



**Élisabeth BORNE, ministre chargée des
Transports, auprès du ministre d'État,
ministre de la Transition écologique et
solidaire**

Paris, le 16 mai 2018

**Audition de Mme Elisabeth Borne, Ministre chargée des Transports
Commission de l'aménagement du territoire
et du développement durable du Sénat
16 mai 2018
Examen du projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire**

Seul le prononcé fait foi

Merci Monsieur le Président,

Monsieur le rapporteur,

Mesdames Messieurs les sénateurs,

Je suis très heureuse de reprendre avec vous les débats riches et constructifs que nous avons entamé il y a quelques semaines à l'occasion de l'examen de la proposition de loi du Président Maurey et de votre ancien collègue Louis Nègre.

Je retiens de ces débats que **nous partageons la même ambition.**

Cette ambition, c'est celle d'une politique des transports au service d'une société mobile, c'est à dire une société à la fois capable de s'adapter aux défis qui se présentent à elle

et de se rassembler autour d'objectifs et de valeurs communes.

En d'autres termes **une politique des transports qui garantit une mobilité réelle de tous les citoyens et dans tous les territoires.**

C'était toute l'ambition des Assises nationales de la mobilité qui nous ont permis d'établir un état des lieux aussi large, rigoureux que possible, salué par les associations d'élus, ce qui est pour moi un motif de fierté.

A l'aune de ce travail riche et foisonnant, **le Gouvernement s'est assigné une triple exigence** dans laquelle s'inscrit le présent projet de loi et dans laquelle s'inscrira la Loi d'orientation des mobilités que je présenterai d'ici l'été.

Exigence d'efficacité d'abord pour remettre en état notre système de transport aujourd'hui menacé par un sous-investissement chronique et insuffisamment préparé pour intégrer les innovations qui foisonnent.

Exigence de justice sociale et territoriale ensuite afin qu'aucun de nos concitoyens, dans aucun de nos territoires, ne soit entravé dans sa mobilité et assigné à résidence faute de solution de mobilité adaptée.

Exigence environnementale enfin, avec la ferme volonté d'accélérer notre transition vers une mobilité plus durable, plus sobre et plus propre.

Répondre à cette triple exigence nécessite de tirer parti des toutes les nouvelles mobilités, propres, partagées, connectées et autonomes qui doivent pouvoir être développée mais aussi s'articuler avec un transport ferroviaire performant, colonne vertébrale de nos mobilités.

Concernant ce dernier, qui est au cœur de nos travaux aujourd'hui, nous pouvons, j'en suis certaine, faire un constat partagé.

C'est celui que font nos concitoyens dans leurs trajets quotidiens, ou plus occasionnels, c'est celui que font les clients du fret ferroviaire :

- une dégradation de la qualité du service rendu aux usagers malgré l'engagement des cheminots,
- une dégradation des infrastructures liée au sous-investissement,
- une dette qui menace dangereusement le système ferroviaire.

C'est parce que le Gouvernement ne veut pas rester spectateur de ce diagnostic, d'un système ferroviaire aujourd'hui essoufflé, que nous proposons à la Nation un nouveau pacte,

pour bâtir le rail du 21^{ème} siècle.

Alors justement comment réinventer notre politique ferroviaire pour la mettre au service de cette société mobile ?

En demeurant fidèles à l'histoire de la SNCF, une grande histoire de 80 ans, faite d'engagements individuels et de prouesses collectives qui a profondément dessiné la géographie de notre pays en assurant le maillage de nos territoires.

En demeurant fidèle à cette histoire et :

- En lui permettant d'incarner une valeur fondamentale du service public, celle de l'adaptabilité pour prendre en compte l'évolution des besoins des usagers,
- En lui donnant les moyens d'accomplir aujourd'hui les évolutions qui la projettent dans le futur avec tous les atouts nécessaires.

Le pacte ferroviaire que nous proposons aujourd'hui peut ainsi se résumer à une ambition: **tout à la fois augmenter et améliorer l'offre de transport ferroviaire pour mieux répondre aux besoins de mobilité quotidienne de nos concitoyens, de nos territoires et de nos entreprises.**

Sur ce point et pour lever les inquiétudes qui avaient été exprimées lors de nos débats en mars dernier, je veux ici être très claire : les « **petites** » **lignes** n'en sont pas : parce qu'elles sont essentielles au lien social et territorial, qu'elles sont essentielles au développement du fret, l'Etat demeurera aux côtés des collectivités pour entretenir ce maillage. Il s'agit là aussi d'un engagement fort, inscrit dans le marbre et qui tient en un chiffre : celui d'1,5 Md€ dans le cadre actuels contrats de plan.

De même, le modèle retenu par le Gouvernement **confortera la desserte des territoires**, par les TGV qui ne se limite pas aux grandes métropoles mais irrigue plus de 230 villes.

C'est un objectif fort de la politique de mobilité que je porte pour tous et tous les territoires.

Ce pacte repose sur un double engagement de l'Etat et de la SNCF.

De l'Etat d'abord, en mobilisant des ressources comme jamais afin de rattraper les retards d'investissement : ce sont ainsi 36Md€ que l'Etat s'engage à financer, soit l'équivalent de 10M€ de travaux quotidiens pendant 10 ans. Et le Premier Ministre a clairement indiqué le 7 mai dernier que nous devons **aller au-delà**.

Jamais, je dis bien jamais, la puissance publique n'aura consenti semblable effort.

C'est le prix du rattrapage, de la remise à niveau de notre réseau dès aujourd'hui et de l'excellence demain.

Ce ne sont pas des chiffres abstraits mais bien des améliorations concrètes du quotidien afin que nos concitoyens bénéficient d'un réseau plus sûr et d'un service plus fiable et ponctuel.

Le second engagement pris par le Président de la République, c'est celui d'une reprise progressive de la dette ferroviaire à partir de 2020 avec l'objectif défini par le **Premier ministre**, qu'à compter de 2022, la SNCF soit en mesure de financer ses investissements sans s'endetter.

Je rappelle quelques chiffres :

- **46 Md€**, c'est le poids de la dette de SNCF Réseau,
- **1,5Md€**, ce sont les intérêts de la dette qui pèsent chaque année sur ses ressources.

Le montant des efforts supplémentaires pour la remise à niveau du réseau et les modalités précises de la reprise de la dette sont en cours d'ajustements comme la indiqué le Premier ministre le 7 mai et seront présentées dans les prochains jours.

Par ce que ces engagements de l'Etat, ce sont in fine des engagements de tous les français, il est légitime de demander à la SNCF et aux cheminots de contribuer au redressement du système ferroviaire.

L'engagement de la SNCF passe par une profonde réforme industrielle et managériale. Les dirigeants de la SNCF m'ont présenté, le 15 mars dernier, leur programme de travail pour l'élaboration d'un nouveau projet d'entreprise, qui doit aboutir à l'été et devra permettre

- de mieux répondre aux attentes des clients voyageurs et frets,
- de proposer un cadre social motivant,
- de permettre un fonctionnement, plus souple, plus efficace, plus décloisonné et plus décentralisé.

Les travaux sur ce sujet sont d'ores et déjà engagés.

Vous le savez, le Gouvernement a fait le choix **d'une méthode laissant toute sa place à la concertation** en proposant en février dernier des grands axes qui depuis ont été largement précisés dans le « dur » du texte voté par les députés.

Les grands axes de ce pacte sont je le rappelle :

La transformation de la SNCF qui vise tout simplement à passer de 3 SNCF à une seule et même entreprise pleinement intégrée.

Celle-ci aura le statut que nos prédécesseurs lui avaient donné en 1937, celui d'une **société nationale à capitaux publics**.

Ce changement de statut et d'organisation sera le gage d'une plus grande responsabilisation de l'entreprise et de l'ensemble des acteurs. Son statut sera le meilleur rempart au risque de ré-endettement.

Le texte qui vous est présenté prévoit que la SNCF reste **une société 100% publique**. La loi empêche de fait toute possibilité de cession de titres puisque c'est l'intégralité des capitaux qui devra être détenue par l'Etat (de fait même en cas d'augmentation du capital).

Cela étant, consciente de la portée symbolique de la proposition et que la répétition a des vertus pédagogiques, **je suis favorable à l'inscription du caractère incessible du capital dans la loi**. Il en est de même pour SNCF réseau et SNCF Mobilité.

Je rappelle par ailleurs que **le domaine public ferroviaire** est par nature inaliénable...car c'est le bien de tous que l'Etat confie à SNCF Réseau.

Nous sommes donc loin d'une privatisation que certains veulent agiter.

Enfin, je me félicite que les députés aient voté **la réunification de l'ensemble des gares au sein de SNCF Réseau**, mettant un terme à une situation ubuesque où Gares & Connexions, au sein de SNCF Mobilités, gère par exemple les bâtiments et les commerces, quand SNCF Réseau gère les quais, les souterrains ou encore certaines verrières.

Au final, l'imbrication est telle que l'on finit par ne plus savoir à qui appartiennent les réseaux électriques

Cette réunification est un gage d'efficacité pour le service public avec un vrai chef de gare.

Le deuxième axe de cette réforme, c'est l'ouverture à la concurrence, sur laquelle, vous avez beaucoup travaillé : celle-ci n'est pas une contrainte venue de l'extérieur ; elle constitue au contraire un choix validé lors du précédent quinquennat, demandé par les régions et assumé par ce Gouvernement.

Je suis intimement convaincue, comme vous, que c'est là une opportunité pour le système ferroviaire et la SNCF d'offrir plus de services, plus de trains pour les voyageurs et à moindre cout.

Cette ouverture à la concurrence, le Gouvernement, entendant les régions, l'a souhaité

progressive et protectrice.

Progressive en permettant aux régions d'engager l'ouverture à la concurrence au rythme qu'elles souhaitent et sur le périmètre qu'elles auront défini.

Protectrice car, comme je m'y étais engagé, un certain nombre de garanties ont été inscrites dans le texte qui vous est proposé.

En cas de transfert les cheminots conserveront l'essentiel des garanties de leur statut. Ils bénéficieront même d'une « portabilité » de leurs droits s'ils souhaitent demain choisir une mobilité vers un autre exploitant.

Dans un monde ouvert à la concurrence, pour répondre à un principe de cohérence et d'équité, **la question du recrutement au statut se posait naturellement.**

Je connais bien les cheminots. Je sais leur attachement à leur entreprise et aux valeurs du service public. C'est bien pourquoi nous avons, dès le départ, assuré ces derniers que le contrat moral passé entre la SNCF et ses agents serait honoré.

Les évolutions ne concerneront donc que les nouveaux recrutés, à partir du **1^{er} janvier 2020** – date retenue par le gouvernement pour l'arrêt des recrutements au statut.

Ces futurs cheminots bénéficieront d'un socle de droits communs à tous les agents du secteur, dans le cadre de **la convention collective** qui devra être finalisée d'ici là.

Je le redis, c'est **un principe de cohérence et d'équité**, dans un monde ouvert à la concurrence.

La loi prévoit également les dispositions nécessaires pour garantir que l'ensemble des opérateurs qui assureront des services conventionnés devront relever de la convention collective du transport ferroviaires.

Les négociations au sein de la branche sont donc un enjeu fondamental des prochains mois. Je l'ai rappelé le 7 mai : elles relèvent de la compétence des partenaires sociaux mais l'Etat s'engagera pour que ces négociations aboutissent.

Aussi, je recevrai **ce vendredi l'UTP et les présidents de la SNCF** pour un point sur l'agenda social qu'ils devront présenter au Gouvernement en fin de semaine prochaine

Tel est l'équilibre général du texte qui vous est présenté.

Sans remettre en cause les principes structurants de cette réforme, le texte gagnerait de son examen par votre Haute assemblée à être enrichi et précisé sur un certain nombre de points.

Vous me permettez, Monsieur le Président, Monsieur le Rapporteur, Mesdames et messieurs les sénateurs, de m'y attarder un instant.

Je pense à plusieurs points de votre proposition de loi, notamment la possibilité pour les autorités organisatrices de reprendre la propriété des matériels roulants et des ateliers nécessaires à l'organisation des services.

Dans la même logique, -et je le sais, vous y êtes, particulièrement attentif Monsieur le Président, - la loi pourra permettre de préciser que c'est aux autorités organisatrices, sur proposition de la SNCF, qu'il appartiendra de définir le périmètre des transferts.

Ce ne sont pas des détails techniques : plus de 35 ans après les premières lois de décentralisations, il s'agit de donner aux régions les outils d'une autorité organisatrice de plein exercice. Je le redis, c'est cette logique qu'a poursuivi le Gouvernement en donnant aux régions la maîtrise du périmètre et du rythme d'ouverture à la concurrence.

Tirant pleinement parties de la concertation au sein du groupe de travail sur la qualité du service public ferroviaire – auquel votre commission a pris une part active et je l'en remercie-, plusieurs propositions méritent d'être inscrites dans ce projet de loi :

Je pense au renforcement du rôle du **Haut comité du système de transport ferroviaire** pour faire réellement fonctionner ce lieu de dialogue qui réunit l'ensemble des parties prenantes du système ferroviaire (orientations stratégiques et établir un bilan annuel sur l'ouverture à la concurrence).

Parce qu'on parle beaucoup de l'Etat stratège, je pense utile que la loi permette au Gouvernement de **s'appuyer sur le Comité des opérateurs du réseau** pour garantir une meilleure coordination entre tous les acteurs et donc une meilleure qualité des offres.

Enfin, alors que les usagers et les collectivités sont les premiers intéressés au bon fonctionnement des gares, ils sont aujourd'hui trop peu associés à leur gouvernance. Aussi, je vous proposerai de renforcer la place des collectivités et des usagers dans la gouvernance des gares.

Concernant **la nouvelle organisation de la SNCF**, plusieurs éléments importants méritent d'être précisés dès à présent dans la loi :

Je vous propose de préciser que c'est **au sein d'une filiale** de SNCF Réseau que seront concentrées les missions liées à la gestion des gares que les députés ont d'ores et déjà réunifiées.

Enfin, sans attendre les ordonnances, la question de l'organisation des missions exercées jusqu'ici par l'EPIC de tête pour le compte de l'ensemble du secteur ferroviaire méritent d'être précisées : en particulier, je pense qu'il faut confier la gestion de crise à SNCF Réseau ; que les enjeux de sûreté notamment avec la SUGE doivent être rattachés à la SNCF,

à la structure de tête ; et qu'il est utile de mettre en place un instance de coordination de l'ensemble des acteurs du système en terme de sécurité, SNCF Réseau gardant bien sur ses fonctionnalités régaliennes en matière de sécurité.

Enfin, **certaines dispositions ont été plus particulièrement discutées avec deux organisations syndicales** qui ont accepté de s'inscrire dans une démarche constructive dans l'intérêt des cheminots.

Au-delà de certaines divergences de fond entre nous, je les remercie d'avoir participé à nouveau à nos négociations.

Au vu de ces échanges deux séries de dispositions me paraissent devoir être intégrées au texte :

La première série vise à maintenir l'unité sociale du groupe dans le cadre de sa nouvelle organisation.

Des garanties communes à l'ensemble des cheminots existent aujourd'hui allant **du droit à la mobilité interne à l'accès aux colonies de vacances.**

La définition d'un « périmètre ferroviaire unifié » correspondant aux activités exercées aujourd'hui par les 3 EPIC permettra ainsi concrètement :

- la continuité de l'application du statut aux actuels salariés relevant de ce périmètre;
- l'application de la convention collective du transport ferroviaire ;
- une représentativité syndicale consolidée au niveau du groupe ;
- l'organisation du dialogue social avec un principe de décentralisation des négociations à mettre en place par accord collectif.

Enfin, au sein de ce périmètre, le maintien d'institutions représentatives du personnel au travers d'un « comité du périmètre ferroviaire unifié » chargé, entre autres, de la gestion des activités sociales et culturelles .

Je sais que les cheminots sont particulièrement attachés au maintien de cette unité sociale. Je ne peux qu'y être favorable d'autant qu'elle ne fait pas obstacle aux différents principes de la réforme.

La deuxième série de dispositions concerne l'ouverture à la concurrence et plus précisément les transferts de personnels.

Sur ce sujet, nous ne pourrions pas renoncer au principe qu'il y aura nécessairement une part de **transfert obligatoire**, car c'est indispensable pour garantir la continuité du service

public. C'est d'ailleurs la règle usuelle qui s'applique par exemple dans le transport urbain.

Pour autant, je suis attentive à la prise en compte des spécificités liées à l'attribution des premiers contrats, dans un système qui se met en place.

Au vu des échanges que j'ai eu avec les organisations syndicales. Il me semble important d'enrichir le texte voté en prévoyant

1. **le renforcement de la priorité au volontariat** en l'élargissant à l'ensemble de la région,
2. **la proposition d'une offre alternative de reclassement** à chacun des salariés qui consacre moins de la moitié de son temps de travail aux services transférés,
3. **l'ouverture, pour une période transitoire, d'un droit d'option individuel** permettant à un cheminot revenant à la SNCF de choisir soit le nouveau cadre contractuel soit le statut.

Je sais, Monsieur le rapporteur, que **vous partagez cette préoccupation** et je souhaite que les débats qui s'engagent nous permettent d'avancer ensemble pour y répondre.

Au-delà, il est apparu utile dans les discussions avec les partenaires sociaux de préciser que les **allocations** sont bien prises en compte dans le calcul du maintien de la garantie de la rémunération inscrite dans le texte voté par les députés.

En conclusion, je suis convaincue que les débats que nous reprenons aujourd'hui seront à nouveau riches, constructifs, à la hauteur des enjeux de cette réforme.

Soyez assurés de ma détermination et de ma disponibilité.

Je vous remercie.

Seul le prononcé fait foi