

ASSEMBLÉE NATIONALE

6 avril 2018

NOUVEAU PACTE FERROVIAIRE - (N° 851)

Commission	
Gouvernement	

Adopté

AMENDEMENT

N° 273

présenté par
le Gouvernement

ARTICLE ADDITIONNEL**AVANT L'ARTICLE PREMIER, insérer l'article suivant:**

I. – Le code des transports est ainsi modifié :

A. – Le premier alinéa de l'article L. 2101-1 est remplacé par dix alinéas ainsi rédigés :

« La société nationale à capitaux publics SNCF et ses filiales constituent un groupe public unifié qui remplit des missions de service public dans le domaine du transport ferroviaire et de la mobilité, dans un objectif de développement durable, d'aménagement du territoire ainsi que d'efficacité économique et sociale. La société nationale SNCF peut également exercer, directement ou à travers ses filiales, d'autres activités prévues par ses statuts.

« Le capital de la société nationale SNCF est intégralement détenu par l'État.

« La société nationale SNCF est soumise aux dispositions du code de commerce relatives aux sociétés anonymes, aux autres lois générales qui les régissent, ainsi qu'aux autres dispositions particulières prévues par la loi.

« La société nationale SNCF détient l'intégralité du capital de la société SNCF Réseau dont les missions sont définies à l'article L. 2111-9, ainsi que de la société SNCF Mobilités mentionnée à l'article L. 2141-1.

« Sous réserve des dispositions prévues par la loi, la société nationale SNCF définit l'organisation du groupe public qu'elle constitue avec ses filiales afin d'assurer ses missions.

« Au sein du système de transport ferroviaire national mentionné à l'article L. 2100-1, le groupe public est notamment chargé :

« 1° d'exploiter et de développer, de façon transparente et non discriminatoire, le réseau ferré national, conformément aux principes du service public et dans le but de promouvoir le transport ferroviaire en France ;

« 2° d'exploiter et de développer, de façon transparente et non discriminatoire, les gares de voyageurs et d'autres installations de service reliées au réseau ferré national ;

« 3° d'exercer des missions transversales nécessaires au bon fonctionnement du système de transport ferroviaire national, au bénéfice de l'ensemble des acteurs de ce système ;

« 4° d'assurer des services de transport ferroviaire de voyageurs et de marchandises, nationaux et internationaux. » ;

B. – L'article L. 2111-9 est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« Au sein du groupe public mentionné à l'article L. 2101-1, SNCF Réseau exerce notamment les missions suivantes, de façon transparente et non discriminatoire, directement ou par l'intermédiaire de filiales, conformément aux principes du service public et dans le but de promouvoir le transport ferroviaire en France dans une logique de développement durable et d'équité territoriale : » ;

2° Le 5° est ainsi rédigé :

« 5° la gestion unifiée des gares de voyageurs ; » ;

3° Après le 5°, sont insérés quatre alinéas ainsi rédigés :

« 6° la gestion et la mise en valeur d'installations de service ;

« 7° des missions transversales nécessaires au bon fonctionnement du système de transport ferroviaire national, au bénéfice de l'ensemble des acteurs de ce système.

« La société SNCF Réseau est soumise aux dispositions du code de commerce relatives aux sociétés anonymes, aux autres lois générales qui les régissent, ainsi qu'aux autres dispositions particulières prévues par la loi.

« À l'exception de la couverture de leurs besoins propres, SNCF Réseau et ses filiales ne peuvent assurer d'activités de transport ferroviaire. » ;

C. – L'article L. 2141-1 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 2141-1.* – La société SNCF Mobilités exerce, directement ou à travers ses filiales, des activités d'entreprise ferroviaire et d'autres activités prévues par ses statuts.

« Elle exploite les services de transport ferroviaire de voyageurs sur le réseau ferré national, sous réserve des dispositions du premier alinéa de l'article L. 2121-12.

« La société SNCF Mobilités est soumise aux dispositions du code de commerce relatives aux sociétés anonymes, aux autres lois générales qui les régissent, ainsi qu'aux autres dispositions particulières prévues par la loi. »

II. – Les statuts initiaux de la société nationale SNCF, de SNCF Réseau et de SNCF Mobilités sont fixés par décret en Conseil d'État. Ils sont par la suite modifiés selon les règles prévues par le code de commerce.

III. – Les I et II du présent article entrent en vigueur le 1^{er} janvier 2020.

Les modifications de l'organisation du groupe public ferroviaire, mentionné à l'article L. 2101-1 du code des transports dans sa rédaction antérieure à la présente loi, rendues nécessaires par la mise en œuvre des dispositions prévues par le présent article au 1^{er} janvier 2020 ne portent pas atteinte aux dispositions législatives, réglementaires ou contractuelles régissant les situations des personnels employés à cette date par les établissements publics SNCF, SNCF Réseau et SNCF Mobilités.

IV. – À compter du 12 décembre 2020, le deuxième alinéa de l'article L. 2141-1 du code des transports, dans sa rédaction résultant de la présente loi, est ainsi rédigé :

« Elle exploite les services publics de transport ferroviaire de voyageurs sur le réseau ferré national. »

V. – À compter du 25 décembre 2023, le deuxième alinéa de l'article L. 2141-1 du code des transports, dans sa rédaction résultant de la présente loi, est abrogé.

EXPOSÉ SOMMAIRE

La création en 1997 de Réseau ferré de France, juridiquement séparé de l'opérateur historique, avait conduit à fragmenter le système ferroviaire français, avec une gestion de l'infrastructure éclatée entre plusieurs entités. Cette situation nuisait à l'efficacité opérationnelle du système, en dispersant les responsabilités et en créant de nombreux désalignements entre les différents acteurs.

La réforme ferroviaire adoptée en 2014 a contribué à améliorer la situation en créant un gestionnaire d'infrastructure de plein exercice, et en revoyant la gouvernance du système ferroviaire à travers la création d'un groupe public ferroviaire plus intégré organisé autour de trois entités et doté d'une unité sociale.

Cette réforme a constitué une première étape indispensable mais à l'expérience insuffisante pour répondre aux besoins. La SNCF d'aujourd'hui n'est pas assez unifiée, et l'efficacité opérationnelle du groupe souffre de la rigidité des interfaces entre les EPIC. La SNCF d'aujourd'hui n'est pas non plus à l'équilibre financier, car la question du modèle économique, qui devait être résolue par la réforme de 2014, ne l'a pas été : la dette de SNCF Réseau n'a jamais crû aussi vite que ces 3 dernières années et le statut d'EPIC n'a pas permis de protéger la SNCF contre certaines décisions d'investissement non financées.

C'est pourquoi le Gouvernement veut aller plus loin, pour gagner en efficacité et en unité. Pour atteindre l'objectif de transformer la SNCF en un grand groupe industriel moderne, condition indispensable pour produire le service qu'attendent les Français, il est nécessaire de lui laisser plus d'autonomie et de responsabilité, mais aussi de renforcer les liens entre l'ensemble des agents et des activités nécessaires à la production ferroviaire.

Sans préjudice de l'amélioration de l'organisation et de la coopération internes, qui est l'objet du programme de travail confié aux dirigeants du groupe public ferroviaire, le présent amendement vise à poser les principes de la nouvelle organisation de la SNCF, en transformant l'architecture actuelle basée sur 3 EPIC en un groupe public unifié, avec une société nationale à capitaux publics, SNCF, détenant deux sociétés nationales, SNCF Réseau et SNCF Mobilités. L'État sera détenteur de la totalité du capital de la SNCF, dont les titres seront incessibles, et la SNCF sera détentrice de la totalité des titres de SNCF Réseau et SNCF Mobilités, sans possibilité de les céder – garantissant la pérennité de la nature entièrement publique des entités ainsi mises en place. Cette transformation juridique est essentielle car elle permettra une meilleure responsabilisation des dirigeants, des membres du conseil d'administration qui agissent dans l'intérêt social de l'entreprise, et aussi de l'État qui, au sein des instances de gouvernance, exerce ses missions d'actionnaire de long terme de l'entreprise. L'organisation retenue permettra aussi de mettre en place une gouvernance claire de la SNCF, et donc d'éviter une dispersion des responsabilités et de mettre fin au travail en silo. Elle permettra enfin de mieux aligner les intérêts de la SNCF sur ceux de ses clients, passagers et chargeurs, en la dotant d'un objet social clair.

Le présent amendement vise également à unifier, en la rattachant au gestionnaire d'infrastructure, la gestion des gares de voyageurs. Cette évolution est aujourd'hui rendue nécessaire par plusieurs raisons. D'une part, la prochaine ouverture à la concurrence rend impossible le maintien de Gares&Connexions au sein de SNCF Mobilités, comme l'ont relevé plusieurs rapports (Arafer, Autorité de la concurrence, Spinetta), et notamment le rapport d'information n°4154 des députés Pancher et Savary sur la mise en œuvre de la réforme de 2014. D'autre part, la gestion des gares est aujourd'hui partagée entre SNCF Mobilités, dont la branche Gares&Connexions est en charge de gérer et développer les gares, et SNCF Réseau, propriétaire et exploitant de certaines installations en gare (quais, souterrains...). Cette séparation arbitraire des actifs et des missions est une importante source d'inefficacité au sein du système, qui engendre des impacts négatifs à la fois sur les cheminots et sur les usagers. Il est donc nécessaire d'y mettre fin. Le présent amendement suit sur ce point la recommandation de ces rapports qui, parmi les différentes options envisageables, recommandent un rattachement de la gestion des gares au gestionnaire d'infrastructure. C'est cette option qui est préférée car elle est celle qui permet le plus facilement de réunifier la gestion de la totalité des actifs en gares (aujourd'hui répartis entre Mobilités et Réseau).

Enfin, le présent amendement vise à permettre de confier à SNCF Réseau des missions au bénéfice du système ferroviaire, sans se prononcer à ce stade sur la répartition entre celles qui devront continuer à être assurées par la tête du groupe SNCF et celles qu'il sera préférable de confier au gestionnaire d'infrastructure. Cela permet de renforcer le rôle central de SNCF Réseau au sein d'un système ferroviaire ouvert à la concurrence.

Cet amendement est complété par un autre amendement qui resserre le champ des dispositions d'habilitation prévues dans le projet de loi afin de préciser l'organisation du nouveau groupe et de déterminer les mesures transitoires nécessaires.