphé, vendredi 4 décembre 2010, le contrat portant sur dix trains à grande vitesse.

L'attitude d'Eurostar traduit une pression illégitime de la part d'une société, filiale d'une entreprise publique française, vis-à-vis du Gouvernement français, dont la fermeté ne peut qu'être approuvée.

Par ailleurs, la Commission européenne, a été saisie par Alstom d'une contestation de l'appel d'offres d'Eurostar s'appuyant sur le fait que ce dernier aurait été rédigé par le même consultant que Siemens. Cette demande a donné lieu à une enquête, qui est en cours. Il n'est pas convenable aux yeux de votre rapporteur que la Société Eurostar ait conclu ce contrat sans attendre la décision gouvernementale de modification des règles de sécurité.

C'est pourquoi votre rapporteur a proposé à la Commission des affaires européennes d'adopter des conclusions demandant au gouvernement français de refuser d'engager toute discussion sur la modification des règles de sécurité du tunnel sous la Manche, tant que le contrat conclu par la société Eurostar n'aura pas été rapporté et que l'enquête diligentée par la Commission européenne n'aura pas abouti. Il n'est pas correct qu'une société privée mette ainsi les gouvernements devant le fait accompli, surtout lorsque la sécurité est en question.

**Conclusions adoptées par la Commission des affaires européennes  
le 12 octobre 2010**

« La Commission des affaires européennes,

Considérant que la société Eurostar a conclu un contrat pour l'achat de rames de trains à grande vitesse d'un modèle qui n'est pas autorisé à emprunter le tunnel sous la Manche,

Considérant que cette décision traduit une volonté de pression sur les Etats en charge de la sécurité dans le tunnel sous la Manche,

Considérant que ce contrat a fait l'objet d'une contestation devant la Commission européenne,

Considérant que la société Eurostar n'a pas attendu les conclusions de la Commission européenne avant de parapher le contrat définitif,

Demande au gouvernement français de rejeter l'examen de toute demande visant à autoriser le matériel en cause à emprunter le tunnel sous la Manche tant que le contrat concerné n'aura pas été rapporté. »

**d) Un impératif de prudence pour la réforme du « premier  
paquet ferroviaire »**

***(1) Les réserves françaises***

Les autorités françaises soutiennent les objectifs du projet de révision du premier paquet ferroviaire. Il devrait conduire à une clarification des modalités

de mise en œuvre de la libéralisation du secteur ferroviaire en Europe. Néanmoins, s'agissant du thème relatif au financement et à la tarification de l'infrastructure ferroviaire, qui a fait l'objet des premiers travaux au Conseil lors de la présidence belge, les autorités françaises ont exprimé les positions suivantes.

Concernant l'adoption d'un « plan d'entreprise » par le gestionnaire de l'infrastructure (article 8 § 3), elles ont soutenu cette disposition à condition qu'elle ne s'applique pas aux gestionnaires de l'infrastructure gérant les réseaux locaux ou privés (Source : proposition de directive sur la refonte du secteur ferroviaire européen unique).

S'agissant de la conclusion de contrats pluriannuels (article 30) prévus entre l'État et le gestionnaire de l'infrastructure et précisant les modalités de financement de ce dernier sur une période de 5 ans, destinées à imposer le « transfert » d'une partie significative de la diminution des coûts de gestion de l'infrastructure en réduction des charges d'infrastructure, les autorités françaises s'interrogent sur la durée de 5 ans et la notion de rétrocession d'une partie « significative » du gain de productivité du gestionnaire de l'infrastructure aux entreprises ferroviaires, qui empêcherait l'État de diminuer son déficit budgétaire.

En effet, votre rapporteur note qu'il manque aujourd'hui environ un milliard d'euros chaque année au système ferroviaire pour équilibrer ses comptes. Il convient à terme à ses yeux que chaque mode de transport puisse s'autofinancer, investissements compris et il ne serait pas sain de graver dans le marbre que l'exploitation ferroviaire n'aurait pas à assumer le coût d'investissement de ses infrastructures. Une telle disposition pourrait être interprétée en ce sens. En outre, on ne voit pas au nom de quel principe on interdirait aux États la perspective très aléatoire de pouvoir récupérer un jour une partie des financements apportés au secteur ferroviaire.

Les autorités françaises ont soutenu les dispositions relatives aux méthodes coordonnées concernant la tarification de l'infrastructure ferroviaire des sillons internationaux (article 29 § 2 et 37).

Concernant le rôle du régulateur (article 55) les autorités françaises ont estimé que le rôle du régulateur devrait rester celui, prévu actuellement par les textes, de garant d'un accès non discriminatoire au réseau.

La question de la séparation des fonctions n'a pas encore fait l'objet d'un débat. Lorsque celui-ci interviendra la France rappellera que la séparation stricte entre gestionnaire d'infrastructure et entreprise ferroviaire constitue un préalable incontournable du projet avant toute ouverture du transport intérieur de voyageurs. En effet, les formules allemandes où le président d'une société holding préside conjointement l'opérateur historique et le gestionnaire d'infrastructure ne semble pas satisfaisant pour votre rapporteur car même s'il existe des barrières

juridiques solides, il est évident que les questions stratégiques essentielles sont franchies dans le sens voulu par la *Deutsche Bahn*.

La SNCF qui doit faire face à une situation différente qui conduit RFF à prendre des décisions n'allant pas dans le sens qu'elle souhaite, est incontestablement pénalisée par ce fait.

## **(2) Des Etats membres divisés**

Le Parlement européen a indiqué dans sa résolution du 12 juillet 2007, que l'application intégrale du premier paquet ferroviaire était une priorité absolue.

Le 17 juin 2010, le Parlement européen a adopté une nouvelle résolution sur la mise en œuvre du premier paquet ferroviaire visant à rappeler son attachement à ce dossier, et a été à l'initiative de la demande à la Commission de révision du premier paquet. Il a, ainsi, invité la Commission à traiter en priorité, lors de cette révision, des problèmes de l'indépendance des gestionnaires d'infrastructure, de l'insuffisance des ressources et des pouvoirs dont disposent les organismes de réglementation, et à proposer des principes de tarification de l'accès à l'infrastructure aptes à stimuler les investissements publics et privés dans le secteur ferroviaire.

La présidence belge a engagé les travaux au Conseil sur ce texte, sans s'être fixé d'objectif de calendrier particulier. Un débat d'orientation relatif au rapport sur l'état d'avancement des travaux s'est tenu au Conseil des 2 et 3 décembre 2010. La présidence avait décidé d'organiser ce débat afin d'approfondir trois questions clefs du projet de refonte : la nécessité de se doter d'une stratégie de développement des infrastructures, la prise en compte du bruit dans la tarification ferroviaire et la modulation des redevances en fonction du déploiement du système européen de contrôle des trains (ETCS). Ces trois sujets n'ont pas fait l'objet de consensus et il en ressort que les débats sur la révision du premier paquet ferroviaire s'annoncent difficiles sous la présidence hongroise compte tenu des réticences de nombre de délégations sur plusieurs points. La présidence hongroise a d'ailleurs indiqué vouloir tenir, durant la présidence, une réunion par semaine sur le projet de refonte, sans pour autant annoncer d'ambitions particulières à ce stade.

## **e) La question de la subsidiarité et de la proportionnalité**

### **(1) Le point de vue de la CGT**

La CGT a saisi le rapporteur de la demande suivante qui a trait au contrôle de proportionnalité.

« *Le Traité de Lisbonne a donné de nouvelles prérogatives aux parlements nationaux, notamment en ce qui concerne le contrôle du respect du principe de subsidiarité (...).*

*C'est dans ce nouvel environnement et dans le cadre des travaux menés au niveau communautaire et au niveau national sur la proposition de refonte du premier paquet ferroviaire intitulé « Espace ferroviaire unique européen », que la Fédération CGT des Cheminots tenait à vous faire part de son analyse et de ses observations sur le projet précité (...).*

*« A cet effet, la Fédération CGT des Cheminots tient à attirer votre attention sur plusieurs points de cette proposition.*

*« Ainsi, au prétexte de fixer des exigences en matière de coûts et de redevance en rapport avec l'infrastructure, la commission demande la mise en place d'un système d'amélioration des performances prenant en compte et classant les retards en plusieurs catégories. »*

*« L'une d'entre - elles ne serait affectée ni au gestionnaire d'infrastructure, ni aux entreprises ferroviaires, mais conduirait les Etats membres à fixer des critères de service minimum en cas de grève, sur un périmètre d'ailleurs susceptible d'évoluer au gré des techniciens de Bruxelles. »*

*« C'est au détour de l'annexe VIII que la Commission engage cette initiative, paraissant faire fi des dispositions nationales réglant le droit de grève ; dispositions fondées sur une valorisation du dialogue social. »*

*« Si cette lecture venait à être confirmée, cette initiative se situerait hors du champ de compétence de la commission. En effet, l'article 153 - 3 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne prévoit l'exclusion de toute initiative communautaire sur cette dimension, ainsi que sur le droit d'association, le droit de lock out et les rémunérations. »*

*« Celle - ci remettrait d'autre part en cause le respect des principes de la Charte des Droits fondamentaux pourtant intégrés dans le Traité de Lisbonne. »*

*« Un autre point concerne l'utilisation de la procédure des actes délégués prévu par le Traité de Lisbonne et rédigé comme suit : »*

*... Par ce biais, la commission se réserve la possibilité de statuer sur l'organisation du secteur en agissant sur le contenu des annexes et la répartition des différentes parties au sein de celles - ci, sans passer par le Parlement européen et le Conseil, mais en s'appuyant sur un accord interinstitutionnel entre la commission, le Parlement et le Conseil dont le contenu est encore à négocier.*

*Il nous semble opportun de rappeler que l'article 91 du Traité sur l'Union européenne prévoit l'application de la procédure législative ordinaire pour les transports.*

*« De même, les termes des Traités successifs définissent les transports comme une compétence partagée entre les Etats membres et la Commission. »*

*En l'espèce, l'initiative de la Commission, assimilable à une prise de pouvoir unilatérale, ne nous semble pas respecter les dispositions précitées. »*

*« Le sujet est d'autant plus important que la Commission en porte application pour l'accessibilité des installations de services (Ateliers de maintenance gares, ...), les exigences en terme de capacité financière, le contenu du document de référence du réseau, les principes de base et paramètres des contrats passés entre les autorités compétentes et les gestionnaires d'infrastructures, les exigences en matière de coûts et de redevances en rapport avec l'infrastructure ferroviaire, l'organisme de contrôle et les comptes réglementaires à lui soumettre. »*

*« Si cette disposition venait à être validée, la Commission aurait tout loisir de revoir le contenu et la répartition des différentes missions au titre des services à fournir aux entreprises ferroviaires au titre des prestations minimales, des prestations complémentaires et des prestations connexes. »*

*« Enfin, au travers du dernier alinéa de l'article 5 de sa proposition, la commission use d'une rédaction très alambiquée, qui n'apporte aucune amélioration aux dispositions actuelles mais est de nature à remettre en cause le statut d'Etablissement Public Industriel et Commercial de la SNCF. »*

*« La Fédération CGT des Cheminots y voit une mise sous contrainte des pouvoirs publics sur les orientations stratégiques de l'opérateur public et une mise en accusation de la gestion publique par rapport à la gestion privée qui ignore les origines de la crise financière et économique actuelle. »*

## **(2) L'analyse du rapporteur**

Depuis longtemps, le rapporteur est réservé sur l'intervention des actes délégués ou de la comitologie. Il lui apparaît effectivement que les questions sociales qui sont essentielles dans le domaine du rail ne sauraient être traités par cette voie.

Il est clair que le contenu des annexes ne doit comporter que des décisions techniques sans incidences directes sur la gestion des sociétés ferroviaires dans le domaine social ou sur le choix du statut de la SNCF.

Afin de lever toute ambiguïté sur ces points, le rapporteur vous proposera d'adopter une résolution en ce sens.

## **B. Les politiques structurantes**

### *1. La révision de la politique du Réseau transeuropéen de transports (RTE-T)*

L'harmonisation, la jonction et le développement des infrastructures à l'échelle du continent européen sont apparus comme les instruments clés pour permettre la circulation des marchandises et des personnes et renforcer la cohésion économique et sociale et territoriale de l'Union européenne. L'instrument retenu pour poursuivre cet objectif a été celui du Réseau Trans-Européen de Transport (RTE-T), destiné à réaliser l'interconnexion nécessaire entre les systèmes nationaux.

Au début des années 1990, divers Conseils européens ont adopté les premiers schémas de transport européen, lignes ferroviaires à grande vitesse, transport combiné, autoroutes, voies navigables. Par la suite, en 1994, le Conseil européen d'Essen a donné une impulsion particulière pour quatorze grands projets dont quatre lignes à grande vitesse concernant la France :

1. La ligne Paris-Bruxelles-Cologne-Amsterdam-Londres, très largement réalisée) ;

2. La ligne Sud Europe Madrid-Barcelone-Perpignan-Montpellier-Madrid-Vitoria-Dax, dont le tunnel Perpignan-Figueras, aujourd'hui achevé ;

3. La ligne EST Europe Paris-Metz-Strasbourg-Karlsruhe, Metz-Saarbrücken-Manheim et Metz-Luxembourg, très largement réalisée pour la partie française ;

4. La ligne à grande vitesse et de transport combiné Lyon-Turin-Milan-Venise-Trieste, actuellement en cours d'étude.

Sur proposition de la Commission européenne, le Parlement européen et le Conseil ont adopté en 1996 les orientations pour le développement du RTE-T qui ont défini les objectifs assignés au réseau et les modalités de l'action communautaire. La liste des projets retenus au Conseil européen d'Essen a été annexée à ces orientations.

En prévision des élargissements de 2004 et de 2007 et afin de donner une nouvelle impulsion à la mise en œuvre du RTE-T, notamment dans le cadre des orientations du Livre blanc sur les transports, le Parlement et le Conseil ont adopté le 30 avril 2004, une décision révisant les orientations de 1996 pour le développement du RTE-T en portant à trente le nombre de projets prioritaires déclarés d'intérêt européen pour une réalisation à l'horizon de 2020.

Pour la France, aux quatre projets français mentionnés précédemment ont été ajoutés la ligne à grande vitesse Rhin-Rhône dont un premier tronçon est en cours de réalisation, la liaison fluviale Seine-Nord actuellement en cours d'études, les autoroutes de la mer Atlantique et Méditerranée et la perspective d'une troisième traversée ferroviaire des Pyrénées.

Cette décision de 2004 a fixé la date de 2010 comme échéance pour une nouvelle révision destinée à faire le point sur les projets prioritaires.

Le RTE-T s'est fortement dilué, puisqu'il concerne aujourd'hui près de la moitié du trafic total de marchandises et de passagers dans l'Union européenne. Des progrès significatifs ont été réalisés tant en matière d'interopérabilité ferroviaire qu'en ce qui concerne la réalisation des maillons manquants. Quelques-uns des projets dits « d'Essen » sont aujourd'hui achevés, comme la liaison fixe entre le Danemark et la Suède, le réseau ferroviaire à grande vitesse entre Londres, Paris et Bruxelles et ses prolongements vers Cologne et Amsterdam, la ligne ferroviaire à grande vitesse Paris-Strasbourg ou les liaisons ferroviaires trans-pyrénéennes, avec la construction achevée du tunnel Perpignan-Figueras.

Cependant, **beaucoup reste encore à faire d'ici 2020, notamment pour les projets prioritaires**, en particulier pour les projets techniquement difficiles ou particulièrement coûteux, comme la réalisation des grands tunnels, des ponts pour le franchissement de massifs montagneux ou de bras de mer, ou pour résorber les goulets d'étranglement qui gênent le développement du fret ferroviaire ou de la navigation fluviale.

La principale difficulté de mise en œuvre du réseau tient aux difficultés de financement au moment où les efforts de convergence des politiques économiques et financières des Etats membres, dans le cadre de la réalisation de l'Union économique et monétaire, impliquent une politique de rigueur budgétaire. La Commission estime ainsi que, pour l'ensemble du réseau, les investissements à réaliser s'élèveraient à environ 500 milliards d'euros, ce qui apparaît difficile, pour ne pas dire hors de portée.

#### **a) La révision prévue en 2010**

La Commission a publié le 4 février 2009 un Livre vert sur l'avenir de la politique du RTE-T qui constitue la première étape du processus de révision qui aurait dû intervenir en 2010. Dans ce document, elle avance trois grandes options. La première consiste à poursuivre les orientations actuelles combinant un réseau global et des projets prioritaires. La seconde, tirant parti de la réalisation des projets prioritaires, vise à recentrer la politique du RTE-T sur ce réseau « prioritaire ». Dans la troisième, la Commission propose de maintenir le réseau global, tout en reconnaissant un réseau « prioritaire » et un réseau dit « virtuel théorique » dans les divers modes de transport.

A l'initiative de la présidence tchèque, le Conseil des ministres du 11 juin 2009 avait adopté des conclusions, sur la base du Livre vert de la Commission, dans lesquelles il soutient l'idée de la mise en place d'un réseau prioritaire tout en invitant la Commission à achever les 30 projets déjà existants et préconise leur maintien en tant que base de référence pour toute une série de mesures législatives dans le secteur du transport.

La présidence hongroise a exprimé son intention de poursuivre les travaux relatifs à la révision des orientations et à la méthodologie visant à parvenir à un réseau européen intégré de transport. Elle veillera en particulier à accorder une place à tous les moyens de transport, y compris les ports maritimes et intérieurs, et les zones environnantes qui doivent être intégrées dans le Réseau Trans-Européen de Transport. Elle a prévu, à cet effet, de centrer une réunion informelle des ministres des transports sur cette politique.

La Commission, de son côté, envisage de lancer les travaux de définition du réseau central dès les premiers mois de 2011 et de préparer sa proposition de révision de la Décision du Parlement et du Conseil fixant les orientations pour le développement du RTE-T, fondamental pour l'infrastructure ferroviaire.

Cette question est essentielle car aujourd'hui le développement du transport ferroviaire, en particulier du fret, doit reposer sur une chaîne logistique où les ports jouent un rôle essentiel.

#### **b) Les enjeux pour la France**

Dans leur réponse au Livre Vert, les autorités françaises ont rappelé que, bénéficiant du financement RTE-T pour plusieurs des projets d'infrastructure structurants, elles souhaitent maintenir ce financement. Mais, elles estiment que le système actuel est perfectible, en termes de prise en compte du système global de transport et d'une plus grande valorisation des nœuds d'interconnexion, comme les ports maritimes ou intérieurs.

Elles ont suggéré d'accélérer les projets prioritaires, plutôt que les « projets d'intérêt commun », dont la plus-value apparaît limitée au regard des rapport aux objectifs initiaux de la politique des RTE-T. Enfin, elles ont souligné la nécessité de développer plus rapidement les systèmes de transport intelligents, et de simplifier et de globaliser les modes de financements des projets prioritaires.

Les autorités françaises ont manifesté leur intérêt à la poursuite des travaux, mais ont rappelé à la Commission qu'elles attendent que les Etats membres soient très étroitement associés à la définition du réseau.

### **c) La position de la présidence hongroise, des Etats membres et du Parlement européen**

Le Parlement européen a présenté un avis le 3 avril 2009 sur le Livre Vert de la Commission, qui souligne, entre autres, la nécessité d'avoir une approche plus intégrée, reflétant les besoins de liaisons intermodales, et donnant la priorité aux chemins de fer, aux ports, et aux voies navigables, et à leur liaison avec l'arrière pays ou des nœuds intermodaux. Il souligne également la nécessité de prendre en compte la protection du climat, et de respecter les objectifs communautaires de réduction d'émission de CO<sub>2</sub>. Il invite enfin la Commission à intensifier ses efforts, afin de mieux coordonner sur le plan communautaire le développement territorial (Agenda territorial de l'Union européenne et principe de la cohésion territoriale) et la planification des transports.

La commission du développement régional a également rendu un avis, le 13 février 2009, dans lequel elle a insisté sur la nécessité d'une meilleure coordination de la politique des transports et du développement régional afin d'améliorer l'efficacité de la contribution des Fonds structurels, en particulier du Fonds de cohésion, aux objectifs de la politique RTE-T. Le RTE-T est invité à contribuer à la politique de cohésion au titre du développement équilibré et à la réduction des disparités territoriales.

#### *2. Les systèmes de transport intelligents (STI)*

Le secteur ferroviaire connaît beaucoup de pesanteurs protectionnistes et un matériel homologué en France ne l'est pas nécessairement en Allemagne. Il est donc extrêmement important de poursuivre le mouvement d'harmonisation déjà engagé.

Au-delà du matériel, les systèmes d'exploitation et de gestion du trafic sont absolument au cœur de la gestion des chemins de fer et reposent aujourd'hui sur des systèmes de transport intelligents (STI).

L'article 12 du règlement (CE) n° 881/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 instituant une Agence ferroviaire européenne prévoit que l'Agence ferroviaire européenne veille à ce que les spécifications techniques d'interopérabilité, « les STI », soient adaptées au progrès technique, aux évolutions du marché et aux exigences sociales et propose à la Commission les modifications des STI qu'elle estime nécessaires.

Votre rapporteur a pu constater lors de son déplacement en Allemagne, en se penchant sur la question de la sécurité avec l'Office fédéral, que des divergences nombreuses pouvaient exister avec son homologue français et qu'il convenait de disposer de textes suffisamment précis. Or les textes proposés dans ce domaine par la Commission européenne sont trop généraux et ne permettent

pas une réelle interopérabilité, vu la trop grande liberté d'interprétation laissée aux gestionnaires d'infrastructures.

Les entreprises ferroviaires sont confrontées à de nombreuses spécificités nationales qui complexifient l'exploitation de services internationaux, alors même que celles-ci ne sont pas justifiées par des infrastructures historiquement différentes : par exemple l'absence d'obligation pour les gestionnaires d'infrastructures de délivrer les données à fournir par les entreprises ferroviaires aux agents de conduite dans un format commun.

Les propositions de la Commission européenne ne sont pas assez explicites sur la responsabilité des différents intervenants en matière de chargement.

L'Agence ferroviaire européenne et la Commission auraient dû tenir compte des obligations reposant respectivement sur l'expéditeur, le destinataire, le chargeur, le remplisseur et l'exploitant de wagon-citerne au titre des annexes de la Convention relative aux transports internationaux ferroviaires (publiée par le décret n° 2006-1186 du 27 septembre 2006) dont certains aspects ont été intégrés au droit européen par la directive 2008/68/CE. Or, le texte proposé (modifiant les spécifications techniques d'interopérabilité relative au sous-système « exploitation et gestion du trafic » du système ferroviaire E 5949) fait porter la responsabilité uniquement sur les entreprises ferroviaires, en contradiction avec l'article 4 § 4 de la directive 2004/49/CE.

Par ailleurs, l'article 4.8 du projet de décision n'est pas conforme à la directive 2008/57/CE.

Contrairement à ce que cet article prétend, les gestionnaires d'infrastructures nationales et européennes des types autorisés de véhicules sont des éléments essentiels pour permettre à l'entreprise ferroviaire de s'assurer de la compatibilité entre son matériel roulant et les lignes sur lesquelles il va circuler, obligation qui lui est faite par l'article 4.2.2.5 de ce texte.

Il est, enfin, anormal de constater que, selon les § 2.2.2 et 6.2.1 de cette proposition, le respect de ses exigences se fait au travers du seul système de gestion de la sécurité (SGS) de l'entreprise ferroviaire, en contradiction avec la directive 2004/49/CE.

En effet, l'Agence ferroviaire européenne et la Commission anticipent sur l'évolution de la directive 2004/49/CE qui comporte deux parties en matière de certificat de sécurité, l'une valable dans toute l'Union européenne et l'autre correspondant aux spécificités nationales.

### 3. Le financement du rail par le développement de la clientèle et l'exemple de l'Eurovignette

Si, comme le note la SNCF, on « ne peut faire l'économie d'une réflexion sur les moyens économiques de financer les infrastructures et notamment celles permettant un report vers les modes plus respectueux de l'environnement », il faut augmenter les dotations des fonds du Réseau transeuropéen de transport (RTE-T) et accroître le taux de cofinancement des projets, dans un environnement favorable aux PPP (partenariats publics-privés).

Le niveau des péages participant au financement doit être cohérent avec le marché et harmonisé, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. Pour votre rapporteur, les péages doivent offrir suffisamment de visibilité aux entreprises ferroviaires et être aptes à stimuler les investissements publics et privés dans le secteur ferroviaire.

Le projet de révision de la directive 1999/62 dite « Eurovignette », adopté par la Commission européenne le 8 juillet 2008 dans le cadre du paquet écologisation des transports, vise à améliorer l'efficacité environnementale des transports au profit du transport ferroviaire.

L'objectif spécifique de cette proposition législative est de permettre la prise en compte d'un certain nombre de nuisances (congestion, bruit et pollution locale) par la tarification du transport routier de marchandises afin de modifier le comportement des opérateurs et de favoriser le report modal.

Il s'agit d'un projet ambitieux qui veut rompre avec la logique traditionnelle liant la tarification routière au recouvrement des seuls coûts d'infrastructures pour affirmer la notion de coût social et environnemental, conformément au principe « pollueur-payeur ».

Depuis la publication de la proposition de directive, les pays périphériques, dont notamment l'Espagne, ont manifesté leur opposition de principe au texte, comme ils l'avaient déjà manifesté lors des négociations d'Eurovignette I et d'Eurovignette II, arguant de leur situation géographique pénalisante pour les échanges. Ils estiment, par ailleurs, que le contexte de crise économique empêche toute initiative d'internationalisation des coûts externes. Sur les différents points de la négociation, l'Espagne a, notamment, considéré que la base juridique devait se référer aux dispositions fiscales, que le champ d'application devait rester limité au RTE-T et elle s'est opposée à l'insertion de la congestion parmi les coûts externes à internaliser.

La présidence belge a inscrit la révision de la directive Eurovignette dans son programme de travail considérant ce dossier comme « prioritaire » et a mené d'intenses travaux de négociation reposant sur deux concessions importantes par rapport à la proposition initiale de la Commission, à savoir, l'abandon de l'internationalisation de la congestion et de l'affectation obligatoire des recettes.

Dès la reprise des travaux, la Commission a fait preuve d'une grande flexibilité afin d'obtenir un compromis, et s'est montrée, en conséquence, très favorable au compromis de la présidence belge. Elle a ainsi accepté la suppression de l'internalisation de la congestion et a montré une attitude plutôt ouverte vis-à-vis de la question de l'affectation ou non des recettes.

Les autorités françaises ont accueilli favorablement la proposition de directive dans la mesure où elle constitue un premier pas vers une meilleure prise en compte des externalités dans la tarification des transports. Si les autorités françaises ont conscience que le contexte économique actuel n'est pas le plus propice à la discussion sur ce texte, elles considèrent toutefois que l'objectif de la révision ne doit pas être considéré comme devant pénaliser un mode de transport par rapport aux autres, ni affecter la compétitivité européenne, mais doit viser la poursuite des efforts pour parvenir à une tarification des infrastructures plus juste, plus transparente et plus responsable et donner ainsi un sens concret au principe du pollueur-payeur. En conséquence, les autorités françaises ont réaffirmé à la présidence belge leur attachement à la révision de ce texte qui est un outil pertinent pour aboutir à une mobilité plus durable.

En ce qui concerne l'affectation obligatoire des revenus d'externalités, les autorités françaises souhaitent que celle-ci soit limitée au maximum.

La commission TRAN a voté le 11 février 2009 en faveur du projet de directive avec un ensemble d'amendements reprenant bon nombre des propositions avancées par la présidence française, notamment en ce qui concerne les modalités de prise en compte de la congestion, le champ d'application géographique de la directive et la suppression du recours obligatoire au télépéage en flux libre. Toutefois, le vote en session plénière du Parlement européen du 11 mars 2009 en première lecture n'a repris que partiellement le compromis de la commission TRAN. En particulier, le Parlement européen, tout en acceptant le principe de la tarification de la congestion, a supprimé toute autre référence à cette externalité dans le texte, si bien qu'aucune contrainte ne pèserait sur les Etats membres qui voudraient internaliser cette nuisance (pas de méthode commune de calcul, pas de plafonds, pas de contrôle de la Commission). Le Parlement européen semble vouloir aboutir à un compromis en deuxième lecture avec le Conseil. Les négociations de 2011 devraient porter essentiellement sur l'affectation des recettes, la modulation en fonction de la congestion, les exemptions pour les EURO VI et la tarification des poids lourds de 3,5 tonnes.

#### *4. Un texte d'une ambition plus que limitée*

##### **a) Le produit de l'Eurovignette sera limité**

La mise en œuvre effective de ce dispositif aura un effet modeste, en tant qu'instrument de financement des infrastructures de transport à l'échelle de l'Union, car son produit sera limité.

– le coût externe « congestion » qui aurait généré la majeure partie des revenus, a été neutralisé ;

– les deux coûts externes maintenus (pollution atmosphérique et bruit), sont soumis à des plafonds qui ne devraient pas permettre une collecte importante de fonds ;

– l’intégration du coût externe « pollution atmosphérique » générera des recettes continuellement décroissantes, étant donné que la réglementation et les incitations diverses poussent les transporteurs à renouveler rapidement leur flotte pour acquérir des modèles peu polluants.

### **b) L’absence d’affectation obligatoire des recettes**

La proposition initiale de directive prévoyait une affectation obligatoire vers des infrastructures destinées à promouvoir des projets de développement durable.

#### ***(1) Le point de vue des partisans de l’affectation***

Dans un contexte de crise économique et financière et considérant la difficulté de financer certains projets d’infrastructures de transport, l’internalisation de coûts externes pourrait représenter une source alternative importante de financement des projets de transport durable.

Une grande partie de la mouvance écologiste souhaitait voir le produit de ces taxes affecté au développement du transport durable. Elle est très fortement soutenue par le Parlement européen qui a adopté un tel dispositif. Il ne fait aucun doute que cette question constituera un des points essentiels du débat en seconde lecture devant le Parlement et une pierre d’achoppement entre le Conseil et le Parlement.

Il est évident que les ministres du budget de l’Union européenne, confrontés à des déficits abyssaux, disposeront de ces sommes pour les besoins de financement des Etats, et que sans l’affectation obligatoire des recettes de ces prélèvements supplémentaires au développement d’infrastructures de transport durables, cette directive manquera l’un de ses objectifs affichés : « *le soutien du développement d’infrastructures efficaces et durables* ».

**Le refus de toute règle d’affectation implique que cette taxe sera perçue non comme un outil au service de l’environnement, mais comme un impôt supplémentaire.**

## **(2) La situation française**

La France applique affecte doré et déjà le produit de l'écotaxe poids lourds par l'intermédiaire de structure l'AFITF<sup>(18)</sup>, dont la Cour des comptes demande la suppression en considérant que cette structure ne sert à rien actuellement.

### **(a) Les arguments de la Cour des comptes**

Dans son rapport du 4 février 2009 la Cour des Comptes considère que : L'AFITF est « *une agence de financement aux ambitions limitées, privée de ses moyens, désormais inutile* ». En effet, le rapporteur ne peut que déplorer avec la Cour la complexité des circuits de financement de la politique de transports, qui semble n'exister que pour justifier l'existence de l'AFITF.

L'agence est devenue « *essentiellement un outil administratif qui voit circuler des crédits qui partent du budget général avant d'y retourner* », sans réelle valeur ajoutée, donc sans devenir l'instance d'évaluation et de décision qui aurait conforté sa légitimité. En effet, à quoi sert-il de créer de la complexité financière si l'information des citoyens et l'évaluation de la rentabilité socio-économique des investissements publics y perdent ?

La Cour des comptes relève ainsi que « *l'AFITF aurait peut-être pu, en devenant un lieu de concertation, voire d'expertise, prendre une place dans un dispositif national renforcé d'évaluation des projets d'investissements publics préalable à la prise de décision. En fait, l'agence n'a pas cherché à pallier par ses débats le manque persistant d'évaluation sérieuse, publique et contradictoire des projets d'investissements avant leur lancement* ». L'AFITF constitue également un manquement aux principes d'universalité budgétaire, qui n'est certes pas le premier dans le domaine des transports, mais ainsi que l'observe la Cour des comptes, « *est d'autant moins justifié que l'état des finances publiques impose de choisir avec rigueur les investissements publics* ».

La Cour recommande :

- la suppression de l'AFITF, et notamment la conclusion des conventions de financement ;

- la préparation par la DGITM (Direction générale des infrastructures terrestres et maritimes), en liaison avec la direction du budget, d'une programmation pluriannuelle (par exemple sur 6 ans) des infrastructures de transport ;

---

<sup>(18)</sup> Agence de financement des infrastructures de transport de France.

- la mise en place d'un comité des engagements (comme recommandé par la RGPP) assurant la transparence interministérielle *a priori* des projets financés.

**(b) Le point de vue du rapporteur**

- Affecter le produit de l'Eurovignette à la route

L'histoire du financement des infrastructures de transports montre la difficulté de pérenniser une affectation des ressources, ainsi que l'illustre l'exemple du FITTVN<sup>(19)</sup> (1995-2001). Ce compte d'affectation spéciale, dont la vocation était de financer de nouvelles infrastructures, essentiellement dans un objectif de péréquation intermodale et d'aménagement du territoire, a été progressivement détourné de son objet afin de compenser les insuffisances du budget de l'Etat. Supprimé en 2001, les taxes qui l'alimentaient ont finalement été versées directement au profit du budget de l'Etat.

La ressource principale de l'AFITF à l'origine devait être les dividendes des sociétés d'autoroutes appartenant à l'Etat. Leur privatisation en décembre 2005 a permis à l'AFITF de bénéficier d'une partie de son produit mais l'a privé des dividendes qui lui étaient jusqu'ici affectés.

Quel que soit le mode de passation des marchés afférents aux grandes infrastructures, l'Etat et les collectivités sont appelés à participer au financement de ces opérations (LGV, Canal Seine Nord, TCSP, CPER...) dont le coût estimé est de 13,4 Mds€ à l'horizon 2014.

Le financement de ces dépenses, reposant principalement sur l'AFITF, est chiffré à 8,93 Mds€, d'où une impasse budgétaire de 4,17 Mds€.

Ce plan de financement a été élaboré par les services de l'Etat en contractant fortement les projets, et en intégrant en « ressources », 2,7 Mds€ de taxe poids lourds (TPL, à partir de juin 2012) or, cette recette ne se situera pas d'emblée à ce niveau et sera plus probablement perçue en 2013.

Nous pouvons mesurer avec les chiffres avancés que les sommes recueillies par la taxe poids lourds ne seront même pas suffisantes pour le financement des infrastructures routières. Pour une meilleure acceptation de cette taxe, il est donc nécessaire que son produit serve d'abord à l'amélioration de la voirie routière.

- Créer une agence de moyens renouvelée

Il faudrait donner de nouvelles bases à une agence de financement des infrastructures de transports dont le rôle serait de concourir au financement de

---

<sup>(19)</sup> Fonds d'investissement des transports terrestres et des voies navigables.

projets d'intérêt national ou international relatifs à la réalisation ou à l'aménagement d'infrastructures routières, ferroviaires, fluviales ou portuaires ainsi qu'à la création ou au développement de liaisons maritimes régulières de transport de fret (autoroute de la mer).

Plus particulièrement, ses missions pourraient être de :

- suivre les opérations de mobilisation des fonds destinés à la construction et à l'entretien des infrastructures, en particulier en provenance de l'Union européenne ;

- sécuriser les ressources financières allouées au développement et à l'entretien des infrastructures ;

- garantir la liquidité des financements ;

- contrôler l'éligibilité des dépenses et la régularité des contrats ;

- s'assurer de l'effectivité des travaux ;

- exécuter rapidement les paiements des travaux à l'entreprise ;

- promouvoir la transparence dans la gestion des fonds destinés au développement et à l'entretien des infrastructures ;

- participer aux efforts de développement d'un tissu performant de PME locales d'entretien des infrastructures.

Cette institution serait donc expressément chargée de mobiliser des ressources au profit du développement et de l'aménagement des infrastructures de transports. Elle disposerait d'une véritable autonomie financière et de gestion ainsi que d'une autonomie administrative.

Ses recettes abonderaient les allocations budgétaires et proviendraient de redevances d'usage directement versées sur le compte du fonds. Elle aurait également la possibilité d'émettre des emprunts.

La taxe kilométrique sur le trafic des poids lourds pourrait lui être à terme dédiée mais le rapporteur préférerait que dans un premier temps son montant soit affecté à l'écologisation du transport routier, action qui permettra également d'améliorer la compétitivité de ce secteur.

Au final, une agence rénovée pourrait jouer trois rôles essentiels :

1. Etre l'interlocuteur des collectivités territoriales appelées à cofinancer les infrastructures, et des partenaires financiers privés, dans le cadre du financement des routes, des infrastructures ferroviaires, fluviales, portuaires... Outre la mise à disposition du financement d'Etat, elle aurait un rôle d'ingénierie financière, de supervision, voire de réalisation des dossiers de financement, y

compris les dossiers de mise en concession et de partenariat public-privé (PPP), et développerait autant que de besoin de nouveaux modèles de concession. Elle pourrait recourir à l'emprunt, sur l'autorisation du Parlement. Enfin, elle assurerait une gestion dynamique des ressources propres (recettes affectées), en fonction notamment de la conjoncture économique.

2. Assurer la programmation et la planification, d'une part, le financement et la péréquation, d'autre part, des infrastructures de transport tous modes confondus, sous l'autorité du Parlement, qui pourrait, comme en Allemagne, établir périodiquement la liste des projets d'intérêt national prioritaires.

3. Enfin, la composition étendue du Conseil d'administration permettrait l'institutionnalisation d'un dialogue entre l'Etat, les collectivités territoriales et les usagers des infrastructures (chargeurs, transporteurs, autorités organisatrices...).

#### *5. Une action par la fiscalité n'est pas suffisante*

Cette approche n'est peut être pas la plus libérale mais elle n'est sans doute pas la moins efficace.

Le taux de l'Eurovignette est important pour les transporteurs français dont il pourrait réduire les marges à néant si son coût n'était pas répercuté sur les chargeurs mais son ampleur n'est pas de nature à véritablement susciter un transfert important vers le rail.

Du fait de ces modifications, l'impact sur les coûts du transport sera faible (0,04 centime par tonnes), il pourra influencer quelques comportements mais, il est clair que seule une politique globale et ambitieuse des transports permettra de répondre aux objectifs affichés.

D'où l'intérêt de réduire le trafic international de transit par des mesures autoritaires, c'est-à-dire des mesures de police. En effet la sensibilité de l'Union européenne en matière d'environnement a changé. L'Union exige la non discrimination entre nationaux et ressortissants communautaires ; des critères imposant le recours au ferroutage sur la base d'une distance kilométrique (par exemple 700 km) ne sont pas discriminatoires.

Les investissements à réaliser pour doter le pays d'un système imposant aux poids lourds le ferroutage ou l'emprunt des autoroutes de la mer, sur de longues distances, sont colossaux.

La Cour de justice de l'Union européenne admet que des principes ou des règles européennes soient écartées au nom d'impératif de santé publique, de sécurité ou d'environnement, sous réserve de proportionnalité.

Il nous semble que le recours accru à l'intermodalité encouragé par le texte sur l'Eurovignette ne s'effectuera que marginalement sous l'impact de ce texte.

La principale raison, aux yeux du rapporteur, réside dans la nécessité d'investir des dizaines de milliards d'euros dans l'aménagement de corridors ferroviaires exclusivement dédiés au transfert des poids lourds à travers la France. Il ne sera possible de trouver des concessionnaires que si l'Etat garantit un volume important de circulation qui ne peut être envisagé qu'avec l'obligation d'emprunter ces infrastructures.

Une telle politique permettrait à terme de diminuer d'un tiers le trafic poids lourds sur nos routes et ainsi de lutter contre les émanations de gaz et de particules, le bruit et l'insécurité routière.

L'exemple suisse montre qu'une telle politique est possible et à notre sens, dès lors qu'« *elle est fortement argumentée, elle ne requiert pas l'accord de l'Union européenne* ». Il nous semble en outre qu'un plan imposant le recours au ferroutage à l'échelle européenne doperait la croissance économique et susciterait l'adhésion du Parlement européen qui aiderait à surmonter les réticences de la commission européenne et des états qui ne sont pas victimes du transit.

Les montants collectés par l'Eurovignette ne sont pas à la hauteur des investissements à réaliser pour le ferroutage ou le transport modal. Il me semble plus sain d'utiliser des mesures de police imposant le recours à ce mode de transport (sur ce point, nous pourrions demander une étude au Conseil d'Etat). En garantissant ainsi un volume d'activité aux entreprises ferroviaires nous leur garantissons un volume d'activité qui autorise le recours à l'emprunt.

### **C. Raisonner en termes de logistique du transport**

Toutefois votre rapporteur est convaincu de l'insuffisance de cette démarche.

Il ne peut pas y avoir de développement du fret sans une politique qui intègre toute la chaîne logistique.

Conformément à ce qu'elle avait annoncé en 2005 dans sa révision du Livre blanc sur les transports, et faisant suite à sa communication de juin 2006 « *La logistique du transport de marchandises en Europe, la clé de la mobilité durable* », la Commission européenne a adopté le 18 octobre 2007, dans le cadre d'une communication sur « *L'agenda de l'UE pour le transport de marchandises* », un plan d'action pour la logistique du transport de marchandises. Ont été également adoptées concomitamment deux communications, l'une sur le réseau ferroviaire à priorité fret, l'autre sur une politique portuaire européenne, ainsi que

deux documents de travail soumis à consultation, l'un sur un espace maritime européen sans barrières, l'autre sur les autoroutes de la mer.

Le plan d'action de la Commission pour la logistique du transport de marchandises suggère une série d'actions visant à promouvoir la gestion du fret et du trafic, la qualité durable et l'efficacité, et la simplification des processus administratifs. La Commission souhaite, maintenant, mettre en place un ensemble d'initiatives, visant notamment à déployer les systèmes de transport intelligents, simplifier les procédures dans le domaine du transport maritime et modifier les normes applicables aux poids lourds.

Des conclusions sur ce plan d'action ont été adoptées sous présidence portugaise au Conseil Transports du 30 novembre 2007. Mise à part la question de la révision de la directive 96/53 sur les caractéristiques maximales des poids lourds, les Etats membres se sont félicités de l'initiative de la Commission et l'ont invitée à mettre en œuvre son plan d'action, en insistant particulièrement sur :

1. La contribution de l'innovation technologique à une meilleure gestion des infrastructures, des flux de marchandises et du trafic, notamment par des initiatives axées sur l'interopérabilité, la messagerie commune et l'identification ainsi que sur l'exploitation de Galileo ;

2. La qualité de la logistique et l'élaboration d'indicateurs de qualité non contraignants en vue de leur incorporation dans un code de bonnes pratiques ainsi que la nécessité de remédier aux goulets d'étranglement et l'amélioration de la reconnaissance mutuelle des qualifications comparables ;

3. La nécessité d'une simplification, notamment par la création d'un document de transport unique adapté à tous les modes de transport et d'un guichet unique pour les formalités administratives ;

4. L'utilisation par les plateformes intermodales de nouvelles technologies, notamment par la promotion du transport maritime à courte distance, et la préconisation de la création de corridors « verts » ;

5. Le développement de la mobilité en milieu urbain.

Les engagements pris par la Commission dans le cadre de son plan d'action pour la logistique du transport de marchandises ont trouvé des traductions concrètes en 2008-2009 et 2010, qui profitent au transport ferré.

*1. Un plan d'action sur le déploiement des systèmes de transport intelligents (STI)*

Le 16 décembre 2008, la Commission a adopté un plan d'action sur le déploiement des systèmes de transport intelligents qui liste 24 priorités pour

lesquels une coordination au niveau de l'Union européenne est considérée comme indispensable. Les modalités de mise en œuvre des actions répertoriées dans le plan ont fait l'objet d'une proposition de directive-cadre adoptée conjointement avec le plan. La proposition de directive s'articule autour de quatre domaines d'action prioritaires, à savoir, l'utilisation optimale des données, la continuité des services, la sécurité et la sûreté routière et l'intégration des véhicules aux infrastructures. Le Conseil Transports du 30 mars 2009 a adopté des conclusions sur le plan d'action relatif au déploiement des systèmes de transport intelligent et le projet de directive a fait l'objet d'un accord en seconde lecture à l'issue d'un vote par le Parlement en juillet 2010.

En matière maritime, la Commission a adopté le 21 janvier 2009 deux communications, l'une sur la stratégie du transport maritime jusqu'en 2018 et l'autre sur l'Europe maritime sans barrières. Cette dernière a trouvé une traduction concrète par une proposition visant à refondre la directive sur les formalités applicables aux navires, directive qui a été adoptée en octobre 2010 par le Parlement et le Conseil. Cette directive a pour objet principal de simplifier et de réduire les charges administratives imposées aux entreprises de transport maritime, notamment en harmonisant les délais de transmission des formalités à l'entrée des ports ainsi que par la dématérialisation des données et leur transmission électronique via un guichet unique. Une orientation générale a été adoptée au Conseil Transports du 17 décembre 2009 et ce texte a fait l'objet d'un accord en première lecture, le vote du Parlement étant intervenu en juillet 2010.

En ce qui concerne le développement des corridors « verts », la Commission a adopté, le 11 décembre 2008, une proposition de règlement relative au réseau ferroviaire européen pour un fret compétitif qui vise à constituer un réseau à priorité fret sur la base de « corridors fret » internationaux, reliant des « terminaux stratégiques ». Ce texte a fait l'objet d'un accord en seconde lecture entre le Conseil et le Parlement en septembre 2010.

## *2. Le plan d'action sur la mobilité urbaine*

Le plan d'action sur la mobilité urbaine du 30 septembre 2009 présente vingt initiatives que la Commission prévoit d'engager d'ici 2012. Il est structuré autour de six thèmes : la promotion des politiques intégrées, les actions en faveur des citoyens, l'écologisation des transports urbains, les financements, le partage des expériences et des connaissances et l'optimisation de la mobilité urbaine grâce en particulier aux systèmes de transport intelligents. Le Conseil Transports a adopté en juin 2010 des conclusions sur ce plan d'action et a encouragé la Commission à appuyer l'action des États membres dans ce domaine conformément au principe de subsidiarité.

La mise en œuvre du plan d'action de 2007 relatif à la logistique des marchandises doit être évaluée en 2010 et celle-ci devrait donner lieu à une

adaptation de cette approche, ainsi qu'au lancement de nouvelles mesures au cours du second semestre 2010. C'est pourquoi, la présidence belge a inscrit ce thème de la logistique à son programme de travail.

Elle a organisé les 15 et 16 septembre 2010 à Anvers une réunion informelle des Ministres des Transports intitulée « *Vers une complète intégration des transports par voie d'eau au sein des chaînes de transports et de logistique de l'Union européenne* ». L'objectif de ce débat était d'échanger sur les moyens d'intégrer complètement le transport par voie d'eau – transport maritime à courte distance et transport fluvial – dans les chaînes de transports et de logistique, notamment pour en améliorer son efficacité.

Cette réunion a également permis à la présidence d'introduire le concept de « Blue Belt » qui désigne la zone maritime entourant l'Union européenne, ainsi que les voies fluviales, d'utiliser la technologie et les meilleures pratiques pour rationaliser et améliorer l'efficacité du transport par voie d'eau. Le projet Blue Belt vise ainsi à alléger et à simplifier les procédures administratives et douanières applicables aux navires européens dans les ports, pour permettre à ces derniers d'opérer le plus librement possible au sein d'un marché unique européen.

En différenciant les navires effectuant du commerce international de ceux effectuant du commerce intra-européen, et en simplifiant pour ces derniers le régime de contrôle (sur le modèle du fret routier), « Blue Belt » est conçu comme un instrument au service de l'amélioration de la compétitivité du transport maritime de courte et moyenne distance, dans la ligne droite du Livre Blanc sur la politique des transports.

La présidence a proposé un projet de conclusions qui a été adopté lors de la dernière session du Conseil Transports du 2 décembre 2010. Ces conclusions s'intègrent dans la continuité de la communication portant sur l'espace maritime sans barrière du 21 janvier 2009, qui visait à développer, pour le transport maritime, un espace de marché unique, tel qu'il en existe un pour les transports terrestres. Le Commissaire aux Transports a insisté sur la nécessité de rendre plus compétitifs ces modes de transport, notamment par une meilleure interopérabilité entre les systèmes d'information, et par la suppression des barrières administratives intra-communautaires. Il a également souligné la priorité à donner au report modal, à la réduction des impacts environnementaux des transports par voie d'eau, notamment par le biais de la réduction des émissions de soufre. Il a, en outre, rappelé l'enjeu de la qualification du personnel afin de rendre plus efficaces les systèmes de transport, et à ce titre, a annoncé son intention de définir l'agenda social en tant que priorité pour l'année 2011.

Or cette question du trafic maritime, y compris fluvial est fondamentale pour le transport ferroviaire français, qui ne se développera dans le domaine du fret que si nos ports retrouvent leur dynamisme.

### *3. Position française et enjeux pour la France*

Les autorités françaises ont approuvé le projet de conclusions du Conseil du 30 novembre 2007, considérant qu'il s'inscrit bien dans la voie du développement durable et qu'il propose une série d'actions utiles et réalistes afin de promouvoir la comodalité et d'accroître l'efficacité du système européen de transports de marchandises. Ce secteur est d'autant plus important qu'il constitue une source d'emplois et participe au renforcement de la compétitivité de l'Europe. En conséquence, elles ont fortement encouragé la Commission à rapidement concrétiser son plan d'action.

Les autorités françaises soutiennent l'objectif des conclusions proposées portant sur l'intégration du transport par voie d'eau dans les chaînes européennes de transports et de logistique. Le report modal est, en effet, une des priorités de la politique française des transports. Les autorités françaises se sont attachées à faire préciser le contenu et les modalités de pilotage du projet pilote « Blue Belt ».

Les autorités françaises se sont montrées favorables aux points des conclusions visant à une meilleure intégration des ports dans le réseau européen, et au développement des autoroutes de la mer, notamment par le biais de la révision des orientations de la politique des RTE-T en cours. Cela favoriserait en effet l'attractivité des ports européens et un meilleur report modal. En revanche, les autorités françaises se sont montrées réservées sur la mention explicite du secteur privé en tant qu'élément clé du développement des ports, celui-ci ne devant être associé qu'en tant que de besoin.

Les autorités françaises ont soutenu la présidence concernant l'agenda social maritime afin de favoriser la création d'emplois dans le secteur du transport par voie d'eau.

Sur la question de la directive sur les poids et dimensions des véhicules routiers, les autorités françaises ont considéré qu'une révision de la directive 96/53 serait nécessaire pour permettre l'extension de l'utilisation des véhicules de 44 tonnes, actuellement réservée au transport combiné par containers, de façon à favoriser le développement du transport combiné. En revanche, elles sont opposées à l'extension du poids et des dimensions des véhicules (gigaliners).



## CONCLUSION

Le débat sur l'ouverture à la concurrence du système ferroviaire est complexe car les pays européens ont dans le passé développé des réseaux incompatibles (avec, par exemple, des écartements de voies différents) et disposé d'opérateurs puissants en situation de monopole.

D'autre part, à la différence du ciel, de la route ou de la mer, qu'un nouvel opérateur peut emprunter en principe librement, le réseau ferré comporte une limite physique de capacité. Or, en France, ce dernier est souvent saturé ou vieillissant.

En outre, l'ouverture à la concurrence, très progressive depuis 2001, a nécessité la mise en œuvre de trois paquets ferroviaires, jugée insatisfaisante par la Commission européenne, qui poursuit treize Etats en manquement.

Il est aujourd'hui trop tôt pour mesurer d'éventuels bienfaits de la concurrence qui, contrairement à ce que nous pourrions penser, concernera peu la grande vitesse mais pourrait, si la question sociale est harmonieusement réglée, voir des conséquences significatives dans le transport régional. Il convient également de ne pas dissimuler l'échec rencontré dans le développement du fret ferroviaire. Ce secteur nécessite des solutions volontaristes qui imposent le transfert « autoritaire » d'une partie du trafic de transit des poids lourds en France, il y va de la qualité de l'air que nous respirons et de la sécurité routière.

Par ailleurs, nous devons constater l'échec en France de la libéralisation du fret ferroviaire qui contraste avec la situation allemande.

En toutes hypothèses, le secteur ferroviaire ne constitue qu'un maillon essentiel d'une politique européenne des transports pour laquelle la libéralisation constitue un outil indispensable mais, il faut se garder de confondre outils et finalités.



## TRAVAUX DE LA COMMISSION

### **1. Communication de M. Gérard Voisin sur l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire (E 5642) (réunion du 12 octobre 2010)**

« **M. Gérard Voisin, rapporteur.** La concurrence constituant un objectif du traité de l'Union et étant souvent parée de toutes les vertus par la Commission européenne, celle-ci préconise, à travers la proposition de refonte de la directive établissant un espace ferroviaire européen, une communication et un Livre blanc à venir, de favoriser une « saine » concurrence sur tout le réseau, une interopérabilité renforcée, une standardisation accrue et la fin des obstacles administratifs qui empêchent encore aujourd'hui le rail de trouver sa place dans une chaîne de transport multimodale optimale, au sein de laquelle le passage d'un mode de transport à un autre, pour les passagers comme pour le fret, se ferait tout naturellement.

Cette proposition de directive dont nous sommes saisis, et que nous examinerons ultérieurement dans toute sa substance, car elle est très complexe, et la position du Gouvernement n'étant pas encore établie, confirme la volonté de libéralisation de la Commission européenne.

Une autre proposition législative de la Commission européenne devrait intervenir en 2012 au plus tard viendra remettre en cause les monopoles nationaux, de droit ou de fait.

Pour les nombreux services ferroviaires entrant dans la catégorie des « obligations de service public » – non rentables d'un point de vue commercial – il serait question de soumettre l'octroi des contrats à des procédures d'appel d'offres. Ce qui passerait sans doute par une modification du règlement 1370/2007 qui définit les règles de passation des contrats de service public dans les transports en commun. Par dérogation, celui-ci permet toujours aux autorités publiques d'attribuer ce type de contrat directement, sans procédure d'appel d'offre.

Il apparaît également que la Commission européenne envisage très clairement une séparation totale (« *full separation* ») entre les gestionnaires d'infrastructures et les entreprises qui opèrent les services de transport. A l'heure actuelle, la législation ne requiert pas une séparation institutionnelle totale entre les activités de transport et de gestion d'infrastructure. Le gestionnaire d'infrastructure peut faire partie d'une holding qui inclut aussi une ou plusieurs entreprises ferroviaires. Avec l'indépendance « formelle et pratique » que prévoit

la Commission, on se dirigerait vers la fin de ce type de formule. L'objectif de la proposition est d'éviter les discriminations vis-à-vis des nouveaux entrants.

Le cabinet du commissaire aux transports, M. Siim Kallas, a affirmé que « *la question n'est pas encore tranchée. Elle est de première importance pour la SNCF qui est un opérateur intégré* ».

Ces réformes concerneraient en particulier les TER dont l'ouverture à la concurrence pourrait éventuellement avoir des conséquences sociales importantes, les charges sociales étant pour les cheminots supérieures de 13 % à celles des salariés du secteur privé.

Une grande prudence des autorités françaises est nécessaire. En effet, faute de cadre social harmonisé et d'apurement de la dette de la SNCF, cette dernière aura du mal à se mesurer à armes égales avec la concurrence.

Les objectifs poursuivis par la Commission européenne semblent contradictoires : elle souhaite favoriser la concurrence, tout en désirant promouvoir le transport intermodal et les corridors de fret ferroviaire. Or ces politiques que nous devons soutenir impliquent pour être efficaces de se doter des outils nécessaires.

Nous ne pouvons qu'être d'accord sur la nécessité d'une modernisation des opérateurs historiques, mais la libéralisation ne doit pas conduire à casser les outils dont nous disposons ou oublier les impératifs d'aménagement du territoire.

Sur le plan budgétaire l'exemple anglais qui a conduit à une socialisation des pertes par l'Etat et à un taux de rentabilité exceptionnel pour les opérateurs privés nous conduit à regarder avec prudence une politique de libéralisation trop rapide du rail.

Au-delà de cette présentation très succincte, la nécessité d'approfondir notre réflexion me conduit à proposer à notre Commission la rédaction d'un rapport d'information sur l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire.

**M. Jacques Desallangre.** Il est plus que temps de réfléchir enfin aux conséquences concrètes de la frénésie de libéralisation qui a mené l'Europe dans l'impasse. Il est évident que la SNCF serait dans une position très délicate face à la concurrence. Et cela ne tient pas seulement aux 13 % de surcoût salarial sur lesquels notre rapporteur s'est étrangement concentré. Il faut rappeler que la SNCF assume de nombreuses missions d'intérêt général dans notre pays, qui exercent inévitablement un impact sur sa rentabilité. Je pense à l'aménagement du territoire, chacun de nous connaissant bien les conséquences concrètes des fermetures de ligne sur l'affaiblissement de notre maillage économique. Mais je pense aussi à la sécurité et au défi écologique, l'expérience outre-manche montrant sans ambiguïté combien ces objectifs essentiels peuvent être compromis par une concurrence aveugle.

**M. Philippe Cochet.** Il faut distinguer la problématique du transport de passagers de celle du fret. Cette dernière concentre les plus grandes difficultés et appelle les modernisations les plus urgentes. Ma conviction est que la concurrence est plus efficace que le monopole de la SNCF pour motiver le changement.

**Le rapporteur.** Le sujet est en effet vaste, et sollicite de nombreux aspects de l'action publique. Il n'en reste pas moins que la question financière, qui comporte celle des charges en particulier sociales, est au cœur des défis. N'oublions pas que la SNCF accumule 9 milliards d'euros de dettes, qui croissent de manière exponentielle. Nous ne pouvons, dans ce contexte, faire l'économie d'une réflexion sur la compétitivité, en observant notamment que la Deutsch Bahn a pris 10 % du marché au cours des dernières années.

**M<sup>me</sup> Odile Saugues.** Ces réflexions sont essentielles, mais je m'étonne qu'elles interviennent après la bataille. L'ouverture du fret à la concurrence est actée. Je l'avais critiquée en son temps, présentant les difficultés que chacun semble découvrir aujourd'hui. Non, la concurrence n'est pas une recette magique, et la précipitation dans la libéralisation est le plus sûr chemin vers l'échec. Pour le fret, où est le progrès lorsque l'on sait, par exemple, que désormais la SNCF transporte ses traverses... par des camions ? Pour le transport de voyageurs, l'exemple anglais sur la sécurité ou la ponctualité me semble devoir être médité. Au fond, la question centrale est celle de l'ampleur des investissements que requiert le rail. C'est pour cette raison que RFF est étranglé depuis sa création par une dette colossale, qui obère son indispensable régénération des voies dont l'insuffisance est la source de l'augmentation des retards que l'on constate partout. Et la hausse des péages acquittés par la SNCF n'est pas une solution, l'entreprise se plaignant déjà de leur niveau qui entame à ses yeux sa compétitivité.

**M. Régis Juanico.** Je partage la conviction de mes collègues que l'enjeu ferroviaire dépasse largement la seule question de la rentabilité. Il nous faut préserver les atouts importants dont disposent notre réseau et la SNCF. Il suffit pour s'en convaincre de voir ce qui se passe ailleurs. Et il ne faut pas oublier le rôle décisif des collectivités territoriales, dont l'avis, en particulier pour les TER, doit être pleinement pris en compte. De même, l'avenir du fret, qui sollicite des problématiques complexes passant notamment par la clarification des relations entre RFF et la SNCF, passe par la question des moyens, en particulier pour nous doter de voies internationales performantes.

**M. Christophe Caresche.** En effet, la prudence face à la libéralisation est l'attitude responsable, sans récuser la perspective prometteuse d'un vrai espace ferroviaire européen, qui serait un formidable atout économique et, surtout, écologique.

Mais cette approche critique et constructive, débarrassée des œillères idéologiques, doit s'étendre à la question globale de la concurrence. Les temps de la concurrence effrénée entre chaque Etat européen, dont la compétition récente entre Alstom et Siemens donne un exemple éloquent, me semblent révolus. Il est

temps de comprendre que la vraie concurrence se joue avec le reste du monde, et que nous perdrons toute chance de l'affronter si nous persistons dans une logique étroitement nationale qui divise nos forces plutôt que de les additionner. Cela place la question de la politique industrielle européenne au cœur de l'agenda. Où sont les grands projets communs conquérants relayant le succès d'Airbus ? Voilà à mes yeux l'enjeu décisif, et nous devons tout faire pour convaincre nos partenaires, en particulier allemand, d'avancer dans cette voie.

**Le Président Pierre Lequiller.** C'est en effet une question essentielle, à laquelle d'ailleurs MM. Jérôme Lambert et Jacques Myard consacrent pour la Commission un rapport sur le renouveau de la politique industrielle.

**M. Marc Dolez.** Il importe de dresser au préalable un bilan détaillé des effets de la libéralisation du fret, en n'oubliant pas les 262 gares supprimées, le million de camions supplémentaires jetés sur nos routes et les milliers d'emplois disparus. Ce bilan ne doit pas occulter l'état inquiétant de nos infrastructures, qu'avaient notamment dénoncé MM. Daniel Reiner, Michel Billout et Claude Biwer, sénateurs, en février 2008 dans leur mission d'information, relevant que 30 à 60 % de nos infrastructures risquaient de n'être plus utilisables dans quelques années.

**Le Président Pierre Lequiller.** Pour répondre à toutes ces interrogations, je rappelle que notre Commission recevra, conjointement avec la Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, M. Dominique Bussereau, secrétaire d'Etat chargé des transports, le mercredi 20 octobre prochain.

**M. Jean Gaubert.** Je doute à mon tour de l'utilité de créer un troisième opérateur en France. L'expérience d'EDF, que même sa nouvelle direction juge désormais désastreuse, devrait nous inspirer un peu plus de prudence. Et chacun voit bien que la concurrence ne serait guère à l'avantage de notre pays. Je rappelle notamment que la Deutsche Bahn assoit sa réelle compétitivité sur l'étroit maillage des villes allemandes, qui nourrit la forte rentabilité des liaisons inter cité, avantage dont ne dispose pas notre entreprise nationale.

**Le rapporteur.** Ce passionnant débat donne une belle impulsion à mon futur rapport. J'en retiens des lignes directrices consensuelles. En premier lieu, l'enchevêtrement entre RFF et SNCF doit absolument être démêlé si l'on veut y voir plus clair, en gardant l'abyssale dette au cœur de nos préoccupations. En second lieu, la compétitivité est, qu'on le veuille ou non, un enjeu majeur, et un combat loin d'être perdu d'avance. Cela implique d'être attentif aux coûts, car ils sont réels, imposant réalisme à tous les acteurs, élus compris. En outre, les collectivités territoriales sont des acteurs essentiels, et doivent être pleinement associées. Enfin, il faut en effet tenir compte des spécificités nationales. Je remarque ainsi qu'en Allemagne ces questions intéressent directement les Länder, alors que l'approche nationale est plus forte en France.

**M. Jacques Desallangre.** Attention toutefois à bien mesurer toutes les conséquences d'une logique de rentabilité exclusivement comptable. Chacun doit par exemple garder à l'esprit le fait que le recours effréné de la SNCF au transport routier, qui va jusqu'au transport des essieux évoqués tout à l'heure, est lié à la sectorisation de l'entreprise qui fait que chaque unité veut améliorer sa rentabilité propre dans une logique étroite qui ignore les intérêts d'ensemble du secteur.

**M. Michel Lefait.** Je partage les craintes exprimés, et m'inquiète de l'indécision manifeste du Gouvernement, qui un jour évoque une taxe sur les TGV pour financer les TER, le lendemain laisse RFF accroître ses péages tout en demandant à la SNCF de contenir ses tarifs, et demeure incapable de tenir un discours clair sur la libéralisation et sur l'avenir des voies déficitaires.

**M<sup>me</sup> Odile Saugues.** Une nouvelle fois je m'interroge sur le timing de ces travaux. Le train me semble lancé, la SNCF a déjà trouvé des marchés chez ses voisins, comme le montre, par exemple, le succès de l'exploitation de la ligne Ashford-Pancras par sa filiale Keolis... N'est-il pas trop tard pour freiner les choses ?

**Le rapporteur.** Le moment est donc opportun pour faire le point et suggérer les améliorations utiles, dans la lignée des travaux conduits par la majorité. »

## **2. Examen du rapport d'information de M. Gérard Voisin sur la libéralisation du transport ferroviaire en Europe (réunion du 9 mars 2011)**

La Commission s'est réunie le 9 mars 2011, sous la présidence de M. Gérard Voisin, Vice-président et rapporteur, pour examiner le présent rapport d'information.

L'exposé du rapporteur a été suivi d'un débat.

« **M. Philippe Armand-Martin.** Je félicite le rapporteur pour la qualité et la précision de son exposé, et cantonnerai mon intervention à deux questions : quel organisme sera chargé de surveiller la mise en conformité de la gestion et des infrastructures européennes ? Quel est le calendrier prévu pour la libéralisation, et sera-t-il le même pour chaque pays ?

**Le rapporteur.** L'Agence ferroviaire européenne, implantée à Valenciennes, sera chargée de cette mission. Le calendrier quant à lui n'est pas encore figé et demeure l'objet de négociations. J'espère évidemment qu'il vaudra pour tous les Etats sans exception.

**M. Yves Bur.** Merci pour ce rapport, qui jette un éclairage éloquent sur les atouts et les faiblesses de notre système ferroviaire. Je crois cependant utile d'assumer un diagnostic clair : je pense que cette situation difficile est moins due à la libéralisation qu'à ses lenteurs et ses insuffisances. Après tout, les Etats les plus courageux sur ce front, l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Autriche ou l'Estonie, ont vu leur trafic, en particulier de fret, augmenter au rythme de la libéralisation, pendant qu'il s'effondrait chez nous. Dans un même esprit, abandonnons de vieilles lunes, comme ce postulat totalement contredit par les faits que la libéralisation entame la sécurité ferroviaire, puisque nous constatons l'inverse dans des pays comme le Royaume-Uni.

S'ajoutent les traditionnelles faiblesses françaises. Je pense évidemment à la confusion des missions et des prérogatives entre la SNCF et RFF, de la dette colossale qui obère les investissements aux ambiguïtés du financement, au moment où l'Allemagne flèche directement 3,5 milliards d'euros par an aux infrastructures, sans oublier les injonctions contradictoires des pouvoirs publics, qui un jour demande au second de valoriser son patrimoine immobilier pour le lendemain rappeler son rôle éminent dans l'aménagement du territoire. Et, évidemment, la dimension sociale, mise en exergue dans la proposition de résolution, pourrait constituer un frein très puissant au progrès sur ces questions décisives.

Enfin, il ne faut pas oublier les enjeux de la coordination européenne. On débat aujourd'hui de grands chantiers européens susceptibles de conforter notre croissance. Or, quel meilleur candidat que le ferroviaire, et la construction de grands axes transnationaux aujourd'hui au point mort, comme l'illustre par exemple le projet de liaison Paris-Budapest ?

**Le rapporteur.** Si je mets en avant la problématique sociale, c'est par souci de réalisme. Nous n'avons pas le choix, soit on avance vers l'harmonisation, soit on rencontre le blocage. Il demeure indéniable que la lourde masse salariale, d'ailleurs moins due aux rémunérations des cheminots qu'au dérapage des recrutements, en particulier au moment des 35 heures, obère la compétitivité de la SNCF. A cette question s'ajoute la vétusté de notre réseau. Même notre fleuron, le réseau à grande vitesse, est désormais dépassé en taille par l'Espagne.

Cette lucidité commande aussi de discerner les progrès. Certes l'Allemagne consacre grâce à l'impôt désormais près de 20 milliards d'euros au système ferroviaire, dont 4 en provenance de l'«écotaxe», mais cela résulte aussi d'une politique entamée bien avant nous. Dès aujourd'hui, notre pays mobilise 1,2 milliard d'euros, ce qui est pour le moins un début encourageant.

**M<sup>me</sup> Odile Saugues.** Nous abordons là un point extrêmement sensible, qui touche à l'identité même de la SNCF, si légitimement fière de sa « conscience cheminote ». Je ne saurais trop vous prévenir contre les assauts maladroits, qui, à chaque fois, ont généré plus de problèmes qu'ils ne voulaient en résoudre. Je ne nie pas la nécessité d'avancer, pour enfin promouvoir le fret dans notre pays ; et la

route est longue quand on voit, par exemple, que la SNCF fait transiter l'armature de ses voies par... camions. Il faut avancer vers un « rail unique » européen sans doute aussi nécessaire que le « ciel unique », et peut être inéluctable, dès lors que notre opérateur historique lui-même s'est désormais solidement implanté chez nos voisins par une acquisition ambitieuse de filiales, et pour moderniser notre réseau, qui donne de sérieux signes d'essoufflement. Mais doit-on le faire au détriment du social ? Je suis convaincu du contraire. D'abord, parce que l'alignement des coûts vers les moins-disants socialement est une aberration, et nous serions inévitablement les victimes expiatoires d'une harmonisation sociale qui ne se ferait pas par le haut. Ensuite, parce qu'à la SNCF plus qu'ailleurs, le dialogue social est l'unique voie du progrès, hors de laquelle nous risquons forts de nous condamner à l'immobilisme et à l'impuissance.

**Le rapporteur.** C'est bien pourquoi je vous propose de citer cette exigence sociale dans la proposition de résolution que je vous sou mets. Mais n'en oublions pas pour autant quelques constats solidement établis. Le nombre de cheminots en France est très supérieur à celui de nos voisins, par exemple par rapport à l'Allemagne où, à ma connaissance, le système ferroviaire ne fonctionne guère plus mal, c'est un euphémisme. Ensuite, comme vous le relevez, la SNCF s'est d'ores et déjà diversifiée dans de nombreux pays de l'Union, et a donc pris le train de la libéralisation en marche, si j'ose dire. Enfin, les blocages dépassent largement le monde ferroviaire. Je pense en particulier à la situation de nos ports, comme celui de Marseille, dont les fermetures incessantes font désormais qu'il est plus sûr de faire transiter les marchandises d'Anvers à Lyon que de passer par la porte naturelle de la vallée du Rhône. Et reste un constat, qui appelle l'action. Le trafic fret a augmenté de 36 % en Allemagne, pendant qu'il s'effondrait de 40 % en France, où la vitesse moyenne ne dépasse pas les 18 km/h.

**M<sup>me</sup> Marie-Louise Fort.** J'aimerais demander au rapporteur comment il envisage, au point 1 de la proposition de résolution, une harmonisation préalable des statuts des personnels du rail, compte tenu des difficultés actuelles, et, au point 2, ce qu'il adviendrait de la suspension de la procédure d'infraction contre la France devant la Cour de justice de l'Union européenne, après la réussite ou l'échec des négociations en cours.

**Le rapporteur.** Treize pays sont en infraction sur la séparation des fonctions d'exploitation et d'utilisation du réseau et les négociations en cours devraient permettre d'aboutir à une harmonisation européenne.

**M. Michel Diefenbacher.** Nous avons tous reçu, il y a quelques jours, une note de RFF indiquant que les nouveaux opérateurs sont passés en un an de 10 % à 18 % du fret ferroviaire en France, mais que la baisse globale du fret ferroviaire n'est pas enrayée et que c'est une situation unique en Europe. Le trafic des voyageurs et du fret progresse partout en Europe sauf en France. Est-ce une fatalité française ? Si le marché continue à se rétrécir et que la concurrence des opérateurs privés augmente, il n'y aura bientôt plus de fret SNCF. La SNCF doit

trouver une solution. Le rapporteur dit qu'il faut constater cette évolution, mais faut-il s'y résigner ?

**Le rapporteur.** Il ne s'agit nullement de se résigner. Ce rapport fait d'abord un constat sur un sujet brûlant pour trouver ensuite des solutions. Par exemple, intégrer toute la chaîne logistique pour développer le fret est une orientation qui mériterait d'être approfondie dans l'avenir.

**M<sup>me</sup> Anne Grommerch.** La Cour des comptes dit que la SNCF est moins compétitive que ses concurrents de l'intérieur et des pays voisins notamment parce qu'elle a un coût supérieur de 12 % à 30 % et que la durée réelle du travail est inférieure aux obligations du statut. J'aimerais connaître la position des syndicats sur ce point.

**Le rapporteur.** J'ai rencontré tous les syndicats qui se sont montrés d'une grande prudence en raison de la proximité des élections internes fin mars et je ne suis pas prêt à répondre aujourd'hui précisément à la question de notre collègue Grommerch. Mais il y a des variantes de point de vue entre les syndicats.

L'Allemagne s'est redressée au niveau ferroviaire, mais l'Etat a apuré la dette de l'opérateur, contrairement à la France. Un haut responsable de la SNCF m'a dit qu'il n'était pas possible en France de faire du ferroviaire sans un apport financier de l'Etat, donc du contribuable.

**M. Jacques Desallangre.** Il faut d'abord rappeler que la SNCF a abandonné le fret diffus au bénéfice des opérateurs privés pour se concentrer sur les trains longs et massifs. Dans la proposition de résolution du rapporteur, il manque l'objectif de la sécurité dans ses souhaits et demandes. Or le Président Guillaume Pepy, qui est pourtant un chaud partisan de la libéralisation, a exprimé la crainte que la multiplication des opérateurs ne mette en cause les conditions de sécurité. Je souhaiterais donc un paragraphe supplémentaire sur la nécessité de porter plus d'attention à la sécurité.

**Le rapporteur.** Le point 6 souhaitant que la Commission européenne propose une procédure de certification unique du matériel ferroviaire, alors qu'actuellement chaque pays a ses règles de certification des matériels, répond à cette préoccupation de sécurité.

**M. Jacques Desallangre.** La sécurité ferroviaire ne dépend pas seulement de la certification des matériels, mais elle est mise en cause par la baisse des effectifs de cheminots passés en France de 240 000 à 180 000. Les cheminots disent aussi qu'il n'y a bien souvent plus qu'un cheminot au lieu de trois sur les postes de travail et que la sécurité est aussi une question de « matériel humain ».

**Le rapporteur.** Le paragraphe 4 de la proposition de résolution répond à votre préoccupation lorsqu'il considère que la proposition de directive doit comporter un volet social plus affirmé.

**M<sup>me</sup> Anne Grommerch.** Le déclin du fret ferroviaire pose plus une question d'organisation que de sécurité, quand la SNCF a deux cheminots par kilomètre pour un cheminot par kilomètre partout ailleurs en Europe.

**M<sup>me</sup> Odile Saugues.** Je propose d'ajouter un paragraphe supplémentaire demandant que la libéralisation du fret ferroviaire ne se fasse pas au détriment de la sécurité.

**Le rapporteur.** Je propose un paragraphe nouveau soulignant que « l'ouverture à la concurrence ne doit pas se faire au détriment de la sécurité ».

**M. Bernard Deflesselles.** Il ne faut pas tourner autour du pot. Le fret ferroviaire est au service des entreprises. Pourquoi y renoncent-elles ? Parce que les délais sont trop longs et les coûts trop lourds par rapport à la route, pour des entreprises qui doivent elles-mêmes servir vite et bien leurs clients et être approvisionnées vite et bien par leurs fournisseurs.

Mais je voudrais surtout évoquer un point très important pour réussir l'ouverture à la concurrence du fret : l'état de l'infrastructure. Je souhaite que le rapport développe cet aspect fondamental. Ainsi, dans la région PACA, l'infrastructure, qui date de 150 ans, est dans un état lamentable. Il faudrait cinq milliards d'euros pour la remettre à niveau, soit bien plus que les crédits de l'AFIFT ou de RFF. Si l'on veut résister et ouvrir à la concurrence et être compétitif, il faut, dans le cadre de cette résolution sur un renforcement de la libéralisation européenne, faire un peu de franco-français et peser dans le débat sur les infrastructures qui est un vrai problème de fond. La résolution incite le Gouvernement à engager le plus rapidement possible une réflexion sur les compétences entre RFF et SNCF et, plus loin, à renforcer les moyens de fonctionnement de l'autorité de régulation ferroviaire. C'est très bien, mais il faudrait aussi demander des moyens pour que RFF puisse réinvestir dans le réseau.

**M. Jacques Desallangre.** Ce point est absolument essentiel.

**Le rapporteur.** Le rapport consacre déjà trois pages à l'état du réseau et j'y ajouterai les conclusions du rapport Rivet et de l'école polytechnique de Lausanne de 2006, ainsi que le rapport du sénateur Haenel de 2008.

**M. Bernard Deflesselles.** La situation ne s'est pas arrangée depuis la publication de ces rapports.

**Le rapporteur.** Une raison majeure de la lenteur de circulation du fret ferroviaire est liée à la priorité donnée aux trains de voyageurs ; les trains de marchandises sont garés systématiquement sur des voies de garage pour les laisser passer.

**M. Jacques Desallangre.** On privilégie les trains et les lignes à grande vitesse au détriment des trains de fret parce qu'on n'a pas assez de lignes et qu'on

est obligé de faire des choix, alors que les deux devraient pouvoir circuler en même temps.

Pour réduire son déficit, la SNCF a abandonné le fret diffus qui n'est pas repris en charge correctement par les opérateurs privés de proximité. On ne peut pas lui reprocher. Les entreprises à qui l'on propose de leur enlever un wagon chaque semaine au lieu d'un par jour, se sont tournées naturellement vers la route.

**Le rapporteur.** Il ne faut pas oublier que la SNCF a une filiale qui est un très gros transporteur routier et que cette situation influe sur sa stratégie globale de transport.

**M<sup>me</sup> Odile Saugues.** La mise en place de la libéralisation ne marchera que si l'on mobilise tous les acteurs sur une remise en question totale. Or cette culture, nous ne l'avons pas.

**M. Jacques Desallangre.** Je rappelle quand même que les cheminots sont passés de 300 000 à 140 000 actifs et qu'ils ont payé leur tribut.

**Le rapporteur.** Les choses ont changé aussi, mais le rapport n'est nullement une attaque en règle contre le statut du cheminot.

Pour répondre au point intéressant soulevé par Bernard Deflesselles, on pourrait rajouter au septième paragraphe : « et à donner au secteur ferroviaire les moyens d'investissement nécessaires pour la remise en état du réseau ».

**M. Bernard Deflesselles.** Certes, mais c'est à l'exécutif d'être à la manœuvre et pas à nous. Je dis que, pour que l'ouverture du réseau soit effective et profitable à nos entreprises, il faut en passer pour la remise à niveau des infrastructures par une mise en connexion générale entre RFF, la SNCF, l'Etat et les régions. Or on est loin du but.

**Le rapporteur.** Le rapport rappelle que le Gouvernement a rendu public, le 27 janvier 2010 après le Grenelle de l'environnement, le schéma national des infrastructures de transport, par lequel l'Etat s'engage à investir 166 milliards d'euros au cours des vingt-trente prochaines années, dont deux tiers seront consacrés au réseau ferré.

**M<sup>me</sup> Odile Saugues.** Je précise qu'une remise en question doit concerner tous les partenaires, notamment RFF pour l'infrastructure et les sillons, la SNCF pour le matériel roulant et les personnels, les régions pour le matériel voyageurs et l'Etat pour les investissements d'infrastructure et le cadre général en vue de l'adaptation à cette vision de l'Europe.

La Commission a ensuite *approuvé* la proposition de résolution dont le texte figure ci-après à l'unanimité.

## PROPOSITION DE RESOLUTION EUROPEENNE

L'Assemblée nationale,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un espace ferroviaire unique européen, COM (2010) 475 final/n° E 5642

1. Prend acte et se félicite de la proposition de la Commission européenne visant à préciser les modalités de séparation de la gestion et de l'utilisation des réseaux ferrés ;
2. Souhaite que la procédure d'infraction diligentée contre la France devant la Cour de justice de l'Union européenne, au titre d'une insuffisante séparation entre les fonctions d'exploitation et d'utilisation du réseau, soit suspendue durant la procédure de ratification de la directive précitée, afin de faciliter la négociation en cours ;
3. Demande que la proposition de directive précise que les Etats n'ont pour l'instant aucune obligation de libéraliser le transport ferroviaire à courte distance, afin que soit prévenu tout contentieux ultérieur ;
4. Considère que la proposition de directive doit comporter un volet social plus affirmé, précisant que la poursuite de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire sera favorisée par une harmonisation préalable des conditions sociales des personnels du rail ;
5. Demande que les obligations d'indemnisation mises à la charge des transporteurs et des exploitants excluent expressément les motifs liés aux cas de force majeure et que, conformément au principe de subsidiarité, l'appréciation de ces situations relève des autorités nationales ;

6. Demande que l'ouverture à la concurrence ne se fasse pas au détriment de la sécurité ;
7. Souhaite que la Commission européenne propose une procédure visant à une certification unique du matériel ferroviaire, au sein de l'Union européenne, s'agissant des règles de sécurité ;
8. Invite le Gouvernement à engager le plus rapidement possible une réflexion sur la répartition des compétences et des moyens entre la SNCF et RFF et à assurer au secteur ferroviaire les moyens d'investissements nécessaires pour la remise en état du réseau ;
9. Demande au Gouvernement de renforcer les moyens de fonctionnement de l'Autorité de régulation ferroviaire et d'étudier un éventuel élargissement de ses compétences.

### **MOTION FOR A EUROPEAN RESOLUTION**

The National Assembly,

In the light of Article 88-4 of the Constitution,

In the light of the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council establishing a single European railway area, COM (2010) 475 final/no. E 5642,

1. Takes note of and welcomes the proposal of the European Commission to clarify the procedures for separating the management and use of railway networks;
2. Desires that the infringement proceedings initiated against France before the European Court of Justice, on the grounds of a lack of independence of the infrastructure manager in relation to railway operators, should be suspended during the ratification procedure of the afore-mentioned directive, to facilitate the ongoing negotiation;
3. Asks that the proposal for a directive should specify that for the time being the Member States do not have any obligation to liberalise short-distance railway transport. This would be to avert any subsequent dispute;
4. Considers that the proposal for a directive should comprise a stronger social facet specifying that the continuation of the opening up to competition of railway transport will be promoted by a prior harmonisation of the social conditions for railway personnel;
5. Asks that the obligations for carriers and operators to pay indemnities should expressly exclude reasons related to cases of force majeure and that, in accordance with the subsidiarity principle, the appreciation of such situations is a matter for the national authorities;
6. Asks that the opening up to competition should not take place to the detriment of safety;

7. Desires that the European Commission should propose a procedure introducing a single certification of rolling stock, within the European Union, with reference to safety rules;

8. Invites the Government to start as soon as possible a discussion on the breakdown of powers and means between the SNCF and RFF and provide the railway sector with the necessary investment means to overhaul the network;

9. Asks the Government to strengthen the operating means of the Railway Regulatory Authority (ARF) and study a possible broadening of its powers.

**ANNEXES**



## **ANNEXE 1 : PERSONNES ENTENDUES PAR LE RAPPORTEUR**

### **1. Mission en Allemagne :**

➤ *Ministère BMVBS (transports)*

– M. Wolfgang KÜPPER, directeur transports ferroviaires.

➤ *Bundesetz Agentur (Autorité de régulation)*

– M. Wolfgang GROB ;

– M. Axel MÜLLER ;

– M. André MEYER-SEBASTIAN ;

– M<sup>me</sup> Sabine BROSS ;

– M<sup>me</sup> Eva PLUM ;

– M<sup>me</sup> Viet-Anh PHAM.

➤ *Eisenbahnbundesamt (office fédéral ferroviaire)*

– M. SCHNEIDER, vice-président.

➤ *Deutsche Bahn AG*

– M. Christophe GARDAVAUD, chargé des relations institutionnelles.

➤ *Verband der Bahnindustrie (VDB)*

– M. SCHUPPE, directeur ;

– M. NICOLAI, responsable de la communication.

➤ *Mofair Keolis*

– M. Hans LEISTER, directeur.

– M<sup>me</sup> Anne LAMBUSSON, président du conseil de surveillance.

### **2. Mission en Italie**

– Son Exc. M. Jean-Marc DE LA SABLIERE, ambassadeur de France en Italie.

➤ *Service économique régional :*

– M. Marc MAUPAS-ODINOT, ministre conseiller pour les affaires économiques ;

Lorraine ;

– M<sup>me</sup> Loraine ERNST-BONERBA, responsable d'études transports infrastructures.

➤ *Cofindustria* :

– M. Giuseppe MELE, directeur adjoint aux politiques industrielles.

➤ *Direction centrale stratégie et planification* :

– M<sup>me</sup> Barbara MORGANTE, directrice.

➤ *NTV* :

– M. Claudio UBERTINI, directeur service production ;

– M<sup>me</sup> Monica GIUGLIANO, directrice service juridique ;

– M<sup>me</sup> Vincenza ALESSIO-RUFFO, service relations média ;

– M. Mario TALIANI, service presse.

➤ *Ministère des infrastructures et des transports* :

– M. Fabio CROCOLO, directeur général du service de régulation.

➤ *Commission des affaires européennes de la Chambre des députés* :

– M. Mario PESCANTE, président ;

– M<sup>me</sup> Silvia VELO, vice-présidente.

➤ *Arenaways* :

– M. Giuseppe ARENA, président.

### **3. Personnes auditionnées en France**

➤ *Association française du rail (AFRA)* :

– M. Jacques MALECOT, directeur général.

➤ *Alstom* :

– M. Jacques BELTRAN, vice-président, affaires publiques et intelligence économique ;

– M. Maurice BENASSAYAG, conseiller d'Etat, directeur des relations institutionnelles ;

– M. Etienne BODARD, chargé de mission affaires publiques.

➤ *Keolis* :

– M<sup>me</sup> Anne LAMBUSSON, directrice générale adjointe internationale.

➤ *RFF* :

– M<sup>me</sup> Veronique WALLON, directeur général adjoint responsable du pôle gouvernance et stratégie ;

– M. Abdelkrim AMOURA, directeur régional Bourgogne Franche-Comté ;

– M<sup>me</sup> Marie-Reine DU BOURG, responsable des relations avec le Parlement.

➤ *SNCF* :

– M. Guillaume PEPY, président ;

– M. Stéphane VOLANT, secrétaire général ;

– M. Charles JODER, directeur régional Bourgogne Franche-Comté ;

– M. Pierre MESSALAM, directeur de la stratégie ;

– M. Bernard ALIBERT, directeur du département interopérabilité et normes ;

– M<sup>me</sup> Karine GROSSETETE, conseillère parlementaire ;

– M<sup>me</sup> Sophie BOISSARD, directrice générale de « gare et connexions ».



**ANNEXE 2 :  
POSITIONS EXPRIMEES PAR LES CENTRALES SYNDICALES**



## Union Fédérale CFDT des Cheminots et Activités Complémentaires

Fédération Générale des Transports et de l'Équipement

47-49 avenue Simon Bolivar - 75019 PARIS

Tél. : 01 56 41 56 70 - Fax : 01 56 41 56 71

Mel : [cfdt.cheminots.fgte@wanadoo.fr](mailto:cfdt.cheminots.fgte@wanadoo.fr)

Site internet : [www.cfdtcheminots.org](http://www.cfdtcheminots.org)

Audition de la CFDT par Gérard VOISIN, député, vice-président de la commission des affaires européennes, sur l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire

mardi 1<sup>er</sup> mars 2011

### Déclaration CFDT

Monsieur le député,

Vous nous recevez aujourd'hui afin de recueillir notre point de vue dans le cadre de la préparation de votre rapport sur l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire.

En préambule, il nous semble important de rappeler ce qui a fait l'excellence du transport ferroviaire en France durant plusieurs décennies.

La décision de l'Etat en 1937 de créer la SNCF, entreprise intégrée assumant à la fois les missions de gestion et d'exploitation de l'infrastructure, ainsi que celles de transporteur de voyageurs et de marchandises a permis au fil des années de tisser un réseau ferré cohérent et un maillage territorial dense, n'excluant aucun territoire.

Dès lors l'association de la puissance publique et de la SNCF, entreprise intégrée, a permis des progrès considérables en termes :

- de sécurité de l'exploitation et des personnels, en garantissant à ces derniers une équité sociale de bon niveau (statut et réglementation du travail) ;
- de développement des nouvelles technologies et systèmes d'exploitation (grande vitesse, cadencement des dessertes voyageurs, TER...).

Or les directives européennes successives ont produit :

- l'éclatement de l'entreprise intégrée (directive 91/440, séparation de l'exploitation et de l'infrastructure avec la création le 1<sup>er</sup> janvier 1997 de RFF) ;
- l'ouverture à la concurrence du marché fret ferroviaire à partir de 2003 qui a conduit au partage du gâteau SNCF avec les nouveaux entrants, mais n'a pas permis le développement du fret ferroviaire en France, bien au contraire puisque compétitivité et désengagement de l'Etat oblige, le ferroviaire SNCF est englué dans la spirale du productivisme conduisant à l'abandon progressif de trafics.

Il faut noter que, jusque dans les années 80, c'est l'activité « fret » qui a soutenu l'activité « voyageurs » contribuant au développement de cette dernière par le système de péréquation.

De plus, la convention collective ferroviaire pour les salariés des entreprises privées de fret ferroviaire négociée à partir de 2007 conduit à l'abaissement social des salariés du secteur par rapport à l'existant historique.

En effet l'accord sur l'organisation du travail du 14 octobre 2008 conclu entre trois organisations syndicales et l'UTPF entérine des reculs sociaux inacceptables en termes d'équilibre vie privée/vie professionnelle, d'organisation et de temps de travail qui franchissent les limites physiologiques des salariés. La CFDT a fait valoir avec une autre organisation syndicale son droit d'opposition à cet accord, celui-ci n'a cependant pas abouti du fait d'insuffisance de représentativité. Aujourd'hui, ces règles minimales ne sont même pas observées par des adhérents de l'UTPF pourtant signataires de cet accord.

Ainsi, l'ouverture à la concurrence dans le fret ferroviaire est un échec car il n'a pas atteint son but de développement, ce qui est paradoxal compte tenu de la volonté politique affichée par nos gouvernants au travers des lois sur le Grenelle de l'environnement.

Demain, il est projeté d'ouvrir à la concurrence le marché public ferroviaire « voyageurs » de proximité.

La CFDT tient à rappeler qu'elle a été favorable dès le départ à la décentralisation du TER dans les régions parce qu'elle y voyait l'opportunité de moderniser et de développer les transports de la vie quotidienne devenus obsolètes en termes d'offres (faiblesse voire inexistence de dessertes, matériels vieillissants) et de services (horaires, multi-modalité, information).

Cette décentralisation est aujourd'hui reconnue par tous comme un succès (AOT, élus, usagers, associations...). De 2002 à 2009, les investissements réalisés par les conseils régionaux ont permis une progression de 45 % des trafics et de 31 % de l'offre. Les AOT ont également fortement investi dans la modernisation de matériels anciens et l'achat de matériels neufs. Ces efforts financiers sans précédent conjugués au savoir faire des cheminots de l'entreprise publique ont porté à un haut niveau de qualité et de fiabilité les transports de la vie quotidienne.

Certes, d'aucuns disent que cela a coûté cher à la collectivité. Mais il faut bien reconnaître que c'est la conséquence de plusieurs décennies de sous investissement dans cette activité.

Par ailleurs si l'on avait la volonté politique de ré-internaliser les coûts externes des autres modes de transport, l'on s'apercevrait que dans la réalité, la collectivité subventionne ces derniers.

**Forte du succès de l'organisation actuelle des transports de la vie quotidienne, la CFDT prône l'attribution directe de la DSP à l'opérateur historique comme le prévoit le règlement OSP.**

Il faut préciser que l'ETF, à laquelle nous sommes adhérents, rejette catégoriquement tout approfondissement de la libéralisation du transport de voyageurs par chemins de fer.

Si des choix différents devaient être opérés par les pouvoirs publics, de fortes **inquiétudes émergeraient sur :**

- La cohérence régionale du TER face aux différentes possibilités d'allotissement ;
- L'affaiblissement de l'entreprise publique SNCF, par la dissociation de l'ensemble TER, la perte de compétences du fait de transferts de personnels, la perte financière et le déséquilibre économique ainsi créé, ce qui a une répercussion obligatoire sur les capacités d'investissements de l'entreprise publique à maintenir et développer sa performance globale ;
- Les transferts de personnels et leurs différents statuts s'il n'y a pas l'extension des réglementations du travail et de la protection sociale de l'opérateur historique. En ce qui concerne la qualité des services de transport public, la qualité ne peut être assurée que si des conditions justes et décentes de travail sont garanties et si est banni tout dumping social organisé aux dépens des conditions de travail et de rémunération ;
- L'augmentation du coût payé par l'utilisateur. A l'expérience dans d'autres secteurs, l'arrivée de la concurrence fait baisser les prix dans un premier temps, puis lorsque l'oligopole privé a remplacé le monopole public, les prix augmentent.

**Afin d'empêcher les distorsions de concurrence qui ne manqueraient pas d'apparaître**, la réglementation du travail historique de référence SNCF devrait être pleinement applicable à l'ensemble du secteur.

De même, à l'instar de ce qui a été appliqué dans les I.E.G., l'extension de la protection sociale actuelle des cheminots à statut à l'ensemble des salariés du secteur ferroviaire (CPRP : maladie, retraite...) devrait également être décidée.

Par ailleurs, compte tenu des transferts de personnels entre entreprises au gré des choix opérés suite aux appels d'offres, la transférabilité obligatoire des droits acquis au fil du temps (qualification hiérarchique, rémunération, ancienneté, etc.) devrait s'appliquer, son coût devant être supporté à 100% par le nouvel opérateur.

La formation des salariés, notamment à la sécurité de l'exploitation ferroviaire est primordiale et essentielle ; de ce point de vue, elle ne peut être diluée dans le temps avec des minima.

Pour finir, Monsieur le député, l'Etat a fait de l'entreprise publique un outil efficace de transport et d'aménagement du territoire au service de la nation et de ses citoyens ; il nous appartient à tous de le préserver et de lui donner les moyens de se développer afin qu'il puisse répondre aux enjeux de développement durable de façon équilibrée dans l'ensemble des territoires.

**Dominique AUBRY**  
**Secrétaire fédéral FGTE CFDT**  
**Secrétaire général adjoint CFDT Cheminots**



Montreuil, le 25 février 2011

Monsieur  
Président du Groupe  
Assemblée Nationale  
75007 PARIS

Madame la Députée, Monsieur le Député,

Le Traité de Lisbonne a donné de nouvelles prérogatives aux Parlements Nationaux, notamment en ce qui concerne le contrôle du respect du principe de subsidiarité.

A cet effet, la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a inséré un nouvel article 88-6, visant à introduire dans l'ordre juridique français, la possibilité, pour l'Assemblée nationale et le Sénat, d'émettre un avis motivé sur la conformité d'un projet d'acte législatif européen au principe de subsidiarité.

C'est dans ce nouvel environnement et dans le cadre des travaux menés au niveau communautaire et au niveau national sur la proposition de refonte du 1<sup>er</sup> paquet ferroviaire intitulé « *Espace ferroviaire unique européen* », que la Fédération CGT des Cheminots tenait à vous faire part de son analyse et de ses observations sur le projet précité.

La présente proposition de refonte était prévue au 1<sup>er</sup> paquet ferroviaire. Elle est associée à un exposé des motifs, et est destinée à remplacer les directives 2001/12/CE, 2001/13/CE et 2001/14/CE du 26 février 2001.

Les modifications juridiques et structurelles apportées par ce texte ont vocation à modifier fondamentalement l'environnement ferroviaire communautaire, tant sur le plan économique que social.

A cet effet, la Fédération CGT des Cheminots tient à attirer votre attention sur plusieurs points de cette proposition.

Ainsi, au prétexte de fixer des exigences en matière de coûts et de redevance en rapport avec l'infrastructure, la commission demande la mise en place d'un système d'amélioration des performances prenant en compte et classant les retards en plusieurs catégories.

L'une d'entre-elles ne serait affectée ni au gestionnaire d'infrastructure, ni aux entreprises ferroviaires, mais conduirait les Etats membres à fixer des critères de service minimum en cas de grève, sur un périmètre d'ailleurs susceptible d'évoluer au gré des techniciens de Bruxelles.

C'est au détour de l'annexe VIII que la commission engage cette initiative, paraissant faire fi des dispositions nationales réglant le droit de grève ; dispositions fondées sur une valorisation du Dialogue Social.

Si cette lecture venait à être confirmée, cette initiative se situerait hors du champ de compétence de la commission. En effet, l'article 153-3 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne prévoit l'exclusion de toute initiative communautaire sur cette dimension, ainsi que sur le droit d'association, le droit de *lock out* et les rémunérations.

Celle-ci remettrait d'autre part en cause le respect des principes de la Charte des Droits fondamentaux pourtant intégrés dans le Traité de Lisbonne.

Un autre point concerne l'utilisation de la procédure des actes délégués prévu par le Traité de Lisbonne et rédigé comme suit :

*1. Un acte législatif peut déléguer à la Commission le pouvoir d'adopter des actes non législatifs de portée générale qui complètent ou modifient certains éléments non essentiels de l'acte législatif. Les actes législatifs délimitent explicitement les objectifs, le contenu, la portée et la durée de la délégation de pouvoir. Les éléments essentiels d'un domaine sont réservés à l'acte législatif et ne peuvent donc pas faire l'objet d'une délégation de pouvoir.*

*2. Les actes législatifs fixent explicitement les conditions auxquelles la délégation est soumise, qui peuvent être les suivantes:*

- a) Le Parlement européen ou le Conseil peut décider de révoquer la délégation;*
- b) l'acte délégué ne peut entrer en vigueur que si, dans le délai fixé par l'acte législatif, le Parlement européen ou le Conseil n'exprime pas d'objections.*

*Aux fins des points a) et b), le Parlement européen statue à la majorité des membres qui le composent et le Conseil statue à la majorité qualifiée.*

*3. L'adjectif «délégué» ou «déléguée» est inséré dans l'intitulé des actes délégués.*

Ce point essentiel est réglé par l'article 60 du projet de directive.

Par ce biais, la commission se réserve la possibilité de statuer sur l'organisation du secteur en agissant sur le contenu des annexes et la répartition des différentes parties au sein de celles-ci, sans passer par le Parlement européen et le Conseil, mais en s'appuyant sur un accord interinstitutionnel entre la commission, le Parlement et le Conseil dont le contenu est encore à négocier.

Il nous semble opportun de rappeler que l'article 91 du Traité sur l'Union Européenne prévoit l'application de la procédure législative ordinaire pour les transports.

De même, les termes des Traités successifs définissent les transports comme une compétence partagée entre les Etats membres et la commission.

En l'espèce, l'initiative de la commission, assimilable à une prise de pouvoir unilatérale, ne nous semble pas respecter les dispositions précitées.

Le sujet est d'autant plus important que la commission en porte application pour l'accessibilité des installations de services (Ateliers de maintenance gares, ...), les exigences en terme de capacité financière, le contenu du document de référence du réseau, les principes de base et paramètres des contrats passés entre les autorités compétentes et les gestionnaires d'infrastructures, les exigences en matière de coûts et de redevances en rapport avec l'infrastructure ferroviaire, l'organisme de contrôle et les comptes réglementaires à lui soumettre.

Si cette disposition venait à être validée, la commission aurait tout loisir de revoir le contenu et la répartition des différentes missions au titre des services à fournir aux entreprises ferroviaires au titre des prestations minimales, des prestations complémentaires et des prestations connexes.

Enfin, au travers du dernier alinéa de l'article 5 de sa proposition, la commission use d'une rédaction très alambiquée, qui n'apporte aucune amélioration aux dispositions actuelles mais est de nature à remettre en cause le statut d'Etablissement Public Industriel et Commercial de la SNCF.

La Fédération CGT des Cheminots y voit une mise sous contrainte des pouvoirs publics sur les orientations stratégiques de l'opérateur public et une mise en accusation de la gestion publique par rapport à la gestion privée qui ignore les origines de la crise financière et économique actuelle.

Outre les points évoqués ci-avant, pouvant faire l'objet de votre examen au titre du contrôle du respect du principe de subsidiarité, la Fédération CGT des Cheminots souhaite attirer votre attention sur d'autres éléments présents dans la proposition qui pourraient donner lieu à des travaux de votre Assemblée dans le cadre de la coopération interparlementaire prévue au Protocole n°1 du Traité sur le Fonctionnement de l'Union Européenne.

Ainsi, force est de constater que les objectifs communautaires de relance du secteur ferroviaire par la seule promotion d'une « concurrence libre et non faussée » n'ont pas connu le succès espéré.

Cela étant, ces politiques ont eu des conséquences non négligeables en remodelant profondément le secteur des chemins de fer en Europe, sans qu'aucune évaluation objective ne vienne les sanctionner.

Depuis plusieurs années, le mouvement syndical européen, par l'intermédiaire de la Fédération Européenne des Travailleurs des Transports demande qu'une telle évaluation soit réalisée afin de mesurer les conséquences des politiques de libéralisation sur les plans économiques, sociaux et environnementaux.

Il est d'ailleurs à noter qu'une telle demande est en débat au sein de l'intergroupe parlementaire du Parlement Européen sur les Services d'Intérêt Général.

La Fédération CGT des Cheminots appuie cette demande d'évaluation objective des phases successives de libéralisation avant toute nouvelle évolution du cadre juridique européen.

D'autre part, la communication de la commission associée à la proposition de directive retient qu' *"étant donné qu'une grande partie des services nationaux de transport de voyageurs relèvent de contrats de service public, la Commission examinera également les conditions d'octroi de contrats de ce type pour le transport ferroviaire dans les États membres. Une évaluation des pratiques actuelles au titre du règlement (CE) n° 1370/2007 entré en vigueur en décembre 2009 est déjà en cours"*.

La Fédération CGT des Cheminots s'étonne que la commission engage l'évaluation d'un règlement d'application partielle et récente, car en vigueur depuis le 03 décembre 2009, et comportant de nombreuses dispositions transitoires.

Cet empressement trouve vraisemblablement son origine dans le fait que certaines dispositions du règlement précité ont été incorporées par le Parlement et le Conseil, sous la pression des Organisations syndicales du secteur, de la Fédération Européenne des Travailleurs des Transports, voire d'associations d'usagers, modifiant ainsi son projet initial.

Dès lors, la Fédération CGT des Cheminots demande que les dispositions prévues à l'article 8-2 du règlement 1370/2007/CE soient respectées et que la commission produise dans les six mois suivant le 03 décembre 2014, un rapport sur la mise en œuvre du règlement précité.

Dans sa proposition, la commission intègre les possibilités de financement par Partenariat Public Privé pour le développement et l'exploitation de l'infrastructure.

Sur ce point, la Fédération CGT des Cheminots rappelle qu'elle revendique le financement public des infrastructures ferroviaires dans le cadre d'un pôle public des transports. Cette revendication avait d'ailleurs été portée par la Fédération Européenne des Travailleurs des Transports lors de ses travaux autour du projet TRUST sur les transports durables.

Des solutions de financements publics existent et peuvent faire l'objet d'innovations telle la mise en place d'un fond de compensation, à l'image de ce qui est prévu par la directive postale, et au financement duquel devraient contribuer tous les opérateurs du réseau ferroviaire.

Les produits d'une telle compensation seraient affectés au financement des opérations de régénération ou de maintenance du réseau.

La Fédération CGT des Cheminots s'interroge d'autre part sur la publication d'un plan de développement de l'infrastructure ferroviaire sur 5 ans. Pour paraître intéressante au niveau des réflexions sur une planification du développement de l'infrastructure, elle n'en remet pas moins en cause la capacité des Etats membres (tant sur les échelons nationaux que régionaux) à faire les choix politiques sur le sujet.

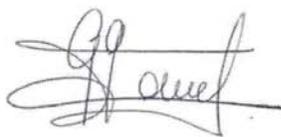
La Fédération CGT des Cheminots a pour revendication la réalisation d'un véritable schéma directeur des infrastructures ferroviaires, susceptible de faire l'objet d'un avis et d'un suivi syndical et des utilisateurs, et bénéficiant de financements publics par l'intermédiaire d'un Pôle public des Transports.

Enfin, avec sa proposition, la commission européenne occulte totalement les services d'intérêt général, ignorant, voire niant, leur rôle de cohésion sociale et territoriale. A contrario, elle favorise une égalité de traitement entre opérateurs fournissant des services et n'ayant pour objectif que la satisfaction de leurs besoins propres.

La crise financière et économique actuelle demande pourtant d'apporter d'autres réponses d'ailleurs prévues par l'article 14 du Traité sur le Fonctionnement de l'UE et le protocole n°26 relatif aux services d'intérêt général.

La Fédération CGT des Cheminots demande donc l'ouverture d'un débat en Europe et dans les Etats membres sur ce que la collectivité doit attendre des services de chemins de fer afin de contribuer à une économie moderne, innovatrice, respectueuse de l'environnement et des hommes, et en réponse aux demandes sociales qu'elle exprime.

Dans l'attente de vous lire ou vous rencontrer pour traiter plus amplement de ce dossier, veuillez recevoir Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Gilbert Garrel', with a stylized flourish at the end.

Gilbert GARREL  
Secrétaire Général

Fédération CGT

Montreuil, le 7 mars 2011

**Contribution au rapport de M Voisin Gérard, pour la commission Européenne de l'Assemblée Nationale sur l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire :**

Monsieur le Député,

Pour faire suite à la rencontre du 1<sup>er</sup> mars dernier, la Fédération CGT des Cheminots vous fait parvenir une contribution destinée à alimenter la réflexion des parlementaires nationaux, en ce qui concerne l'organisation des chemins de fer, et plus largement des transports, en France.

Nos échanges ont en effet fait apparaître un certain nombre de points pour lesquels notre Organisation Syndicale peut apporter quelques éléments permettant d'alimenter les débats.

Parmi ceux-ci, se trouve l'évaluation des différentes expériences engagées sur le secteur ferroviaire au niveau européen.

Sur ce point, force est de constater que les éléments précis d'analyse manquent aux acteurs du secteur, mais aussi aux pouvoirs publics.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la Fédération Européenne des Travailleurs des Transports (ETF) et les Organisations Syndicales affiliées demandent, depuis plusieurs années maintenant, un examen des conséquences de ces mises en œuvre tant sur le plan de l'organisation du secteur et de la sécurité, que sur le plan des résultats économiques, sociaux, environnementaux et de l'aménagement du territoire.

Pour le moment, les seules données disponibles, d'ailleurs incomplètes, sont rassemblées au sein de la base EUROSTAT. Leur examen ne permet pas d'en

réaliser une analyse constructive, et fait en outre apparaître des situations très contrastées, et pour le moins assez éloignées, des conclusions présentées par quelques promoteurs de la libéralisation.

En effet, entre 2004 et 2009, nous pouvons y constater une augmentation (en millions de km voyageurs) pouvant aller de 6 % en Allemagne à plus de 20 % en Autriche, en Grande Bretagne, en Belgique et en France, alors que la situation de ces Etats membres, en ce qui concerne l'organisation du secteur ferroviaire, est fondamentalement différente. La situation italienne, pour sa part, fait apparaître une stagnation de la fréquentation alors que le transport par chemin de fer y a été totalement libéralisé.

En ce qui concerne l'évolution de la part modale sur la période 2004 - 2008, la France enregistre la plus forte progression, les Etats membres précédemment cités connaissant, pour leur part, une augmentation plus faible voire une stabilité de celle-ci.

Il est toutefois à noter que certains Etats membres, singulièrement parmi les nouveaux entrants dans l'Union européenne, connaissent des baisses de fréquentation importantes qui préfigurent de sérieuses difficultés de maintien et de modernisation de leur outil ferroviaire, pourtant indispensable aux objectifs de développement durable de l'Union.

En ce qui concerne le fret ferroviaire, la situation a été analysée dans le cadre de l'étude demandée par le Comité Central d'Entreprise SNCF et le Comité d'Etablissement Fret en 2010 que nous tenons à votre disposition.

A cette occasion, celle-ci fait, une fois encore, apparaître des résultats très contrastés sur des situations nationales très différentes, susceptibles d'être synthétisées de la manière suivante :

- Une situation suisse enregistrant les résultats les plus prometteurs,
- Une situation allemande enregistrant une augmentation des volumes transportés,
- Des situations suédoises et baltes qui se maintiennent, voire progressent légèrement,
- Le reste des Etats membres subissent des baisses importantes de la part modale et des volumes transportés par les chemins de fer et dont, dans plusieurs cas, le maintien même de l'activité est mise en question.

Cette analyse fait donc ressortir que seuls 3 pays enregistrent des résultats satisfaisants, que ces résultats sont conditionnés par des investissements importants dans les infrastructures ferroviaires et une politique publique, notamment au travers de la tarification d'usage de ces infrastructures, qui fait du mode ferroviaire une priorité.

Une étude de la Communauté Européenne du Rail (CER) de 2009 en arrive d'ailleurs au même constat.

En fait, rien ne démontre au regard des éléments en notre possession et malgré nombre de déclarations péremptoires, que la libéralisation et l'ouverture à la concurrence aient permis la revitalisation du rail en Europe. En général, ce serait même plutôt l'inverse.

La Fédération CGT des Cheminots signale par ailleurs que le mode ferroviaire subit déjà de plein fouet une concurrence intermodale, notamment par la route, qui met en difficulté son modèle économique. A ce sujet, les stratégies d'opérateurs ferroviaires qui ont une activité importante dans le secteur routier, qui usent par ailleurs d'une sous-tarifcation actuelle des transports, ne peuvent être ignorées.

Cette situation du transport de fret connaîtra des conséquences identiques si l'étude concernant le transport national de voyageurs par autocars venait à être suivie d'une ouverture du marché qui ne manquerait pas d'être utilisée par ces mêmes groupes.

La Fédération CGT des Cheminots précise qu'une telle décision viendrait remettre en cause, une fois de plus, les conclusions d'un Grenelle de l'environnement dont s'était pourtant félicitée la représentation nationale.

Elle voudrait enfin s'attarder sur l'exemple britannique auquel vous avez semblé apporter beaucoup d'intérêt lors de notre rencontre.

Outre les drames connus par le rail d'outre Manche peu après la privatisation, la déstructuration du secteur ferroviaire a surtout entraîné une augmentation des subventions publiques vers les opérateurs privés titulaires des franchises, ainsi que des tarifs, entraînant une inaccessibilité financière au train pour les personnes les plus modestes ; celles-ci se rabattant sur le transport routier.

La Fédération CGT des Cheminots y voit une illustration flagrante de la confusion pouvant résulter entre le traitement des objectifs et celui des moyens. Illustration connaissant une version nationale dans le cadre des réflexions actuelles qui occultent totalement les services d'intérêt général, ignorant, voire niant, leur rôle de cohésion sociale et territoriale.

A contrario, elles favorisent l'émergence de nouveaux opérateurs fournissant des services mais n'ayant pour objectif que la satisfaction de leurs besoins propres.

La crise financière et économique actuelle demande pourtant d'apporter d'autres réponses d'ailleurs prévues par les articles 14 et 93 du Traité sur le Fonctionnement de l'UE et le protocole n°26, relatifs aux services d'intérêt général.

Le nouvel environnement juridique créé par le Traité doit permettre d'élargir le cadre de la réflexion nationale et européenne à partir des attentes de la collectivité en matière de services de chemins de fer. Cela dans le but de contribuer à une économie moderne, innovatrice, respectueuse de l'environnement et des hommes, et en réponse aux demandes sociales qu'elle exprime.

La Fédération CGT des Cheminots demande l'ouverture d'un tel débat en Europe et dans les Etats membres, et elle portera dans ce cadre les résultats probants d'une expérience française de régionalisation des transports de voyageurs.

D'autre part, les performances britanniques vantées par quelques promoteurs ont été infirmées par une étude comparative de l'Office de Régulation du Rail (ORR) sur la gestion et les coûts des opérateurs ferroviaires de 11 pays européens. Network Rail, qui assure la gestion et l'entretien du réseau britannique, y apparaît ainsi 40% moins efficace que ses principaux concurrents en Europe.

Ce qui doit largement pondérer les déclarations du gestionnaire d'infrastructures français quant aux coûts du personnel SNCF affecté à la maintenance des installations ferroviaires. Selon nos camarades des Organisations Syndicales britanniques, un démenti du même ordre serait d'ailleurs repris dans un rapport commandé par le gouvernement de Grande Bretagne, que Sir Roy McNulty's doit remettre en avril prochain.

Celui-ci ferait en effet apparaître une augmentation considérable des coûts de transaction au sein d'un système totalement désintégré, et prescrirait une réintégration des gestionnaires d'infrastructures et des exploitants ferroviaires au niveau des grandes régions. Les premières décisions de régionalisation sont d'ores et déjà prises, et sont destinées à rapprocher le gestionnaire d'infrastructures des exploitants de franchises.

Quoiqu'il en soit, et pour conclure sur ce point, la Fédération CGT des Cheminots, ainsi que les autres Organisations Syndicales affiliées à ETF, n'ont jamais considéré qu'assurer un transport plus cher pour l'usager et le citoyen avec moins de sécurité, constituait un renouveau indispensable pour la collectivité.

Un autre sujet abordé lors de notre rencontre du 1<sup>er</sup> mars dernier concernait la gestion des gares.

Le sujet d'actualité est l'une des principales propositions faites par la commission européenne dans le cadre de la refonte du 1<sup>er</sup> paquet ferroviaire. Pour la Fédération CGT des Cheminots, cette proposition part d'une assimilation erronée entre les gares ferroviaires et les aéroports.

Les gares ferroviaires sont situées au cœur des villes et en constituent des portes d'entrée que l'on ne peut résumer à des espaces commerciaux. Leur aménagement est un outil indissociable des politiques urbaines et leur équipement doit permettre la prise en compte des impératifs d'exploitation et d'une multi-modalité demandée par la société. Ainsi, si l'on peut comprendre que leur gouvernance publique doit être partagée par les acteurs concernés au regard de ces enjeux, il est impossible de faire abstraction des conditions dans lesquelles un réel service public de transport de porte à porte doit être réalisé.

Une fois encore, c'est à la lumière des innovations apportées par le Traité de Lisbonne par la prise en compte des Services d'Intérêt Général, que la Fédération CGT des Cheminots souhaite amener sa contribution. Il nous paraît ainsi inopérant de vouloir disjoindre l'exploitation des services ferroviaires, de ceux qui contribuent à leur accès.

Il en résulterait des dysfonctionnements identiques à ceux enregistrés cet hiver chez nos collègues suédois, où le gestionnaire d'une grande gare a demandé aux usagers attendant leur train en retard, de sortir de la gare en raison de sa fermeture programmée.

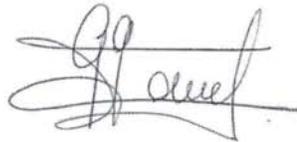
Pour la Fédération CGT des Cheminots, seule une utilisation rationnelle et concertée de ces installations publiques, en ce qui concerne l'espace et le temps de mise à disposition des différentes parties, permettra un accès démocratisé aux voyageurs et la préservation d'une qualité de vie des riverains.

Cette dernière étant indispensable à la réussite d'un aménagement urbain destiné à favoriser le rapprochement des lieux de vie des grands centres de mobilité, comme le prévoit la Loi Solidarité et Renouvellement Urbain.

Monsieur le Député, comme vous pouvez le constater, la Fédération CGT des Cheminots ne manque pas de propositions pour assurer le développement d'un service public ferroviaire européen qui reste encore à définir.

Il n'est pas inutile de rappeler que celles-ci sont construites à partir d'échanges *intersyndicaux* réguliers, de l'expérience acquises par ses responsables et militants dans le cadre des activités européennes et internationales, et de la confrontation avec une réalité souvent très éloignée des présentations idéologiques d'une pensée qui s'autoproclame unique.

Souhaitant comme convenu voir cette contribution de la Fédération CGT des Cheminots figurer en annexe à votre rapport, je vous prie d'agréer, Monsieur le Député, l'expression de mes salutations respectueuses.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Gilbert Garrel', with a stylized flourish at the end.

Gilbert GARREL

Secrétaire Général



**Table ronde « Production » du 2 février 2011**  
**Déclaration préliminaire de la délégation fédérale SUD-Rail**

Annoncée l'été dernier, la table ronde d'aujourd'hui s'est fait attendre, mais l'important est qu'elle ait lieu. Nous pouvions espérer, dans un esprit constructif, qu'elle serait l'occasion de la présentation d'un état des lieux objectif et partagé, mais la lecture des documents transmis par la direction nous laisse dubitatifs. En effet, ils ont été conçus et rédigés dans le souci manifeste, voire unique, de présenter la situation sous l'angle le moins mauvais possible, qui ne correspond pas à la situation réelle de plus en plus grave que vivent les cheminot-e-s sur leurs lieux de travail et les usagers du train dans leurs déplacements.

Mais le pire, pour SUD-Rail, est que nous savons que ceux qui nous présentent ce tableau enjolivé connaissent pertinemment la situation réelle du système de production ferroviaire public et ses conséquences sur la sécurité. Le double discours de la direction est dévoilé notamment par l'article paru hier dans le quotidien *Les Echos* et intitulé « *La SNCF tire le signal d'alarme pour la sécurité sur le réseau ferroviaire* », article qui cite une lettre de M. Pépy du 12 novembre 2010 à M. Bussereau, alors encore (pour très peu de temps) secrétaire d'Etat aux Transports. SUD-Rail estime ne pas s'aventurer en faisant l'hypothèse que le contenu de cette lettre est parfaitement connu des présents autour de cette table, dont certains ont même contribué à l'écrire.

Dans les documents envoyés, même si les graphiques de régularité présentés par la direction pour les TGV neutralisent décembre et les jours d'intempéries ; même si, depuis plus d'un an, des indicateurs de « régularité composite » se sont substitués dans l'affichage des résultats de SNCF-Voyages aux indicateurs unifiés à 5 minutes de retard - *selon un grand principe technocratique qui consiste, lorsque la température devient trop froide, à casser d'abord le thermomètre* - il est incontestable que la régularité en 2010 a été très médiocre; presque tous les mois de 2010 en dessous de 2009 et ce pour toutes les activités, alors qu'elle se dégrade déjà depuis de trop nombreuses années. Concernant la sécurité, en dépit d'une sélection très stricte d'indicateurs purement quantitatifs et extrêmement réducteurs censés montrer que : « Jusqu'ici, tout va bien... » (comme disait l'individu en train de tomber d'un gratte-ciel en passant devant chaque étage le séparant du sol), les audits de sécurité, plus qualitatifs, font apparaître une situation que même la direction qualifie de fragile.

Toutefois, les fédérations syndicales disposent de canaux d'information directs en provenance des établissements, dont les équipes opérationnelles leurs transmettent presque chaque jour des éléments très concrets sur la sécurité et les difficultés croissantes de la production. Par exemple, les éléments dont nous avons eu connaissance à propos de « l'Odyssée du Titanic », à savoir le train Strasbourg - Port-Bou, ruinent nombre de prétextes évoqués publiquement par la direction pour dédouaner ses organisations. Par ailleurs, les syndicalistes que nous sommes peuvent apprécier directement la dégradation de la régularité car, par fonction, nous nous déplaçons beaucoup par le train et, quant à nous, nous ne prenons pas l'avion, même pour nous rendre en Midi-Pyrénées... En complément des éléments à la fois partiels et

partiaux communiqués par la direction, ces canaux d'information-là nous donnent une image inquiétante de la situation de la production et de la sécurité ferroviaires.

Cette situation, que chacun connaît autour de cette table même si certains n'ont pas le droit de le dire, est désormais grave. Nous avons le sentiment d'assister au début de la perte de contrôle du système ferroviaire, à force de déstabilisation provoquée par la désintégration *quasi* compulsive qu'il subit depuis bientôt 15 ans. Certes, nous savons que le dogme néo-libéral soumet par la violence légale le mode ferroviaire au dogme de « la concurrence libre et non faussée », en appliquant à un mode de transport guidé comme le chemin de fer les mêmes règles que pour les modes de transport aériens ou routiers.

En France, c'est la séparation institutionnelle entre gestion de l'infrastructure et des services ferroviaires qui a prévalu en 1997, alors que les directives européennes n'imposent toujours qu'une séparation comptable renforcée, avec comptes de bilan bien distincts pour les services « Infrastructure », « Voyageurs » et « Fret ».

La création de RFF a été « vendue » à l'opinion publique et aux cheminot-e-s soi-disant pour désendetter la SNCF. Ceux qui ont cru à cette fable ont refusé d'entendre l'analyse immédiate de SUD-Rail, selon laquelle les frais financiers sortis des comptes de la SNCF par la porte d'une reprise de la dette d'infrastructure par RFF y reviendraient rapidement par la fenêtre des péages d'infrastructure versés par la SNCF.

En effet, RFF, gestionnaire d'infrastructure séparé irresponsable quant à la qualité des services ferroviaires rendus, n'est autre qu'une machine à siphonner l'excédent d'exploitation de la SNCF produit par le travail de l'ensemble des cheminot-e-s, afin de servir d'écran au désengagement de l'Etat dans l'entretien et le développement du réseau, tout en pressurant de surcroît sans cesse ses sous-traitants, les cheminots de la branche Infrastructure.

SUD-Rail a, dès sa création, analysé cette dynamique et s'y est opposé sans relâche, même lorsque, de 1997 à 2002, le gouvernement dit de la « Gauche plurielle » a prétendu « réformer la réforme »... tout en lui permettant en réalité de se mettre en place et d'approfondir ses effets néfastes.

La loi de 1997 n'a prévu aucune « force de rappel », aucune obligation pour RFF de travailler correctement, c'est-à-dire aucun engagement de sa part quant aux performances, à la disponibilité et à la fiabilité du réseau ferroviaire. Cette *irresponsabilité totale et institutionnellement garantie* de RFF vis-à-vis du service final rendu aux usagers du train aboutit à la situation actuelle, où l'incompétence satisfaite a bâti sa maison sur les hauteurs de la ville.

Une situation dans laquelle, notamment :

- Un kilométrage de ralentissement sur le réseau compris entre 1 500 et 2 000 kilomètres est devenu une situation permanente, RFF pouvant menacer sans pudeur d'amputer le réseau, sauf sur quelques tronçons où il consentira à un entretien « Low-cost », comme le dit M. du Mesnil ;
- Les travaux sur le réseau sont menés uniquement dans l'optique de la minimisation des coûts de maintenance du gestionnaire de réseau, sans aucune considération pour les difficultés de production et la dégradation du service ferroviaire rendu ;
- Les péages versés par la SNCF pour utiliser ce réseau sous-entretenu et à la disponibilité déplorable ont été multipliés par 3,5 entre 1997 et 2010, passant de 900 millions d'euros à 3,1 milliards d'euros en attendant bien pire encore, ce qui remet profondément en cause tout le modèle économique du transport ferroviaire public, en particulier celui des TGV.

- Le gestionnaire d'infrastructure peut imposer discrétionnairement un cadencement généralisé des circulations en 2012, conduit par la pensée magique selon laquelle il pourra ainsi multiplier les sillons, faire de la programmation de maintenance et de la délivrance de sillon assistées par ordinateur, presque sans horairistes, afin de maximiser ses recettes... mais sans avoir procédé au préalable aux investissements de capacité du réseau, notamment dans les gares, qui eussent été nécessaires pour mettre en place ce cadencement, au surplus très graduellement, comme l'ont fait les Suisses. D'où une préparation complètement acrobatique, voire délirante, du service 2012, avec des risques supplémentaires énormes pour la régularité et aussi pour les relations de la SNCF avec les Autorités régionales organisatrices de transports, qui vont dans de nombreux cas devoir payer plus cher pour un service équivalent voire dégradé, ainsi que le montre, dès cette année, l'exemple calamiteux de la région Rhône-Alpes.

En matière de désintégration et de multiplication des acteurs ferroviaires sans pilotage global, 2010 a connu une sorte d'apothéose avec la création d'une Direction des circulations ferroviaires (DCF) autonome, qui ne permet même plus au président de la SNCF d'assurer, vaille que vaille, un quelconque rôle d'architecte de la sécurité ferroviaire, face à RFF, aux exploitants ferroviaires privés, à l'EPSF, à l'ARAF, à l'Agence ferroviaire européenne, etc. On conçoit bien que le président ait jugé utile de procéder à une délégation complète dans ce domaine.

L'histoire des techniques nous apprend que les points de faiblesse de tout système technique sont les interfaces dans ce système, ces interfaces qui sont multipliées sans cesse par les réorganisations et fragilisent toujours davantage le système ferroviaire. Nous sommes vraiment en droit d'évoquer un début de perte de contrôle...

La responsabilité première de cette dangereuse désintégration est certes portée par les politiques, qui ont mis en oeuvre la succession de lois et décrets organisant le désordre (si l'on peut dire...). SUD Rail poursuit la lutte contre ces choix politiques et les projets à l'ordre du jour.

Mais la responsabilité des politiques n'est pas seule en cause. Il convient selon nous, ici, de souligner surtout celle de la direction de la SNCF.

Sa responsabilité tout d'abord, en 1996 et ensuite, alors que ses dirigeants connaissaient bien pour la plupart les éléments de base qui fondent la qualité, la fiabilité, la disponibilité et la sécurité de l'exploitation ferroviaire, pour n'avoir rien dit et tout laissé faire. Il appartenait - il appartient toujours - aux techniciens et aux spécialistes d'interpeller les politiques sur les conséquences à terme de leur options, quand bien même celles-ci étaient fortement teintées d'idéologie puisque la fragmentation du système public ferroviaire avait aussi pour but, nous le savons bien, de briser la résistance sociale des cheminot-e-s par l'atomisation de leur solidarité corporative, avant la privatisation des morceaux les plus rentables de la SNCF.

Mais la responsabilité éminente de la direction réside aussi dans ses choix d'organisation et de fonctionnement de ces dernières années.

En effet, aucune obligation légale ne justifiait l'éclatement des Etablissements d'exploitation, l'affectation dogmatique et poussée des moyens par branche et activité, l'affaiblissement de l'échelon régional, l'isolement organisé des Etablissements infrastructure circulation (EIC) par la DCF, l'effacement des entités transverses au profit des directions d'activité, la dilution de l'EPIC ferroviaire dans un groupe fonctionnant comme un « conglomérat », terme utilisé par M. Pépy lui-même pour présenter le groupe SNCF, qu'il appelle SNCF, sans article.

Nous ne doutons pas que certains dirigeants de la SNCF souffrent de cette situation, ceux précisément chez qui subsiste un minimum de culture ferroviaire, ceux qui n'ont pas été formatés à la primauté du « business » sur les bancs de l'ENA ou des écoles commerciales, où l'on apprend aussi que les métiers et la conscience professionnelle sont des survivances archaïques. Car l'on souffre au travail lorsqu'on se considère obligé d'accomplir un mauvais travail *que l'on sait être mauvais*, comme le vivent au quotidien tant de cheminot-e-s de tous grades.

Mais certains ne souffrent plus car ils ont déjà atteint les rivages de la démotivation. Les cheminot-e-s d'un certain âge, qui ont vécu en grande partie leurs carrières professionnelles au sein d'un système ferroviaire intégré, continuent de raisonner selon la rationalité socio-technologique fruit de 180 ans d'histoire ferroviaire, et désobéissent aux ukases d'une direction qui veut leur imposer les bienfaits de la « verticalisation » à outrance et leur interdire de se parler d'une activité à l'autre. En marchant en quelque sorte sur l'erre, ils permettent, dans de grandes difficultés quotidiennes, au système de continuer à fonctionner, certes de plus en plus mal car le poids d'organisations délétères n'a fait que s'accroître. Mais ceux-là partent chaque année en retraite en nombre, et les plus jeunes de nos collègues n'ont pas connu autre chose que la SNCF fragmentée, au système de production fragilisé et de moins en moins contrôlable, qui est sous nos yeux.

Nous vous demandons, sans illusion, de vous poser ces questions et d'y répondre au fond de vous-même avec sincérité : Quelle est aujourd'hui la maîtrise réelle de la SNCF sur son système de production ? Quelle est sa maîtrise sur la sécurité ferroviaire ?

Cette table ronde devrait être l'occasion pour la direction d'analyser les mauvais résultats en terme de régularité et les très sérieuses fragilités en terme de sécurité au regard de ses choix propres d'organisation et de fonctionnement. A lire les documents préparatoires qui nous ont été envoyés, aucun début de remise en cause de l'actuelle désorganisation n'apparaît.

Pourtant, le fond est bien là. L'intérêt général nécessite un retour vers un système ferroviaire intégré. Dans l'attente des évolutions législatives pour lesquelles nous militons, nous demandons à la direction de revoir, tant qu'il en est encore temps, ses choix internes d'organisation et de fonctionnement pour travailler à l'intégration dans tous les domaines où celle-ci est encore réalisable en l'état actuel du droit.

Le système ferroviaire public français va mal et a, depuis 1997, mis « le cap au pire », pour reprendre l'expression de Samuel Beckett. Il pourrait être sauvé si, parmi les dirigeants de la SNCF, ceux, hélas désormais très minoritaires, qui en connaissent les fondamentaux technologiques le disaient publiquement et faisaient le nécessaire pour infléchir le cap autant qu'ils le peuvent. Mais s'ils persistent à laisser faire la casse qui se poursuit sous nos yeux, ils doivent savoir qu'ils porteront une lourde part de responsabilité dans le *collapsus* qui s'annonce. Comme le disait Albert Einstein : « *Le monde ne sera pas détruit par ceux qui font le mal, mais par ceux qui les laissent faire sans rien dire.* »



Fédération des syndicats de travailleurs du rail

17 boulevard de la libération - 93200 - Saint Denis

Tel 01 42 43 35 75 - Fax 01 42 43 36 67

[federation-sudrail@wanadoo.fr](mailto:federation-sudrail@wanadoo.fr) - [www.sudrail.fr](http://www.sudrail.fr)



*Note à l'attention de M. le député G. Voisin à annexer à son rapport parlementaire*

### **Position de la Fédération SUD-Rail – 5/3/2011**

#### **1 – Multiplicité des statuts sociaux et évolution de la négociation sociale**

Un des rôles principaux d'une fédération syndicale comme SUD-Rail consiste à protéger les personnels ferroviaires contre les risques que la mise en concurrence au sein du mode ferroviaire fait peser sur eux – risques déjà concrétisés dans le secteur du fret – à savoir les régressions associées au *dumping* social.

C'est pourquoi il y a déjà une dizaine d'année, bien avant l'arrivée de la concurrence ferroviaire privée (2006), SUD-Rail a revendiqué la mise en place, *en amont*, d'une Convention collective des travailleurs du rail dont le socle doit être constitué par le Statut du personnel *et* la réglementation du travail en vigueur à la SNCF. Nous maintenons cette revendication, car nous estimons qu'il n'y a aucune raison pour que ce qui a été possible avant la mise en concurrence d'EDF-GDF, c'est-à-dire la généralisation aux producteurs d'électricité et de gaz privés de

la Convention collective des industries électriques et gazières, ne soit pas possible en ce qui concerne le secteur ferroviaire.

Lorsqu'il était encore temps, la direction de la SNCF nous a opposé une fin de non-recevoir. Ensuite, une Convention collective pour les personnels du fret ferroviaire a été négociée au sein de l'Union des transports publics (UTP, affiliée au MEDEF, où la direction de la SNCF est représentée), sans que la Fédération SUD-Rail ait été conviée aux discussions, au prétexte de la non représentativité nationale de l'Union syndicale Solidaires à laquelle nous sommes affiliés, alors que SUD-Rail était la deuxième organisation syndicale en importance à la SNCF. Ce barrage a été le fait, conjointement, de la direction de la SNCF et de certaines organisations syndicales, parfois beaucoup moins importantes que nous à la SNCF. Cette négociation a, selon nous, accouché de garanties sociales au rabais, donc inacceptables, nonobstant le fait qu'elles ne sont souvent même pas respectées par les entreprises ferroviaires de fret privées. Aujourd'hui, la direction de la SNCF reconnaît avoir « loupé le social » pour le fret ferroviaire et dit souhaiter, avant l'ouverture à la concurrence des trafics voyageurs, l'établissement d'un « cadre social harmonisé » afin que l'entreprise soit mise en concurrence sur ses services et non pas sur les garanties sociales de ses personnels. Noble principe, mais que n'y a-t-on pensé plus tôt !

SUD-Rail revendique que la Convention collective à négocier maintenant évite non seulement toute forme de régression sociale pour les personnels de la SNCF, mais qu'elle s'applique aussi aux salariés du secteur du fret privé (afin qu'il n'y ait pas plusieurs catégories de cheminots) et, également, à tous les sous-traitants de la SNCF qui travaillent dans le domaine ferroviaire en nombre croissant, vu la politique d'externalisation menée par la direction de l'entreprise : personnels d'accueil, de restauration, de nettoyage, de surveillance/gardiennage, de maintenance de l'infrastructure ferroviaire et des matériel roulants, etc.

## **2 – Evolution du fret ferroviaire en France**

Sa situation est très mauvaise : après trois ou quatre « Plans fret de la dernière chance » successifs entre 2002 et 2010, qui ont tous échoué, le trafic a été divisé par plus de deux sur la période (tous opérateurs confondus). L'ouverture à la concurrence n'a pas contribué à « revitaliser » cette activité, au contraire, puisque les opérateurs privés ont « écrémé » les trafics par trains entiers les plus rentables de la SNCF. Celle-ci s'estime maintenant contrainte d'abandonner le trafic de wagons isolés, non rentable financièrement et qu'elle ne peut plus maintenir grâce à la contribution de ses trains entiers (péréquation), puisque le trafic de ceux-ci est laminé par la concurrence. Cependant, il est clair pour SUD-

Rail que si le transport en général était payé à son juste coût pour la collectivité, le trafic de wagons isolés serait lui aussi rentable.

Pour les cheminots, cet abandon s'accompagne de maltraitance sociale sous forme de mobilité forcée pour les milliers d'entre eux dont les emplois disparaissent, de destruction des collectifs de travail, de restructurations en cascade... qui achèvent de les priver de leurs repères professionnels. Les conséquences prévisibles pour leur santé, tant physique que psychologique, sont bien connues depuis les drames survenus ces dernières années à France-Télécom et ailleurs, mais même, déjà, à la SNCF. A la casse sociale s'ajoute un impact très négatif sur l'environnement local et global (effet de serre) et sur la sécurité, du fait du transfert sur la route de millions de camions supplémentaires, dont une part significative transportant des marchandises dangereuses.

Par ailleurs, les suppressions d'emplois et les fermetures de gares de triages, de lignes ferroviaires et de points de dessertes fret (environ 20% d'entre eux ont déjà été fermés depuis 2003), découlant de l'abandon du wagon isolé, entraînent *une perte des compétences et une destruction irréversible de l'outil public ferroviaire*. Alors que la réduction de la production de produits pétroliers a déjà commencé et que le remplacement d'une partie du transport routier doit être planifié sans tarder, toute relance future du transport de marchandises par chemin de fer dans notre pays risque d'être rendue impossible : une fois les voies ferrées déposées et les terrains vendus, puis construits, on ne pourra plus rétablir de dessertes ferroviaires. De nombreux territoires pourraient ne plus être desservis lorsque le carburant routier sera devenu trop rare et donc trop cher, phénomène inéluctable à l'horizon de quelques décennies, auquel s'ajoute l'incompatibilité du tout-routier avec les mesures indispensables pour faire face à l'urgence climatique

SUD-Rail revendique l'abandon du « Plan fret » en cours et la reprise du plan de transport des wagons isolés, en tant qu'outil nécessaire à un report modal de la route vers le rail. Ce dernier, l'expérience des dix dernières années l'a prouvé, ne peut résulter de décisions ne s'appliquant qu'à l'intérieur du mode ferroviaire mais doit découler d'une politique globale des transports tout opposée à celle qui, depuis des décennies, a conduit à l'actuelle hégémonie routière (construction d'un vaste réseau d'autoroutes sous-tarifées pour les poids lourds, détaxation du gazole routier, autorisation récente de poids lourds de 44 tonnes de PTAC, retards dans la mise en œuvre d'une écotaxe poids lourds d'ailleurs modeste, etc.).

Au delà, nous revendiquons la création d'un grand service public de transport ferroviaire et routier de marchandises, justifié par les considérables atteintes à l'environnement et à la qualité de vie des populations que provoquent des transports laissés « au libre jeu des forces du marché ». Seul le service public, sous le contrôle des citoyens et des pouvoirs publics, permettra d'organiser démocratiquement une politique vraiment efficace de préservation de l'environnement et de lutte contre le changement climatique, tout en tenant compte des conditions sociales des salariés du transport. Cette politique sera

fondée sur la complémentarité entre les modes de transport et devra garantir l'utilisation de chacun d'eux selon son efficacité sociale et environnementale. Un tel service public multimodal a dans notre esprit vocation à être généralisé au plan européen, notamment grâce à la coopération, et non pas à la concurrence, entre les opérateurs historiques publics de transport ferroviaire.

### **3 – Mise en concurrence intra-modale de la SNCF : quels bénéfices ?**

Pour la Fédération SUD-Rail, la mise en concurrence des opérateurs publics historiques nationaux de chemin de fer n'a apporté et n'est susceptible d'apporter aucun bénéfice à la collectivité. Contrairement aux promesses de la *doxa* libérale, elle n'a nulle part permis de diminuer le prix du transport ferroviaire pour l'usager et a même souvent provoqué une rétractation de la consistance du service public et une augmentation de son coût global et de son prix. Nous menons une lutte politique contre les directives et règlements de l'Union européenne qui imposent cette mise en concurrence et en élargissent sans cesse le champ, selon un « système à cliquets » cher à la Commission européenne.

Nous nous opposons aux conclusions du pré-rapport du Sénateur Grignon d'avril 2010, qui propose la mise en concurrence des TER et dont le dogmatisme est illustré par les nombreuses approximations et oublis, voire par les contre-vérités, qu'il contient.

### **4 – Organisation ferroviaire française et partage des compétences entre RFF et la SNCF**

Depuis que SUD-Rail existe, il s'oppose à la séparation institutionnelle entre gestion de l'infrastructure et des services ferroviaires mise en place par la loi du 13 février 1997, alors que les directives européennes n'imposent toujours qu'une séparation comptable renforcée, avec comptes de bilan bien distincts pour les services « Infrastructure », « Voyageurs » et « Fret ». La création de RFF a été « vendue » à l'opinion publique et aux cheminots soi-disant pour désendetter la SNCF, mais il était clair dès l'origine que les frais financiers sortis des comptes de la SNCF par la porte d'une reprise de la dette d'infrastructure par RFF y reviendraient rapidement par la fenêtre des péages d'infrastructure versés par la SNCF.

RFF, gestionnaire d'infrastructure séparé *irresponsable quant à la qualité des services ferroviaires rendus*, n'est autre qu'une machine à siphonner l'excédent d'exploitation de la SNCF produit par le travail des cheminots, afin de servir d'écran au désengagement de l'Etat dans l'entretien et le développement du réseau, tout en pressurant de surcroît sans cesse ses sous-traitants de la branche Infrastructure. La loi de 1997 n'a prévu aucune « force de rappel », aucune obligation pour RFF de travailler correctement, c'est-à-dire aucun engagement de sa part quant aux performances, à la disponibilité et à la fiabilité du réseau ferroviaire.

Cette *irresponsabilité totale et institutionnellement garantie* à RFF vis-à-vis du service final rendu aux usagers du train aboutit à la situation actuelle dans laquelle, notamment :

- Entre 1 500 et 2 000 kilomètres de lignes ferroviaires subissent en régime permanent des ralentissements, faute d'entretien convenable, RFF menaçant sans vergogne d'amputer le réseau, sauf sur les tronçons où on lui permettra un entretien « *Low-cost* ».
- Les travaux sur le réseau sont menés uniquement dans l'optique de la minimisation des coûts de maintenance de RFF, sans aucune considération pour les difficultés de production et la dégradation du service ferroviaire rendu.
- Les péages versés par la SNCF pour utiliser ce réseau sous-entretenu et à la disponibilité déplorable ont été multipliés par 3,5 entre 1997 et 2010, passant de 900 millions d'euros à 3,1 milliards d'euros en attendant bien pire encore, ce qui remet profondément en cause tout le modèle économique du transport ferroviaire public, en particulier les TGV.
- RFF impose un cadencement généralisé des circulations en 2012, estimant qu'il pourra ainsi multiplier les sillons, faire de la programmation de maintenance et de la délivrance de sillons assistées par ordinateur, presque sans horairistes, afin de maximiser ses recettes... sans avoir procédé au préalable aux investissements de capacité du réseau, notamment dans les gares, qui eussent été nécessaires pour mettre en place ce cadencement, au surplus très graduellement, comme l'ont fait les Suisses. D'où un service horaire 2012 qui comportera des risques énormes pour la régularité et pour les relations de la SNCF avec les Autorités régionales organisatrices de transports, qui vont dans de nombreux cas devoir payer plus cher pour un service équivalent voire dégradé, ainsi que le montre, dès cette année, l'exemple calamiteux de la région Rhône-Alpes.

La multiplication, en France, des acteurs ferroviaires sans pilotage global, renforcée en 2010 par la création d'une Direction des circulations ferroviaires (DCF) autonome (qu'aucune directive européenne n'imposait !), ne permet plus au président de la SNCF d'assurer un quelconque rôle d'architecte de la sécurité ferroviaire, face à RFF, aux exploitants ferroviaires privés, à l'EPSF, à l'ARAF, à l'Agence ferroviaire européenne, etc. L'histoire des techniques nous apprend que les points de faiblesse de tout système technique sont les interfaces

dans ce système, or celles-ci ont été multipliées sans cesse par les réorganisations, y compris au sein de la SNCF, et fragilisent toujours davantage le système ferroviaire. SUD-Rail estime que nous assistons au début d'une véritable perte de contrôle du système ferroviaire national, extrêmement risquée sur le plan de la sécurité des circulations, et dont les symptômes commencent à être bien visibles...

SUD-Rail revendique, au nom de l'intérêt général, le retour à un système ferroviaire intégré. Nous demandons à la direction de la SNCF et au gouvernement de revoir, tant qu'il en est encore temps, leurs choix d'organisation et de fonctionnement pour travailler à l'intégration dans tous les domaines où celle-ci est encore réalisable en l'état actuel du droit européen.

#### Annexe au point 4 : Quelques considérations théoriques économiques et ferroviaires

Le dogme de la Commission européenne de mise en concurrence intramodale du chemin de fer a nécessité le tour de passe-passe qui a consisté à affirmer, *sans fournir le moindre début de démonstration économique*, que le « monopole naturel » constitué par un système ferroviaire devait être cantonné à l'infrastructure. Imposer cette réduction était en effet le seul moyen de faire entrer la concurrence dans le mode ferroviaire : en séparant la gestion des services ferroviaires de celle de leurs infrastructures, il devient possible que des trains exploités par des entreprises distinctes roulent sur les mêmes lignes.

Or, cette séparation nie les caractéristiques du chemin de fer, *mode de transport guidé* où les circulations doivent être rigoureusement planifiées car elles se déplacent dans un système à une dimension. Un train, en effet, n'a qu'un seul degré de liberté de déplacement sur une ligne, dans un sens donné, à la différence d'un véhicule routier, qui dispose de deux degrés de liberté dans le plan, et plus encore d'un avion, qui dispose de trois degrés de liberté dans l'espace. Les interactions extrêmement fortes entre infrastructure et mobiles, sur les plans technique, de la sécurité et de l'efficacité, conduisent à appréhender le chemin de fer comme un *système intégré* pour rechercher en permanence un optimum global.

Grâce à l'assimilation abusive du rail à la route et à l'air, alors qu'il est plus réaliste de comparer le chemin de fer au funiculaire ou au téléphérique, les idéologues bruxellois et leurs soutiens nationaux ont pu décréter que l'on pouvait et devait séparer infrastructures et mobiles, afin d'introduire le « marché » à l'intérieur même du système.

*L'intégration des systèmes ferroviaires était pourtant le résultat de plus de 150 années d'histoire technico-économique*, niée sans vergogne par la Commission européenne<sup>23</sup>. Cette assimilation conceptuelle de modes de transport si différents traduit-elle de l'incompétence, de la naïveté ou de l'idéologie ? Question anecdotique dans la mesure où l'idéologie a toujours eu recours à l'incompétence naïve de ses propagateurs pour prospérer...

---

<sup>23</sup> *Ce déni de l'histoire caractérise bien la Commission car les systèmes ferroviaires les plus performants au monde sur un plan strictement économique, celui des Etats-Unis pour le fret et celui du Japon pour les voyageurs, sont certes privatisés mais demeurent intégrés. Ce maintien résulte d'un choix affirmé par leurs dirigeants, qui proclament ouvertement que la séparation de l'infrastructure et son ouverture forcée à des services en concurrence sont des absurdités techniques et économiques. Cela n'empêche pas la Commission de saluer volontiers leur réussite... tout en persistant dans son dogme.*

On aurait cependant tort de considérer que la position de la Commission européenne ne relève *que* de l'idéologie, car elle répond à une nécessité découlant des conditions actuelles du capitalisme, qui conduisent ses gestionnaires à vouloir s'approprier les parties qu'ils jugent rentables dans la sphère publique. En dernière analyse, la casse du secteur public correspond à la tentation permanente des propriétaires du capital de capter ce qu'ils considèrent comme une « rente » indûment publique<sup>24</sup>. L'idéologie n'apparaît qu'*a posteriori*, exprimée sous forme d'une panoplie de justifications factices converties en *ukases* par la Commission, afin de permettre aux intérêts privés de débusquer des profits potentiels au sein du secteur public.

La séparation de l'infrastructure et des services associés, figure imposée préalable à la mise en concurrence des services, est un processus général qui a concerné aussi bien la distribution de gaz ou d'électricité et les télécommunications que le transport ferroviaire, l'ensemble étant désigné sous le vocable générique de « services en réseau » afin de justifier d'un traitement unique. Il s'agit d'un amalgame qui ignore les spécificités d'exploitation du rail, où réseaux et services sont interdépendants. En effet, à la différence du réseau téléphonique ou des réseaux de distribution de gaz ou d'électricité, un réseau ferroviaire n'est pas un simple « tuyau », un instrument purement matériel et technique faisant figure de « boîte noire » pour l'utilisateur final. Les voyageurs et les chargeurs de fret utilisent par eux-mêmes les installations ferroviaires et, en particulier, *voyageurs et marchandises circulent physiquement sur le réseau*, alors que les consommateurs d'énergie et les locuteurs téléphoniques sont en principe indifférents aux réseaux physiques qui transportent les kilowattheures d'électricité et les unités de communication sous forme de flux d'électrons, ou les mètres cubes de gaz. Parmi lesdits « services en réseau », aucun autre que le chemin de fer ne présente de telles caractéristiques de système intrinsèquement intégré.

---

<sup>24</sup> *A supposer qu'elle existe, cette « rente » ne serait pas indue, puisqu'elle a pour source l'investissement public donc l'argent du contribuable. En outre, dans un service public, la contribution des services bénéficiaires n'est pas une « rente » car elle contribue à assurer la péréquation tarifaire (Cf. le prix unique du timbre-poste) et à créer, ou à maintenir, des services peu ou pas « rentables » en termes strictement économiques.*



*Audition UNSA-Cheminots*

*« Ouverture à la concurrence »*

01 mars 2011

**Délégation UNSA-Cheminots :**

- Marc BAUCHER - Secrétaire Général UNSA-Cheminots
- Eric TOURNEBOEUF – Administrateur Salarié – CA SNCF
- 

UNSA Cheminots

56, rue du Faubourg Montmartre 75009 PARIS – Tél. 01.53.21.81.80 – Fax. : 01.53.21.82.36  
e-mail : [federation@unsa-cheminots.org](mailto:federation@unsa-cheminots.org)

L'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire consiste en une évolution majeure tant culturellement que fonctionnellement. Plus que jamais, le citoyen français est attaché à la qualité du service public, en particulier celui du transport impactant son quotidien. L'audition d'aujourd'hui, et le colloque sur ce même thème qui s'est tenu en octobre 2009, sont des occasions pour les partenaires sociaux d'exprimer leur position sur le sujet.

Les impacts de cette ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs sont nombreux. **Selon l'UNSA, une instance de concertation devrait être saisie et ouvrir un débat de fond sur ce thème.** En cela, le défunt Conseil National des Transports aurait sans aucun doute été le lieu propice au débat. A ce jour, le non-remplacement de cette instance laisse un vide face à la nécessité d'un lieu d'échanges et de débats.

### *Contexte et environnement Européen*

En préambule, nous estimons utile de revenir sur les fondements de la construction européenne, car les conséquences sur le processus de libéralisation des marchés nationaux, dont celui du ferroviaire qui nous réunit aujourd'hui, découlent de décisions BRUXELLOISES dont on peut légitimement s'interroger si elles répondent aux orientations initiales des ambitions européennes.

Après trois conflits majeurs, la volonté de rompre avec le cycle infernal des guerres, entre les États européens dans un contexte de guerre froide naissant, motivait à juste titre des ambitions d'équilibre tant militaire que civil. Par ailleurs, les progrès techniques de la fin du 19<sup>ème</sup> siècle ont fait que les guerres se sont révélées de plus en plus meurtrières. Pour éviter de mettre en péril sa propre prospérité, il est prudent de réfléchir plutôt deux fois qu'une, avant d'engager une guerre à son client ou à son fournisseur.

Le Traité de ROME, signé le 25 mars 1957, a jeté les bases d'une union sans cesse plus étroite des peuples européens, assise sur le développement du marché intérieur par l'abolition des barrières douanières, la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux.

L'UNSA a toujours exprimé son ambition de voir se construire une Europe sociale et solidaire capable de constituer, pour les salariés européens, un bouclier efficace face aux dangers de la mondialisation de l'économie. Pour l'UNSA-Cheminots, nous constatons un déséquilibre entre la construction à marche forcée du marché unique et les retards accumulés dans l'élaboration de l'Europe sociale. Elle se traduit pour les cheminots SNCF par une pression constante visant à remettre en cause les acquis sociaux, et pour les salariés des nouveaux entrants, par des conditions de travail difficiles et une convention collective à minima.

D'autant que le risque de voir une dégradation de la sécurité des usagers et des salariés semble se préciser.

Dès lors, la remise en cause des services publics et des entreprises publiques ne s'inscrit pas, selon nous, dans les orientations initiales.

**UNSA Cheminots**

56, rue du Faubourg Montmartre 75009 PARIS – Tél. 01.53.21.81.80 – Fax. : 01.53.21.82.36

e-mail : [federation@unsa-cheminots.org](mailto:federation@unsa-cheminots.org)

Pour le ferroviaire, le processus de libéralisation s'est structuré autour de cinq temps forts :

- la directive 91-440 (séparation infra et exploitation, droit d'accès au réseau limité aux regroupements internationaux et combinés),
- le 1<sup>er</sup> paquet ferroviaire (ouverture marché fret, clarification des acteurs, licence ferroviaire, tarification des sillons),
- le 2<sup>ème</sup> paquet ferroviaire (accélération ouverture fret, autres directives, agence européenne),
- le 3<sup>ème</sup> paquet ferroviaire, (ouverture voyageurs internationaux au 1<sup>er</sup> janvier 2010),
- le règlement 1370-2007 relatif aux Obligations de Service Public (période transitoire 2009-2010).

### ***Benchmark de services ouverts à la concurrence***

Compte tenu de la complexité du marché ferroviaire, c'est un des derniers monopoles à subsister partiellement.

De nombreux secteurs ont déjà fait l'objet d'ouverture du marché, il ne serait pas inutile de s'interroger objectivement sur l'apport, tant aux citoyens qu'aux collectivités, de ce nouveau mode opératoire.

Il convient dans ce contexte de différencier les services nouveaux, tels que la téléphonie mobile, qui connaît depuis une dizaine d'années un développement exponentiel, jusqu'aux services publics historiques. La poste ou les services énergies n'évoluent que très lentement. A noter que pour la distribution de l'électricité, le fournisseur Powéo a opéré un recul dans son offre en limitant ses propositions aux seuls professionnels.

Autre exemple, le marché de l'eau : la libéralisation de cette activité et le transfert à des opérateurs privés n'a apporté aucune plus value à la distribution, les tarifs quant à eux ne cessent d'augmenter et, au bout du compte, c'est l'utilisateur qui est financièrement pénalisé sans pour autant bénéficier de services supplémentaires.

En ce qui concerne le ferroviaire, nous avons déjà l'exemple sur le FRET. Progressivement ouvert depuis 2003, nous avons déjà un recul nécessaire pour en tirer les premiers enseignements. Bien que la différence entre le marché ouvert du fret et le marché conventionné ne permette pas une comparaison en tous points, nous pouvons constater que la concurrence se positionne plus sur des enjeux stratégiques que sur une volonté économique.

En effet, à ce jour, la première Entreprise Ferroviaire (EF), non SNCF, n'est pas en mesure d'équilibrer ses comptes et ne survit que grâce à des fonds issus d'une EF étrangère cherchant coûte que coûte à s'implanter sur le marché français. Un plan social est à craindre dans cette entreprise.

Un deuxième opérateur, bien connu sur les marchés conventionnés, a choisi le fret pour démontrer ses compétences dans le domaine ferroviaire. En définitive, cette entreprise a préféré se séparer de son secteur fret.

Sur ce point, le constat est sans appel. Les nouveaux entrants, malgré un positionnement sur les niches (trains complets) les plus favorables, ne sont pas en

UNSA Cheminots

56, rue du Faubourg Montmartre 75009 PARIS – Tél. 01.53.21.81.80 – Fax. : 01.53.21.82.36

e-mail : [federation@unsa-cheminots.org](mailto:federation@unsa-cheminots.org)

capacité de dégager un résultat positif dans cette activité. Par ailleurs, l'entreprise historique se voyant privée de ses marchés les plus rentables est également contrainte à réduire son offre pour chercher à équilibrer ses comptes.

Après près de sept ans d'ouverture à la concurrence du fret ferroviaire, la réalité économique pousse les chargeurs à privilégier le mode routier. Avec 22MTK budgétés, le tonnage transporté par fret SNCF sera le plus faible depuis des décennies. Ce constat factuel démontre que la politique mise en œuvre produit l'effet inverse des préconisations du GRENELLE de l'environnement.

En étudiant le SNIT (Schéma National des Infrastructures des Transports), cette tendance se confirme, le ferroviaire restant le parent pauvre des investissements en matière d'infrastructure programmés sur 20 à 30 ans.

Il n'est pas inutile non plus de revenir sur l'évolution du transport régional depuis la régionalisation et le conventionnement des TER. Dans quelques régions expérimentales dans un premier temps, généralisées depuis 2000, le transfert de compétences aux AOT (Autorités Organisatrices des Transports) a permis une rationalisation et une productivité importante de cette activité. De nombreuses régions ont mis en œuvre un cadencement développant sensiblement l'offre, en apportant une réelle plus-value au usager, le TER est devenu un outil incontournable et performant de l'aménagement du territoire.

### ***Mobilité durable***

Les orientations en matière de mobilité s'inscrivent dans une volonté de déplacement propre, il faut entendre sans voitures.

Ce principe n'est pas sans poser la question de l'aménagement du territoire de manière plus générale. En effet, le flux migratoire des campagnes vers les villes à la recherche d'emplois, constaté à partir des années 60/70, est aujourd'hui inversé. Durant des décennies les campagnes se sont vidées, les ruraux allant vers la ville pour trouver un emploi. Aujourd'hui la tendance s'inverse, car les revenus ne permettent plus le financement de l'immobilier en milieu urbain. Cette nouvelle donne ne cesse d'éloigner le lieu de domicile du lieu d'emploi et contraint les usagers à du transport « forcé » non rentable économiquement et provoque de la perte de temps inutile. Cette situation est particulièrement constatée en région parisienne, mais également autour des grandes métropoles régionales à tel point que les réseaux tant routiers que ferroviaires, arrivent à totale saturation.

Pour l'UNSA, ces évolutions ne vont pas dans un sens positif, tant pour la qualité de vie des citoyens que pour les équilibres financiers des AOT. Sachant qu'au bout de la chaîne, ces charges se retrouvent sur les taxes fiscales locales.

Pour autant, nous estimons que les transports en commun doivent être une réponse économique et durable aux déplacements de tous les jours. La multi modalité doit se construire intelligemment pour répondre à cette demande croissante, les ruptures de

**UNSA Cheminots**

**56, rue du Faubourg Montmartre 75009 PARIS – Tél. 01.53.21.81.80 – Fax. : 01.53.21.82.36**

**e-mail : [federation@unsa-cheminots.org](mailto:federation@unsa-cheminots.org)**

charges doivent être réduites au minimum pour donner une attractivité et une efficacité au système.

Afin de répondre à une cohérence structurelle du réseau de déplacement, l'UNSA estime que les transports doivent être gérés par une seule AOT sur un bassin d'emplois. On peut donner l'exemple d'un périmètre géographique bien déterminé qu'est la plaine d'Alsace, ce ne sont pas moins de dix AOT qui ont en charge le transport sur la région. La nécessité de pertinence et d'adaptation des modes de transports trouveraient là un terrain perfectible.

### ***L'ouverture à la concurrence***

Dans ce schéma, les transports en commun de demain devront s'inscrire dans une équation à trois entrées :

- améliorer l'offre dans son volume et dans sa qualité,
- s'inscrire dans un budget contenu,
- garantir un haut niveau de sécurité.

En somme, il faut faire plus et mieux avec moins ! Dans un contexte économique difficile où les ressources s'amenuisent, le lobbying de certaines entreprises connues sur les marchés publics présente l'ouverture à la concurrence comme une solution permettant de répondre à cette demande.

Pour autant, il y a bien des questions à résoudre avant d'arriver à une mise en œuvre pratique dans ce domaine

Les facilités essentielles. A ce jour, la gestion des quais, l'affichage, la billettique, la mise à disposition des locaux (salles d'attentes, locaux techniques, locaux de pause, réfectoires etc...) sont autant d'interrogations qui attendent des réponses.

Le matériel roulant. La majorité du matériel roulant est propriété de l'entreprise historique mais repose sur des investissements des AOT. On peut s'interroger sur la manière dont sera géré ce matériel. La SNCF sera-t-elle dans l'obligation de le mettre à disposition des entreprises ayant gagné le marché ? L'AOT peut-elle mettre à disposition d'une entreprise commerciale du matériel roulant financé par des deniers publics et amortis par la SNCF ?

Corrélativement se pose la question de l'entretien de ce matériel et de l'utilisation des ateliers de maintenance.

La sécurité du système ferroviaire. Partant d'un fonctionnement intégré à l'entreprise historique, l'architecture du système de sécurité ferroviaire tend à s'éclater. L'empilement de structures, entreprises ferroviaires françaises ou européennes multiples, EIC, EPSF, ARAF, agence européenne des transports, ne nous semble pas constituer une garantie face aux enjeux de la sécurité des circulations.

Ce point de vue est partagé par M Guillaume PEPY, qui dans un courrier daté du 8 novembre 2010, informe le Secrétaire d'Etat aux transports de ses craintes sur l'architecture de la sécurité ferroviaire.

**UNSA Cheminots**

56, rue du Faubourg Montmartre 75009 PARIS – Tél. 01.53.21.81.80 – Fax. : 01.53.21.82.36

e-mail : [federation@unsa-cheminots.org](mailto:federation@unsa-cheminots.org)

**Les aspects sociaux.** Ce dernier point que nous souhaitons aborder représente à notre avis un point central sur lequel nous portons toute notre attention. Les retards et erreurs commises lors de l'ouverture à la concurrence du fret, doivent nous servir de leçon. Il est, à notre sens, inconcevable que la moindre expérimentation d'ouverture ne soit entreprise avant que ne soient créées des conditions sociales harmonisées.

**La réglementation et l'organisation du travail sont partie intégrante de la sécurité et de la régularité des circulations ; pour l'UNSA, le dumping social ne peut être un élément favorisant une entreprise à une autre !**

En cela le statut de la SNCF constitue un socle de référence en la matière, l'UNSA est particulièrement attachée à la garantie de l'emploi et aux conditions de travail découlant de ces textes.

La définition d'un socle commun pourrait être un point de départ de toute négociation. Il faut un signe fort de la tutelle de nature à indiquer clairement dans quel scénario, (IEG - Industrie Electrique et Gazière ou Télécom), s'inscrit la négociation sociale. Pour l'instant, dans les différents contacts que la fédération a pu établir avec les décideurs, nous constatons une approche qui n'est pas du tout favorable à l'intérêt des salariés.

Cette convention collective devrait couvrir tous les secteurs ferroviaires, y compris le Fret.

L'équité sociale est selon l'UNSA une condition intangible pour permettre une concurrence saine et non faussée.

Nous pourrions citer en exemple le choix de la SNCF de gérer sa production par activité, ainsi un conducteur « Voyageur » ne peut plus conduire un train « fret » alors que par ailleurs, la convention collective ferroviaire fret, en cours de négociation, instaure la polyvalence.

Nous attirons également l'attention sur les métiers du ferroviaire ; en effet, nous considérons que l'activité ferroviaire constitue un ensemble dépassant les seuls conducteurs de train. Le périmètre d'une éventuelle future convention collective devra couvrir l'ensemble du champ d'activité.

### **Conclusions**

*Au vu de cette analyse, l'UNSA considère que :*

- *l'ouverture à la concurrence TER est plus une contrainte qu'une opportunité visant à répondre à une réglementation européenne dont les fondements en la matière ne sont pas avérés ;*
- *de nombreux points nécessitent une assise législative ou conventionnelle à construire, il s'agit en particulier de l'aspect social à définir en amont de toute application pratique ;*
- *la multiplicité des acteurs n'est pas un gage de qualité ni de sécurité.*

UNSA Cheminots

56, rue du Faubourg Montmartre 75009 PARIS – Tél. 01.53.21.81.80 – Fax. : 01.53.21.82.36  
e-mail : [federation@unsa-cheminots.org](mailto:federation@unsa-cheminots.org)

**ANNEXE 3 :  
POSITIONS EXPRIMEES PAR L'AFRA**

**Communiqué de presse**

**Voyageurs : l'AFRA souhaite un cadre social moderne et cohérent  
au bénéfice de la profession ferroviaire**

A peine est-il conforté dans son mandat par une nouvelle lettre de mission du Président de la République, que le Président de la SNCF, pose ses exigences sur l'ouverture du marché ferroviaire auprès de la Ministre de l'Ecologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement par courrier du 18 février.

**La proposition d'un cadrage préalable du dialogue social et d'une supervision par le gouvernement est inacceptable. Il faut donner sa chance au dialogue social comme cela a été le cas pour la convention collective du fret.**

Le Président de la République souhaite que l'ouverture du marché ferroviaire soit réalisée dans un « cadre social harmonisé ». Le Président de la SNCF interprète cette orientation en exigeant que la négociation couvrant l'ensemble des salariés et des opérateurs du secteur se réfère aux seules règles en vigueur aujourd'hui au sein de l'opérateur historique. Il demande notamment à l'Etat de soutenir sa démarche, et ce alors qu'aucune ouverture de marché en France, dans l'aérien, les télécoms ou l'énergie n'a été faite sous une telle contrainte !

En outre, cette approche ne tient absolument pas compte des avantages dont bénéficie la SNCF dans le cadre actuel des appels d'offres : connaissance du marché, contrôle des réseaux commerciaux, maîtrise de la gestion des circulations et des gares,... Il s'agit donc pour l'entreprise publique d'obtenir un avantage supplémentaire injustifié.

L'AFRA souhaite que l'ouverture du transport ferroviaire à la concurrence soit, comme cela a été le cas dans d'autres pays européens, l'occasion pour le chemin de fer et le service public d'entrer dans une nouvelle ère de développement au bénéfice de toutes les parties prenantes (clients, cheminots, autorités organisatrices de transport, gestionnaire d'infrastructure et exploitants y compris l'entreprise publique). De nouveaux équilibres entre une organisation du travail performante et les compensations qui y sont attachées sont à négocier, comme cela a été le cas avec succès pour le fret.

**Une approche qui consisterait à appliquer aux nouveaux entrants les équilibres propres à la SNCF serait la négation même du principe de concurrence.** Pour l'Association Française du Rail, un tel dispositif entérinerait le modèle existant à la SNCF et ne permettrait pas de faire bénéficier les voyageurs, les collectivités locales et les comptes publics, de l'innovation commerciale et des performances opérationnelles qu'apporte la mise en concurrence des monopoles publics.

**L'Association Française du Rail entend que les négociations sociales qui vont s'ouvrir au sein de l'UTP (Union des Transports Publics) aboutissent rapidement à une convention collective de branche destinée à donner un cadre social cohérent et moderne au bénéfice de la profession ferroviaire.**

**Association Française du Rail (AFRA) :**

*Créée en mars 2009, l'Association Française du Rail, regroupe les entreprises ferroviaires nouvelles entrantes sur le marché français.*

**Contact : Jacques MALECOT, Délégué Général AFRA**

*AFRA*

**Refonte du 1<sup>er</sup> Paquet Ferroviaire**

**Huit propositions pour dynamiser le marché français**

Même si la priorité doit être donnée à l'application pleine et entière des textes existants, l'AFRA considère que la refonte du 1er Paquet Ferroviaire est une étape décisive dans la voie de la modernisation et du redressement du marché ferroviaire français dans un contexte à la fois de développement des échanges avec les pays de l'Union, de service aux clients, d'aménagement du territoire et finalement de développement économique.

L'AFRA souhaite faire part de 8 propositions qui -dans le contexte français- sont essentielles à la poursuite des objectifs de développement du secteur que chacun partage.

**Gestion de l'infrastructure**

Dans le but d'assurer l'équité de traitement, la transparence ainsi que la confidentialité commerciale des demandes de sillons, l'AFRA demande que :

1. les fonctions relatives à la gestion de l'infrastructure et à la répartition des sillons soient assumées en totalité par un organisme unique doté de moyens propres et sans délégation.

**Accès aux prestations minimales / facilités essentielles**

Pour assurer un maximum de sécurité juridique aux opérateurs et éviter toute discrimination, l'AFRA demande que :

2. Les conditions d'accès aux services et aux installations ainsi que leur disponibilité et les modalités de leur tarification fassent l'objet d'une publication annuelle. Ces informations doivent être soumises au contrôle ex-ante de l'autorité de régulation.

3. Le refus d'accès à une infrastructure de service ou d'un service essentiel demandé par une entreprise ferroviaire soit justifié par le gestionnaire de l'installation et soumis au contrôle ex-ante de l'autorité de régulation avant notification à l'opérateur ferroviaire.

4. L'amendement concernant l'utilisation des centres de maintenance soit modifié afin d'éviter que cette mesure ne devienne une arme anticoncurrentielle lors du renouvellement des contrats de service public.

5. L'insertion dans la liste des prestations minimales d'un « service minimum » en cas de grève pour toutes les entreprises ferroviaires.

**Tarification d'infrastructure**

Pour permettre aux opérateurs de bâtir des stratégies commerciales durables avec leurs clients, l'AFRA demande que :

6. La tarification de l'infrastructure repose sur un processus transparent, dont l'évolution doit pouvoir être évaluée par les opérateurs ferroviaires.

7. Le montant des péages fasse l'objet d'une programmation pluriannuelle au-delà de l'obligation de publication des principes de tarification déjà applicable en France.

**Régulateur**

Afin d'éviter aux opérateurs des ruptures prolongées d'activité l'AFRA demande que :

8. Le délai accordé à l'autorité de régulation pour examiner les plaintes ayant trait à des cas de discrimination dans l'accès à l'infrastructure et aux services soit réduit.

Février 2011

## **Prise de Position de l'AFRA relative à la refonte du 1<sup>er</sup> Paquet Ferroviaire**

### ***Ce que le Premier Paquet Ferroviaire peut apporter au développement des Chemins de Fer en France***

#### **1- L'Objet de la refonte**

Le premier paquet ferroviaire comprend trois directives (2001/12/CE, 2001/13/CE et 2001/14/CE) qui ont fait l'objet de compléments en 2004 (deuxième paquet) et en 2007 (troisième paquet). Il avait pour objectif de redynamiser le transport ferroviaire (encore détenu en grande partie par des monopoles d'État restreints à leurs marchés nationaux respectifs) en l'ouvrant progressivement à la concurrence au niveau européen.

Le premier paquet ferroviaire visait à garantir l'autonomie du gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire par rapport aux exploitants, une tarification équitable et non discriminatoire de l'accès à l'infrastructure, et à établir une autorité de régulation indépendante.

Sur le plan institutionnel le marché ferroviaire du transport de marchandises est entièrement ouvert depuis 2007; celui du transport international de passagers l'est depuis janvier 2010.

L'objectif poursuivi par la Commission européenne est la création d'un marché intérieur capable de revitaliser le secteur ferroviaire dont la part de marché par rapport aux autres modes de transport terrestre stagne depuis 2002 (environ 17 % du transport de marchandises en tonnes-kilomètres de marchandises et de 8.5% du transport de voyageurs en passagers kilomètres).

Le développement du secteur ferroviaire et sa capacité de concurrencer de manière viable les autres modes de transport se heurtent à des barrières dues essentiellement

- aux obstacles persistants à la libre concurrence;
- au financement et à la tarification inadéquats de l'infrastructure;
- à l'absence de surveillance réglementaire appropriée.

La proposition de refonte du premier paquet ferroviaire est une entreprise de simplification et de consolidation législative («codification») qui fusionne les trois directives en vigueur et leurs modifications successives (soit neuf directives, une décision et deux actes d'adhésion).

Elle vise à moderniser la législation et à résoudre certaines problématiques identifiées sur le marché au cours de la dernière décennie.

## **2- Le contexte français**

La France rencontre de fortes résistances à l'ouverture ferroviaire, alors que la plupart de ses voisins ont de longue date ouvert leur marché, certains depuis près de 15 ans, avec succès : Allemagne, Suède, Grande Bretagne, Pays-Bas, Italie,...

Ces résistances se cristallisent dans le retard pris dans la transposition de la réglementation (i.e. procédures en infractions lancées par les autorités européennes<sup>1</sup>), et plus grave encore dans une interprétation souvent limitative des textes, comme le montre la loi relative à l'organisation et à la régulation ferroviaire du 8 décembre 2009, qui a transposé la directive 2007/58 de manière très restrictive dans ses dispositions sur le cabotage.

Dans le même esprit, la France interprète le règlement 1370/2007 relatif aux transports publics de voyageurs de manière extrêmement conservatrice et tente d'en repousser la mise en œuvre.

Cette persistance à retarder l'ouverture du marché ferroviaire isole de plus en plus la France de l'Europe : d'abord parce qu'elle reste le seul grand pays européen à refuser de franchir ce pas, ensuite parce qu'elle dispose d'entreprises ferroviaires publiques et privées qui se développent au-delà de ses frontières, mais demeure, à l'intérieur de ses frontières, le pré carré du monopole public historique.

## **3- Une nécessité : appliquer la législation européenne en vigueur**

Les dispositions du premier paquet ferroviaire contiennent l'ensemble des éléments nécessaires à l'introduction régulée d'une concurrence équitable et, partant, à la revitalisation du transport ferroviaire. Constatant que la transposition hétérogène et incomplète de ces dispositions par les différents États-membres n'avait pas permis d'atteindre cet objectif, la Commission européenne a lancé, en juin 2008, des procédures en manquement à l'encontre de 24 des États membres, dont la France.

Il était ainsi reproché à la France une organisation des fonctions considérées comme « essentielles » par la Directive 91/440/CEE (Annexe II) ne garantissant pas un traitement équitable et non-discriminatoire de l'ensemble des entreprises ferroviaires. Ces fonctions sont les suivantes :

- préparation et adoption des décisions concernant la délivrance de licences aux EF.
- adoption des décisions concernant la répartition des sillons, y compris la définition et l'évaluation de la disponibilité, ainsi que l'attribution individuelle de sillons.
- adoption des décisions concernant la tarification de l'infrastructure.

<sup>1</sup> La transposition des directives du premier paquet ferroviaire dans le droit national (au plus tard le 15 mars 2003) s'est heurtée à d'importants problèmes et retards dans de nombreux États membres et, selon la Commission, n'a pas été mise en œuvre ou seulement de manière incomplète ou incorrecte, de sorte que cette dernière a ouvert en juin 2008 des procédures d'infraction à l'encontre de 24 des 25 États membres concernés (Malte et Chypre n'ont pas de réseau ferroviaire) dont la France.

Suite aux modifications apportées par 3 États membres à leurs législations nationales, la Commission a envoyé en octobre 2009 des avis motivés à 21 États membres, dont encore la France, concernant les infractions restantes. Le 24 juin 2010 la Commission a décidé de saisir la Cour de Justice de l'Union européenne d'un recours contre 13 États membres et d'adresser un avis motivé pour les 8 autres États.

- contrôle du respect des obligations de service public requises pour la fourniture de certains services.

Dans le détail, la procédure en manquement relevait qu'en France, certaines activités relatives à la fonction d'allocation des sillons, telles que les études techniques des demandes des sillons et la détermination des créneaux horaires des trains, étaient assurées par la Direction de l'infrastructure de la SNCF appelée SNCF – Infra ». Les autres griefs tenaient à la tarification de l'accès à l'infrastructure et à l'absence de véritable organisme de contrôle ferroviaire.

Faute de progrès, la Commission a saisi en juin 2010 la Cour de Justice de l'Union européenne. Aux motifs déjà énoncés sont venus s'ajouter les suivants :

- l'insuffisance des incitations pour le gestionnaire de l'infrastructure pour réduire les coûts et le niveau des redevances d'accès ;
- l'absence de régime de performance pour encourager les entreprises ferroviaires et le gestionnaire de l'infrastructure de minimiser les perturbations et à améliorer la performance du réseau ferroviaire.

En réaction, le Parlement français a adopté en décembre 2009 une loi portant création de :

- la Direction de la Circulation Ferroviaire (DCF), regroupant au sein de la SNCF les fonctions essentielles précédemment gérées par la branche Infra ;
- l'Autorité de Régulation des Activités Ferroviaires (ARAF).

Pour positives qu'elles soient, ces réponses sont très insuffisantes aux yeux de l'AFRA.

#### **4- La refonte du 1<sup>er</sup> Paquet Ferroviaire : une ambition à soutenir**

Plus précise dans ses attendus, plus cohérente dans l'organisation du cadre réglementaire (Financement/Organisation/Performance/Contrôle), plus impérative pour les Etats membres, la proposition de la Commission trouve un terrain d'application privilégié en France.

L'AFRA qui représente les entreprises ferroviaires nouvelles entrantes sur le marché français, considère que la refonte du 1<sup>er</sup> Paquet Ferroviaire est une étape décisive dans la voie de la modernisation et du redressement du marché ferroviaire français dans un contexte à la fois de développement des échanges avec les pays de l'Union, de service aux clients, d'aménagement du territoire et finalement de développement économique.

L'AFRA soutient particulièrement l'adoption des mesures suivantes :

- la confirmation du principe de séparation entre les fonctions de gestion de l'infrastructure et celles d'exploitation ferroviaire ;
- l'obligation de publication par les Etats-membres de leur stratégie de long terme en matière ferroviaire ;
- la transparence et le caractère non discriminatoire des conditions d'accès aux facilités essentielles pour l'ensemble des entreprises ferroviaires et candidats autorisés - particulièrement les opérateurs de transport combiné rail-route sur les terminaux de marchandises (ou terminaux de transport combiné rail-route)
- la réaffirmation de la doctrine des facilités essentielles afin d'éviter toute saturation artificielle des infrastructures de transport et de services. L'obligation de louer les

installations non utilisées depuis plus de deux ans (« use-it or loose-it ») peut être un des moyens d'atteindre cet objectif ;

- le positionnement du régulateur comme arbitre ultime en cas de conflits et comme vecteur de développement par ses pouvoirs en matière économique (tarification/investissement dans l'infrastructure/séparation des comptes infrastructure-transport), et en matière d'accès aux services (facilités essentielles).
- l'introduction d'un niveau de prestations minimales à fournir aux entreprises ferroviaires ayant conclu un contrat multi-annuel en cas de grève. (annexe VII§9)

### **5- Aller plus loin dans les dispositions pour que le marché Français s'ouvre réellement**

L'AFRA souhaite faire part de plusieurs mesures qui -dans le contexte français- sont essentielles à la poursuite des objectifs de développement du secteur que chacun partage :

#### **Besoin d'une véritable séparation entre les fonctions de gestion de l'infrastructure et celles d'exploitation ferroviaire (Article 6§2 et suivants) :**

1. La législation européenne en vigueur autorise aujourd'hui une grande variété de modèles d'organisation dans les Etats membres. De fait, coexistent donc plusieurs situations : un modèle allemand qui allie intégration et indépendance des fonctions essentielles, un modèle anglais de séparation complète sur le plan de l'organisation, des ressources financières et de la gestion opérationnelle, et enfin un modèle intermédiaire qui est le modèle français dans lequel l'attributaire de capacités (RFF) ne contrôle pas son produit (le sillon) et est totalement dépendant de l'opérateur historique sur le plan tant de la conception du graphique de circulation, de l'attribution des sillons que de la mise en œuvre des circulations.

La robustesse du dispositif de gestion de l'infrastructure ainsi que son caractère non discriminatoire ne peuvent être garantis selon l'AFRA qu'au travers de deux principes fondamentaux : la continuité des fonctions depuis la gestion de l'attribution des sillons jusqu'à leur mise en œuvre et l'indépendance de ces fonctions par rapport à l'opérateur ferroviaire historique. Par construction le modèle français ne répond pas à ce double impératif.

La création de la Direction de la Circulation Ferroviaire (DCF) au sein de la SNCF ne cherchait qu'à renforcer l'indépendance du service - et à notre sens imparfaitement. Les fonctions restent néanmoins éclatées entre RFF et la DCF et ne satisfont donc pas au principe de continuité.

Avec la création de Gares & Connexions, aucun des deux principes ne nous semble être respecté dans la mesure où le personnel en gares est rattaché aux divisions de transport ferroviaire et non à Gare & Connexions.

Dans le but d'assurer l'équité de traitement, la transparence ainsi que la confidentialité commerciale des demandes de sillons, l'AFRA demande que les fonctions relatives à la gestion de l'infrastructure et à la répartition des sillons soient assumées en totalité par un organisme unique doté de moyens propres et sans délégation. Une disposition est à prévoir en ce sens.

**Un accès aux prestations minimales / facilités essentielles non discriminatoire, équitable et transparent :**

2. L'AFRA souhaite que les conditions d'accès aux services et aux installations ainsi que leur disponibilité et les modalités de leur tarification fassent l'objet d'une publication annuelle. Ces informations doivent être soumises au contrôle ex-ante de l'autorité de régulation.
3. Le refus d'accès à une infrastructure de service ou d'un service essentiel demandé par une entreprise ferroviaire doit être justifié par le gestionnaire de l'installation et soumis au contrôle ex-ante de l'autorité de régulation avant notification à l'opérateur ferroviaire. Une disposition est à prévoir en ce sens.
4. L'AFRA souhaite la modification de l'amendement concernant l'utilisation des centres de maintenance récemment construits, qui a pour effet de conférer des droits exclusifs aux entreprises ayant investi dans ces installations. Il s'agit avant tout d'éviter que cette mesure ne devienne une arme anticoncurrentielle lors du renouvellement des contrats de service public (article 13.2§4).
5. L'AFRA demande l'insertion dans la liste des prestations minimales d'un « service minimum » en cas de grève pour toutes les entreprises ferroviaires (annexe III.1).

**Besoin d'une tarification transparente (article 30.2) :**

Pour permettre aux opérateurs de bâtir des stratégies commerciales durables avec leurs clients, l'AFRA demande que :

6. La tarification de l'infrastructure repose sur un processus transparent, dont l'évolution doit pouvoir être évaluée par les opérateurs ferroviaires.
7. Le montant des péages fasse l'objet d'une programmation pluriannuelle au-delà de l'obligation de publication des principes de tarification déjà applicable en France.

**Un régulateur garant de l'impartialité et de l'efficacité du dispositif ferroviaire :**

8. Le délai accordé à l'autorité de régulation pour examiner les plaintes ayant trait à des cas de discrimination dans l'accès à l'infrastructure et aux services devrait être réduit à 10 jours ouvrés, afin d'éviter aux opérateurs des ruptures prolongées d'activité.

\*\*\*\*\*

## APPLICATION DU REGLEMENT (CE) N° 1370/2007 EN FRANCE

### POSSIBILITE POUR UNE AUTORITE COMPETENTE D'ATTRIBUER UN CONTRAT DE SERVICE PUBLIC DE TRANSPORT FERROVIAIRE A UN OPERATEUR FERROVIAIRE DISTINCT DE LA SNCF

#### Le Règlement (CE) n° 1370/2007 érige en principe l'attribution des contrats de service public de transport par voie de mise en concurrence.

Le Règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007, relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route (dit règlement OSP) introduit, à compter du 3 décembre 2009, un nouveau régime d'attribution des contrats de services publics de transport de voyageurs par chemin de fer.

Prenant acte des carences du règlement CEE n° 1191/69 en la matière, le nouveau règlement précise la manière dont les contrats de service public de transport doivent être attribués dans la Communauté et, notamment, dans quelles circonstances ces contrats doivent faire l'objet d'une mise en concurrence.

Par son article 5 §3, le règlement érige en principe l'attribution des contrats de service public de transport par voie de mise en concurrence – sans pour autant exclure la possibilité d'une attribution directe dans le cas des transports ferroviaires. Ceci présuppose naturellement que le marché de transport public ferroviaire soit ouvert à la concurrence. L'article précité du règlement dispose d'ailleurs que « la procédure [...] est ouverte à tout opérateur, est équitable, et respecte les principes de transparence et de non-discrimination ».

Par ailleurs, et indépendamment du mode d'attribution choisi, le règlement souligne que toute autorité compétente doit pouvoir choisir librement son opérateur de services publics<sup>1</sup>. Chacune doit ainsi avoir le choix entre l'opérateur traditionnel ou l'un de ses concurrents. Ceci présuppose une nouvelle fois que l'accès d'opérateurs tiers au marché des transports publics ferroviaires soit possible.

---

<sup>1</sup> Considérant n° 9

**Or, sur ce point, la loi nationale française est en contradiction avec le règlement européen.**

Les articles L2141-1 et L2121-4 du Code des transports (anciens articles 18 et 21-4 de la loi du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs) confèrent à l'établissement public industriel et commercial « Société nationale des chemins de fer français » (SNCF) le monopole de l'exploitation des services nationaux de transport ferroviaire de voyageurs sur le réseau ferré national. La loi impose notamment aux régions de passer une convention avec la SNCF.

Depuis le 3 décembre 2009, date d'entrée en vigueur du Règlement (CE) n° 1370/2007, les articles cités du Code des transports enfreignent ainsi tant l'esprit que la lettre du règlement :

- o l'attribution par voie de mise en concurrence d'un contrat de service public de transport de voyageurs par chemin de fer, selon des règles équitables, et dans le respect des principes de transparence et de non-discrimination est impossible, et la disposition du règlement par conséquence sans objet ;
- o les autorités compétentes sont privées de la possibilité de choisir librement leur opérateur ;

Il faut par ailleurs noter que l'article 5 §6 du règlement permettant, par dérogation à l'article 5 §3 et « sauf interdiction en vertu du droit national, [aux] autorités compétentes [...] d'attribuer directement des contrats de service public de transport par chemin de fer » n'entre pas en conflit avec l'exigence d'ouvrir le marché. Ceci transparaît particulièrement dans le fait qu'en cas d'attribution directe des règles supplémentaires de transparence s'appliquent aux autorités compétentes. Celles-ci doivent :

- o dans un délai d'un an à compter de cette attribution, rendre publique tout une série d'informations détaillées à l'article 7 §3<sup>2</sup> ;

---

<sup>2</sup> Article 7 §3: « [...] l'autorité compétente rend publiques les informations ci-après [...] : a) nom de la partie contractante, structure de son capital et, le cas échéant, nom de l'organe ou des organes de contrôle légal, b) durée du contrat de service public, c) description des services de transport de voyageurs à exécuter, d) description des paramètres de calcul de la compensation financière, e) objectifs de qualité, tels que la ponctualité et la fiabilité, ainsi que primes et pénalités applicables, f) conditions relatives aux actifs essentiels ».

- o à la demande de toute partie intéressée, communiquer les motifs de leur décision relative à cette attribution (article 7 §4).

Or, ces dispositions prennent tout leur sens seulement si plusieurs opérateurs animent le marché. Les autorités compétentes conservent ainsi la liberté de choisir leur opérateur même si elles souhaitent procéder par voie d'attribution directe. Rappelons enfin que la possibilité pour les autorités compétentes d'attribuer directement un contrat de service public n'a pas été motivée par des objectifs de restriction de la concurrence ou de perpétuation des monopoles, mais cherchait à tenir compte de la diversité des organisations territoriales des différents États membres<sup>3</sup>.

**Le règlement européen étant d'applicabilité directe, rien n'empêche une autorité compétente française d'attribuer un contrat à un opérateur ferroviaire distinct de la SNCF.**

**Du fait du principe de l'applicabilité directe des règlements européens, le Règlement (CE) n° 1370/2007 s'impose à toute loi nationale a fortiori contraire.** En l'occurrence, il ne peut être excipé des articles précités du Code des transports l'interdiction pour une autorité compétente d'attribuer un contrat de service public de transport ferroviaire à un opérateur différent de la SNCF.

Cette position a d'ailleurs été confirmée au nom de la Commission européenne par le Commissaire européen aux Transports, M. Tajani : dans sa réponse datée du 25 février 2009 à une question posée par l'eurodéputé Gilles Savary, relative à l'interprétation de l'article 5 §6 du Règlement (CE) n° 1370/2007, M. Tajani indiquait ainsi que « [cet article] ne permet[tait] pas l'adoption ou le maintien d'une législation nationale qui prohiberait aux autorités compétentes la faculté de mettre en concurrence les contrats de service publics ferroviaires en imposant, en droit ou en fait, l'attribution directe de ce type de contrats, [et] qu'en conséquence une législation nationale qui interdirait la faculté d'attribuer par voie concurrentielle les contrats de service publics ferroviaires serait en conflit avec le règlement ».

Quant à la question de savoir si les dispositions de l'article 8 reportaient à la fin de la période de transition l'entrée en vigueur effective des dispositions de l'article 5, Mme Houtman, à l'époque directrice à la DG TREN, a clairement précisé que l'article 8 § 2 prévoyait l'application progressive des dispositions de l'article 5 du règlement dès l'entrée en vigueur

<sup>3</sup> Cf. considérant n° 26 du règlement 1370/2007 CE.



de ce dernier, soit le 3 décembre 2009<sup>4</sup>. Autrement dit, tout renouvellement de contrat de service public de transport ferroviaire postérieur à cette date est réalisé sous le régime du Règlement (CE) n° 1370/2007.

\*\*\*\*

**En conclusion de ce qui précède, l'AFRA défend la thèse selon laquelle, en vertu du Règlement (CE) n° 1370/2007 et nonobstant les dispositions contraires du Code des transports, toute autorité compétente procédant au renouvellement d'un contrat de service public de transport ferroviaire a la faculté de procéder par voie de mise en concurrence et, partant, d'attribuer le contrat à un opérateur ferroviaire distinct de la SNCF.**

---

<sup>4</sup> Cf. réponse de Mme Houtman, le 12 novembre 2009, à une question du Président de l'EPTO, Michel Quidort.

**ANNEXE 4 :  
POSITIONS EXPRIMEES PAR RFF**

## **POUR SUIVRE L'OUVERTURE A LA CONCURRENCE SUR LE RESEAU FERRE NATIONAL : DES ENJEUX SOCIAUX, ECONOMIQUES ET ENVIRONNEMENTAUX**

---

Février 2011

**Le transport, présent dans le traité de Rome, est au cœur de l'idée de construction européenne** ; il évoque la liberté de circuler des biens, des services et des personnes, l'interdépendance, la fluidité des échanges, le développement durable. Dans le cadre d'un marché unique et unifié, l'Europe a donné au rail un rôle déterminant, la conduisant à décloisonner des marchés très marqués par une logique nationale.

**Le poids de l'histoire et la diversité technique et juridique des systèmes ferroviaires qui en résulte expliquent en partie la lenteur de l'ouverture et de l'interconnexion des réseaux, engagées il y a vingt ans.** La directive européenne 91/440 de juillet 1991 a lancé l'ouverture du marché européen en imposant une séparation comptable entre le gestionnaire de l'infrastructure et l'exploitant ferroviaire. Depuis cette date, plusieurs directives se sont succédées : les trois « paquets ferroviaires » de 2001, 2004 et 2007 ont précisé les règles d'autonomie du gestionnaire d'infrastructure, élaboré les conditions d'une meilleure interopérabilité des réseaux européens et imposé l'ouverture à la concurrence du fret en 2006 et du transport international de voyageurs en 2010. En 2007, enfin, un règlement communautaire<sup>1</sup> a défini un régime dérogatoire pour l'exploitation des lignes déficitaires, autorisant l'autorité nationale à fournir un service public de transport de voyageur sans mise en concurrence.

**Cette ouverture entraîne des changements de fond** dans les méthodes et la manière de concevoir le transport ferroviaire. Pour les appréhender au mieux, il est nécessaire d'en rappeler les objectifs et les bénéfices attendus (1), avant de présenter le modèle français d'une ouverture maîtrisée (2).

### **1. Les objectifs européens de l'ouverture : rendre les systèmes ferroviaires nationaux plus efficaces, plus productifs et davantage à l'écoute des clients**

---

#### **1.1. Redynamiser un secteur en perte de vitesse**

A la fin des années 80, un constat s'impose en Europe : la part du chemin de fer dans les transports régresse. Entre 1970 et 1993, il diminue de moitié dans le transport de marchandises (de 31,7% à 15,4%) et presque d'autant dans le transport des voyageurs (de 10,4% à 6,4%). Pour répondre à ce problème de compétitivité, la Commission Européenne impose progressivement l'introduction de la concurrence dans un secteur protégé, presque partout, par un quasi monopole. Les bénéfices attendus de cette ouverture sont d'ordres technique, économique, environnemental et social. Ils se fondent sur une meilleure utilisation du réseau : meilleure écoute du client et meilleur service, diversification de l'offre, accroissement de la productivité et de l'efficacité du système ferroviaire, maîtrise de ses coûts, politique tarifaire plus souple et augmentation du trafic.

**Ces objectifs se déclinent dans les missions confiées par la loi à RFF** : une utilisation optimisée du réseau, à un coût maîtrisé, pour favoriser une progression globale de la part du ferroviaire dans les transports.

---

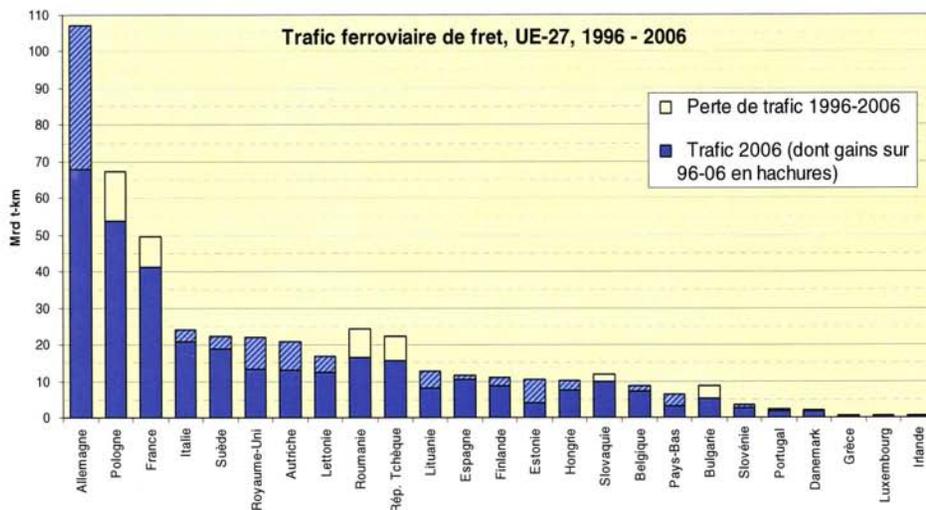
<sup>1</sup> Règlement CE n° 1370/2007 du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, dit règlement « OSP » – obligations de service public. Cf. considérants 5 et 18

## 1.2. Les premiers retours d'expérience de la concurrence : un développement du trafic à sécurité constante

La Commission Européenne constate que dans les pays pionniers en matière d'ouverture, les trafics ferroviaires se sont développés de manière beaucoup plus importante que dans les autres. Dans son récent rapport sur l'ouverture du transport passagers<sup>2</sup>, la Commission montre que seuls les pays ayant ouvert leur réseau (Royaume-Uni, Suède, Allemagne notamment) connaissent une réelle progression de leur part modale<sup>3</sup>.

	2005	2008
France	5,38%	5,56%
Moyenne UE-12	7,68%	6,55%
Royaume-Uni	5,68%	6,55%
Suède	6,24%	7,41%
Allemagne	5,95%	6,45%

Dans le secteur du fret, le constat est plus marqué encore : certains pays affichent des pertes de trafic et sont, sans exception, des réseaux sur lesquels la concurrence n'était pas encore effective (France, Pologne, République Tchèque ...).



L'ouverture des réseaux ne s'est pas accompagnée d'un recul de la sécurité. Dans un contexte concurrentiel, la réputation de la marque est un critère de choix ; elle devient une garantie de l'engagement de sécurité. Les réseaux effectivement ouverts sur la période récente 2005-2008 connaissent des taux d'accidents passagers parmi les plus bas. A titre d'exemple, on enregistre 0,008 accident par million de train au kilomètre en Angleterre, contre 0,022 en France<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> « Study on Regulatory Options on Further Market Opening in Rail Passenger Transport », Final report (17 Septembre 2010)

<sup>3</sup> La "part modale" du ferroviaire est la proportion des déplacements effectués sur rail. Au sein de l'UE 12, l'Italie, l'Espagne, la Grèce et l'Irlande connaissent un recul de leur part modale.

<sup>4</sup> Source : Rail Safety and Standards Board

### **L'exemple du transport ferroviaire régional allemand, ouvert en 1996**

- ☞ 38 000 kms de réseau ferré, contre 30 000 kms en France
- ☞ Une concurrence des opérateurs auprès des régions, et non auprès des voyageurs.
- ☞ Premiers appels d'offre remportés, pour moitié, par l'opérateur historique (Deutsche Bahn) ; aujourd'hui, une soixantaine d'opérateurs concurrents se partagent 17% du marché dont les Français Véolia, Keolis/SNCF, RATP,...
- ☞ Augmentation de la fréquentation de 45%, diminution de 20 à 30% des subventions
- ☞ 46 milliards de voyageurs-km en 2008, contre 12 milliards en France

### **1.3. Les conditions à respecter pour obtenir des résultats**

Les facteurs qui contribuent à favoriser, ou au contraire à contrecarrer, la réussite d'une ouverture dans le secteur ferroviaire sont connus, notamment :

- la mise en place d'un environnement concurrentiel équitable, avec une séparation claire des fonctions essentielles de régulation et un accès libre pour l'ensemble des opérateurs aux services ferroviaires ; à cet égard, l'accès non discriminatoire aux gares, prévu par la loi française, est une condition de la réussite ;
- l'augmentation du niveau des investissements dans les infrastructures : pour être compétitif, le rail a besoin d'infrastructures adaptées, bien entretenues et modernes ;
- un changement des mentalités : il faut adopter une attitude résolument orientée vers le client ;
- le développement rapide de l'interopérabilité ferroviaire en Europe pour permettre de circuler facilement entre les États membres et favoriser la baisse des coûts du secteur.

La France s'est approprié la politique européenne selon des modalités bien spécifiques ; elle élabore son propre cheminement, par étapes.

## **2. L'ouverture en France : application progressive d'un système régulé, dans lequel RFF contribuera à garantir un accès équitable au réseau**

---

### **2.1. Un modèle qui a déjà évolué durant son histoire**

Depuis la mise en service de la première ligne continentale, en France en 1827<sup>5</sup>, le système ferroviaire français n'a jamais cessé de se transformer. A l'origine, ce sont des sociétés anglaises qui assurent, avec leurs locomotives et leurs conducteurs, la traction sur les premières lignes françaises, quand des concessionnaires français exploitent des lignes en Autriche et en Belgique. Après la nationalisation des chemins de fer français et la création de la SNCF en 1938, la France a longtemps possédé un réseau secondaire exploité par des compagnies privées. Aujourd'hui encore, l'exploitation de quelques lignes locales reste sous-traitée à des sociétés privées<sup>6</sup> et, au niveau international, certains trains circulant en France sont exploités par des entreprises séparées de la SNCF (Eurostar).

---

<sup>5</sup> Ligne Saint-Etienne-Andrézieux, de 23 kms, conçue pour le transport de houille et concédée à MM. Beaunier et Gallois

<sup>6</sup> Concernant le réseau RFF : lignes Guingamp-Paimpol et Guingamp-Carhaix en Bretagne (Veolia) + une partie de la ligne de Blanc-Argent dans la région Centre (Keolis). En dehors du réseau RFF : ligne Nice-Digne, dans la région PACA (Veolia).

## **2.2. Une ouverture pragmatique, par étapes**

L'ouverture est un processus progressif. Après le fret, la concurrence est officiellement entrée en vigueur sur le secteur des voyageurs internationaux en France depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010.

Dans le fret, les nouveaux opérateurs sont passés en un an de 10 à 18% de part de marché, ce qui est une montée en puissance encourageante. Pour autant, l'érosion du fret ferroviaire français n'est pas enrayée, situation unique en Europe qui, selon le sénateur Francis Grignon<sup>7</sup>, s'explique par d'autres facteurs que la crise économique de 2009 : un opérateur historique déficitaire, des bassins industriels relativement faibles et inégalement répartis sur le territoire, peu de grands ports maritimes, une concurrence de la route, un déficit d'investissement de l'Etat dans les infrastructures.

Dans le secteur des voyageurs internationaux, l'opérateur historique est davantage dans une logique de coopération que de concurrence. De par les interrogations opératoires qu'elle suscite, mais aussi de par la faiblesse du marché des opérateurs potentiels, cette ouverture ne se réalise que très lentement.

Le potentiel le plus important d'une ouverture est ailleurs, sur les marchés du transport voyageur domestique et régional, sur lesquels les textes européens sur le ferroviaire restent muets<sup>8</sup> :

- concernant les dessertes nationales, rien n'est prévu pour l'instant ; les nouveaux opérateurs demandent une introduction de la concurrence pour les quarante dessertes assurées par les Trains d'Equilibre du Territoire (TET / Corail Intercités, Teoz et Lunéa) ;
- concernant les TER<sup>9</sup>, une consultation des régions est organisée par le sénateur Francis Grignon, dont le pré-rapport envisage des développements inspirés du modèle allemand (cf. encadré du paragraphe 1.2.) dans les régions qui le souhaitent ; il doit remettre un rapport au gouvernement en juin 2011.

## **2.3. Une ouverture encadrée, pour conserver les bénéfices collectifs du modèle français**

Pour garantir la sécurité et la qualité de l'insertion du réseau dans les territoires, l'infrastructure reste en monopole, sous la responsabilité de RFF pour la France<sup>10</sup>. Pour l'heure, RFF sous-traite la maintenance du réseau à la branche « SNCF – Infra » et la gestion opérationnelle du trafic à la « Direction de la circulation ferroviaire », entité indépendante rassemblant horairistes, aiguilleurs, agents de circulation et régulateurs au sein de la SNCF.

Le cadre juridique de l'ouverture à la concurrence se met progressivement en place : la loi ORTF du 8 décembre 2009, notamment, lance un processus de régulation efficace dans le domaine du transport ferroviaire, permettant un accès non discriminatoire de tous les opérateurs au réseau. L'impact de cette loi est de première importance, car :

---

<sup>7</sup> Rapport d'information fait au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire sur l'avenir du fret ferroviaire : comment sortir de l'impasse ? 20 octobre 2010

<sup>8</sup> Il ne peut être nié qu'une libéralisation totale était bien dans l'esprit de la Commission et figurait dans ses propositions, mais le Conseil ne l'a, pour l'heure, pas suivie (directive 2007/58)

<sup>9</sup> L'ouverture à la concurrence des transports régionaux ne résulte pas d'un mouvement induit par les directives des paquets ferroviaires, mais d'un règlement relatif aux services publics de transport de voyageurs dit « règlement OSP » - obligations de service public (1370/2007), applicable depuis le 3 décembre 2009. Pour permettre aux autorités organisatrices et aux opérateurs de se préparer, le règlement prévoit une période transitoire de 10 ans.

<sup>10</sup> Réseau Ferré de France a été créé par la loi du 13 février 1997

- elle conforte Réseau Ferré de France dans son rôle de gestionnaire des infrastructures ;
- elle complète l'ouverture du secteur à la concurrence (droit pour les opérateurs d'effectuer des dessertes intérieures sur des lignes internationales, nouveaux droits pour les voyageurs) ;
- elle organise la régulation de la concurrence en créant une autorité administrative indépendante, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires, doté d'un pouvoir normatif, de contrôle et de sanction ;
- elle encadre l'action de la SNCF (droit d'accès aux informations qu'elle possède sur le trafic et les équilibres économiques, création d'un service spécialisé pour la gestion du trafic et des circulations pour le compte de RFF,...).

Anticipant une ouverture plus large, aux lignes intérieures notamment, la France défend la conception d'égalité entre les territoires. Elle a notamment demandé et obtenu, dans le cadre du troisième paquet ferroviaire, une disposition spéciale permettant de mettre en place un prélèvement non discriminatoire sur les services bénéficiaires, afin de les affecter aux services déficitaires (fond de péréquation), comme cela se pratique avec succès dans le transport aérien<sup>11</sup>.

#### **2.4. RFF se donne les moyens de garantir un accès équitable au réseau**

RFF attribue les sillons, autrement dit décide quel opérateur ferroviaire emprunte une voie donnée à une heure donnée. Pour apporter un service efficace et garantir à tout opérateur un accès équitable au réseau, RFF joue sur quatre leviers :

- une meilleure gestion de la capacité de l'infrastructure, en intensifiant le trafic et en améliorant la régularité grâce au « cadencement<sup>12</sup> », en donnant plus de lisibilité à la disponibilité des sillons et en donnant de la visibilité sur le long terme aux investissements et aux travaux ;
- en offrant une tarification supportable, transparente et stable dans la durée, adaptée à chaque type de ligne, créneau horaire et caractéristique de train ; la redevance ainsi définie doit contribuer à la couverture des coûts de l'infrastructure (entretien, renouvellement et développement) et inciter à une utilisation optimale du réseau ;
- d'un point de vue commercial, en s'engageant sur la qualité, la quantité et le prix des sillons vendus dans le cadre de contrats signés pour une durée d'au moins cinq ans, ce qui peut donner lieu à des indemnités en cas de non respect ; ce faisant, RFF passe d'un mode « guichet » à une approche tournée vers le client ;
- un dialogue organisé avec le régulateur, l'ARAF : RFF s'y est préparé en rencontrant des représentants de structures analogues et en étudiant les mécanismes régulateurs étrangers ; au sein de RFF, l'ARAF a aujourd'hui un interlocuteur unique, qui s'appuie sur le savoir-faire des équipes, coordonne les positions et vérifie la collégialité des réponses.

<sup>11</sup> Directive 2007/58, Article premier, alinéa 8, 3 septies

<sup>12</sup> Le cadencement est une réorganisation du trafic pour permettre aux voyageurs de choisir facilement leur train sur une grille plus lisible et facilement mémorisable, ce qui contribue à augmenter le trafic

☞ Aujourd'hui, alors que la France est entrée dans l'étape décisive de l'ouverture du marché voyageurs, trois enjeux particuliers méritent l'attention des pouvoirs publics et des parties prenantes :

- **l'accès non discriminatoire aux gares**, condition absolue de l'exercice équilibré de la concurrence, dont le principe est acté par la loi mais dont les conditions devraient être précisées ;
- **l'encadrement de la gestion des circulations ferroviaires**, dans le cadre d'une organisation qui doit conforter son indépendance et conduire à sa modernisation.
- **l'équilibre économique du réseau**, qui passe notamment par une augmentation des recettes et des financements, pour mettre en adéquation ses capacités et son coût avec l'état du marché.

**Ces trois enjeux sont déterminants pour la poursuite, dans des conditions bénéfiques pour la collectivité, de l'ouverture pour le cabotage national et le transport régional.**

\* \* \*





- LE RÉSEAU EN FRANCE 4
- LE TRAFIC 6
- LE PATRIMOINE 7
- LES EN JEUX MAJEURS DU DÉVELOPPEMENT DURABLE 8
- LES RÉSULTATS FINANCIERS 10
- LES INVESTISSEMENTS 14
- LES COÛTS DU RÉSEAU 16
- LE DÉVELOPPEMENT DU RÉSEAU 18
- LE RÉSEAU EUROPÉEN 24
- GLOSSAIRE 26

# LE RÉSEAU EN FRANCE

## — 30 000 km de lignes ouvertes à la circulation commerciale

- ▶ 1 900 km de lignes à grande vitesse (LGV)
- ▶ 16 500 km de lignes à deux voies et plus
- ▶ 15 500 km de lignes électrifiées

- ▶ 3 200 gares voyageurs
- ▶ 1 900 installations terminales embranchées (ITE)
- ▶ 24 plateformes de transport combiné

Plus de **85 %** du trafic fret et **90 %** du trafic voyageurs s'écoulent sur la partie du réseau équipée de lignes électrifiées.

## — Signalisation et équipements de sécurité

- ▶ 2 265 postes d'aiguillage dont 1 194 postes électriques
- ▶ 114 86 km de lignes équipées de radio sol-train analogiques
- ▶ 2 733 km de lignes équipées en GSM-Rail

## — Passages à niveau (PN)

- ▶ 18 459 PN dont 216 considérés comme préoccupants

## PRINCIPALES ÉVOLUTIONS EN 2009

### — Renouvellement de voies : 960 km

- ▶ 70 km sur les LGV
- ▶ 500 km sur le réseau classique
- ▶ 390 km sur les lignes régionales

### — Ouvrages d'art

- ▶ 1 800 m de tunnels rénovés
- ▶ 29 tabliers métalliques remplacés

### — Alimentation électrique

- ▶ 200 km de lignes électrifiées
- ▶ 22 sous-stations électriques modernisées
- ▶ 440 km de fil de contact de caténaire remplacés

### — Signalisation

- ▶ 1 poste de signalisation mis en service

### — Télécommunications

- ▶ 120 installations de télécommunication modernisées
- ▶ 90 km de lignes aériennes mises en câble

### — Gestion de déchets liés à l'exploitation

- ▶ 500 transformateurs de signalisation pollués par les PCB remplacés
- ▶ 6 800 guérites de signalisation contenant de l'amiante remplacées

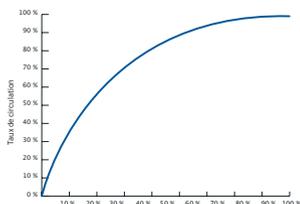
### — Sécurité

- ▶ 6 suppressions de passages à niveau préoccupants
- ▶ 30 tunnels « sensibles » sécurisés
- ▶ 22 km de linéaires de clôtures renforcés le long des LGV

# LE TRAFIC

## — Part des lignes du réseau ferré national

(en commençant par les plus circulées)



*Près de 80% des circulations de trains se concentrent sur un tiers du réseau ferré. La moitié du réseau ferré est utilisée par 10% seulement du nombre total de trains.*

## — Répartition et traction

- 65 % des circulations des TGV se font sur les LGV.

Le reste est réalisé sur le réseau classique.

- 78 % des trains.km sont en traction électrique mais 10 % des trains circulant sur le réseau électrifié sont des trains diesel.

### ÉVOLUTION DE L'ACTIVITÉ

(en millions de sillons-km)	2009	2008	variation
<b>Trains à grande vitesse (TGV)</b>	139,8	137,8	1%
<b>Trains inter-régions (TRN + TIR)</b>	51,3	53,6	-4%
<b>Trains express régionaux (TER)</b>	180,3	178,6	1%
<b>Desserte Ile-de-France (Transilien)</b>	63,7	61,1	4%
<b>Fret</b>	97	137,7	-30%
<b>Divers</b>	13	15,3	-15%
<b>Sous-total SNCF</b>	<b>545,1</b>	<b>584,1</b>	<b>-7%</b>
<b>Autres entreprises ferroviaires</b>	15,5	15,5	0,5
<b>Total</b>	<b>560,6</b>	<b>599,6</b>	<b>-7%</b>

# LE PATRIMOINE

## — Un patrimoine très riche

- 103 000 ha de terrains dont

89 000 ha de terrains supportant les voies ferrées principales

14 000 ha de terrains hors voies ferrées principales (triage, voies de service...) situés sur 6 500 sites

- 23 000 bâtiments, soit près de 4 000 000 m<sup>2</sup> de plancher
- 9 000 000 m<sup>2</sup> de quais

## — Sites ferroviaires à vocation multiple

- 70 % des sites destinés à faciliter l'usage du réseau (création de voies de remisage, d'ateliers, de quais et de voies supplémentaires...)
- 30 % des sites destinés à des cessions

## — Valoriser le patrimoine cessible

- 4 000 ha de terrains mutables en centre urbain

## — Objectifs pour 2012

- 330 M€ de produits du patrimoine par an, soit 1,7 Md€ de ressources brutes sur la durée du Contrat de performance, soit 20 % des investissements prévus pour rénover le réseau

## — Plan de cessions pour la période 2010-2020

- 1 000 projets de cessions supérieurs à 150 000 €
- 2 100 projets inférieurs à 150 000 €

## — Plan locatif pour la période 2010-2020

- 20 000 contrats d'occupation facturés

## — Résultats 2009

- Cessions : 120 M€, soit le double du chiffre d'affaires de 2008
- Locations : 78 M€

# LES ENJEUX MAJEURS DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

## — Moins d'énergie et d'espace

Le réseau ferré qui accueille plus de 10% de voyageurs et des marchandises n'utilise que **1,7%** de l'énergie consommée par le secteur des transports. Il représente **3%** du linéaire d'infrastructure des transports terrestres.

## — Moins de gaz à effet de serre

**26%** des émissions totales du pays en CO<sub>2</sub> sont dues au secteur des transports. Parmi celles-ci, **95%** sont imputables aux transports aérien et routier.

Entre 1990 et 2006, les émissions de CO<sub>2</sub> du secteur des transports ont augmenté de **26%** en Europe alors que les émissions totales diminuaient de **11%**.

## — Plus de trafic sur le réseau

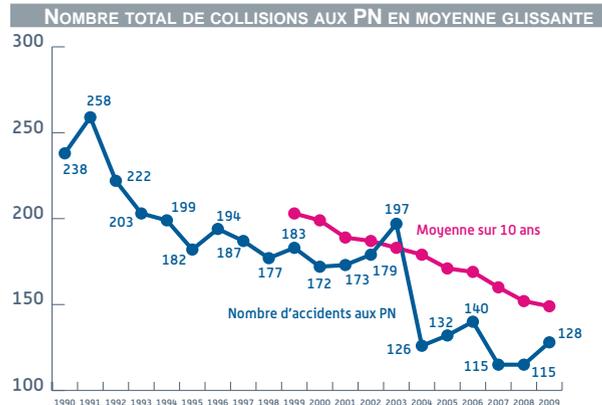
**17%** de train.km en plus, ou 11% de voyageur.km en plus, sur les TER : telle est l'augmentation de trafic engendrée par la mise en place de trains aux horaires cadencés.

## — Plus d'accessibilité au plus grand nombre

- **42** points d'arrêts rendus accessibles en 2009 pour 23 en 2008
- **55,3 M€** investis en 2009 pour 41,3 M€ investis en 2008

## — Plus de sécurité

- Le train était **52 fois** plus sûr que l'automobile en 2008, proportionnellement au trafic.
- **76** décès et **61** blessés graves, hors suicides, sur le réseau ferré national, soit une baisse du nombre de personnes tuées par rapport à 2008, mais une hausse du nombre de blessés graves (*source : rapport RFF sur la sécurité 2009*).
  - 36 tués (47% du nombre total) par collision aux passages à niveau
  - 32 tués (42%) par collision de personnes non autorisées sur les voies



# LES RÉSULTATS FINANCIERS

## — Chiffre d'affaires

► 3 281 M€ (2009) ► 3 098 M€ (2008)

Il correspond à l'ensemble des recettes issues de l'activité de RFF : les recettes commerciales d'infrastructure, constituées à plus de 90 % par les péages, et les produits locatifs du patrimoine.

## — Subventions d'exploitation

► 2 422 M€ (2009) ► 717 M€ (2008)

Elles complètent les recettes commerciales pour mieux couvrir le coût complet. La variation entre 2008 et 2009 est liée à la refonte des subventions versées par l'État dans le cadre de la mise en œuvre du nouveau modèle économique de l'entreprise.

## — Charges de gestion du réseau

► - 3 111 M€ (2009) ► - 3 102,9 M€ (2008)

Conformément à ses engagements, RFF est parvenu à stabiliser le montant de ses charges dont 91 % sont versés à la SNCF dans le cadre de la convention de gestion du réseau.

## — Résultat opérationnel courant (ROC)

► - 1 585,5 M€ (2009) ► - 397,1 M€ (2008)

Il traduit la performance industrielle et commerciale de l'entreprise. Il doit être suffisamment élevé pour couvrir les frais financiers et dégager un résultat positif.

## — Résultat financier

► - 1 128,6 M€ (2009) ► - 772 M€ (2008)

Le résultat financier de RFF reflète le poids de la dette et le niveau des taux d'intérêt. La variation entre 2008 et 2009 est liée à la suppression de la subvention de désendettement.

## — Résultat net

► 304 M€ (2009) ► 11 849 M€ (2008)

RFF a atteint l'objectif fixé dans son plan d'affaires grâce à la performance financière réalisée (taux d'intérêt financier de la dette favorable en 2009) qui a compensé la baisse de l'activité et l'impact de décisions non liées à RFF (gel des subventions, impact retraites SNCF...). Le résultat net de 2008 s'expliquait par la revalorisation des actifs du réseau comptabilisée comme résultat opérationnel non courant.

# LES RÉSULTATS FINANCIERS

## — Un bilan économique mieux régulé

- ▶ **29,6 Md€** d'actifs (infrastructure et patrimoine, hors subventions)
- ▶ **27,8 Md€** de dette financière nette

## — Des enjeux financiers très importants

- ▶ **200 Md€** de flux de trésorerie annuels (entrée et sortie)
- ▶ **36,4 M€** de capital par salarié RFF
- ▶ **0,6 M€** de capital par salarié RFF + SNCF Infrastructure

## ÉLÉMENTS DE COMPARAISON AVEC DES GESTIONNAIRES EUROPÉENS : NETWORK RAIL ET DB NETZ

---

### — Recettes de RFF (CA + subventions d'exploitation) inférieures de 15 % à celles des autres gestionnaires d'infrastructure

- ▶ RFF: **190 k€/km**
- ▶ Network Rail: **230k€/km**
- ▶ DB Netz: **230 k€/km**

### — Effectifs RFF + SNCF très supérieurs à ceux des autres gestionnaires d'infrastructure

- ▶ RFF + SNCF Infrastructure = **2,4 employés/km**
- ▶ Network Rail = **1,1 employé/km**
- ▶ DB Netz = **1,4 employé/km**

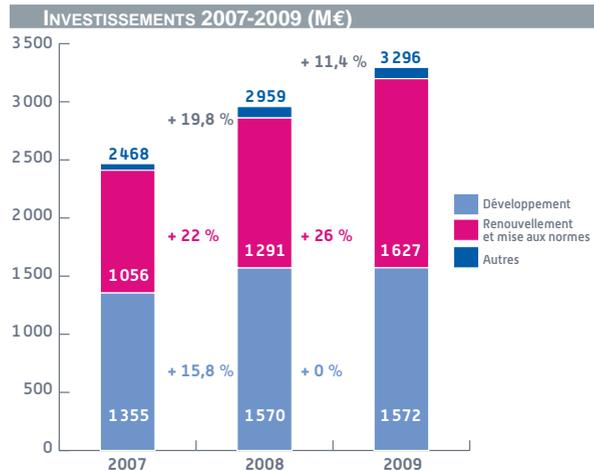
# LES INVESTISSEMENTS

— **3,3 Md€ de dépenses d'investissement réalisés en 2009**

(prévision pour 2010 : 3,9 Md€)

— **Croissance de plus de 12 % par rapport à 2008**

- ▶ Plus de **50 %** des investissements sont consacrés au renouvellement et à l'amélioration de la qualité du réseau ferré (une évolution notable en termes de production : 960 km de voies renouvelées en 2009, 624 km en 2008 et 533 km en 2007).
- ▶ Plus de **70 %** des investissements sont consacrés au réseau existant qu'il s'agisse de renouvellement, de qualité ou de développement.



## MAÎTRISE D'OUVRAGE

- ▶ **360** opérations de développement menées en partenariat avec l'État et les élus
- ▶ **29** opérations exercées en maîtrise d'ouvrage directe ou avec mise en concurrence du mandat de maître d'ouvrage ou de maître d'œuvre, soit **10 %** des enveloppes CPER et Plans rail en 2009, pour deux opérations exercées dans les mêmes conditions, en 2008

## QUALITÉ DE SERVICE

— Nombre de sillons impactés par jour par les plages travaux dérogatoires

- ▶ **4 276** en 2009 pour 10 500 en 2008

— Nombre de minutes perdues à cause de l'infrastructure

- ▶ moins **33 %** en 2009 par rapport à 2008

# LES COÛTS DU RÉSEAU

Le **coût complet du réseau** correspond au coût économique de l'infrastructure sur une moyenne de plusieurs années et dans la consistance actuelle du réseau, soit **6,2 Md€**. Il intègre les charges d'exploitation courantes (essentiellement le coût de la convention de gestion signée avec la SNCF), les amortissements économiques (évalués à partir des coûts de renouvellement de long terme) et la rémunération du capital. Il constitue un repère de l'équilibre du plan d'affaires pour la durée du contrat et un des outils de pilotage des politiques de maintenance et de productivité.

Les péages perçus en 2009 représentent **48 %** du coût complet, soit un point de moins que la prévision du plan d'affaires.

## COÛTS DE LA MISE AUX NORMES DE LA TRAVERSÉE DES VOIES POUR LES PERSONNES À MOBILITÉ RÉDUITE

- ▶ Passerelle ou souterrain avec ascenseur ou rampe : de **1,3 M€** à **1,7 M€**
- ▶ Aménagement d'une gare sans passage dénivelé : **0,5 M€**

## COÛTS DE LA SUPPRESSION D'UN PASSAGE À NIVEAU

- ▶ Construction d'un pont ou d'un souterrain : **5 M€**
- ▶ Création d'une route pour dévier le trafic : **120 000 €**

## COÛTS DE RENOUELEMENT ET DE GRAND ENTRETIEN DU RÉSEAU

### — Selon le mode d'intervention

- ▶ **1 M€/km** de renouvellement complet de la voie lorsque les travaux sont réalisés au moyen d'une suite rapide qui permet de rétablir chaque jour la circulation
- ▶ **650 000 €/km** de renouvellement complet de la voie lorsque les travaux s'accompagnent d'un arrêt des circulations pendant le temps nécessaire (plusieurs semaines) et que sont utilisés des matériaux de réemploi
- ▶ **300 000 €/km** de voies pour des travaux de grand entretien permettant la levée de ralentissements

### — Selon le type de ligne

- ▶ **1,7 M€/km** sur LGV
- ▶ **1 M€/km** sur les lignes les plus fréquentées soit les groupes 2 à 6 de voie courante (contre 600 000 €/km, en 1998)
- ▶ **700 000 €/km** sur les lignes les moins fréquentées soit les groupes 7 à 9 de voie courante

# LE DÉVELOPPEMENT DU RÉSEAU : de 2010 à l'horizon 2020

## ► Contournement de Nîmes et Montpellier

### Le projet

60 km de lignes nouvelles (mixte) entre Manduel (à l'est de Nîmes) et Lattes (à l'ouest de Montpellier), dans le prolongement de la LGV Méditerranée  
Financement par voie de partenariat public-privé

### Actualité

DUP le 17 mai 2005  
Avant-projet détaillé

### Coût

1,46 Md €

## ► Contournement ferroviaire de l'agglomération lyonnaise

### Le projet

Nouvel itinéraire pour éviter le nœud ferroviaire de Lyon, proche de la saturation

### Actualité

Partie Nord : études préalables à l'enquête publique  
Partie Sud : étude d'avant-projet sommaire (2009-2010)

## ► Grand Projet ferroviaire du Sud Ouest (GPSO)

### Le projet

Une ligne à grande vitesse entre Bordeaux et Toulouse, et entre Bordeaux et l'Espagne, soit 450 km de ligne

### Actualité

Études préalables à l'enquête d'utilité publique

### Coût

6,55 Md € à 6,65 Md €

## ► Interconnexion Sud des LGV en Ile-de-France

### Le projet

Création d'une nouvelle ligne dédiée au TGV reliant la LGV SEA à la LGV Méditerranée et d'une gare TGV desservant l'aéroport d'Orly

### Actualité

Débat public fin 2010

## ► LGV Bretagne – Pays de la Loire

### Le projet

182 km de lignes à dominante voyageurs, en direction de Rennes et de Nantes  
Prolongement de la LGV Paris-Connerré (20 km à l'est du Mans)  
Financement par voie de partenariat public-privé

### Actualité

DUP le 26 octobre 2007  
Études complémentaires à l'avant-projet détaillé

### Coût

3 Md €

## ► LGV Est européenne – seconde phase

### Le projet

106 km de lignes nouvelles entre Baudrecourt et Vendenheim pour rapprocher encore plus Paris du Grand Est

### Actualité

Début des travaux en 2010

### Coût

2 Md €

# LE DÉVELOPPEMENT DU RÉSEAU

## ► LGV Paris – Orléans – Clermont-Ferrand – Lyon

### Le projet

Entre 450 et 525 km de lignes nouvelles pour satisfaire les besoins de mobilité des régions du Grand Centre jusqu'à l'Auvergne et constituer un deuxième itinéraire performant entre Paris, Lyon et le sud-est de la France

### Actualité

Études préalables au débat public

## ► LGV Poitiers – Limoges

### Le projet

115 km de lignes nouvelles pour rapprocher Poitiers et Limoges en moins de 45 minutes

### Actualité

Débat public en 2006  
Études préalables à l'enquête d'utilité publique

### Coût

1,5 Md € (CE 2009)

## ► LGV Provence – Alpes-Côte d'Azur

### Le projet

150 à 240 km de lignes pour relier le Var et les Alpes-Maritimes aux réseaux à grande vitesse français et européen

### Actualité

Débat public en 2005  
Études préliminaires

## ► LGV Rhin-Rhône – Branche Est

### Le projet

140 km de lignes nouvelles de Dijon à Mulhouse  
Premier projet de ligne à grande vitesse province-province

### Actualité

Mise en service fin 2011  
**Coût**  
2,3 Md €

## ► LGV Roissy – Picardie

### Le projet

Une dizaine de kilomètres de lignes nouvelles pour créer un lien au nord de Paris-Charles-de-Gaulle express entre le réseau à grande vitesse (LGV desservant Roissy) et le réseau classique (Paris-Creil-Amiens)

### Actualité

Débat public en 2010  
**Coût**  
Entre 200 et 400 M€ selon l'option retenue lors du débat public

## ► LGV Sud Europe Atlantique

### Le projet

302 km de lignes nouvelles entre Tours et Bordeaux pour relier Paris à Bordeaux en 2 h 10  
Financement par voie de partenariat public-privé

### Actualité

Angoulême-Bordeaux : DUP le 18 juillet 2006  
Tours-Angoulême : DUP le 12 juin 2009  
Études complémentaires préalables à l'avant-projet détaillé  
**Coût**  
7,8 Md €

# LE DÉVELOPPEMENT DU RÉSEAU

## ► Liaison Lyon – Turin

### Le projet

165 km de lignes nouvelles (dont 80 km de LGV) et deux tunnels entre la France et l'Italie  
Projet porté par RFF pour la section française, par RFI pour la section italienne et par leur filiale LTF pour la section internationale

### Actualité

Liaison voyageurs Lyon-Chambéry : avant-projet sommaire approuvé en 2002  
Liaison fret Lyon-Saint-Jean-de-Maurienne : avant-projet sommaire approuvé en 2010  
Enquête d'utilité publique de l'itinéraire mixte en Lyon-Chambéry-Saint-Jean-de-Maurienne : 2011

**Coût de l'opération soumise à enquête publique**  
6,6 Md €

## ► Ligne nouvelle Montpellier – Perpignan

### Le projet

150 km de lignes nouvelles afin de relier Montpellier et Perpignan, chaînon manquant entre les réseaux à grande vitesse français et espagnol

### Actualité

Débat public en 2009  
Études préalables à l'enquête d'utilité publique  
**Coût**  
Environ 5 Md €

## ► Liaison nouvelle Paris – Le Havre

### Projet

Entre 150 et 200 km de lignes nouvelles pour améliorer les dessertes entre Paris, la vallée de la Seine et les grandes villes normandes et réduire les temps de parcours entre Paris et Le Havre, Paris et Caen et Cherbourg

### Actualité

Études préalables au débat public

## ► Liaison Toulouse – Narbonne

### Projet

Améliorer les services ferroviaires et d'aménagement sur l'axe Toulouse Narbonne  
Tenir compte de l'évolution de l'environnement ferroviaire (GPSO, LN Montpellier Perpignan) pour anticiper les nouveaux besoins de déplacements du grand Sud

### Actualité

Pré-études fonctionnelles

# LE RÉSEAU EUROPÉEN : espace naturel du ferroviaire

## — Un total de 220 000 km de lignes dont la moitié électrifiée

- ▶ Allemagne : **38 206 km**, soit 17,4 % du total européen
- ▶ France : **29 286 km**, soit 13,3 %
- ▶ Royaume-Uni : **19 596 km**, soit 9,1 %
- ▶ Pologne : **19 507 km**, soit 8,9 %

## — Densité moyenne : 51 km de lignes pour 1 000 km<sup>2</sup>

- ▶ États-Unis : **16 km**, pour 1 000 km<sup>2</sup>
- ▶ Japon : **73 km**, pour 1 000 km<sup>2</sup>

## — 5 540 km de lignes à grande vitesse (> 250 km/h) en 2007

contre 1 013 km en 1990

- ▶ France : **1 893**, soit 34 %
- ▶ Espagne : **1 552**, soit 28 %
- ▶ Allemagne : **1 300 km**, soit 23 %
- ▶ Italie : **562 km**, soit 10 %

## — Le transport de voyageurs sur les lignes à grande vitesse

**entre 1990 et 2006 a cru de 11,7 km/an**, soit plus de 25 % des km parcourus par les voyageurs européens.

## — Part du transport ferroviaire

- ▶ Les échanges entre les pays vont croître de **66 %** entre 2000 et 2020, tous modes de transport confondus.
- ▶ Le train représente **6,1 %** du transport de passagers en Europe contre **83 %** pour la route et **8,6 %** pour l'avion.
- ▶ Le train représente **10,5 %** des volumes de marchandises contre **37,3 %** pour la mer et **45,6 %** pour la route.

*La part du trafic international de fret sur le réseau français est de **50 %** et celle des voyageurs de **10 %**.*

## — Investissements sur le RTE-T

Le Réseau Transeuropéen de Transport (RTE-T), créé en 1993 par l'Union européenne, devrait compter **94 000 km** de lignes ferroviaires en 2020. Il enregistre aujourd'hui près de **50 %** des mouvements de fret et de voyageurs. Pour la période 2007-2013, **200 Md€** sont consacrés au développement et à la modernisation du réseau ferroviaire européen sur les **320 Md€** prévus pour la réalisation du RTE.

	Longueur	Effectif	CA (y.c. sub.)	Renouvellement (investissement)	Dettes
<b>RFF (2009)</b>	<b>29 000 km</b>	<b>1 000 + 70 000*</b>	<b>5,6 Md€</b>	<b>1,4 Md€</b>	<b>27,8 Md€</b>
<b>Network Rail (2008-2009)</b>	<b>32 000 km</b>	<b>35 000</b>	<b>7,5 Md€</b>	<b>3 Md€</b>	<b>27 Md€</b>
<b>DB Netz (2008)</b>	<b>34 000 km</b>	<b>47 000</b>	<b>9,1 Md€</b>	<b>4,1 Md€</b>	<b>16 Md€</b>

\* RFF + SNCF Infrastructure

# GLOSSAIRE

**Autoroute ferroviaire** : voie ferrée utilisée pour le transport de marchandises, souvent pour franchir un obstacle naturel ou une zone urbaine. Les camions sont sur des wagons et transitent via un système de navette.

**Cadencement** : répétition à intervalles réguliers (2 heures, 1 heure, demi-heure...) du même schéma de dessertes, heure de départ, arrêts en cours de route, heure d'arrivée. Cette organisation se fait en intégrant les sillons, du plus rapide au plus lent, selon un schéma symétrique (l'organisation est la même dans les deux sens et les trains se donnent correspondance dans toutes les directions).

**Caténaire** : fil en cuivre tendu au-dessus de la voie alimentant la machine en courant électrique (1 500 V ou 25 000 V) par l'intermédiaire du pantographe.

**Entreprise ferroviaire (EF)** : entreprise privée ou publique dont l'activité principale est le transport par chemin de fer et qui doit assurer obligatoirement la traction.

**Intermodalité** : mise en œuvre successive de plusieurs modes de transport différents (air-route-rail-voie d'eau), comme dans le transport combiné.

**Interopérabilité** : capacité d'un matériel à circuler sur des réseaux ferroviaires présentant des caractéristiques techniques différentes.

**Installations terminales embranchées (ITE)** : elles raccordent les zones d'activité appartenant à des entreprises

ou des collectivités locales au réseau ferré national. Grâce à cet outil, les marchandises sont acheminées sans rupture de charge.

**Licence** : dans le cadre des liaisons transfrontalières, les États membres délivrent des licences aux entreprises ferroviaires, moyennant le respect de certaines conditions communes (honorabilité, capacités financière et professionnelle). Ces licences sont valables sur tout le territoire communautaire.

**Multimodal** : combinaison des transports (air-route-rail-voie d'eau).

**Opérateur ferroviaire** : entreprise de transport ferroviaire qui assure, le cas échéant, la distribution, l'approvisionnement et le stockage des produits d'un client.

**Péage** : redevance d'utilisation des infrastructures ferroviaires payées par les entreprises ferroviaires au gestionnaire d'infrastructures (RFF).

**Transport combiné** : convoyage de marchandises à l'aide de caisses mobiles, qui fait appel, au cours d'un même trajet, à plusieurs modes de transport (rail, route, voie fluviale ou maritime).

**Transport conventionnel** : par opposition au transport combiné et à la messagerie, il s'effectue par charge complète (du wagon, voire du train).

ALSACE

INNOVATION—INTERCONNEXION—PARTENARIAT—ÉCO-RESPONSABILITÉ—RÉSEAU—AVENIR—M

IRELAND—BELGIË—NEDERL

ALSACE LORRAINE CHAMPAGNE ARDENNE—AQUITAINE POITOU CHARENTAIS

SLOVENIJA—MAGYARORSZÁG—ROMÂNIA—BĂLGĂRIJA—ELLÁS—KYPROS—MALTA—ITALIA—ESPAÑA—PORTUGAL

OUVERTURE—INNOVATION—



**ANNEXE 5 :  
POSITIONS EXPRIMEES PAR LA SNCF**

# MEMORANDUM

POUR LA LEGISLATURE 2009-2014  
« Soyons ambitieux ensemble »

texte actualisé  
septembre 2010

## Une législature décisive pour l'Europe des transports

SNCF souhaite partager sa vision avec les décideurs européens pour bâtir la mobilité de demain. Nous allons d'ici 2014 décider et construire ensemble une Europe des transports qui doit être ambitieuse pour être capable de répondre aux enjeux jusqu'en 2050.

« Nous avons besoin de plus d'Europe » *Guillaume PEPY, Président de SNCF*

SOMMAIRE

- 1 Une politique des transports à la hauteur des enjeux environnementaux
- 2 Résoudre l'équation financière du système ferroviaire
- 3 Bâtir et exploiter un réseau d'infrastructures ferroviaires véritablement européen
- 4 Réunir les conditions du développement dans un marché ouvert

## Une politique européenne des transports à la hauteur des enjeux environnementaux

Le secteur des transports n'a pas encore été mis en cohérence avec les objectifs et les enjeux environnementaux européens. Au-delà des innovations et des progrès en efficacité énergétique de chaque mode, **les objectifs affichés**, en termes de réduction des émissions notamment, **ne seront pas atteints** dans les conditions actuelles.

Les conditions d'un véritable système de transport dans lequel le rail pourra prendre toute sa place comme maillon d'une chaîne optimisée ne sont toujours pas réunies.

### Pour être au rendez-vous, il faut agir dès aujourd'hui dans trois directions complémentaires :

- L'adoption d'un **paquet climat / transports** visant à répondre au défi climatique sans restreindre la mobilité. Comme pour l'énergie, il enverra un signal fort aux acteurs et utilisateurs des transports.
- La fixation de « **prix de transport intelligents** » pour orienter le changement vers un comportement éco-responsable. Dans le cadre d'un fonctionnement de marché, les prix doivent devenir un signal et **refléter l'ensemble des coûts réels internes et externes** que représentent les choix de mobilité pour la société.
- La mise en place d'une **gouvernance de l'Europe des transports forte et transparente**, partout où elle est nécessaire. Elle doit donner aux acteurs, dans la durée, les bons signaux en termes de planification, de financement (infrastructures et matériel roulant) et de régulation, et garantir une concurrence efficace, équitable et responsable.

## SNCF, groupe européen intermodal de mobilité et de logistique

SNCF est l'un des premiers groupes européens de mobilité et de logistique dans le monde avec un chiffre d'affaires de 24,9 milliards d'euros en 2009 et plus de 200.000 collaborateurs dans 120 pays.

**Transport de proximité de voyageurs :** SNCF est l'un des principaux opérateurs en France et en Europe de transport de voyageurs régional, suburbain et urbain, par fer (trains, métros, tramways) et par bus. En 2009, le chiffre d'affaires de SNCF Proximités était de 6,6 milliards d'euros.



**Transport longue distance de voyageurs :** SNCF s'appuie sur une expérience de 30 ans de la grande vitesse, pilier du transport longue distance de voyageurs. En 2009, le chiffre d'affaires de SNCF Voyages était de 7,4 milliards d'euros.



**Transport et logistique fret :** SNCF est un acteur mondial du transport intermodal et de la logistique du fret. En 2009, le chiffre d'affaires de SNCF Geodis était de 7,4 milliards d'euros, dont un quart dans le ferroviaire.

## Résoudre l'équation financière du système ferroviaire

Dans les conditions actuelles, **l'équation financière du système ferroviaire pris dans sa globalité** (infrastructure + entreprises ferroviaires / investissement + maintenance et exploitation) **ne boucle pas** dans la quasi-totalité des pays européens. Ce constat porte, avec les termes actuels de la concurrence intermodale, sur la majorité des segments de marché.

Les fondamentaux ne sont donc pas en place pour inciter les acteurs, dans une économie de marché, à mobiliser les moyens financiers nécessaires pour investir et développer. Il faut sortir des spirales négatives actuelles : accroissement des déficits et de la dette chez certains acteurs, transferts entre les acteurs, réduction du domaine de pertinence et diminution de l'offre. Il faut s'attaquer à la résolution de cette équation pour permettre un développement effectif du rail européen dans le respect de l'économie de marché.

### Conjointement l'harmonisation des conditions de concurrence doit être poursuivie

- **Eurovignette** est un élément majeur de cette nouvelle politique des transports et doit être relancé sans nouveau retard. SNCF travaillera avec les institutions européennes pour l'adoption rapide et ambitieuse du projet et pour un élargissement de son assiette.

- **Fiscalité européenne et TVA**

Alors que le ferroviaire et le routier paient des taxes sur le carburant et l'électricité (via le système européen d'échanges de quotas d'émissions), l'aviation en est, elle, exemptée. Les billets internationaux sont soumis à la TVA pour les uns et pas pour les autres... Cette situation fausse la concurrence intermodale et est contradictoire avec les objectifs environnementaux affichés.

- **Droits des voyageurs**

Un marché européen de la mobilité unique doit assurer les mêmes droits minimaux pour les clients quel que soit le mode ou la combinaison de modes choisie. Une harmonisation des droits existants dans le secteur ferroviaire, aérien, en cours de mise en place pour le transport fluvial/maritime et à rapidement adopter pour les bus/autocars, doit être recherchée. La révision annoncée des droits des passagers aériens doit être menée dans ce sens. Dans le secteur ferroviaire, la relation entre entreprises ferroviaires et gestionnaire d'infrastructure doit être revue pour clarifier les responsabilités et mécanismes afférents.

## La mobilité urbaine, un enjeu majeur

SNCF a pleinement saisi les enjeux sociétaux, économiques et environnementaux liés à l'urbanisation croissante. La pollution atmosphérique s'intensifie chaque année dans les villes où résident plus de 60% de la population européenne. Aujourd'hui, la circulation urbaine est à l'origine de 40 % des émissions de CO2 et de 70 % des émissions d'autres polluants issus du transport routier.



SNCF développe un véritable savoir-faire en matière de mobilité urbaine durable, en particulier à travers sa filiale Keolis.

Des offres de mobilité innovantes et respectueuses de l'environnement sont introduites ou testées: développement de l'autopartage et du covoiturage, mise en service de gram-trains, location de vélos, accompagnement du développement de voitures électriques, concept de dessertes urbaines grande vitesse (Grand Paris).

En parallèle, les gares doivent devenir de vrais lieux d'échanges et de complémentarité entre les différents modes de transport. L'information et la billettique doivent être totalement fluides et transverses.



Les politiques des transports urbains doivent évoluer rapidement. Cette démarche doit aussi prendre en compte la logistique urbaine et la livraison du fret au cœur de la zone dense. SNCF soutient la mise en œuvre du plan d'action pour la mobilité urbaine et demande que les différentes mesures soient interprétées et mises en œuvre de manière ambitieuse.

# Bâtir et exploiter un réseau d'infrastructures ferroviaires véritablement européen

La pertinence du rail pour la mobilité fret et voyageurs se situe à l'échelle du territoire européen. Le législateur doit créer les conditions permettant le développement et l'exploitation d'un réseau d'infrastructures véritablement européen et traiter les questions :

■ **De financement du réseau.** On ne peut faire l'économie d'une réflexion sur les moyens économiques de financer les infrastructures et notamment celles permettant un report vers les modes plus respectueux de l'environnement. Il faut augmenter les dotations des fonds du Réseau transeuropéen de transport (RTE-T) et accroître le taux de cofinancement des projets, dans un environnement favorable aux PPP.

Le niveau des péages participant au financement doit être cohérent avec le marché et harmonisé, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Comme l'indique la résolution de Brian Simpson sur la mise en œuvre du premier paquet ferroviaire, les péages doivent « offrir suffisamment de visibilité aux entreprises ferroviaires » et être « aptes à stimuler les investissements publics et privés dans le secteur ferroviaire ».

■ **De suppression des goulets d'étranglement dans une vision européenne (corridor fret/futur réseau à grande vitesse),** qui exigent une coordination renforcée en matière de programmation des investissements en infrastructures, condition essentielle pour optimiser l'utilisation des infrastructures de transport à l'occasion de la révision du règlement RTE-T.

■ **De gouvernance et d'organisation opérationnelle.** Le problème de l'allocation des ressources en infrastructures (sillons) et de leur gestion opérationnelle a été posé. Le règlement sur les corridors de fret, adopté avec succès en deuxième lecture, a montré la voie d'une gouvernance européenne et de la mise en œuvre de structures de niveau communautaire. Cette évolution devra s'accompagner de la séparation effective entre gestionnaires d'infrastructure et entreprises ferroviaires.

En complément de ces thèmes, **deux problématiques sont cruciales pour le développement du réseau européen d'infrastructures :**

■ **Une interopérabilité des matériels et conducteurs ainsi que des procédures administratives permettant une circulation effective à travers tout le continent**

Tout opérateur basé dans un État doit pouvoir opérer sur les marchés domestiques des autres États membres, sans se voir opposer d'obstacles artificiels, qu'ils soient de nature technique, légale, réglementaire ou institutionnelle.

Les retards dans la mise en œuvre et les difficultés d'homologation doivent disparaître grâce à l'harmonisation de la certification en Europe. Ceci ne pourra se faire sans un renforcement important des compétences de l'ERA et une forte coordination des autorités de sécurité nationales.

La mise en place de normes techniques pouvant être de nouvelles barrières à l'entrée doit être combattue.

■ **Une approche harmonisée et contractualisée des péages ferroviaires**

La structuration et la contractualisation pluriannuelle des péages d'infrastructure est une condition sine qua non pour mobiliser les financements privés nécessaires pour répondre aux besoins.

De même, cette **visibilité pluriannuelle** sur les niveaux de péage et de qualité des sillons, ainsi que leur **cohérence avec le marché**, sont nécessaires aux entreprises ferroviaires pour définir leur choix d'offre commerciale et acquérir l'ensemble du matériel roulant correspondant.

## SNCF et Innovation

« Des idées d'avance »  
au-delà d'un slogan

SNCF est convaincue que l'innovation joue un rôle majeur pour rendre les offres plus performantes, plus accessibles et plus respectueuses de l'environnement. SNCF soutient de nombreuses recherches et expérimentations. SNCF s'implique très fortement au sein de l'ERRAC, dans des partenariats transnationaux, et dans des instituts régionaux de recherche. SNCF soutient la démarche de la Commission européenne d'élaborer un Plan stratégique pour les technologies du transport, qui permettra de définir des objectifs clairs de recherche pour les prochaines années. Le rail doit y avoir toute sa place.



NFC et  
billetterie/réservation

Bruit

Matériel roulant  
accessible

Hybridation énergétique

Gare en Haute Qualité Environnementale



Technologie d'information embarquée



Maintenance prédictive



Fret à grande vitesse

TGV Lab

Voiture électrique

Planification des circulations  
et gestion du trafic

Matériaux composites



Autoroute  
ferroviaire

Etc.

# Réunir les conditions du développement dans un marché ouvert

La concurrence intramodale entre entreprises ferroviaires est à la fois **nécessaire et souhaitable** pour stimuler les performances des opérateurs historiques et assurer la couverture de tous les besoins pertinents.

La concurrence n'est cependant **pas suffisante** pour assurer le développement

- si les conditions économiques ne sont pas réunies (cf. supra);
- si les règles n'ont pas été correctement et clairement fixées;
- si les règles n'ont pas été harmonisées.

## Réfléchir ensemble sur les conditions de succès de l'ouverture à la concurrence

Pour que l'ouverture à la concurrence pour la grande vitesse et les transports régionaux porte ses fruits, SNCF invite les institutions européennes à :

- Accompagner l'étude d'impact sur l'ouverture à la concurrence des services pour les voyageurs par un **bilan et un retour d'expérience sur le cas du fret**.
- Assurer la cohérence avec les politiques d'ouverture à la concurrence des autres modes de transport, notamment du transport national par autocars qui doit être traitée au niveau européen.
- Assurer la **bonne prise en compte des obligations de service d'intérêt économique général cachées** en matière de transport de passagers. En effet, certaines dessertes sur les lignes à grande vitesse ou classiques relèvent de ces obligations, sans faire l'objet de concessions ou de compensations explicites. L'ouverture à la concurrence doit traiter les questions de ces dessertes, sous peine de les voir disparaître ou de créer des distorsions sur le marché.
- Définir et harmoniser les **règles et textes** nécessaires pour accompagner l'ouverture à la concurrence des services de transport régionaux soumis à une obligation de service public en termes de règles sociales, de devenir des personnels, des ateliers de maintenance et du matériel.
- Traiter les **problèmes des dettes héritées et en cours de reconstitution induite**.
- Mettre en place la séparation effective entre gestionnaires d'infrastructure et entreprises ferroviaires (**unbundling**).
- Encourager une reprise du **dialogue social** et une harmonisation au niveau européen.
- Mettre en place un **régulateur européen**.

**SNCF demande une régulation européenne forte et transparente, garantissant une concurrence équitable, économiquement viable et environnementalement responsable.**

Pour être à la hauteur des enjeux environnementaux, **le législateur ne peut se limiter à achever la mise en place d'un marché unique sans s'intéresser aux autres conditions nécessaires au développement d'un véritable transfert modal.**

Contact : Jean-Michel DANCOISNE,  
Représentant Permanent de SNCF,  
jean-michel.dancoisne@sncf.eu

SNCF, Représentation Permanente,  
rue Belliard 4-6, B-1040 Bruxelles,  
Tel: +32 (0) 2 274 01 80

SNCF est inscrite au registre des lobbyistes européens 97914681026. SNCF est membre de la CER et de l'UIC.

## Sécurité - Régulation

### Pour une approche européenne renforcée

Le retour d'expérience, le regard sur les évolutions en cours dans l'aérien, les industries de réseau et le secteur financier invitent à renforcer le caractère européen et supranational de notre approche.

### Agence Ferroviaire Européenne (ERA)

L'ERA doit voir son rôle étendu au-delà des seules questions d'interopérabilité et sa compétence affirmée au-dessus des autorités nationales de sécurité, notamment en ce qui concerne l'homologation du matériel roulant. Cette évolution doit impérativement s'accompagner d'une réflexion sur sa gouvernance dépassant le seul respect des délais et du budget. Sur ce dernier point, l'ERA doit être dotée des moyens de ses missions.

### Régulation

Une régulation forte, transparente et homogène au niveau européen s'impose. SNCF demande la mise en place d'un régulateur européen complet et coordonnant des régulateurs nationaux forts.





**ANNEXE 6 :  
ETAT DE LA SITUATION EN ITALIE**

**La régulation et la libéralisation des transports en Italie**

ETUDE COMPARATIVE INTERNATIONALE SUR LES PRATIQUES DE REGULATION DES TRANSPORTS EN EUROPE
--

**Eléments de contexte général :**

**1) Description sommaire du système ferroviaire et du jeu des acteurs (gestionnaire d'infrastructure, entreprises ferroviaires, autorités nationales et locales)**

L'entreprise publique Ferrovie dello Stato (FS), sous tutelle du Ministère des Transports, détient un monopole sur la gestion du réseau ferré ainsi que sur les services de transport de fret et de voyageurs à l'échelon national. Les FS assurent également une part prépondérante du transport ferroviaire régional, aux côtés d'opérateurs publics régionaux (ex. : Ferrovie Nord Milano fondées en 1877). Depuis le 25 juin 2010, la Présidence du groupe est assurée par Lamberto Cardia.

Suite à la libéralisation du secteur ferroviaire italien, sous l'impulsion du droit communautaire, le groupe Ferrovie dello Stato a connu de profondes évolutions. Devenu société par actions, le groupe a fait l'objet d'une séparation fonctionnelle entre ses activités de gestion du réseau ferré (confié à RFI) et de service de transport fret et passagers (à Trenitalia), au sein toutefois de la même holding. L'ouverture à la concurrence du secteur avec l'arrivée de nouveaux entrants sur le marché de la grande vitesse ferroviaire a modifié la position stratégique de Trenitalia, désormais contrainte de défendre ses parts de marché et d'accroître sa compétitivité.

Afin de rationaliser son organisation, le groupe FS s'est restructuré autour de filiales spécialisées par domaine d'activité :

- RFI (Rete Ferroviaria Italiana), gestionnaire du réseau ferré italien. La société est entièrement détenue par les FS. Elle détient à son tour 100% de Tav SpA, société en charge de la réalisation des lignes grande vitesse.
- Trenitalia, filiale (contrôlée à 100 %) qui assure le transport de voyageurs et de marchandises. Avec 9 200 trains mis en service chaque jour, 500 millions de voyageurs et 80 millions de tonnes de marchandises transportées chaque année, Trenitalia est l'un des principaux opérateurs ferroviaires européens.
- Italferr (contrôlée à 100 %), société d'ingénierie du groupe
- Ferservizi (contrôlée à 100 %), filiale qui assure les fonctions de service communes à l'ensemble des filiales des FS (achats, services administratifs, gestion des systèmes d'informations, gestion du patrimoine immobilier)
- Fercredit (contrôlée à 100 %), société de financement du groupe
- Grandi Stazioni (contrôlée à 60 %), gestionnaire des 13 principales gares italiennes
- Centro Stazioni (contrôlée à 60 %), gestionnaire de 103 gares de moyenne dimension en Italie
- Sogin (contrôlée à 55 %), principale société italienne pour les services publics locaux de transport sur route

L'Italie a suscité un réel intérêt auprès des opérateurs ferroviaires ; les nouveaux-entrants les plus significatifs sont les suivants :

- Arenaways : Giuseppe Arena, ancien employé des FS a créé l'entreprise Arenaways qui se prépare à entrer sur la ligne Turin – Milan, une liaison circulaire de type métropolitain avec des arrêts intermédiaires à Alexandrie et Vercelli. Par ailleurs, la ville de Biella est en pourparlers avec l'opérateur privé pour la mise en place d'une liaison directe et rapide vers Milan.
- Nuovo Trasporto Viaggiatori (NTV) : le principal concurrent de Trenitalia sur le secteur de la grande vitesse est la société NTV, dont la SNCF détient 20 % du capital, qui est dirigée par M. Cordero di Montezemolo, président de Ferrari et ancien président de Fiat. L'opérateur privé italien assurera dès 2011 un service à grande vitesse sur l'ensemble de la ligne entre Turin et Salerne. Ce trajet comporte la liaison Rome – Milan, laquelle sera le théâtre de la véritable compétition avec les FS, mais également avec Alitalia, qui pèse actuellement 34 % du marché.
- Deutsche Bahn (DB), Österreichische Bundesbahnen (ÖBB) et les italiens LeNORD ont lancé une nouvelle liaison entre l'Italie, l'Autriche et l'Allemagne. Actuellement, dix trains du groupe relient l'Italie à l'Allemagne : cinq sur la ligne Munich-Bolzano, quatre sur Munich-Vérone et enfin un pour Munich- Bologne. Les trois entreprises prévoient une amplification de l'offre à moyen terme et entendent intensifier les actions

marketing sur tout le territoire italien, afin d'augmenter le nombre de passagers utilisant ces nouvelles liaisons.

L'autorité nationale qui s'occupe du secteur ferroviaire est le Ministère des Transports et des Infrastructures qui héberge l'URSF, organisme régulateur des services ferroviaires.

L'ANSF, Agence Nationale pour la Sécurité des chemins de fer est quant à elle indépendante.

En ce qui concerne le transport régional, les Régions ont encore toutes les FS comme opérateur. Toutefois, la région Emilie Romagne a lancé début 2009 un appel d'offres unique sur l'ensemble de ses lignes, lequel n'a pas reçu d'offre, et la Région Piémont a entamé la même procédure fin 2009, avant que le nouvel exécutif issu des régionales de 2010 ne fasse machine arrière.

**2) Identité de la structure de régulation : qualité juridique et statut ; positionnement par rapport aux acteurs du ferroviaire, notamment par rapport à l'autorité compétente, voire l'autorité nationale de sécurité et à l'autorité de la concurrence ; pouvoirs**

a) Sa qualité juridique :

L'URSF a été mis en place par décret législatif n° 188 du 8 juillet 2003. Au sens juridique, il s'agit d'un bureau dépendant directement du Ministre des infrastructures et des Transports, et non d'une autorité indépendante.

Les différents textes suivants définissent son cadre d'action :

- Le décret législatif n° 188 du 8 juillet 2003, portant transposition des directives 2001/12/CE, 2001/13/CE et 2001/14/CE en matière ferroviaire, notamment son article 13 sur le plan d'information du réseau, et son article 37 sur l'organisme de régulation.
- Le décret du Président de la République n° 184 du 2 juillet 2004, sur la réorganisation du Ministère des Infrastructures et des transports ;
- le décret Ministériel n° 321 du 19 avril 2005, sur l'identification des bureaux « hors direction générales » du Ministère et son article 7 sur l'URSF ;

- Le décret du Président de la République n° 211 du 13 décembre 2008 relatif à la réorganisation du Ministère des Infrastructures et des Transports et en particulier l'article 4 - 1 c), lequel définit la structure et les missions de l'URSF ;
- Le décret ministériel n° 307 du 2 avril 2009 relatif aux missions des divisions 1 et 2 du bureau pour la régulation des services ferroviaires ;
- La loi n° 99 du 23 juillet 2009, portant dispositions pour le développement et l'internationalisation des entreprises, en particulier l'article 59 concernant la limitation aux services de passagers sur le territoire national.
- La loi n° 166 du 20 novembre 2009 « dispositions urgentes pour prise en compte d'obligations communautaires et exécution de décisions de la cour de justice des communautés », qui modifie l'article 37 du décret législatif 188 du 8 juillet 2003, prévoit que l'organisme de régulation est fonctionnellement indépendant de toute autorité compétente en matière d'adjudication de contrat de service public.
- Le décret législatif n° 15 du 25 janvier 2010, transposant la directive 2007/58/CE qui modifie les directives 91/440/CEE relative au développement des chemins de fer communautaires et 2001/14/CE concernant la répartition de capacité de l'infrastructure ferroviaire et la tarification de son utilisation.

#### b) positionnement par rapport aux acteurs du ferroviaire

La mise en place d'une agence nationale de sécurité en Italie (Florence) a été approuvée par le Conseil des Ministres du 24 avril 2007, et fait l'objet d'un décret législatif. Elle est opérante depuis début 2008 et délivrera les certificats de sécurité (ce qui était précédemment de la responsabilité du gestionnaire de l'infrastructure RFI).

L'autorité de la concurrence (AGCM, Autorité de la Garantie de la Concurrence et des Marchés, ou « Antitrust ») est également compétente sur le traitement de recours sur des questions d'entraves à la concurrence, que ce soit au niveau régional ou au niveau national. L'URSF de son côté est davantage intervenue sur des questions de régulation au niveau technique entre opérateur et RFI, que sur des questions de concurrence entre opérateurs.

#### c) pouvoirs

L'URSF est compétent sur la surveillance et la supervision de la concurrence sur le marché du transport ferroviaire, le contrôle des activités du gestionnaire d'infrastructure (RFI) et la résolution des éventuels contentieux, notamment entre les opérateurs et le gestionnaire d'infrastructures ; il est

compétent sur le transport de marchandises et sur le transport de voyageurs. Dans le détail, ses compétences sont, en référence à l'article 30 de la DE 14/2001 :

- Pouvoir de surveillance et de pilotage en matière de concurrence des marchés de services ferroviaires ainsi que des services liés à la mise en œuvre du système ferroviaire.
- Pouvoir de surveillance et contrôle du gestionnaire national de l'infrastructure (RFI), vérification de traitement non discriminatoire
- Pouvoir de décision relatif à l'activité des opérateurs du secteur (gestionnaires, et entreprises ferroviaires) en cas de traitement injuste ou discriminatoire, en matière de plan d'information du réseau (conditions d'accès au réseau), de capacité ferroviaire, de critères d'accès aux infrastructures, de rétributions pour services, de délivrance de licence, et de contrôle du respect des normes et standards de sécurité.
- Activités générales de soutien au ministre pour définir les lignes-guides de la régulation du secteur et pour le développement de la concurrence
- Participation aux activités de coopération, d'échanges d'information et de coordination d'activités.
- Pouvoir de prescriptions au gestionnaire du réseau national. En effet avant chaque fin d'année RFI envoie un projet du PIR (Document de référence du réseau), les sociétés ont deux semaines pour exprimer leurs observations auprès de l'URSF qui a par la suite 30 jours pour donner une réponse. Si RFI ne rend pas à temps ce document il peut également être sanctionné par l'URSF.
- Pouvoir de sanction selon la loi n° 166 du 20 novembre 2009.
- Pouvoir d'évaluation sur la finalité principale du service de transport international.

Les décisions de l'URSF en matière de contentieux, prises dans un délai de 2 mois suivant la saisine et faisant l'objet d'une information auprès du Ministère des Transports entrent en vigueur immédiatement, les éventuels recours, auprès du Tribunal Administratif Régional, n'étant pas suspensifs. Il peut être fait appel des décisions de l'URSF par RFI ou les opérateurs mis en cause. L'URSF dispose au total de pouvoirs de décision et de supervision relativement étendus.

#### d) ses organes de décision

L'URSF est composé de 3 divisions dirigées par trois fonctionnaires du ministère des Transports : la division « contrôle et supervision », la division « contentieux » et la division « régulation ». Les décisions sont prises par ces

fonctionnaires, sans qu'aucune formation collégiale n'ait à ce jour été mise en place.

e) son personnel :

Les textes prévoient un effectif de 32 personnes au sein de l'URFS ; il dispose actuellement de 9 agents à temps plein, occupant les fonctions suivantes :

- un directeur et deux dirigeants
- 2 fonctionnaires : compétents en matière de supervision, contrôle, contentieux et régulation
- 4 fonctionnaires : non spécialistes (dont secrétariat)

f) ses moyens financiers

L'URSF ne dispose actuellement pas de ressources budgétaires propres et ne peut adopter de façon autonome des décisions de nature financière. Ses ressources sont incluses dans la ligne budgétaire de la Direction générale compétente en matière de transport ferroviaire. Les aspects comptables et administratifs sont assurés par le département compétent du Ministère.

### **3) Missions du régulateur : droit d'accès au réseau et d'attribution des sillons ; examen du document de référence ; recours et réclamations...**

Les critères d'accès des opérateurs au réseau sont, conformément à la directive européenne, définis dans le PIR rédigé sous la responsabilité de RFI. Ce document comprend les sections suivantes:

- principales caractéristiques des lignes et des installations ferroviaires constituant l'infrastructure ;
- critères et procédures pour l'attribution de la capacité ;
- prix des services offerts.

Le taux d'attribution des sillons par RFI demeure faible, moins pour des questions de tarifs de sillons que pour des questions de difficultés d'interprétation de la norme italienne par RFI : c'est pourquoi l'URSF travaille également à l'évolution du Document de Référence du réseau. L'URSF s'appuie pour son activité de supervision de marché ferroviaire sur le rapport trimestriel que lui

remet RFI et qui décrit les informations relatives aux relations avec les nouveaux entrants (contrats, accords cadres, modification du Document de référence du réseau, montant des trains/km effectués par les new entrant...)

L'URSF contrôle par ailleurs la conformité des critères du Document de référence du Réseau avec la réglementation en vigueur, et peut demander ou provoquer les modifications nécessaires, notamment sur la base de ses travaux ou études « ex-ufficio » (hors traitement de contentieux). L'URSF indique accéder sans difficulté à l'ensemble des informations financières, commerciales et techniques pour instruire les recours qu'elle a eu à traiter. A noter que RFI fournit à l'URSF des rapports mensuels évaluant la performance du service ferroviaire (il s'agit d'un mécanisme d'encouragement à la qualité de service basé sur l'analyse des retards enregistrés sur le réseau).

L'URSF ne publie pas à ce jour de bilan d'activité quant aux recours relatifs à la délivrance des autorisations de sécurité.

L'URSF n'intervient pas dans l'établissement du barème (tarifs) établis par le Ministère des Transports, et n'assure pas non plus de suivi des coûts.

Par ailleurs, dans le cadre de demandes de mise à jour du Document de Référence du Réseau, des réunions régulières sont organisées entre l'URSF, RFI, les opérateurs et les régions.

Enfin, l'URSF assure une veille sur les informations de ce secteur (séminaires, presse quotidienne et spécialisée.)

#### **4) Priorités stratégiques définies par l'organisme de régulation**

Il n'y a pas de priorités stratégiques définies par l'organisme de régulation en tant que tel, mais le Ministère des Transports et des Infrastructures fixent les grandes lignes d'action.

#### **5) Mode d'intervention et principales décisions**

Depuis juillet 2007, l'URSF a adopté les décisions suivantes :

- Décision n° 226 du 11 juillet 2007 sur l'accès aux infrastructures de l'opérateur ferroviaire LeNord sur la liaison Chiasso-Anagni et Chiasso-Ravenne.
- Décision n° 300 du 15 octobre 2007 : réexamen de différentes décisions passées relatives à la réduction (appelé K2) de la redevance d'accès aux infrastructures ferroviaires, et intégrant les dispositions du décret 92T du 11 juillet 2007.

- Décision n° 421 du 07 octobre 2008 relative à l'abus de position dominante de RFI S.p.A – Trenitalia S.p.A – CEMAT S.p.A.( requête de GMC International Trade S.p.A) ;
- Décision n° 66 du 02 février 2009 relative à la gestion du raccord reliant le terminal de Sommcampagna (VR), propriété de la société CORBAZ avec le réseau ferroviaire national de RFI (requête de la société Duss Italia Terminal S.r.l.) ;
- Décision n° 67 du 08 juillet 2009 relative à l'accès au marché des services de traction par la société MTO (Multi Terminal Operator) (requête de l'entreprise ferroviaire DB Schenker Rail Italia S.r.l. (ITS) du groupe FREMURA) ;
- Décision n° 284 du 08 juillet 2009 relative à la fermeture des activités de manœuvre de l'escale d'Alessandria Smistamento par le gérant de l'infrastructure ferroviaire nationale (requête de l'entreprise ferroviaire DB Schenker Rail Italia S.r.l.) ;
- Décision n° 134/5 du 01 avril 2010 suite au recours des sociétés Interporto Campano S.p.A et rail traction Company S.p.A contre le refus d'accès aux services du terminal de Vérone Quadrante Europa ( Rete ferroviaria Italiana S.p.A. et Terminali Italia S.p.A)
- Décision n° 408 du 4 août 2010 suite au recours présenté par Interporto Servizi Cargo S.p.A et Interporto Campano S.p.A contre les sociétés Gestione Terminali Stradali S.p.A., Ferrovie dello Stato S.p.A. et d'autres, relatifs à la demande d'accès aux services de manutention au Terminal de Pomezia S. Palomba.

**6) Observations formulées par la Commission dans son courrier de juin 2008 (adressé à chacun des régulateurs) sur la mise en œuvre du premier paquet ferroviaire.**

**Perspectives d'évolution du système à court et moyen terme**

Les observations formulées par la Commission dans son courrier de juin 2008 ont été les suivantes :

- Manque d'autonomie du bureau régulateur en Italie
- Prix trop élevé de la redevance d'accès aux infrastructures
- Nécessité de séparation entre RFI et Trenitalia

Les perspectives d'évolution du système pourraient être l'intégration de ce bureau avec celui de l'Antitrust.

### **7) Organisation de la régulation dans le secteur routier**

L'organisation régulatrice dans le secteur routier est l'ANAS, (Organisme national autonome des routes), sous tutelle du Ministère de l'Economie et des Finances, et, sur le plan technique et opérationnel du Ministère des Transport et des Infrastructures. L'ANAS gère le réseau routier et autoroutier italien d'intérêt national. Ses activités principales sont la gestion, la construction, l'entretien et l'amélioration du réseau, mais également la sécurité, l'information à l'utilisateur et la participation à des études (viabilités, trafic...).

En matière de concession autoroutière, le décret législatif n° 262 du 3 octobre 2006 a introduit la signature d'une convention unique par les sociétés concessionnaires. Les tarifs de péages sont proposés par l'ANAS, mais c'est le CIPE (comité interministériel pour la programmation interministérielle) qui les approuve.

### **8) Organisation de la régulation dans le secteur aérien**

L'organisme national pour l'aviation civile (ENAC), autorité unique en charge de la régulation dans le secteur de l'aviation civile en Italie, a été fondé le 25 juillet 1997, suite au décret législatif n° 250/97.

Les principales missions de l'ENAC sont la promotion du développement de l'aviation civile, et la garanti, aux usagers et aux entreprises, de la sécurité des vols, du respect du droit, et du cadre de compétitivité.

L'ENAC représente l'Italie dans la plupart des principales organisations internationales de l'aviation civile, l'ICAO, l'ECAC, l'EASA, Eurocontrol – European Organization for the Safety of Air Navigation.

Le mandat institutionnel de l'organisme prévoit également les missions suivantes :

- L'actualisation du décret législatif relatif au libre accès au marché des services à terre (handling) dans les escales italiennes.
- La réglementation des procédures de services aéroportuaires
- L'examen et l'évaluation des plans régulateurs et des programmes d'interventions, d'investissements et de développement aéroportuaire.

- La vérification des conditions pouvant justifier l’instruction des charges de service publique sur des liaisons spécifiques
- La certification du personnel qui intervient dans un environnement aéronautique et dans la navigation aérienne
- L’actualisation des recommandations adoptées par l’Agence Nationale pour la Sécurité des Vols.

Comme pour l’Anas, le CIPE approuve les tarifs après proposition de la part de l’ENAC.

**ANNEXE 7 :  
ETAT DE LA SITUATION EN ALLEMAGNE**



## Visite du député Gérard Voisin

---

Joachim Fried

---

Directeur des Affaires politiques,  
Affaires économiques et de la Régulation

---

Berlin, 3 février 2011

---

1

### La réforme ferroviaire en Allemagne de 1994

Présentation du groupe Deutsche Bahn

Etat de la libéralisation ferroviaire en Allemagne

Perspectives ferroviaires en France

Attentes vis-à-vis de l'ARAF

2

## Objectifs & principes de la réforme ferroviaire

**Objectifs :**  
Allègement de la charge publique  
Développement du transport ferroviaire

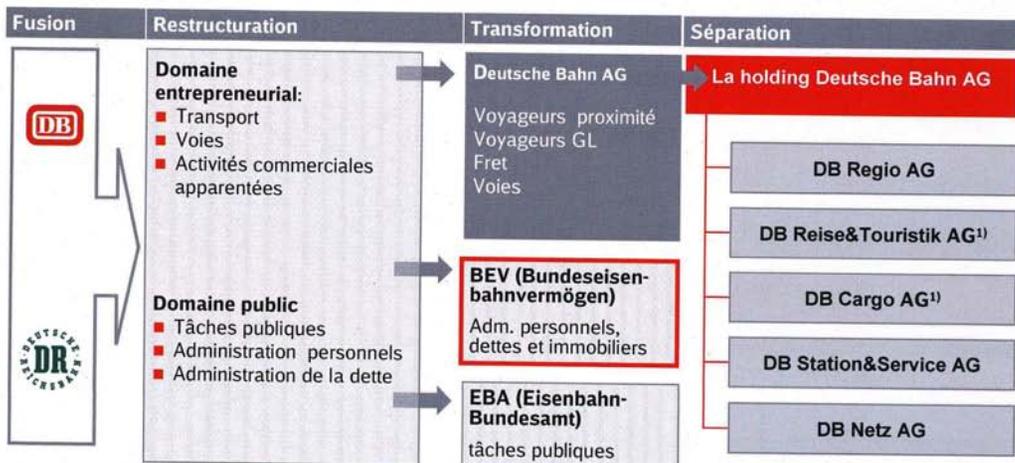
**Réforme ferroviaire (1994)**



- Volontarisme de l'Etat fédéral:
  - Reprise du fardeau de la dette (66 Mrds. DM – 33 Mrds. EUR) contre transfert de biens immobiliers (environ 13 Mrds. DM – 6,5 Mrds. EUR)
  - Financement de la restructuration de la Deutsche Reichsbahn
  - Financement du développement de l'infrastructure ferroviaire (dotations et crédits à taux zéro) et du transport régional

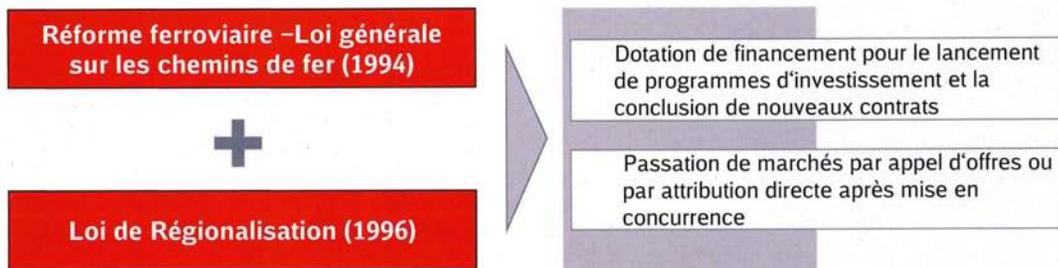
### 1 La Réforme ferroviaire de 1994 a redessiné le paysage ferroviaire allemand en regroupant les deux anciens opérateurs historiques dans une structure de droit privé et en créant le BEV

#### La Réforme ferroviaire



1) Devenu depuis DB Fernverkehr AG et DB Schenker Rail Deutschland AG

**2 La loi de régionalisation de 1996 a parachevé le processus de libéralisation du marché ferroviaire au niveau régional**



5

**3 La réglementation impose l'accès non-discriminatoire de tous les opérateurs ferroviaires à l'infrastructure**

	Thèmes	Commentaire
<b>Loi ferroviaire fondamentale (art.14)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Toute entreprise ferroviaire possédant un certificat de sécurité valide a accès à l'infrastructure</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Quelque 300 entreprises ferroviaires circulent sur le réseau ferré allemand</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>L'accès à l'infrastructure est garanti par le gestionnaire d'infrastructure</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>DB Netz AG, société par actions distincte des filiales transport du groupe Deutsche Bahn garantit l'accès de tous à l'infrastructure sous la surveillance de l'autorité de régulation</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>L'autorité de régulation (Bundesnetzagentur, en place depuis 1.1.2006) est dotée de pouvoirs importants</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La Bundesnetzagentur a progressivement étendu son champ d'investigation</li> </ul>

6

La réforme ferroviaire en Allemagne de 1994

Présentation du groupe Deutsche Bahn

Etat de la libéralisation ferroviaire en Allemagne

Perspectives ferroviaires en France

Attentes vis-à-vis de l'ARAF

7

La DB exerce ses activités sur tous les segments du marché des transports

2009	CA (M€)	EBIT (M€)	Employés ('000)
<b>DB BAHN</b>			
DB Bahn Fernverkehr	3.565	141	15
DB Bahn Regio	6.856	870	25
DB Bahn Stadtverkehr	1.985	100	13
<b>DB SCHENKER</b>			
DB Schenker Rail	4.055	-189	34
DB Schenker Logistics	11.292	199	57
DB Dienstleistungen	1.237	125	24
<b>DB NETZE</b>			
DB Netze Fahrweg	4.369	558	40
DB Netze Personenbhf.	1.025	217	5
DB Netze Energie	2.308	103	2
<b>DB Mobility Networks Logistics</b>	<b>29.335</b>	<b>1.685</b>	<b>239</b>



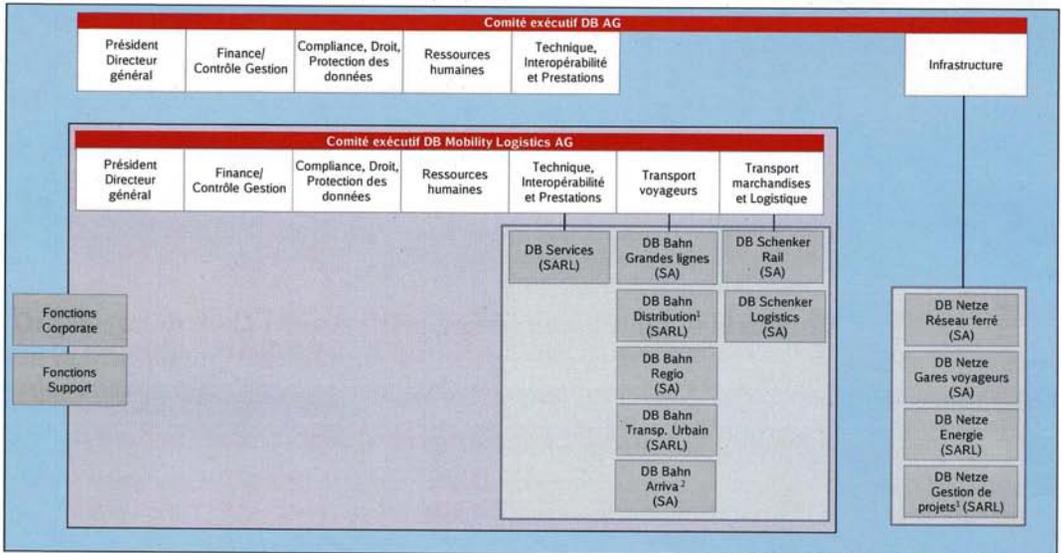
La DB parmi les leaders européens

- dans le fret ferroviaire
- dans le transport routier de marchandises
- des réseaux ferroviaires
- dans le transport ferroviaire passagers
- dans le transport public

La DB parmi les leaders mondiaux

- dans le fret aérien et maritime

# Organisation de la DB AG : une séparation juridique et comptable de la branche infrastructure



Division / Centre de services

<sup>2</sup> La division DB Bahn Arriva opère sous le nom de „Arriva“

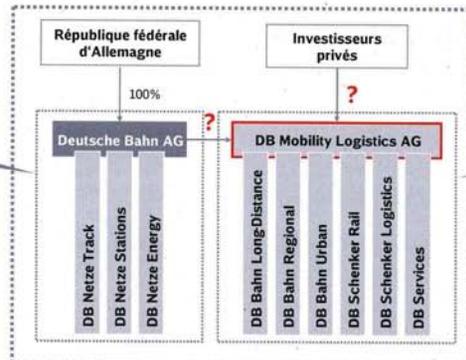
# La question de la séparation entre l'infrastructure et l'exploitation ne doit pas occulter l'existence d'intérêts divergents entre les acteurs

## Objectifs de l'entreprise intégrée (ex: DB AG)

- Atteindre l'optimum en qualité et fiabilité
- Accroître de manière coordonnée la productivité et la rentabilité de l'ensemble du système ferroviaire (infrastructure et transport)
- Orienter l'investissement pour atteindre cet optimum

## Objectifs du GI

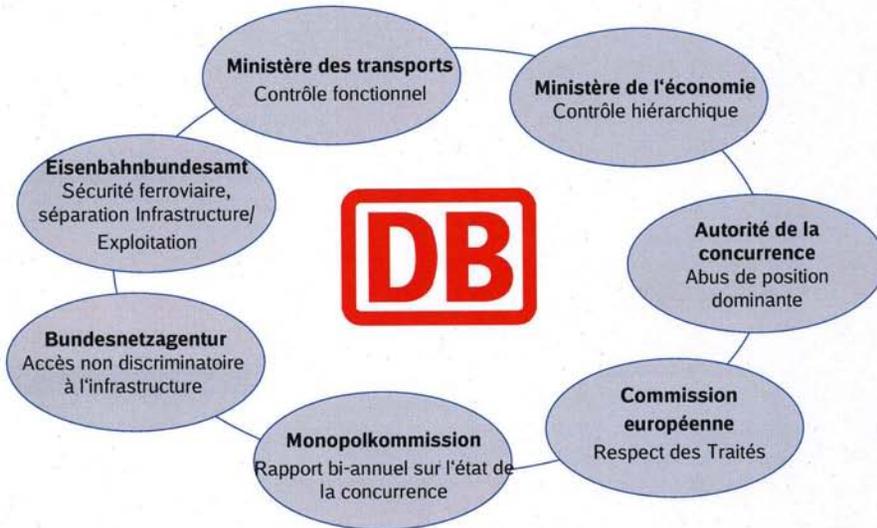
- Viabilité économique de l'infrastructure
- Couverture des coûts complets assortie d'une rentabilité du capital employé
- Optimisation de l'exploitation des capacités
- Financement à LT de l'infrastructure assuré



## Objectifs du Transporteur

- Infrastructure de bonne qualité
- Fiabilité de l'infrastructure
- Redevances d'accès réduites
- Optimisation de l'utilisation de ses outils de production

## De nombreux organismes veillent au respect par la DB de la réglementation en vigueur



11

**La réforme ferroviaire en Allemagne de 1994**

**Présentation du groupe Deutsche Bahn**

**Etat de la libéralisation ferroviaire en Allemagne**

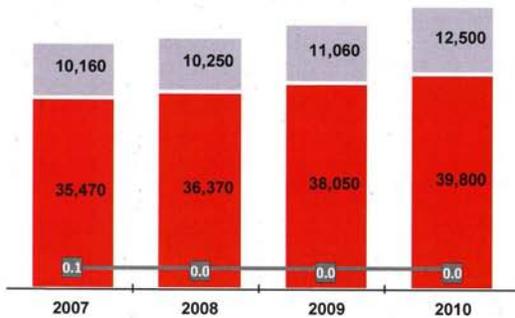
**Perspectives ferroviaires en France**

**Attentes vis-à-vis de l'ARAF**

12

## Un nombre chaque année croissant de demandes de sillons venant d'opérateurs non-DB est correctement pris en compte par le GI

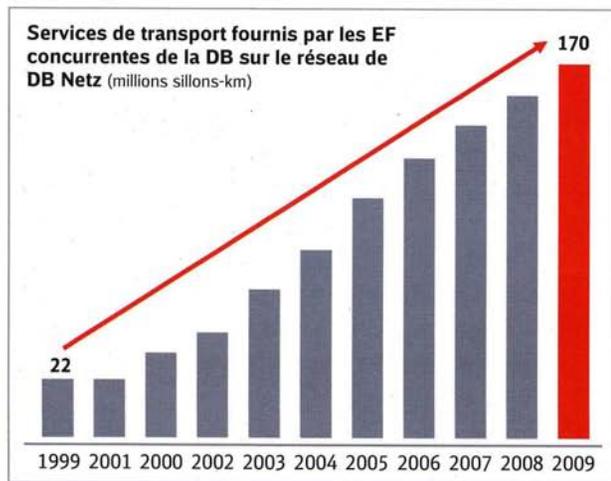
**Demandes sillons réguliers (2007-2010)**



■ Demandes DB (chiffres arrondis)  
 ■ Demandes non-DB (chiffres arrondis)  
 0.0 Demandes rejetées/non-traitées par le gestionnaire d'infrastructure (en %)  
 Source: DB AG

- En 2010, DB Netz a reçu 6.2% demandes de sillons supplémentaires par rapport à l'année précédente (en raison notamment de nombreux chantiers) .
- 12 000 demandes étaient en conflit. A chaque fois, une proposition satisfaisante a pu être faite à l'opérateur ferroviaire.

## Quelque 320 entreprises ferroviaires concurrentes de la DB développent leur activité en Allemagne

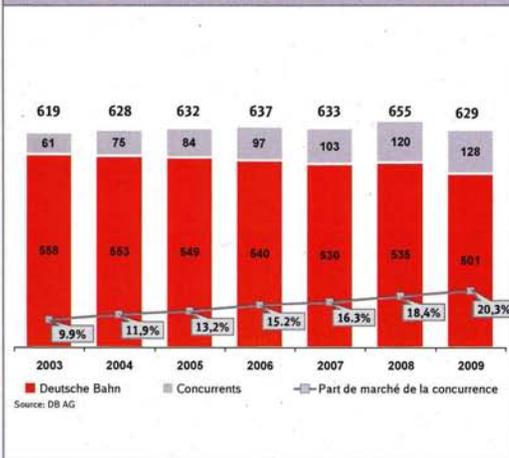


### La concurrence est dynamique

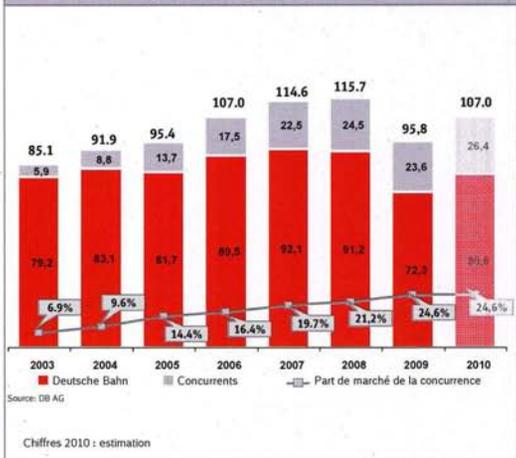
- 323 EF externes au groupe DB opèrent sur le réseau de DB Netz
- Leur volume d'activité a quasiment été multiplié par huit depuis 1999
- Les EF externes au groupe DB représentent environ 17 % du volume d'activité de DB Netz AG

## La DB évolue sur un marché national ouvert à la concurrence depuis 1994 avec une intensité concurrentielle en augmentation

**Transport voyageurs de proximité: les concurrents de la Deutsche Bahn possèdent plus de 20 % des parts de marché** (millions trains-km)



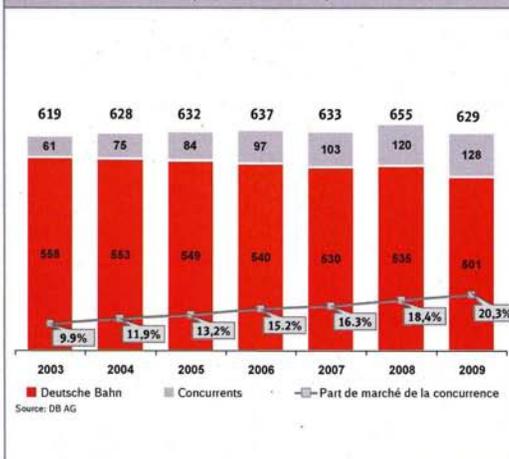
**Transport ferroviaire de marchandises: les concurrents de la Deutsche Bahn possèdent près de 25 % des parts de marché** (milliards tonnes-km)



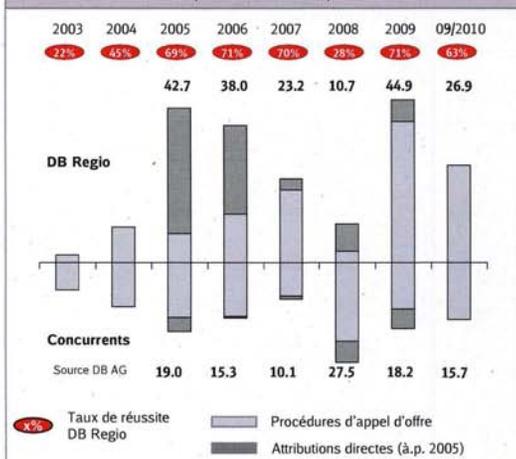
15

## Le transport ferroviaire régional de voyageurs en Allemagne se caractérise par l'essor régulier de la concurrence.

**En 2009, les concurrents de la Deutsche Bahn possédaient plus de 20 % des parts de marché** (millions trains-km)



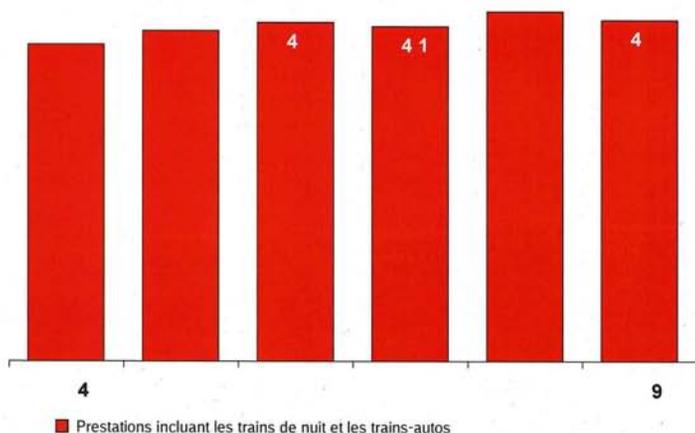
**Attribution de marché ferroviaire de proximité (2003 - 09/2010)** (millions trains-km)



16

## Investissements élevés et concurrence inter-modale féroce expliquent en revanche la quasi absence de concurrents dans le trafic grandes-lignes

### Prestations de transport DB Fernverkehr (milliards personnes.km)

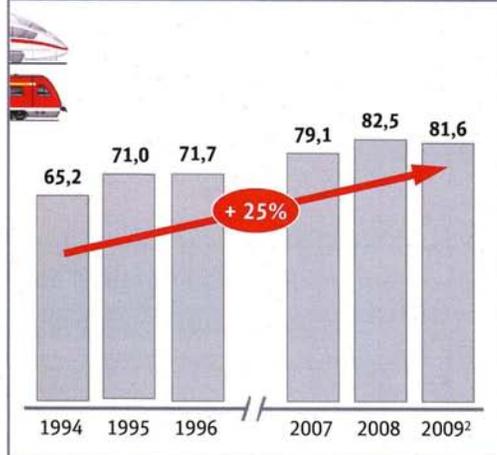


- La concurrence représente moins de 1% du marché grandes-lignes en Allemagne
- En 2010, Keolis et Locomore ont annoncé vouloir lancer des dessertes avant de se rétracter en avril 2010, après avoir obtenu les sillons demandés
- Locomore débutera finalement un service de transport voyageurs entre Cologne et Hambourg à l'automne 2011 (HKX)

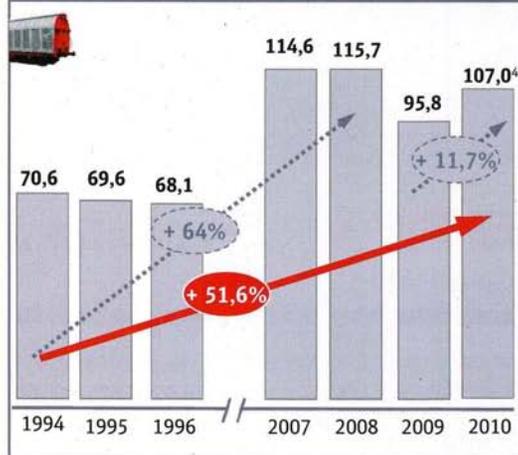
17

## Depuis 1994, le marché ferroviaire allemand est en croissance - et ce malgré la crise économique récente

### Services transport ferroviaire de voyageurs<sup>1</sup> Allemagne, en Mrd. Personnes.kilomètres



### Services transport ferroviaire fret<sup>3</sup> Allemagne, en Mrd. Tonnes.kilomètres



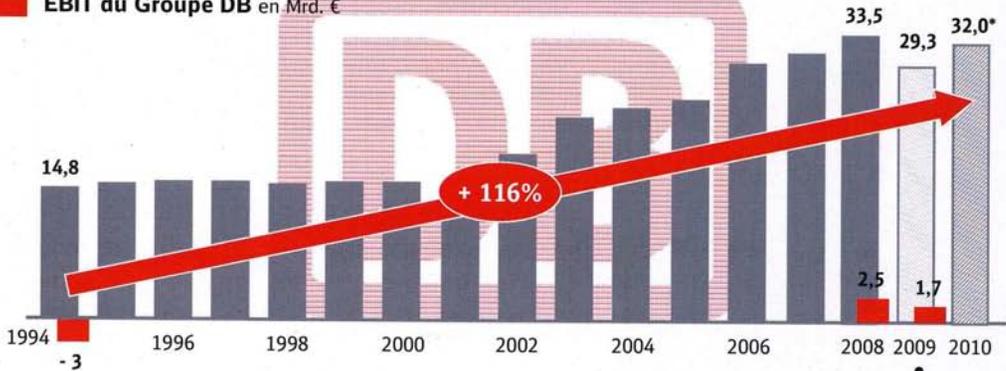
Source: DB AG, Statistisches Bundesamt, BMVBS/BAG; <sup>1</sup> sans Arriva; <sup>2</sup> 2009 = Estimation; <sup>3</sup> Jusqu'en 1998 Services nets, à partir de 1999 services bruts, soit intégrant le poids du conteneur; <sup>4</sup> Estimation

18

## Le groupe DB a accompagné cette tendance: le chiffre d'affaires et la rentabilité du groupe ont continuellement augmenté depuis 1994

■ CA du Groupe DB en Mrd. €

■ EBIT du Groupe DB en Mrd. €

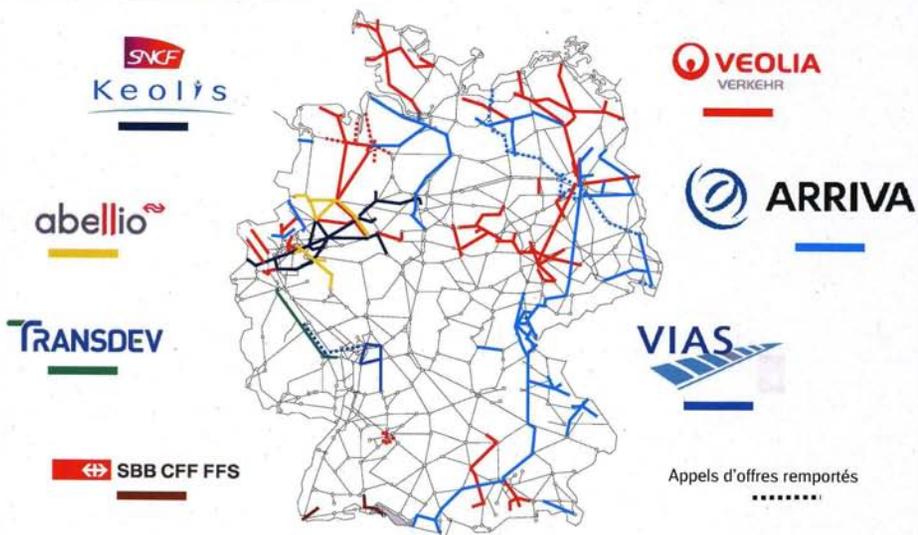


Impact de la crise économique en 2009

Au 31.12.2009, données sans Arriva; \* Estimation

19

## Les entreprises ferroviaires étrangères sont fortement présentes en Allemagne (horaire de service 2010, transport voyageurs de proximité)



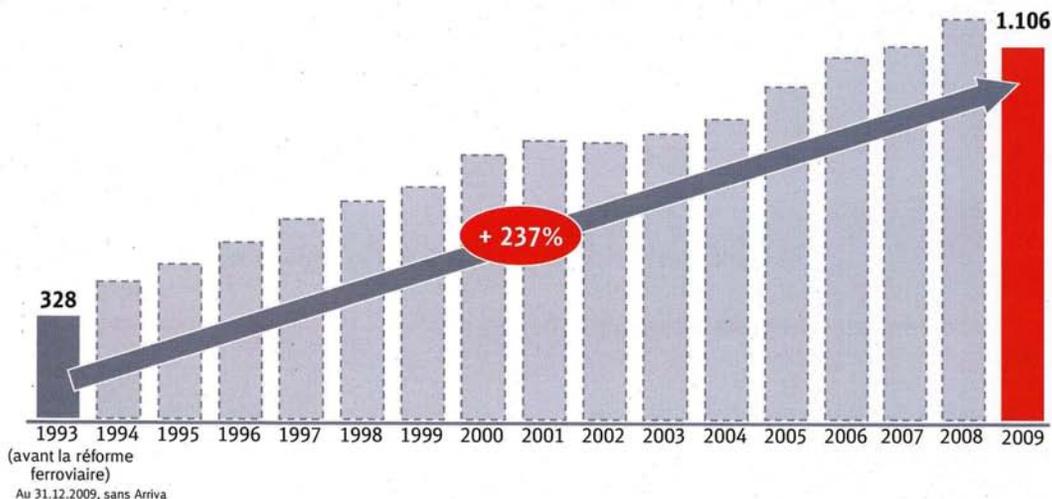
Source: Federal Office for Freight Traffic - regional rail traffic, cartographic presentation: regional rail passenger market SPNV in Germany, 5.5.2010

20

## La concurrence a obligé la DB à faire d'importants gains de productivité

### Productivité

en milliers Personnes-Tonnes.kilomètres par employé (Rail)



21

La réforme ferroviaire en Allemagne de 1994

Présentation du groupe Deutsche Bahn

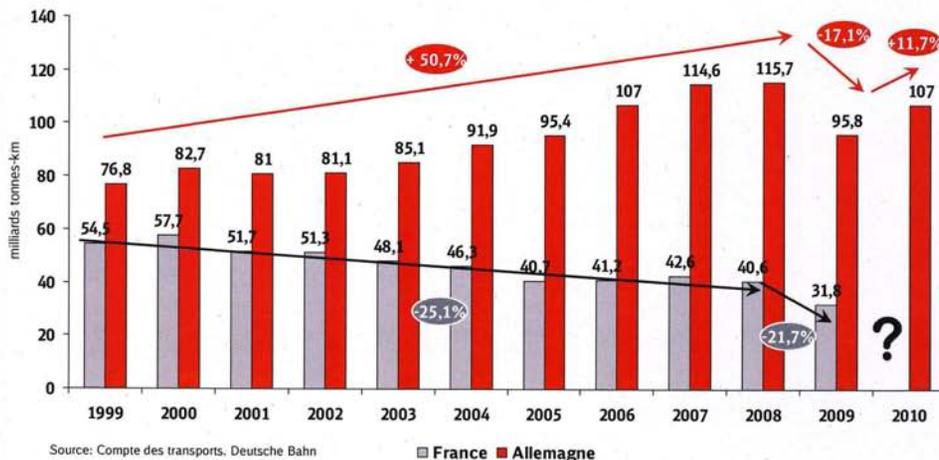
Etat de la libéralisation ferroviaire en Allemagne

Perspectives ferroviaires en France

Attentes vis-à-vis de l'ARAF

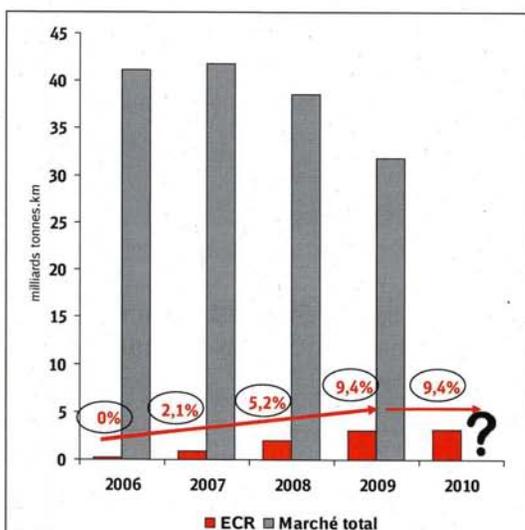
22

## Les volumes de fret ferroviaire ont connu une croissance continue, hors année 2009 marquée par la crise. Le fret ferroviaire français connaît un déclin régulier



23

## Dans ce contexte, Euro Cargo Rail, filiale du groupe DB, tente difficilement de développer son activité



### Caractéristiques

- 1er opérateur privé de fret ferroviaire en France avec accès à tout le réseau français
- Objectif de part de marché 2011 > 15 %
- 30 % de trafics internationaux dès décembre 2011, 200 allers-retours par semaine
- Wagons isolés et groupes de wagons à destination de nombreux pays

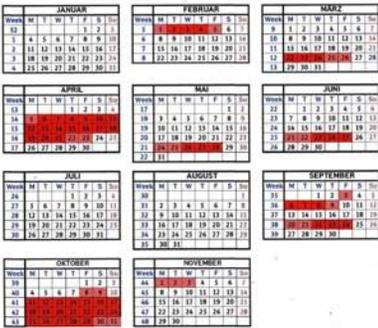
### Défis

- Satisfaction des clients industriels essentielle
- Qualité de l'infrastructure et des prestations de RFF représente un obstacle
- Comportement du personnel de SNCF/INFRA et de FRET SNCF

24

# Les grèves en France ont largement obéré la reprise des trafics et ont gravement nuit à l'activité fret de DB Schenker Rail

## Grèves SNCF 2010



■ Jours de grève SNCF (2010)  
■ Jours impactés

### Effets en Espagne

- Les transports automobiles de Transfesa ont été fortement perturbés
- Effet cumulé des grèves chez Renfe
- Perte de chiffre d'affaires provoquée par l'annulation de transports

### Effets en France

- Toute l'activité d'ECR France a été très perturbée par les grèves de la branche Infrastructure
- Perte de chiffre d'affaires provoquée par l'annulation de transports

### Effets en Allemagne

- Effets limités sur l'activité - transports annulés à l'avance ou mis en attente
- Faibles répercussions sur la ponctualité en Allemagne
- Perte de chiffres d'affaires provoquée par l'annulation de transports et le report sur d'autres modes

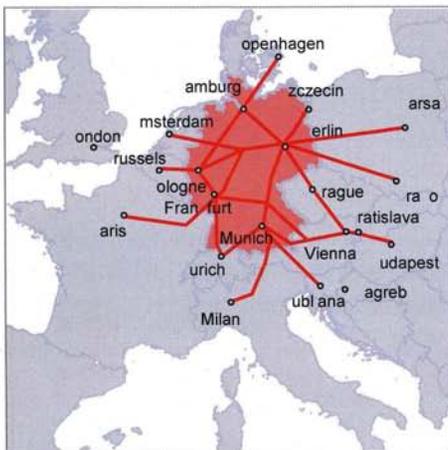
- Perte de chiffre d'affaires 34-40 Mio. €
- Impact direct sur le résultat net
- SNCF estime à 10 M€/jour les pertes liées aux récentes grèves\*



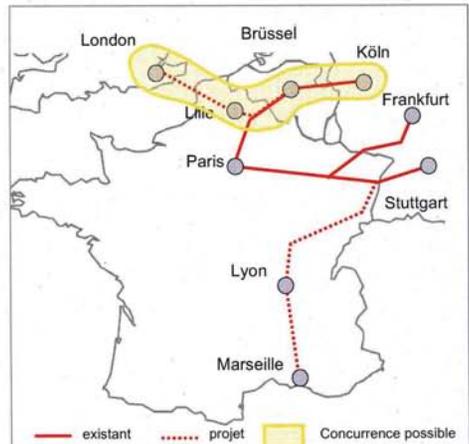
\* Source: Le Figaro, 5.11.2010, Interview de G. Peppy „Le conflit social a été dévastateur pour le fret“

# La division Grandes lignes de la DB effectue des dessertes à travers toute l'Europe, qu'elle cherche à développer en France ou via elle

La DB effectue environ 200 dessertes transportant chaque jour quelque 35000 passagers à destination de 80 villes d'Europe



La DB effectue en coopération plusieurs dessertes à destination de la France. De nouvelles dessertes sont à l'étude



## Avec la reprise du britannique Arriva, la DB consolide sa place dans le transport voyageurs de proximité mais demeure absente en France

### Réseaux de transports de proximité opérés



### Reprise d'Arriva

- Dessertes bus et trains supplémentaires dans de nombreux pays d'Europe
- Consolidation de la position de la DB en Europe avec nouveaux relais de croissance
- **DB devient le N° 1 dans le transport public de proximité en Europe**

**Bien qu'étant un des premiers marchés d'Europe, la France demeure pour l'heure inaccessible**

27

La réforme ferroviaire en Allemagne de 1994

Présentation du groupe Deutsche Bahn

Etat de la libéralisation ferroviaire en Allemagne

Perspectives ferroviaires en France

Attentes vis-à-vis de l'ARAF

28

## Une ouverture réussie du marché ferroviaire de voyageurs requiert un cadre d'activité assurant une concurrence équitable

	Pré-requis	Constats
Pré-requis	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Existence d'une autorité de régulation dotée de fortes compétences</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Entrée en fonctions en 12.2010 (quatre ans après la date prévue par la directive 2001/14), l'ARAF est encore fragile, faute de personnel</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Autonomie du Gestionnaire d'infrastructure vis-à-vis des EF</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Complexité de la séparation RFF/SNCF/GID que la création de la DCF n'a pas abrogée</li> <li>■ Absence d'unité et de continuité de la supervision</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Clarté des règles de tarification de l'infrastructure</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Annonces répétées d'une modification et de hausses de la tarification des sillons (fret, grande vitesse)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Clarté et neutralité du cadre fiscal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Caractère discriminatoire de l'IFER</li> <li>■ Dégradation de l'équilibre économique des services internationaux par le financement des TET</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Accès aux infrastructures (facilités essentielles)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Garantie d'un accès non discriminatoire aux gares et centres de maintenance notamment</li> <li>■ Prévenir la saturation artificielle des installations</li> </ul>

29

## Panorama des grands thèmes pour lesquels les décisions de l'autorité de régulation sont attendues.

	Attentes	Détail
ARAF	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Garantir l'accès non discriminatoire à l'infrastructure et aux facilités essentielles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Impartialité de la DCF : répartition équitable des sillons entre EF, notamment des sillons de dernière minute</li> <li>■ Clarification des tâches entre GI et GID</li> <li>■ Impartialité de Gares &amp; Connexions : tarification équitable des arrêts en gare selon les EF</li> <li>■ Accès équitable aux chantiers de transport combiné</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Permettre une planification à moyen/long-terme des activités</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Pouvoir anticiper la hausse de la tarification des sillons et des services ferroviaires</li> <li>■ Pouvoir conclure des contrats-cadres incluant des engagements de qualité du GI</li> <li>■ Connaître les conditions d'exercice du cabotage</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Harmoniser les pratiques réglementaires en Europe</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Équilibrer les conditions de concurrence de part et d'autres des frontières nationales</li> <li>■ Éliminer les biais et les asymétries nationaux</li> <li>■ Agir en ce sens lors de la préparation des nouveaux textes réglementaires français</li> </ul>

30

## Fret ferroviaire : trois obstacles majeurs au bon développement de l'activité

Difficultés	Détail	Attentes
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Grèves</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Activité d'ECR France très perturbée par les grèves de la branche Infrastructure. 9 MEUR de pertes de CA en 2010 (dont 5 MEUR en 10.2010)</li> <li>■ Absence de compensation (force majeure ??)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Remboursement du coût des sillons non utilisés pour cause de grève</li> <li>■ Mise en place d'un service continu minimum chez le GI/GID</li> <li>■ Droit à des sillons réguliers à long terme (VUTR)</li> <li>■ Signature d'un contrat-cadre équilibré avec RFF</li> <li>■ Accélération des procédures chez RFF (PVAR)</li> <li>■ Transparence de la tarification, avec bonus-malus fonction de la qualité</li> <li>■ Arrêt des pratiques SNCF listées dans la plainte ECR</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Fonctionnement de RFF / travaux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Annulations inopinées de sillons sans proposition alternative</li> <li>■ Absence de sillons réguliers à long terme, signature contrat-cadre repoussée</li> <li>■ Délais excessifs de délivrance des PVAR (plus de 6 mois, 3,5 MEUR de pertes de revenus)</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Pratiques de la SNCF</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Prix prédateurs (transports massifs) et/ou conditionnés au couplage trains entiers / wagons isolés</li> <li>■ Utilisation d'informations confidentielles détenues par le GID</li> </ul>	

31

## Dessertes internationales de voyageurs : des contraintes économiques particulières pèsent sur les opérateurs

Etude de cas : comparatif des niveaux de point mort pour deux dessertes grandes lignes, l'une nationale, l'autre internationale

Paramètres	Desserte nationale	Desserte internationale
Coûts Infrastructure (Energie, sillons, gares)	12 EUR/train*km	15 EUR/train*km
Coûts de matériel et de personnel	8 EUR/train*km	15 EUR/train*km
Coût total pour une desserte théorique de 300 km	6 000 EUR	9 000 EUR
Hypothèse: point mort obtenu à partir d'un taux d'occupation de 50% (soit 200 places pour une rame de 400 places)		
Prix du titre de transport pour atteindre le point mort	30 EUR/titre de transport	45 EUR/titre de transport

Source: DB AG

32

## La régulation doit prendre en compte ces contraintes pour garantir la viabilité des services de transport

	Attentes	Détail
<b>Dessertes internationales de voyageurs</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Restriction du cabotage : clarté des règles retenues par l'ARAF</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Le cabotage est indispensable à l'équilibre économique des dessertes (Directive 2007/58 CE)</li> <li>Le décret 2010-932 rend possible de nombreuses restrictions au cabotage, voire son interdiction (surajoutant en-cela au texte de la directive)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Clarification du cadre économique (fiscalité et tarification infrastructure)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dispositions de l'IFER problématiques</li> <li>Introduction d'une taxe sur le CA des TGV pour le financement des trains d'équilibre du territoire</li> <li>Hausse annoncée du prix des sillons TGV: ampleur incertaine -impact convention de gestion SNCF/RFF</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Accès non discriminatoire aux gares</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La tarification des gares doit se faire sur des critères impartiaux (longueur des trains plutôt que nombre de voitures)</li> <li>Impartialité du personnel de gare</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Clarification des règles de conclusion des contrats-cadres</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Garantie d'attribution de capacités</li> <li>Engagements de qualité du GI (bonus-malus)</li> </ul>

33

## Transport ferroviaire conventionné : clarifier les conditions d'application du règlement 1370/2007/CE ("OSP")

	Attentes	Détail
<b>Transports conventionnés</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Clarification des conditions d'application du règlement OSP</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Interprétation restrictive du règlement OSP en France notamment sur la validité du règlement pendant la phase de transition</li> <li>Incompatibilité Art. 18 LOTI maintenant le monopole de la SNCF sur les dessertes nationales</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Application du règlement OSP aux trains d'équilibre du territoire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>La convention récemment annoncée tombe sous le coup du règlement OSP</li> <li>Faire respecter toutes les dispositions du règlement (notification, zone géographique, cantonnement)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Clarification des conditions de financement / propriété du matériel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contrôle des modalités de reprise par la SNCF des matériels roulants financés par les régions (valeur résiduelle)</li> <li>Ajustement de la durée des contrats ou possibilité de reprise du matériel en fin de contrat</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Accès aux ateliers de maintenance</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Application de la doctrine relative aux facilités essentielles</li> </ul>

34



Bundesnetzagentur



[www.bundesnetzagentur.de](http://www.bundesnetzagentur.de)

# Régulation des activités ferroviaires en Allemagne

Bonn, 03.02.2010

Eva Plum – Section des principes juridiques

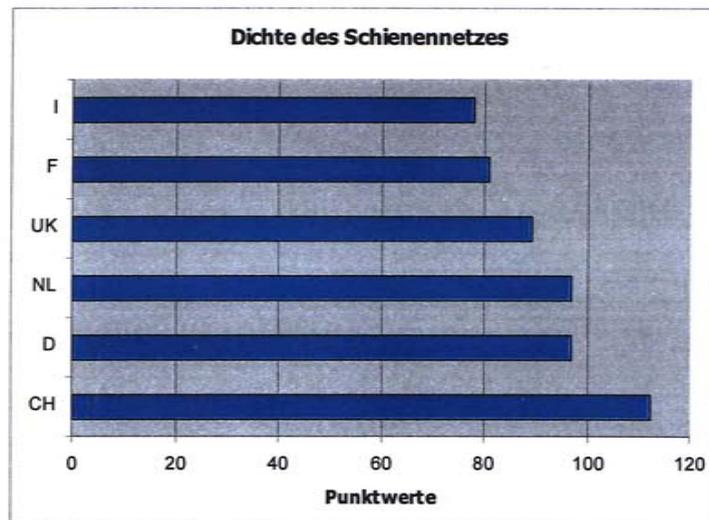
Bundesnetzagentur (Agence fédérale des réseaux) – Département de régulation des activités ferroviaires



1. Le marché en Allemagne
2. L'organisation de Bundesnetzagentur
3. Le compétence du département de régulation des activités ferroviaires
4. La base légale
5. La coopération internationale



- La dimension du réseau ferroviaire:  
**ca. 33,780 km; ca. 50 %  
électrifié**
- Densité du réseau ferroviaire:  
**96,8 m/km<sup>2</sup> (Allemagne)  
112,2 m/km<sup>2</sup> (Suisse)**



Quelle: ifmo



- **ca. 500 gestionnaires d' infrastructure ferroviaire**
- **ca. 25.000 infrastructures de services**

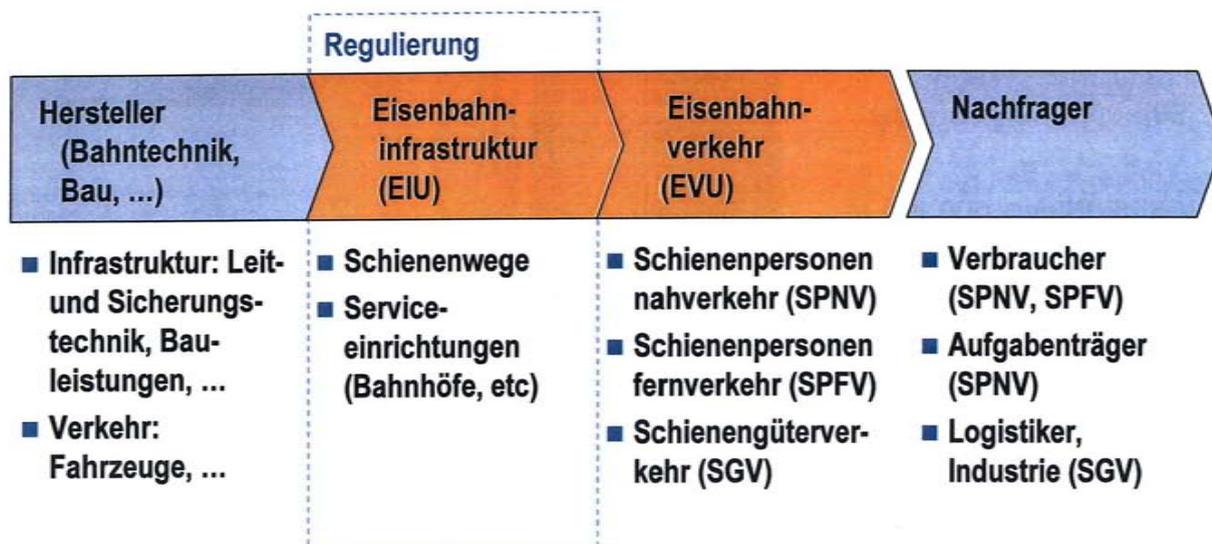
**sont sujet de la régulation des activités ferroviaires.**

- **ca. 1300 entreprises qui demandent l'accès à l'infrastructure ferroviaire , incl. 392 opérateurs de transport ferroviaire.**



## Marktabgrenzung im Eisenbahnsektor nach BNetzA

- **Betrachteter Markt: öffentliche EVU und zugangspflichtete EIU**



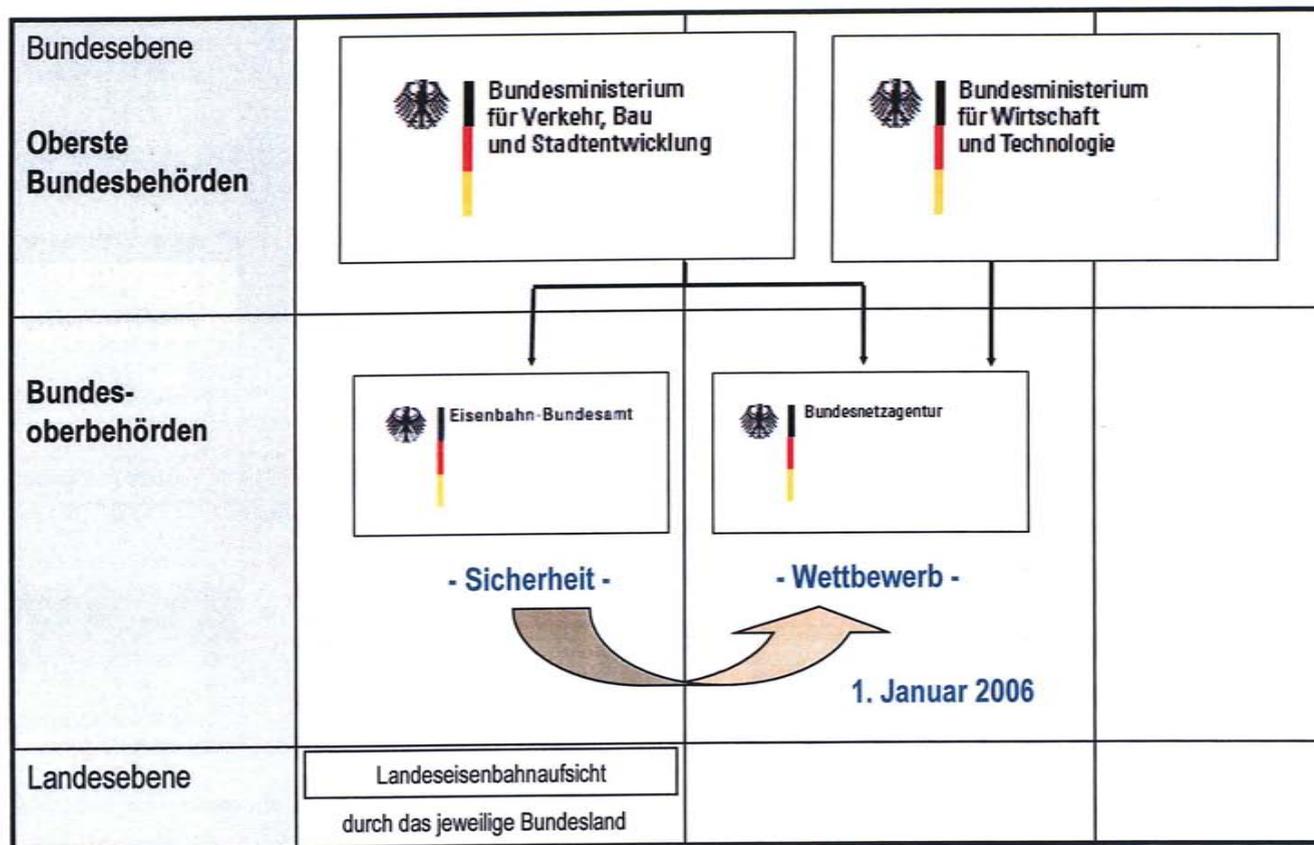


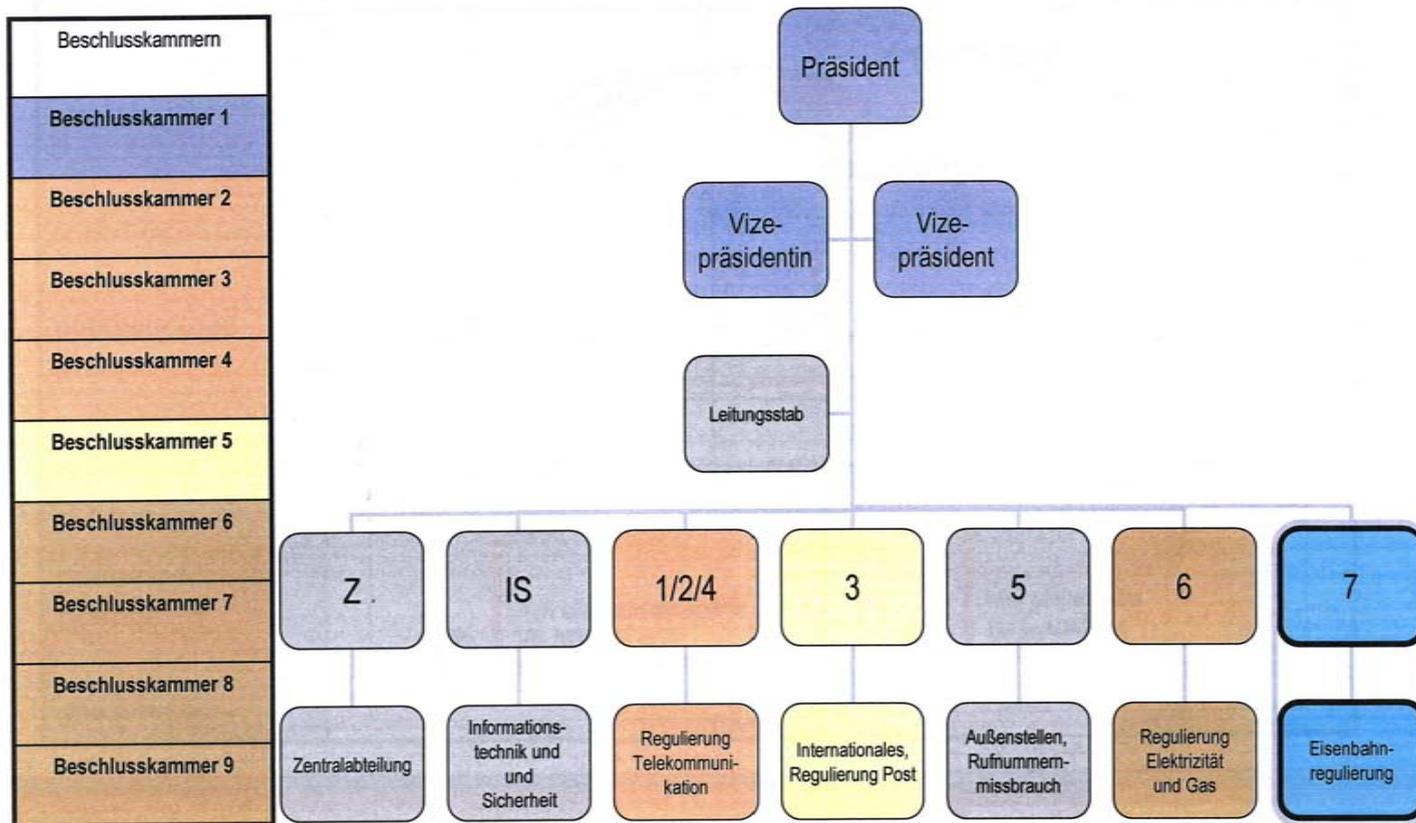
**Bundesnetzagentur**  
für Elektrizität, Gas,  
Telekommunikation,  
Post und Eisenbahnen

=

Agence Fédérale des  
Réseaux  
électriques, de gaz,  
de télécommunications, de  
la poste  
et ferroviaire

# Organisation der Bundesnetzagentur







**Département 7**  
**Prof. Dr. Karsten Otte**

**701** Principes juridiques de régulation des activités ferroviaires  
Christian Wolf

**703**  
Accès aux  
voies ferrées  
Wolfgang Groß

**704**  
Accès aux infrastructures  
de services  
Dr. Sven Serong

**705**  
Redevances des voies  
ferrées et des infrastructures  
de services  
Dr. Anne Steinmann

**702** Principes économiques, observation du marché, statistiques  
Dr.-Ing. Axel Müller



## Bundesnetzagentur

für

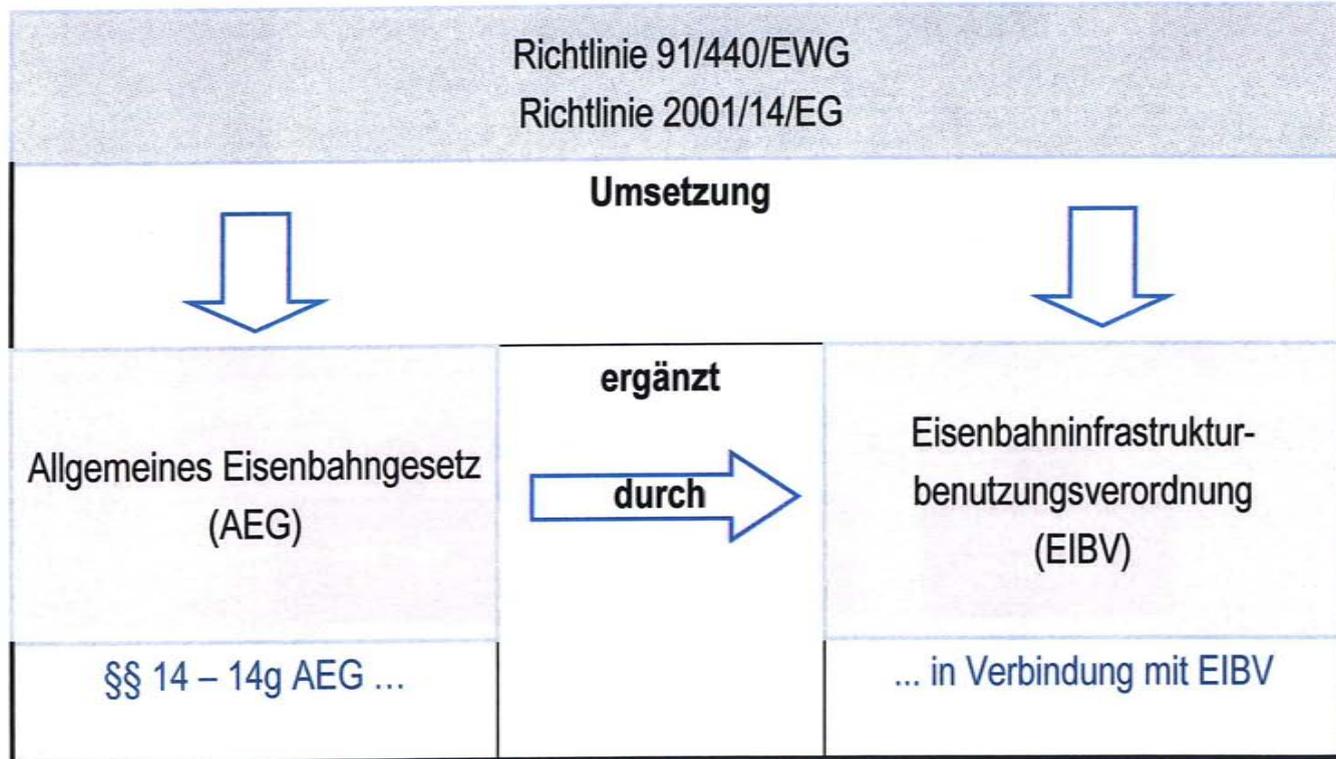
Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen

**Gestionnaires d'infrastructure  
ferroviaire**

➤ Régulés

**Entreprises ferroviaires et autres  
candidats**

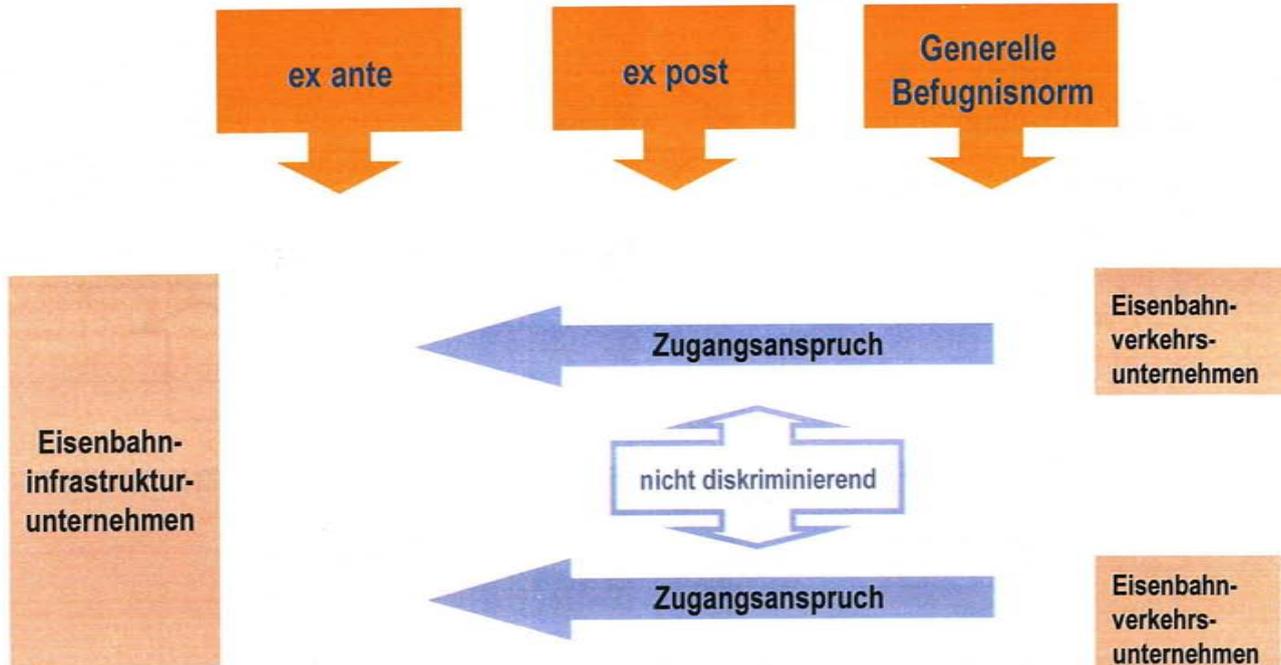
➤ Protégés





## Bundesnetzagentur

überwacht die Einhaltung der Rechtsvorschriften über den Zugang zur Eisenbahninfrastrukture





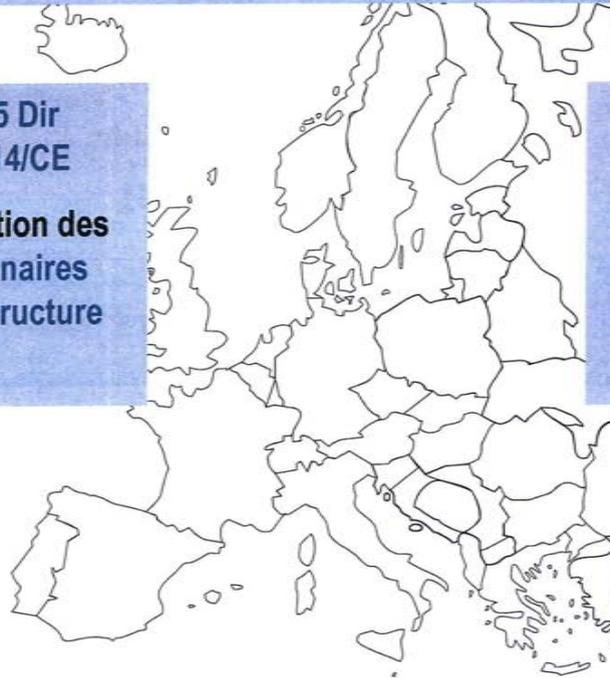
**Obligations de coopération**

**Art 15 Dir  
2001/14/CE**

**Coopération des  
gestionnaires  
d'infrastructure**

**Art 31 Dir  
2001/14/CE**

**Coopération des  
Régulateurs**





*Merci!*

Bundesnetzagentur  
Tulpenfeld 4, 53113 Bonn  
e-mail: [ref-701@BNetzA.de](mailto:ref-701@BNetzA.de)  
[www.bundesnetzagentur.de](http://www.bundesnetzagentur.de)