

SNCF : NEUF PROPOSITIONS-CHOC ET UNE REVOLUTION DANS LE RAPPORT SPINETTA

Concurrence, dette, statut des cheminots, petites lignes... Le document remis jeudi au premier ministre Edouard Philippe propose une transformation radicale du rail français.

(LE MONDE ECONOMIE | 15.02.2018)

Par **Éric Béziat**

L'heure du grand chamboule-tout approche pour la SNCF. Une étape décisive a été franchie, jeudi 15 février, avec la remise du « Rapport sur l'avenir du transport ferroviaire » de Jean-Cyril Spinetta au premier ministre, Edouard Philippe. Hormis les retraites, tout est sur la table et l'ensemble des préconisations du texte de 120 pages constitueront, si elles sont mises en œuvre, la plus grande transformation qu'ait connue le rail français depuis la création de la SNCF en 1937.

Base de travail du volet ferroviaire de la future loi d'orientation des mobilités prévue pour avril, le rapport Spinetta défend deux principes : « *la cohérence des choix publics* » et la « *responsabilisation des acteurs* ». Mais, au-delà de sa philosophie, il propose au gouvernement neuf mesures-chocs, synthétisées dans ses conclusions.

La possible reprise de la dette par l'Etat

En l'espèce, il s'agit de la dette de SNCF Réseau, l'entité du groupe ferroviaire qui gère l'infrastructure ferroviaire, soit environ 46 milliards d'euros fin 2017. Un trou qui se creuse chaque année de 3 milliards et qui paralyse le système. « *Le traitement de la dette est une condition préalable et nécessaire à un retour à l'équilibre du gestionnaire d'infrastructures* », dit le rapport, sans plus de précisions. Plusieurs scénarios peuvent être envisagés sous l'œil sévère de Bercy, mais M. Spinetta insiste sur la nécessité de soulager SNCF Réseau de ce fardeau.

La transformation en SA

C'est l'un des chiffons rouges agités par les syndicats qui y voient les germes de la privatisation. Depuis la réforme ferroviaire de 2014, l'édifice SNCF est constitué de trois établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) : un EPIC SNCF de tête, sorte de holding de commandement, qui en chapeaute deux autres, SNCF Mobilités (qui fait rouler les trains) et SNCF Réseau (qui s'occupe des rails).

Le rapport Spinetta préconise la transformation de ces deux dernières EPIC en deux sociétés anonymes (SA) à capitaux publics. SNCF Mobilités serait transformée au motif que « *sa forme juridique actuelle n'est pas durablement compatible avec les exigences européennes* » dans la perspective de l'arrivée de la concurrence. Plus inattendu, SNCF Réseau deviendrait aussi une SA, meilleure manière, selon M. Spinetta, d'installer des garde-fous contre la tentation de l'endettement permanent.

La mise en place de la concurrence

Inéluctable, l'ouverture à la concurrence est une obligation légale de la France qui est tenue de transposer dans sa loi, au plus tard à la fin de cette année, les directives européennes. On parle là de transport intérieur ferroviaire de voyageurs, les marchandises et les liaisons internationales constituant déjà un marché ouvert.

Le rapport distingue deux sortes d'ouverture à la concurrence. Celle concernant les lignes TER conventionnées et subventionnées par les régions et celle concernant le transport ferroviaire sur longue distance (TGV et Intercités). Dans les deux cas, le processus d'ouverture du marché devrait être lancé en 2019, pour une présence effective d'opérateurs concurrents de la SNCF sur le réseau français à partir de 2021.

Dans le cas des lignes régionales, plusieurs opérateurs répondront à un appel d'offres et le vainqueur deviendra exploitant de la ligne. Le rapport souhaite qu'on permette aux régions de lancer vite le processus mais « *dans une logique d'ouverture progressive qui conduira SNCF Mobilités à garder un rôle prééminent au moins jusqu'en 2023* ».

Le document souligne que « *la principale difficulté réside dans le transfert des personnels aux nouveaux opérateurs* », véritable épouvantail pour les cheminots, parmi lesquels beaucoup se voient mal devenir salariés d'une nouvelle entreprise du jour au lendemain. Ces derniers pourront, souligne le rapport, refuser un transfert, mais devront accepter une nouvelle affectation sous peine d'être considérés comme démissionnaires. Ceux qui accepteront seront transférés avec tous les avantages liés à leur contrat de travail.

Quant à la longue distance, le rapport opte pour une concurrence en accès libre (plusieurs opérateurs différents sur une même ligne), plutôt que pour un système de franchise à la britannique (le réseau est découpé en zones, chacune étant attribuée à un opérateur pour plusieurs années).

L'extinction programmée du statut de cheminot

Avec l'arrivée de la concurrence, M. Spinetta propose un « *nouveau contrat social* » aux salariés de la SNCF, intégrant « *la question de l'évolution du statut* ». Le texte invite la SNCF à « *se poser la question de l'opportunité de poursuivre des embauches dans un cadre statutaire qui ne lui permet plus de faire face à ses enjeux concurrentiels.* » Autrement dit, les nouveaux arrivés n'auront plus le statut de cheminot, lequel sera réservé aux anciens et s'éteindra de lui-même dans une trentaine d'années.

Les petites lignes sur la sellette

Pour M. Spinetta, 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* ». *Adieu le tortillard de campagne ! « Il paraît impensable de consacrer près de 2 milliards d'euros à seulement 2 % des voyageurs, grondent les auteurs du rapport. Le maintien des lignes héritées d'une époque où le transport ferroviaire était l'unique moyen de déplacement doit être revu. »*

La priorité à la régénération confirmée

En écho aux incidents de 2017 à la gare Montparnasse à Paris, le rapport Spinetta rappelle qu'autour des grandes métropoles, les trains du quotidien circulent sur un réseau vieux et inadapté au transport de masse. Il exhorte donc à continuer « *l'immense effort* » de modernisation entrepris depuis 2013, qui « *doit être et rester la priorité pour les vingt ans à venir* ».

Le TGV arrêté dans son expansion

Plutôt qu'une nouvelle extension du réseau français de lignes à grande vitesse, jugé « abouti » par le rapport Spinetta, les experts préconisent de régénérer les lignes les plus anciennes comme Paris-Lyon, Paris-Tours et Paris-Lille.

Le fret ferroviaire filialisé

L'activité de transport de marchandises de la SNCF, en grave déficit chronique, doit être recapitalisée. « Ceci implique une filialisation qui sera exigée par Bruxelles car une recapitalisation a déjà eu lieu en 2005 », explique M. Spinetta. La dette du fret (plus de 4 milliards d'euros) serait alors conservée par SNCF Mobilités.

Les gares et la police ferroviaire rattachées à SNCF Réseau

Le rapport Spinetta suggère aussi de clarifier les rôles des très nombreuses entités du groupe ferroviaire. Il recommande un rattachement à SNCF Réseau de la filiale Gares & Connexions (dépendant de SNCF Mobilités) et de la sûreté ferroviaire qui est un élément de l'EPIC de tête.

(Interview de Jean-Cyril SPINETTA)

http://abonnes.lemonde.fr/economie/article/2018/02/15/jean-cyril-spinetta-je-fais-le-pari-de-la-responsabilisation-des-acteurs-du-ferroviaire_5257417_3234.html

Jean-Cyril Spinetta « ne propose pas de fermer ces (petites) lignes, mais que SNCF Réseau en fasse un bilan socio-économique, en concertation avec l'ensemble des acteurs et, au premier, rang les régions. Il faudra ensuite décider quelles lignes peuvent être maintenues et lesquelles peuvent être interrompues, à la condition qu'une alternative réponde parfaitement aux besoins des voyageurs ».

Jean-Cyril Spinetta : « Je fais le pari de la responsabilisation des acteurs du ferroviaire »

Pour l'auteur du rapport sur la SNCF commandé par le gouvernement, la situation est préoccupante et le système doit se réformer « dans l'intérêt de tous ».

Grand commis de l'Etat à la retraite, Jean-Cyril Spinetta, 72 ans, a été missionné en septembre 2017 par le premier ministre, Edouard Philippe, et la ministre des transports, Elisabeth Borne, pour proposer au gouvernement les grands principes de la modernisation du système ferroviaire français. Enarque, conseiller d'Etat, il a été directeur de cabinet du ministre des transports socialiste, Michel Delebarre, à la fin des années 1980. Il a dirigé Air France-KLM entre 1997 et 2013. Il revient sur quelques-uns des points clés de la réforme qu'il a dessinée.

Comment ressort-on de presque trois mois d'immersion dans le ferroviaire ?

En ayant fait quelques découvertes. On parle souvent de déclin du ferroviaire, alors que pour le transport de voyageurs, il regagne des parts de marché. On parle parfois aussi d'abandon du système ferroviaire français. Or j'ai constaté que **l'ensemble des concours publics dont il bénéficie n'a cessé d'augmenter ces dernières années pour atteindre la somme de 10,5 milliards d'euros par an**, à quoi il faut ajouter le déficit du secteur couvert par l'endettement de SNCF Réseau, d'environ 3 milliards d'euros par an. Au final, les dépenses du service public ferroviaire sont couvertes à près de 60 % par les subventions de l'Etat et des collectivités. C'est un investissement considérable de tous les Français.

Si l'on regarde les autres pays d'Europe, les systèmes ferroviaires nécessitent toujours des concours publics très importants. Mais il est alors fondamental de se demander si chaque euro d'argent public est utilisé de la manière la plus efficace possible.

Force est de constater, aujourd'hui, que les performances ne sont pas toujours satisfaisantes, en termes de régularité ou d'information voyageurs, par exemple, que les besoins de modernisation du réseau restent considérables, et que le financement de l'ensemble du système est gravement déséquilibré. La situation est donc aussi préoccupante, et le système doit se réformer dans l'intérêt de tout le monde : les usagers comme les personnels.

Est-ce pour cela que vous proposez une diminution du réseau par l'abandon des petites lignes ?

Je propose surtout que l'on recentre le ferroviaire sur son domaine de pertinence. C'est un transport de masse qui amène les voyageurs au cœur des agglomérations. En Ile-de-France, les trains transportent chaque jour 3 millions de personnes, 1 milliard par an.

Or, les 30 000 kilomètres du réseau ferroviaire français sont utilisés de manière très différente : 30 % du réseau voit passer 90 % du trafic voyageurs, quand, à l'autre bout, 45 % des voies ne sont empruntées que par 2 % des voyageurs.

Je ne propose pas de fermer ces lignes, mais que SNCF Réseau en fasse un bilan socio-économique, en concertation avec l'ensemble des acteurs et, au premier, rang les régions. Il faudra ensuite décider quelles lignes peuvent être maintenues et lesquelles peuvent être interrompues, à la condition qu'une alternative réponde parfaitement aux besoins des voyageurs.

Vous indiquez dans votre rapport que « le réseau à grande vitesse français peut être considéré comme abouti ». Faut-il comprendre qu'on ne devrait plus construire de nouvelles lignes TGV ?

Le TGV est un remarquable succès, il a sauvé le train et la SNCF. Mais depuis trente ans, toute l'attention s'est portée sur la création de lignes nouvelles, au détriment du réseau existant. Les usagers et les contribuables en paient aujourd'hui le prix dans leurs trains de la vie quotidienne.

Vous noterez aussi que j'ai dit « abouti » et non pas « achevé ». Aujourd'hui, la plupart des grandes métropoles françaises – mais pas toutes – sont reliées à Paris en deux à trois heures de temps de trajet, ce qui constitue la zone de pertinence du TGV.

Parmi les propositions chocs du rapport, on trouve la transformation de SNCF Réseau en société anonyme. Vous ne pensez pas que cela risque de réveiller la peur de la privatisation ?

Je ne le pense pas. Je propose la transformation d'un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) en société nationale à capitaux publics. Pour lever toutes les inquiétudes, je suggère d'ailleurs qu'il soit clairement indiqué dans la loi que les capitaux de la société créée soient à 100 % publics et incessibles.

Le statut d'EPIC procure une facilité mais qui est aussi un défaut : l'établissement est relié organiquement à l'Etat. **Il peut donc s'endetter sans limites. Cette facilité de la dette doit être stoppée.** Car c'est comme cela que l'on est passé de 21 à 46 milliards d'euros de dette, et que l'on pourrait encore en ajouter 20 d'ici à 2026.

Aujourd'hui, SNCF Réseau vit à crédit et finance l'essentiel de ses investissements par la dette. La transformation en société nationale à capitaux publics l'obligerait à respecter un strict équilibre entre sa marge opérationnelle et son endettement.

Naturellement, SNCF Réseau devra continuer et même intensifier le plan de modernisation du réseau. Mais elle doit le faire dans le cadre d'un équilibre retrouvé. Là encore, c'est une question de fond. Est-ce qu'on garde la situation d'aujourd'hui – qui dure depuis des décennies – consistant à gérer une impasse de financement permanente ? Je fais plutôt le pari de la responsabilisation de tous les acteurs.

Vous suggérez en parallèle une reprise de la dette de SNCF Réseau par l'Etat...

Cette décision relève naturellement du gouvernement mais [le traitement de cette dette est indispensable si l'on veut que l'ensemble des responsables et salariés de SNCF Réseau soient concentrés sur les nécessaires efforts internes de productivité.](#)

Parmi les sujets qui peuvent fâcher, l'arrivée de la concurrence et en particulier la question du transfert des personnels inquiète les cheminots. Que pouvez-vous leur répondre ?

Le sujet est, en effet, nouveau et on peut comprendre que les personnels de la SNCF s'interrogent. Je propose que soit appliquée une clause ancienne du droit du travail, protectrice des salariés, qui dispose qu'ils bénéficient d'un droit au transfert vers le nouvel opérateur qui a gagné le marché.

Les salariés seraient transférés avec l'ensemble des droits liés à leur statut, conformément à une jurisprudence constante. Pour les salariés de la SNCF, cela signifiera la continuité de leurs droits : la retraite, la garantie de l'emploi, leurs facilités de circulation et, bien entendu, leur rémunération moyenne nette des douze derniers mois. Un accord est d'ores et déjà intervenu au sein du secteur sur ces différents droits.

Ce sont des points essentiels que le nouvel opérateur sera obligé d'accepter. Autrement dit, ce que je propose permettra de donner de la stabilité aux cheminots, car même si la SNCF perd un marché, ils pourront rester au même endroit et y exercer le même métier en préservant leurs droits.