

RAPPORT SUR L'AVENIR DU TRANSPORT FERROVIAIRE DE JEAN-CYRIL SPINETTA

Présentation

Jeudi 15 février, Jean-Cyril Spinetta a remis au premier ministre, Edouard Philippe, son rapport sur l'avenir du transport ferroviaire. Face aux insuffisances du système actuel, le rapport propose au gouvernement 43 mesures, qui pourraient être reprises dans le volet ferroviaire de la loi d'orientation des mobilités, prévue pour avril.

I. Principales mesures

1) *Concernant le redéploiement du transport ferroviaire :*

Le rapport préconise la **suppression progressive du statut des cheminots** : les **nouveaux embauchés** par la SNCF ne devraient plus pouvoir bénéficier de ce statut spécifique, et un « **nouveau contrat social** » devrait être élaboré. Concernant le personnel déjà en poste, le rapport estime que la SNCF dispose, dans ses mécanismes internes de concertation, de la faculté de faire évoluer ses dispositions statutaires. Toujours sur le plan social, le rapport propose d'autoriser la SNCF à recourir, pendant deux ans, à des **plans de départs volontaires**.

La **fermeture progressive des petites lignes de desserte régionale**, peu utilisées, coûteuses et dégradées, est conseillée. Le transport ferroviaire devrait être **recentré sur les transports du quotidien** en zone urbaine et périurbaine, et les **lignes à grande vitesse** reliant les principales métropoles nationales. Sans préconiser la suppression pure et simple des petites lignes, le rapport demande la **réalisation d'un état des lieux**, ligne par ligne, avant de fermer progressivement les lignes les moins utilisées et pour lesquelles des investissements de rénovation seraient injustifiés, puis de **redéployer leurs crédits** vers les lignes les plus fréquentées.

Il est également préconisé d'**augmenter les redevances TER des régions** : l'Etat prend aujourd'hui en charge une partie du coût du réseau TER, mais le rapport estime qu'une couverture complète par les redevances régionales inciterait les régions à **opérer des choix de desserte plus efficaces**, car chaque fermeture de ligne réduirait le montant des redevances payées.

2) *Concernant le retour à l'équilibre économique du secteur :*

Une **tarification plus incitative au développement des trafics** est préconisée : la tarification actuelle, proportionnelle aux parcours réalisés, pourrait être remplacée par une tarification au chiffre d'affaires. Les lignes les moins rentables feraient ainsi l'objet d'une tarification réduite.

Le rapport insiste sur la nécessité de **cesser l'expansion du réseau** de lignes à grande vitesse, jugé abouti, et de **régénérer** plutôt **les lignes plus anciennes**, comme Paris-Lyon ou Paris-Lille.

Une mesure propose également de **recapitaliser la dette ferroviaire** du groupe SNCF, supérieure à 45 milliards d'euros. Une partie de cette dernière pourrait être incorporée à la dette publique dans le cadre d'un **transfert unique, ou progressif** sur plusieurs années.

Cette reprise de la dette par l'Etat s'accompagnerait d'un changement de **forme juridique du groupe** : pour responsabiliser les acteurs et prévenir la reconstitution d'une dette non soutenable, le rapport préconise de transformer **SNCF Réseau et SNCF Mobilités**, établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) en **deux sociétés anonymes (SA) à capitaux publics**.

3) Concernant l'ouverture à la concurrence :

Dans le cas des **lignes TER**, la mise en concurrence serait **obligatoire à partir de 2023**, et plusieurs opérateurs devraient alors répondre à un **appel d'offres organisé par les régions**, l'exploitation de la ligne revenant au vainqueur. Avant 2023, l'attribution directe à la SNCF resterait la règle, mais les régions seraient libres d'attribuer une partie des services à un nouvel entrant sélectionné par appel d'offres.

Concernant les **lignes longue distance** (TGV et Intercités), le rapport préconise une organisation de la concurrence en **accès libre**, en laissant les opérateurs libres d'organiser les services, et en permettant l'exploitation d'une même ligne par plusieurs opérateurs.

II. Réception

La publication du rapport a suscité **l'inquiétude chez les syndicats représentatifs** de la SNCF (CGT, Sud, CFDT et Unsa), hostiles au passage en SA du groupe, et à la réforme du statut des cheminots. Cette dernière réforme pourrait toutefois avoir lieu dans le cadre de la réforme des retraites, Gérard Darmanin s'y étant récemment déclaré favorable.

La **fronde des régions** pourrait en revanche s'avérer plus durable. Si elles partagent les recommandations concernant l'ouverture à la concurrence, elles s'inquiètent de la proposition visant à supprimer progressivement les petites lignes, et s'opposent à toute modification unilatérale des grilles de desserte, susceptible de fragiliser les territoires.

Le gouvernement a ouvert hier la **première phase des négociations** sur la réforme du système ferroviaire : la direction du groupe SNCF ainsi que les représentants des régions et des usagers seront reçus à Matignon, tandis que les syndicats seront reçus au Ministère des Transports.

LE VRAI-FAUX DU RAPPORT SPINETTA

VENDREDI 16 FÉVRIER 2018

1. Est-il vrai que le rapport propose de supprimer le statut ?

FAUX. Le rapport propose la fin du recrutement au statut pour les futurs embauchés. Et seulement pour les futurs embauchés, à compter d'une date ultérieure à fixer. À l'inverse, le rapport prévoit le maintien du statut pour tous les agents actuellement en poste, et de ne «pas remettre en cause les droits individuels des agents statutaires».

2. Est-il vrai que le rapport propose une reprise de la dette contre la fin du recrutement au statut ?

FAUX. Ce sont, comme l'a indiqué Jean-Cyril Spinetta, deux questions totalement séparées. S'agissant de la dette, sa reprise n'est pas conditionnée à la fin du statut. Elle est en revanche indispensable à une remise à plat du système. Traiter la dette est, selon Jean-Cyril Spinetta, une nécessité pour mettre en place un système stable et que SNCF Réseau puisse équilibrer ses flux de trésorerie, retrouvant ainsi une capacité d'autofinancement. En outre c'est une «obligation légale» rappelle le rapport au regard du droit de l'Union européenne, qui prévoit l'équilibre économique pour le gestionnaire d'infrastructure et la couverture du coût complet du réseau.

Loin d'un marchandage, la reprise de la dette, précise le rapport, «exprimerait la confiance de l'État en l'avenir du secteur ferroviaire et sa détermination à s'engager en faveur d'un projet collectif ambitieux pour la modernisation du réseau».

3. Est-il vrai que le rapport estime que le ferroviaire coûte trop cher, et aborde le ferroviaire d'un point de vue comptable et non comme un outil du service public ?

FAUX. Le rapport souligne que le ferroviaire est un mode de transport indispensable qui par nature «ne peut exister sans être massivement subventionné». Dans ce cadre, loin de proposer une diminution des moyens consacrés au système ferroviaire, Jean-Cyril Spinetta propose de les augmenter, notamment d' «augmenter les investissements de modernisation du réseau à partir de 2021 (150 millions d'euros en 2021, 300 millions d'euros en 2022, 500 millions d'euros de 2023 à 2026)».

En revanche, il estime que compte tenu de l'importance des concours publics apporté au ferroviaire qui représentent environ 200 euros par Français et par an, il est impératif que chaque euro investi soit utile d'un point de vue socio-économique.

4. Est-il vrai que le rapport propose de revoir la consistance du réseau ?

VRAI. Jean-Cyril Spinetta estime pour sa part «qu'il faut recentrer le transport ferroviaire sur son domaine de pertinence : les transports du quotidien en zone urbaine et périurbaine, et les dessertes à grande vitesse entre les principales métropoles françaises».

Il estime que le système ferroviaire est victime d'un «paradoxe :

- + d'un côté le gestionnaire d'infrastructures ne dispose pas des moyens nécessaires pour développer la performance du réseau qui supporte 90% des trafics, et il doit s'endetter lourdement pour assurer la pérennité du réseau principal ;
- + de l'autre, l'État et les Régions consacrent plus de 2 milliards par an à des lignes qui ne supportent que 2% des trafics».

En outre, une telle évolution supposerait une très forte et étroite concertation avec les collectivités régionales.

5. Est-il vrai que le rapport propose la fermeture des petites lignes (UIC 7 à 9) ?

FAUX. Le rapport propose de «confier à SNCF Réseau la réalisation, avant l'élaboration des prochains CPER, d'un état des lieux de la partie la moins utilisée du réseau présentant, ligne par ligne, l'état de l'infrastructure, le besoin de rénovation et le bilan socioéconomique des investissements», afin de savoir si l'investissement est ou non justifié.

«Si le maintien des circulations sur une ligne n'est pas possible sans investissement, et que cet investissement n'est pas justifié d'un point de vue socioéconomique, SNCF Réseau est mandaté pour fermer la ligne. (...) La région concernée, ou toute autre partie prenante, peut reprendre la ligne sans contrepartie financière».

6. Est-il vrai que le rapport propose une attrition du trafic ?

FAUX. Jean-Cyril Spinetta encourage une augmentation du trafic pour consolider et amplifier la dynamique observée. Il soutient que «c'est en redéployant les moyens là où ils sont les plus utiles que le transport ferroviaire pourra retrouver sa place et sa légitimité».

7. Est-il vrai que le rapport est favorable à la transformation de la SNCF en SA, premier pas vers la privatisation ?

FAUX. Le rapport ne propose pas le passage de SNCF Réseau et de SNCF Mobilités en SA privées mais en sociétés nationales à capitaux publics.

Une société est dite nationale lorsque la totalité de ses capitaux sont détenus par l'Etat. C'est l'exemple de France Télévisions.

Le rapport Spinetta propose en outre que la future loi précise que le capital de ces deux sociétés ne pourra être cédé.

8. Est-il vrai que le rapport soutient que le fait de rester un Épic constituerait un handicap pour SNCF Réseau et SNCF Mobilités ?

VRAI. Avoir une société nationale serait la garantie pour SNCF Réseau, selon le rapport, de pouvoir maîtriser sa trajectoire financière, puisqu'à la différence d'un Épic, une société ne peut présenter des capitaux propres négatifs. Avec ce statut, il ne serait plus possible pour les pouvoirs publics de commander de nouveaux chantiers à perte, sans en assumer le coût et en le faisant porter à SNCF Réseau.

La transformation de SNCF Réseau en société nationale supposerait au préalable une reprise de la dette et un équilibrage du modèle économique.

S'agissant de SNCF Mobilités ce serait, souligne le rapport, la garantie de disposer d'un statut juridique conforme au droit communautaire, sans prendre le risque de subir une sanction de l'Union européenne. La forme juridique d'établissement public est en effet selon la Commission européenne contraire au droit communautaire pour une entreprise qui intervient sur le marché. Ce statut conférerait par ailleurs à l'entreprise une plus grande souplesse notamment en matière de «liberté contractuelle». Cela permettrait également de renforcer les instances de contrôle ajoute le rapport.

9. Est-il vrai que le rapport n'évoque pas l'Épic de tête ?

VRAI - FAUX. Aux termes du rapport, l'Épic de tête n'a pas vocation à disparaître, sans indiquer s'il devrait ou non changer de statut. Le rapport préconise en revanche la réduction des coûts des fonctions transverses, en concentrant l'Épic SNCF sur ses fonctions de pilotage.

10. Est-il vrai que le rapport défend l'ouverture à la concurrence intramodale du transport ferroviaire de voyageurs ?

VRAI. Le rapport constate que le principe de l'ouverture à la concurrence a d'ores et déjà été acté et son échéance déterminée : «à partir de janvier 2019 pour les services non conventionnés (pour des circulations effectives à partir de décembre 2020) et à partir de décembre 2019 pour les services conventionnés».

Jean-Cyril Spinetta estime que cette ouverture à la concurrence est une opportunité pour le système ferroviaire français dès lors qu'elle est regardée non comme une fin mais comme un moyen permettant d'«assurer une plus grande efficacité» du système ferroviaire. Il constate que lorsqu'elle a été bien préparée, l'ouverture à la concurrence a abouti dans les pays européens à «une augmentation des trafics» et à une «amélioration de la qualité de service».

À l'inverse, le rapport dit que ne pas préparer la SNCF à l'ouverture à la concurrence serait la condamner. Ainsi, souligne Jean-Cyril Spinetta, faute d'avoir été préparée, l'ouverture du marché du fret ferroviaire a conduit à une forte réduction des trafics et à un endettement massif de Fret SNCF.

11. Est-il vrai que selon le rapport, la concurrence ne pourra pas se jeter sur les lignes commercialement rentables laissant à SNCF la partie non rentable du réseau grande vitesse ?

VRAI. Le rapport avance plusieurs propositions pour neutraliser et prévenir ce risque. Ainsi, Jean-Cyril Spinetta recommande la mise en place de conventions pour les lignes les moins rentables qui seraient financées par une taxe de péréquation payée par l'ensemble des entreprises ferroviaires, ou la mise en place d'accords-cadres englobant un ensemble de dessertes rentables et non rentables.

12. Est-il vrai que pour TER, le rapport préconise un transfert obligatoire du personnel en cas de la perte d'un marché ?

VRAI. Le rapport propose d'inscrire dans la loi le principe d'un transfert obligatoire du personnel garantissant à celui-ci de conserver son emploi. Si l'agent ne souhaite pas être transféré, la SNCF aurait, conformément au statut, l'obligation de lui proposer un emploi de reclassement qui peut être situé dans une autre zone géographique et porter sur une fonction différente. Le refus de d'un poste offert par la SNCF dans ces conditions entraînerait la rupture du contrat de travail.

13. Est-il vrai que le rapport prévoit qu'en cas de transfert, le salarié perd ses droits acquis ?

FAUX. Dans l'hypothèse d'un transfert de personnel, il est prévu que le personnel SNCF conserve les droits acquis et notamment le régime spécial de retraite, la garantie de l'emploi, les facilités de circulation, et le bénéfice de sa rémunération nette des 12 derniers mois et son ancienneté. C'est déjà ce qu'il se passe dans les transports urbains.

14. Est-il vrai que le rapport défend la possibilité de prévoir des plans de départ volontaires au sein de SNCF ?

VRAI. Le rapport Spinetta propose d'autoriser la SNCF à recourir pendant deux ans à la procédure des plans de départs volontaires, dans le respect des règles prévues par le code du travail. Cela permettrait aux personnes qui le souhaitent de quitter l'entreprise en bénéficiant de droits particuliers, et à l'entreprise de ne pas être en sureffectif.

15. Est-il vrai que la SNCF a été associée aux travaux du rapport Spinetta ?

FAUX. La SNCF n'a pas participé à la mission conduite par Jean-Cyril Spinetta. SNCF a en revanche été auditionné par la mission, tout comme l'ensemble des acteurs du ferroviaire (UTP, EF...) et des parties prenantes, dont les Organisations syndicales. La SNCF a transmis à la mission l'ensemble des informations demandées.

16. Est-il vrai que la SNCF est en accord avec le rapport Spinetta ?

FAUX. La SNCF n'a pas à se prononcer sur ce dernier et les recommandations adressées au

Gouvernement. Elle note que le rapport porte un diagnostic global, systémique, rigoureux, et chiffré du système ferroviaire français. Et que ce rapport ne porte pas simplement sur la SNCF mais sur l'ensemble du système ferroviaire. C'est-à-dire comment la collectivité a opéré un certain nombre de choix, parfois même sans se l'avouer ou sans l'énoncer clairement, en matière de réseau, de financement, et de gouvernance.

Elle remarque également que ce document interpelle chacun et chacune d'entre nous : État, collectivités territoriales, direction de la SNCF, cheminots, clients, contribuables et citoyens.

S'agissant des recommandations, elles sont désormais dans les mains de l'État ; il n'appartient pas à la SNCF de définir la future réforme à venir du ferroviaire. Pour le reste, le groupe public ferroviaire est prêt à s'engager dans une réforme qui remette enfin à plat le système, et qui offre un avenir à la SNCF et à ses agents.

17. Est-il vrai que les recommandations Spinetta seront prochainement mises en œuvre ?

FAUX - VRAI. Comme l'a indiqué le Gouvernement, ce rapport a été demandé afin de déterminer «une stratégie d'ensemble pour refondre le modèle du transport ferroviaire dans le cadre d'un marché ouvert à la concurrence, en préservant les missions d'un service public performant ».

L'État examinera les 43 propositions formulées par le rapport, consultera l'ensemble des acteurs comme il l'a indiqué, reprendra potentiellement à son compte certaines mesures, en écartera d'autres également.