

N° 494

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

Enregistré à la Présidence du Sénat le 23 mai 2018

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, pour un nouveau pacte ferroviaire,

Par M. Gérard CORNU,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Hervé Maurey, *président* ; MM. Claude Bérít-Débat, Patrick Chaize, Gérard Cornu, Ronan Dantec, Alain Fouché, Guillaume Gontard, Didier Mandelli, Frédéric Marchand, Mme Nelly Tocqueville, M. Michel Vaspert, *vice-présidents* ; Mmes Nicole Bonnefoy, Pascale Bories, MM. Jean-François Longeot, Cyril Pellevat, *secrétaires* ; Mme Éliane Assassi, MM. Jérôme Bignon, Joël Bigot, Jean Bizet, Jean-Marc Boyer, Mme Françoise Cartron, M. Guillaume Chevrollier, Mme Marta de Cidrac, MM. Jean-Pierre Corbisez, Michel Dagbert, Michel Dennemont, Mme Martine Filleul, MM. Jordi Ginesta, Éric Gold, Mme Christine Herzog, MM. Jean-Michel Houllégatte, Benoît Huré, Olivier Jacquin, Mme Christine Lanfranchi Dorgal, MM. Olivier Léonhardt, Jean-Claude Luche, Philippe Madrelle, Pierre Médevielle, Louis-Jean de Nicolay, Jean-Jacques Panunzi, Philippe Pemezec, Mme Évelyne Perrot, M. Rémy Pointereau, Mme Angèle Préville, MM. Jean-Paul Prince, Christophe Priou, Charles Revet, Mmes Nadia Sollogoub, Michèle Vullien.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 764, 842, 851 et T.A. 111

Sénat : 435 et 495 (2017-2018)

SOMMAIRE

| | <u>Pages</u> |
|---|--------------|
| LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION..... | 7 |
| AVANT-PROPOS | 11 |
| EXPOSÉ GÉNÉRAL | 13 |
| I. LE TRANSPORT FERROVIAIRE, UN SECTEUR À RÉFORMER | 13 |
| A. LA LOI DU 4 AOÛT 2014 : UNE RÉFORME INSUFFISANTE..... | 13 |
| B. LES DÉFIS ACTUELS DU SYSTÈME FERROVIAIRE | 14 |
| 1. <i>La dérive de la trajectoire financière de SNCF Réseau</i> | <i>14</i> |
| 2. <i>La maîtrise des coûts de production du groupe public ferroviaire</i> | <i>15</i> |
| 3. <i>La remise en état du réseau ferroviaire</i> | <i>15</i> |
| 4. <i>Le développement du transport ferroviaire : un enjeu écologique.....</i> | <i>16</i> |
| 5. <i>La mise en place de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs</i> | <i>17</i> |
| II. LE PROJET DE LOI TRANSMIS PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE : UN TEXTE HYBRIDE ET INABOUTI | 19 |
| A. UNE RÉFORME DE L'ORGANISATION ET DE LA GOUVERNANCE DU GROUPE PUBLIC FERROVIAIRE IMPRÉCISE QUANT AU DEVENIR DU GESTIONNAIRE DE GARES | 19 |
| B. LE CHOIX D'UNE OUVERTURE À LA CONCURRENCE TRES PROGRESSIVE DES SERVICES DE TRANSPORT DE VOYAGEURS | 20 |
| 1. <i>Une modulation des redevances d'infrastructure aux effets incertains</i> | <i>20</i> |
| 2. <i>Un calendrier très échelonné d'ouverture à la concurrence des services conventionnés et de nombreuses possibilités de dérogations</i> | <i>21</i> |
| 3. <i>Une extension conditionnée de la possibilité de conventionnement des régions</i> | <i>21</i> |
| 4. <i>Une obligation limitée de transmission d'informations aux autorités organisatrices</i> | <i>22</i> |
| 5. <i>Les autres dispositions introduites</i> | <i>22</i> |
| 6. <i>Des sujets en suspens, relevant d'une habilitation à procéder par ordonnance.....</i> | <i>22</i> |
| C. DES CONDITIONS DE TRANSFERT DES PERSONNELS ENTRE ENTREPRISES FERROVIAIRES INSUFFISAMMENT DÉFINIES | 23 |
| D. DES ÉVOLUTIONS COMMUNES À L'ENSEMBLE DU SYSTÈME FERROVIAIRE | 24 |
| 1. <i>Une généralisation de la tarification sociale.....</i> | <i>24</i> |
| 2. <i>Le renvoi à des ordonnances de plusieurs volets importants de la réforme du système ferroviaire.....</i> | <i>24</i> |
| 3. <i>Trois demandes de rapports adressées au Gouvernement</i> | <i>25</i> |

| | |
|---|-----|
| III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION | 25 |
| A. UNE MÉTHODE INÉDITE POUR RÉFORMER LE SYSTÈME FERROVIAIRE | 25 |
| B. PRÉSERVER LES DESSERTES TGV UTILES À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE | 28 |
| C. RENFORCER LES GARANTIES OFFERTES AUX SALARIÉS TRANSFÉRÉS | 29 |
| D. POSER LES CONDITIONS D'UNE OUVERTURE RÉUSSIE À LA CONCURRENCE.... | 31 |
| E. MAINTENIR UN HAUT NIVEAU DE SÉCURITÉ ET DE SÛRETÉ AU SEIN DU SYSTÈME FERROVIAIRE..... | 33 |
| EXAMEN DES ARTICLES | 35 |
| • <i>Article 1^{er} A</i> (articles L. 2101-1, L. 2111-9 et L. 2141-1 du code des transports) | |
| Transformation du groupe public ferroviaire | 35 |
| • <i>Article 1^{er} B</i> Fin du recrutement au statut des salariés du groupe public unifié | 51 |
| • <i>Article 1^{er} C</i> (articles L. 2161-1 et L. 2162-1 du code des transports) Champ d'application du « décret-socle » et de la convention collective de la branche ferroviaire | 52 |
| • <i>Article 1^{er}</i> Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour réformer le groupe public ferroviaire et le régime juridique des personnels | 53 |
| • <i>Article 1^{er} bis</i> (article L. 2111-25 du code des transports) Modification des critères pris en compte dans le calcul des redevances d'infrastructure | 60 |
| • <i>Article 1^{er} ter A (nouveau)</i> (article L. 2122-4-1 du code des transports) Modification des critères pris en compte lors de la répartition des capacités d'infrastructure | 67 |
| • <i>Article 1^{er} ter</i> (articles L. 1263-2, L. 2121-12, L. 2122-9 et L. 2133-1 du code des transports) Droit d'accès au réseau pour les services librement organisés | 70 |
| • <i>Article 2</i> Habilitation à prendre par ordonnance les mesures nécessaires à la transposition de la directive modifiée 2012/34/UE | 78 |
| • <i>Article 2 bis</i> (article L. 1241-7-1 [nouveau] du code des transports) Ouverture à la concurrence des services ferroviaires en Île-de-France | 81 |
| • <i>Article 2 ter</i> (articles L. 2121-1, L. 2121-1-1 [nouveau] et L. 2121-3 du code des transports) Autorités organisatrices des services d'intérêt national et des services d'intérêt régional de transport ferroviaire de voyageurs | 88 |
| • <i>Article 2 quater</i> (articles L. 1263-2, L. 1264-7 et L. 2121-13 à L. 2121-16 [nouveaux] du code des transports) Attribution des contrats de service public de transport ferroviaire de voyageurs | 93 |
| • <i>Article 2 quinquies A</i> (article L.2121-16-1 [nouveau] du code des transports) Obligation de détention d'une autorisation d'exploitation pour l'exécution d'un service ferroviaire | 105 |
| • <i>Article 2 quinquies</i> (articles L. 2121-17 à L. 2121-26 [nouveaux] du code des transports) Transfert des salariés entre entreprises ferroviaires | 107 |
| • <i>Article 2 sexies A</i> (articles L. 2102-22 et L. 2102-23 [nouveaux] du code des transports) Portabilité de la garantie de l'emploi et de l'affiliation au régime spécial de retraite de la SNCF en cas de changement d'employeur | 121 |
| • <i>Article 2 sexies</i> Attribution des contrats de service public par l'État entre 2019 et 2023 | 123 |
| • <i>Article 2 septies</i> Attribution des contrats de service public par les régions entre 2019 et 2023 | 125 |

| | |
|--|-----|
| • Article 2 octies (article L. 2101-1-1 [nouveau] du code des transports) | |
| Incompatibilité des fonctions de membre d'un organe de gouvernance de SNCF Réseau et de SNCF Mobilités | 130 |
| • Article 2 nonies (<i>nouveau</i>) (article L. 2121-4-1 [abrogé] du code des transports) | |
| Transfert des matériels roulants et des ateliers de maintenance | 131 |
| • Article 3 Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour définir les autres aspects de l'ouverture à la concurrence des services conventionnés | 135 |
| • Article 3 bis A (article L. 2121-9-1 [nouveau] du code des transports) Comités de suivi des dessertes | 142 |
| • Article 3 bis B (articles L. 2121-2 et L. 2121-12 du code des transports) | |
| Information de l'État et des collectivités territoriales concernées en cas de modification de la consistance d'un service librement organisé | 144 |
| • Article 3 bis (article L. 2151-4 [nouveau] du code des transports) Tarifs sociaux | 146 |
| • Article 3 ter (article L. 2251-1-1 du code des transports) Liste des acteurs pouvant recourir aux services de la « Suge » | 149 |
| • Article 3 quater Demande de rapport sur les lignes les moins circulées | 152 |
| • Article 4 Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour adapter le système ferroviaire dans le cadre de l'ouverture à la concurrence | 156 |
| • Article 4 bis (<i>nouveau</i>) (article L. 2121-12-1 [nouveau] du code des transports) | |
| Système commun d'information des voyageurs et de vente des billets | 162 |
| • Article 5 Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour mettre le droit national en conformité avec les trois textes du pilier « technique » du quatrième paquet ferroviaire européen | 163 |
| • Article 5 bis A (<i>nouveau</i>) (article L. 2221-13 [nouveau] du code des transports) | |
| Coopération en matière de sécurité ferroviaire | 169 |
| • Article 5 bis Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour préciser les conditions de négociation collective au sein de la branche ferroviaire | 170 |
| • Article 6 (article L. 2133-8 du code des transports) Habilitation à modifier par ordonnance les règles et la procédure applicables à la fixation des redevances d'infrastructure | 172 |
| • Article 7 Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour prendre les mesures de coordination rendues nécessaires par les dispositions de la présente loi et des ordonnances | 179 |
| • Article 8 Délai de dépôt des projets de loi de ratification des ordonnances | 180 |
| • Article 9 (<i>Supprimé</i>) Demande de rapport sur les conséquences des partenariats public-privé dans le domaine ferroviaire | 182 |
| • Article 10 (<i>Supprimé</i>) Demande de rapport sur la diminution des émissions de carbone du matériel roulant | 185 |
| TRAVAUX EN COMMISSION | 189 |
| I. AUDITION DE MME ELISABETH BORNE | 189 |
| II. AUDITION DE M. BERNARD ROMAN | 206 |
| III. EXAMEN DU RAPPORT ET DU TEXTE | 222 |
| LISTE DES PERSONNES ENTENDUES | 279 |
| TABLEAU COMPARATIF | 281 |

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, réunie le mercredi 23 mai 2018 sous la présidence de M. Hervé Maurey, président, a examiné le rapport de M. Gérard Cornu et établi son texte sur le projet de loi n° 435 (2017-2018), adopté le 17 avril 2018 par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, pour un nouveau pacte ferroviaire.

Lors de cette réunion, la commission a adopté **101 amendements, dont 77 du rapporteur.**

Favorable au principe d'une réforme du système ferroviaire et à l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, elle a souhaité améliorer le texte dans quatre directions.

1. Préserver les dessertes TGV utiles à l'aménagement du territoire

Votre commission a souligné les **limites du dispositif de modulation des péages** prévu à l'article 1^{er} *bis*, qui ne suffira pas à préserver l'ensemble des dessertes directes TGV des villes moyennes dans le contexte de l'ouverture à la concurrence : selon le Gouvernement lui-même, **une desserte TGV sur six serait encore menacée de disparition après la mise en œuvre de ce dispositif**, et nécessiterait donc la conclusion d'un contrat de service public pour continuer à être effectuée.

Le projet de loi donne cette **possibilité de conventionnement à l'État ainsi qu'aux régions, y compris pour les services qui vont au-delà de leur ressort territorial**. Il n'est donc pas certain que l'État s'engage dans cette voie, alors qu'il vient tout juste de transférer aux régions une grande partie des services Intercités qu'il gérait jusqu'à présent. **Or, la responsabilité de la pérennité de ces dessertes ne saurait revenir aux seules régions, surtout en l'absence de financements spécifiques.**

En conséquence, à l'initiative de son rapporteur, la commission a réintroduit **à l'unanimité**, à l'article 2 *ter*, le dispositif de la proposition de loi d'Hervé Maurey et Louis Nègre adoptée par le Sénat le 29 mars dernier, qui prévoit la **conclusion, par l'État, de contrats de service public pour répondre aux besoins d'aménagement du territoire et préserver des dessertes directes sans correspondance**. Dans un contexte de vive concurrence intermodale, il apparaît en effet primordial que l'État garantisse le maintien de dessertes sans correspondance pour préserver l'attractivité du mode ferroviaire.

Elle a également prévu, à l'article 3 *bis* B, une **information systématique de l'État** en cas de modification, par une entreprise ferroviaire, d'un service librement organisé.

Enfin, la commission a adopté l'article additionnel 1^{er} *ter* A, en vue d'**améliorer la répartition des capacités d'infrastructure**, par la définition de critères de priorité **en faveur des services assurant des dessertes pertinentes pour l'aménagement du territoire** lorsque certaines lignes seront saturées, et de mesures facilitant l'attribution de sillons aux **services de fret ferroviaire**.

2. Renforcer les garanties offertes aux salariés

Pour lever les inquiétudes légitimes des salariés de SNCF Mobilités quant aux conditions de leur transfert à de nouveaux opérateurs, la commission a **précisé**, à l'initiative de son rapporteur, **le cadre du transfert de personnels et renforcé les droits garantis aux salariés transférés**, à l'article 2 *quinquies*, en adoptant des **amendements du rapporteur** visant à :

- favoriser le volontariat des salariés transférés, en élargissant l'appel aux volontaires à l'échelle de la **région** ;
- permettre aux salariés transférés de **réintégrer le statut** lorsqu'ils sont réembauchés sur un emploi vacant au sein du groupe public unifié pendant une période déterminée ;
- assurer la continuité de l'emploi des salariés transférés en cas de **défaillance** du nouvel opérateur ;
- permettre aux salariés de refuser, sans conséquence sur la poursuite de leur contrat de travail, un transfert qui impliquerait un changement de région ;
- prévoir que le nombre de salariés à transférer sera arrêté par les régions, et non par les opérateurs sortants. En cas de conflit, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer) pourra être saisie.

3. Poser les conditions d'une ouverture réussie à la concurrence

Afin de **poser les conditions d'une ouverture réussie à la concurrence**, la commission a souhaité :

- **transformer Gares et Connexions en filiale de SNCF Réseau** tout en garantissant au gestionnaire de gares de pouvoir continuer à investir dans la **modernisation** des gares et permettre une **contractualisation directe** avec l'État sur des objectifs liés à la gestion des gares (article 1^{er} A) ;
- renforcer la **pluri-annualité de la tarification du réseau et des prestations en gare**, aux articles 1^{er} A et 1^{er} *bis*, et donner à l'Arafer un pouvoir **d'avis conforme sur le volet tarifaire du contrat de performance** signé entre l'État et SNCF Réseau (article 6) ;
- échelonner davantage le calendrier de l'ouverture à la concurrence en Île-de-France, en **autorisant la mise en concurrence des services de RER E dès 2025**, au lieu de 2033 (article 2 *bis*) ;

- **élargir l'obligation de transmission d'informations** aux autorités organisatrices de transport, par les entreprises ferroviaires, des gestionnaires d'infrastructure et des gares, tout en renforçant la protection des informations couvertes par le secret industriel et commercial et prévoir les conditions de communication des informations nécessaires aux candidats aux appels d'offres (article 2 *quater*) ;
- soumettre à un **avis conforme de l'Arafer** la mise en œuvre de **deux dérogations à l'obligation de mise en concurrence** autorisées par le droit européen, mais insuffisamment définies (article 2 *quater*) ;
- prévoir le **transfert** à l'autorité organisatrice, à sa demande, des **matériels roulants** et des **ateliers de maintenance** majoritairement utilisés pour des services conventionnés (article additionnel 2 *nonies*) ;
- permettre à l'État d'imposer aux entreprises ferroviaires de participer à un **système commun d'information et de vente des billets** (article additionnel 4 *bis*).

4. Maintenir un haut niveau de sécurité et de sûreté au sein du système ferroviaire

Dans le contexte de l'ouverture à la concurrence du transport de voyageurs et de la multiplication des acteurs sur le réseau ferroviaire, la sécurité doit être abordée de façon collective, dans le respect des compétences de chacun.

En conséquence, votre commission a créé l'article additionnel 5 *bis* A favorisant la création, par les acteurs du secteur ferroviaire, d'un **groupement d'intérêt public** pour assurer, dans ce domaine, **des missions transversales** utiles au bon fonctionnement du système ferroviaire, dans le respect des prérogatives de l'Établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF) et de SNCF Réseau.

Votre commission a également ouvert aux autorités organisatrices, à l'article 3 *ter*, la possibilité de contractualiser directement avec le service interne de sécurité de la SNCF (la « Suge ») en vue de l'exercice de missions de sûreté dans le cadre de l'exploitation de services conventionnés.

La commission a adopté le projet de loi ainsi modifié.

Mesdames, Messieurs,

Une réforme en profondeur du système ferroviaire est aujourd'hui indispensable pour mettre un frein à la dérive de la trajectoire financière du gestionnaire du réseau et réduire les coûts de production du groupe public ferroviaire, dans un contexte de vive concurrence intermodale et dans la perspective de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs.

Pour procéder à cette réforme, le Gouvernement a choisi de mener en parallèle les concertations avec les acteurs concernés et le débat parlementaire, sur la base d'un texte de huit articles comportant presque exclusivement des habilitations à procéder par ordonnances, dont certaines ont été remplacées à l'Assemblée nationale par des dispositions législatives modifiant directement le droit en vigueur.

Cette méthode, qui a des inconvénients, aurait pu être évitée si le Gouvernement actuel avait entamé ces concertations dès sa nomination. La proposition de loi du président de votre commission Hervé Maurey et du sénateur Louis Nègre, ancien vice-président de votre commission, avait d'ailleurs donné l'alerte sur la proximité des échéances fixées par le quatrième paquet ferroviaire.

Votre commission a ainsi dû travailler sur un texte hybride et non abouti, l'Assemblée nationale n'ayant eu que peu de temps pour l'examiner. Elle a toutefois adopté une attitude constructive, en mettant à profit le temps de la navette parlementaire pour approfondir certains sujets et consulter les parties prenantes afin d'améliorer le texte et de préciser les points qui n'avaient pu être traités à l'Assemblée nationale. Dans cette perspective, votre rapporteur a procédé à près d'une quinzaine d'auditions, et invité l'ensemble des syndicats du groupe public ferroviaire.

Cette démarche était particulièrement nécessaire pour compléter le volet social du projet de loi et lever les inquiétudes légitimes des salariés du groupe public ferroviaire, dont votre rapporteur tient à saluer l'engagement pour le développement du transport ferroviaire. Il a prêté une attention particulière aux attentes des syndicats ayant formulé des propositions concrètes d'amélioration du texte.

Votre commission s'est également appuyée sur le travail réalisé dans le cadre de la proposition de loi d'Hervé Maurey et Louis Nègre, sur laquelle le Conseil d'État avait été saisi à la demande du Président du Sénat. Cette procédure a permis au rapporteur de cette proposition de loi, Jean-François Longeot, d'en sécuriser plusieurs dispositions sur le plan juridique, avant son adoption par le Sénat lors de sa séance du 29 mars 2018.

A l'inverse, et comme l'ont souligné plusieurs membres de votre commission, les dispositions introduites dans le présent projet de loi à l'initiative du Gouvernement n'ont pas fait l'objet d'une étude d'impact ni été examinées par le Conseil d'État, ce qui aurait été le cas si elles avaient figuré dans un projet de loi classique.

La proposition de loi adoptée par le Sénat apporte des réponses concrètes à la plupart des enjeux identifiés pour permettre une ouverture à la concurrence effective et réussie du transport ferroviaire de voyageurs. Elle a notamment mis en lumière la nécessité de prévoir un dispositif assurant la préservation des dessertes TGV directes des villes moyennes, menacées de disparition dans le contexte de l'ouverture à la concurrence, alors qu'elles sont indispensables à l'aménagement du territoire.

Votre commission a ainsi réintroduit dans le présent projet de loi plusieurs des dispositifs de cette proposition de loi, concernant la conclusion, par l'État, de contrats de service public pour répondre aux besoins d'aménagement du territoire et préserver des dessertes directes sans correspondance, l'obligation de transmission des informations nécessaires aux autorités organisatrices et aux candidats aux appels d'offres, la détermination du périmètre des salariés à transférer par les autorités organisatrices, la récupération de la propriété des matériels roulants et des ateliers de maintenance pour les autorités organisatrices qui le souhaitent, ou encore le système commun d'information et de vente des billets.

A l'issue d'un débat approfondi et constructif, votre commission a adopté des modifications substantielles au texte transmis par l'Assemblée nationale afin d'atteindre quatre objectifs : préserver les dessertes TGV utiles à l'aménagement du territoire, renforcer les garanties offertes aux salariés, poser les conditions d'une ouverture réussie à la concurrence et maintenir un haut niveau de sécurité et de sûreté au sein du système ferroviaire.

Votre rapporteur formule le vœu que ces apports permettent une amélioration de la qualité du service rendu aux voyageurs et aux chargeurs, et consolident la fierté des cheminots à œuvrer pour un mode de transport respectueux de l'environnement et garant d'une irrigation fine du territoire.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. LE TRANSPORT FERROVIAIRE, UN SECTEUR À RÉFORMER

A. LA LOI DU 4 AOÛT 2014 : UNE RÉFORME INSUFFISANTE

La loi n° 2014-872 du 4 août 2014 portant **réforme ferroviaire** a réuni au sein d'un **gestionnaire d'infrastructure unifié, SNCF Réseau**, les activités auparavant éclatées entre Réseau ferré de France (RFF), en charge du pilotage de la maintenance du réseau, et SNCF Infra ainsi que la direction des circulations ferroviaires (DCF), deux composantes la SNCF en charge respectivement des travaux et de la maintenance quotidienne sur le réseau et de la gestion des circulations.

SNCF Réseau a été intégré à un **groupe public ferroviaire**, composé d'un établissement public à caractère industriel et commercial (Epic) « **tête** », la **SNCF**, chargé du pilotage stratégique du groupe et de missions transversales ou mutualisées, comme la sûreté générale, et de **deux Epic « filles »**, **SNCF Mobilités, chargée de l'exploitation des services de transport et de la gestion des gares, et SNCF Réseau**. L'Epic de tête a été doté d'un conseil de surveillance et d'un directoire composé du président du conseil d'administration de chacun des deux Epic « filles », présidé par celui de SNCF Mobilités.

Le droit européen imposant une indépendance entre les activités de gestion de l'infrastructure et l'exploitation des services de transport, indispensable à l'exercice d'une concurrence équitable et non discriminatoire, la loi a renforcé **les pouvoirs du régulateur, dénommé Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer) depuis 2015**, en parallèle de cette modification de l'organisation du système ferroviaire. Elle lui a notamment donné la possibilité de s'opposer à la nomination du président de SNCF Réseau et a étendu son pouvoir d'avis conforme à la fixation des redevances liées aux installations de service.

La loi du 4 août 2014 a également entendu assurer un retour de l'« État stratège », notamment par la signature de **contrats de performance** entre l'État et chacun des Epic du groupe public ferroviaire. Celui signé avec SNCF Réseau devait contribuer à **mieux maîtriser la trajectoire financière du gestionnaire du réseau, avec pour objectif la stabilisation de sa dette à un horizon de dix ans**. En outre, la loi a instauré une **règle d'or de maîtrise de l'endettement du gestionnaire du réseau**. En parallèle, l'Arafer a été chargée d'un rôle de suivi de cette trajectoire financière, puisqu'elle émet des avis sur les projets de budget de SNCF Réseau et sur le contrat de performance signé avec SNCF Réseau.

Enfin, cette réforme s'est accompagnée de l'élaboration d'un **cadre social commun**, applicable à l'ensemble des salariés de la branche ferroviaire et composé d'un décret-socle et d'une convention collective de branche.

Si cette loi a permis des **avancées**, en facilitant notamment la gestion des activités liées à l'infrastructure, rassemblées au sein d'une entité unique, elle **n'a pas permis de lever les inquiétudes relatives à la trajectoire financière du gestionnaire du réseau, ni préparé le groupe public ferroviaire à l'échéance de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs.**

B. LES DÉFIS ACTUELS DU SYSTÈME FERROVIAIRE

1. La dérive de la trajectoire financière de SNCF Réseau

Fin 2017, la dette de SNCF Réseau a atteint 46,6 milliards d'euros en norme IFRS. Elle augmente chaque année de deux à trois milliards d'euros. Cette dette résulte essentiellement de **décennies de sous-investissement dans le renouvellement du réseau**, conduisant à une **explosion des dépenses d'exploitation du gestionnaire d'infrastructure**¹.

Outre qu'ils ont été mis en place tardivement, les outils prévus par la loi du 4 août 2014 dans ce domaine ont été notoirement insuffisants pour inverser la tendance.

En particulier, le **contrat de performance entre l'État et SNCF Réseau** a été signé le 20 avril 2017, quelques jours avant les élections présidentielles, malgré un **avis très critique de l'Arafer et l'opposition des membres de votre commission**, qui s'était réunie à ce sujet la veille de cette signature. Ce contrat prévoit une trajectoire financière aboutissant à un niveau d'endettement de **63 milliards d'euros en 2026**, en augmentation de presque 40 % par rapport à fin 2016, un chiffre qui s'appuie en outre sur des hypothèses très optimistes. Le décret relatif à la règle d'or a aussi tardé à paraître, puisqu'il a été signé le 30 mars 2017.

Le rapport prévu par la loi du 4 août 2014 au sujet de la dette et remis par le Gouvernement le 19 septembre 2016 n'a pas réglé cette question et l'a renvoyée à la révision du contrat de performance entre l'État et SNCF Réseau.

¹ D'après la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer, entre 2010 et 2016, la réalisation simultanée des quatre grands projets de lignes à grande vitesse (LGV Sud Europe Atlantique, LGV Bretagne - Pays-de-la-Loire, LGV Est, contournement ferroviaire de Nîmes et de Montpellier) en tant que telle n'est responsable que d'un quart de l'augmentation de 15 milliards d'euros de la dette de SNCF Réseau.

2. La maîtrise des coûts de production du groupe public ferroviaire

Les **coûts de production** du groupe public ferroviaire restent préoccupants. Comme l'indique l'exposé des motifs du présent projet de loi, « *les coûts de production au sein de la SNCF seraient, d'après le rapport de M. Jean-Cyril Spinetta, supérieurs de 30 % à ceux des entreprises ferroviaires européennes comparables en raison d'une part du vieillissement des infrastructures, d'autre part de l'organisation même du groupe public ferroviaire, de son fonctionnement, de ses méthodes et de son statut* ». Il est indispensable de les maîtriser, à la fois pour pouvoir continuer à développer l'offre ferroviaire, mais aussi pour que l'opérateur historique puisse faire face à l'ouverture à la concurrence.

3. La remise en état du réseau ferroviaire

Bien que ce sujet ne soit pas abordé directement par le présent projet de loi, mais ait vocation à l'être dans le cadre de la loi d'orientation des mobilités annoncée par la ministre des transports, Élisabeth Borne, il convient de rappeler que le **réseau ferroviaire**, dont l'âge moyen des voies atteint 31 ans, doit être **remis en état**, ce qui nécessitera des investissements importants de l'État dans les prochaines années.

LES CARACTÉRISTIQUES DU RÉSEAU FERROVIAIRE FRANÇAIS : « UN RÉSEAU FERRÉ NATIONAL ÉTENDU, EXPLOITÉ PRINCIPALEMENT POUR DU TRAFIC DE VOYAGEURS, AVEC DE FORTES DISPARITÉS DANS L'INTENSITÉ D'UTILISATION »

Avec 28 800 kilomètres de lignes ferroviaires exploitées¹ en 2015 et près de 3 000 points d'arrêt (gares et haltes ferroviaires), la France dispose du **deuxième plus grand réseau ferroviaire en Europe**, après l'Allemagne.

Le réseau ferré national (RFN), d'un âge moyen de 31 ans, est électrifié à hauteur de 55 % et comporte 2 030 kilomètres de lignes à grande vitesse, ce qui en fait le 2^{ème} réseau à grande vitesse d'Europe après celui de l'Espagne.

En 2016, le trafic total réalisé sur le RFN s'établit à 473 millions de trains.km, dont **85 % par des trains de voyageurs**. L'intensité d'utilisation du réseau ferroviaire se caractérise par de fortes disparités, puisque 80 % des circulations de trains de voyageurs sont concentrées sur 27 % du réseau ferroviaire, quand 31 % du réseau ne voit passer qu'1 % des circulations de trains de voyageurs.

Source : extrait du rapport de l'Arafer sur le marché français du transport ferroviaire de voyageurs, 2015-2016

¹ Périmètre : réseau ferré national exploité (hors Chemins de Fer Corses, réseaux portuaires, lignes ferroviaires isolées).

4. Le développement du transport ferroviaire : un enjeu écologique

Dans son bilan sur le marché français du transport ferroviaire de voyageurs pour 2015-2016, l'Arafer relève les **signes d'une perte d'attractivité du mode ferroviaire**, qui incitent à réagir.

Elle constate un **recul de la part modale du transport ferroviaire**, qui s'élevait à 9,2 % en 2016, alors qu'elle avait atteint 10 % en 2011 (pour 7 % en 1995) grâce au développement du TGV et des TER. Si ce chiffre reste supérieur à celui constaté chez nos voisins européens¹, il continue à augmenter chez eux alors qu'il diminue en France depuis 2011.

Les caractéristiques du trafic ferroviaire de voyageurs

Près d'1,2 milliard de passagers transportés en 2016, dont 87,5 % par des « trains du quotidien » (TER et Transilien)

En 2016, ce sont environ **3,2 millions de voyageurs qui ont été transportés quotidiennement** par 11 000 trains, offrant 6,6 millions de places assises. **Les « trains du quotidien » (services régionaux conventionnés TER et Transilien) représentent à eux-seuls environ 90 % de l'offre et 87,5 % de la fréquentation, dont 74 % pour Transilien.** En rapportant la fréquentation à l'offre effective en 2016, les services ferroviaires atteignent un taux d'occupation moyen de 43 %, en augmentation de 0,8 point sur un an, mais avec des disparités importantes entre les services : de 25 % en moyenne pour les TER jusqu'à 67 % pour les TGV domestiques.

La fréquentation mesurée en passagers.km et réalisée majoritairement par le TGV, baisse de 1 % en 2016 alors que la fréquentation des autres modes de transport croît de 2,7 %.

Avec près de 87 milliards de passagers.km en 2016, dont 53 % transportés en TGV domestique, la fréquentation des services ferroviaires de voyageurs sur le réseau ferré national est en baisse de 1 % sur un an.

Cette baisse de la fréquentation traduit une relative perte d'attractivité du mode ferroviaire, alors que les autres modes de transport affichent une croissance sur la même période. En 2016, d'après les comptes des transports (Service de la donnée et des études statistiques - SDES11), les trafics intérieurs de voyageurs réalisés en véhicules particuliers (dont covoiturage), en autocars interurbains et en avion ont en effet augmenté respectivement de 2,7 %, 17 % et 3,8 % sur un an.

La fréquentation des trains internationaux et des Intercités a particulièrement souffert (respectivement -7,8 % et -6,5 %) ; les TER subissent une baisse plus modérée (-2,8 %). L'activité TGV domestique reste stable (+0,1 %) et seule l'activité Transilien a bénéficié d'une hausse de fréquentation (+ 3,8 %).

Cette baisse globale de demande est toutefois moindre que celle de l'offre commerciale (en trains.km de voyageurs) ayant circulé sur la même période (-4,2 %), qui, pour l'essentiel, est due aux déprogrammations de services liées aux mouvements sociaux du 2e trimestre 2016.

Source : extrait du rapport de l'Arafer sur le marché français du transport ferroviaire de voyageurs, 2015-2016

¹ +1 point avec le Royaume-Uni, +2 points avec l'Allemagne, +3 points avec l'Espagne, +4 points avec l'Italie.

Les données du trafic pour 2017 sont les suivantes :

| Catégorie | Trafic 2017 | Évolution 2017/2016 |
|---|--|---------------------|
| Intercités (TET) | 6,9 milliards de voyageurs-kilomètres | + 3,3 % |
| TER | 13,8 milliards de voyageurs-kilomètres | + 4,7 % |
| Transilien | 14,6 milliards de voyageurs-kilomètres | + 1,3 % |
| Voyages (TGV) | 140,5 millions de voyageurs | + 9,1 % |
| TFMM (transport ferroviaire et multimodal de marchandises) | 33,6 milliards de tonnes-kilomètres | + 1,8 % |

Source : Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer

En ce qui concerne le **transport ferroviaire de marchandises**, dont la part modale est de 9,9 %, le recul est constaté depuis plusieurs années, puisque cette part modale s'élevait à 15 % en 2001 :

ÉVOLUTION DU TRANSPORT TERRESTRE DE MARCHANDISES

En milliards de tonnes-km

| | 2001 | 2006 | 2011 | 2016 |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Ferroviaire | 51,7 | 41,2 | 34,2 | 32,6 |
| Routier | 291,0 | 328,6 | 302,1 | 287,7 |
| Fluvial | 6,7 | 8,0 | 7,9 | 6,8 |
| Transport intérieur hors oléoducs | 349,4 | 377,7 | 344,1 | 327,1 |
| Oléoducs | 22,1 | 22,2 | 17,2 | 11,4 |
| Transport intérieur total | 371,5 | 399,9 | 361,3 | 338,4 |

Source : Commissariat général au développement durable, Chiffres clés du transport, édition 2018

5. La mise en place de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs

Comme l'a rappelé notre collègue Jean-François Longeot dans son rapport sur la proposition de loi d'Hervé Maurey et Louis Nègre relative à l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, adoptée par le Sénat le 29 mars 2018, l'ouverture à la concurrence du transport

ferroviaire de voyageurs s'inscrit dans la continuité du mouvement de libéralisation conduit par l'Union européenne à travers ses « paquets ferroviaires ».

L'ouverture à la concurrence du transport de marchandises s'est effectuée en plusieurs étapes : elle a d'abord concerné les services internationaux effectués sur le réseau de fret transeuropéen, à partir de 2003, en application du premier paquet ferroviaire, puis l'ensemble des services internationaux, à partir de 2006, ainsi que les services domestiques, à partir de 2007, en application du deuxième paquet ferroviaire. Le troisième paquet a quant à lui libéralisé, à partir de 2010, les services internationaux de transport de voyageurs, en autorisant les dessertes effectuées à l'intérieur d'un même pays dans le cadre de ces services.

Le **quatrième paquet ferroviaire** a été adopté par les instances européennes en **décembre 2016**. Il comporte un **ensemble de textes** portant sur des sujets techniques relatifs à la **sécurité et à l'interopérabilité** ainsi que sur la **gouvernance et l'organisation des systèmes ferroviaires** et **généralise l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs**.

Les **services conventionnés**, faisant l'objet d'un contrat de service public conclu par une autorité organisatrice de transport, sont régis par le **règlement 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, qui a été **modifié par le quatrième paquet ferroviaire**¹. En France, les trains TER et Transilien, gérés par les régions et le Syndicat des transports d'Ile-de-France depuis 2002, et les trains d'équilibre du territoire ou Intercités, jusqu'à présent gérés par l'État, mais dont une grande partie a récemment été transférée aux régions², relèvent de cette catégorie.

Pour ces services, le règlement pose le principe d'une **attribution des contrats de service public par voie de mise en concurrence** à partir du **3 décembre 2019**, tout en prévoyant un certain nombre de **dérogations** permettant aux autorités compétentes, soit d'avoir recours à la régie, soit d'attribuer directement ces contrats, **à condition que les États membres n'interdisent pas ces dérogations**.

Les **services non conventionnés**, aussi appelés services commerciaux ou « services librement organisés », sont régis par la **directive 2012/34/UE** du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen (refonte). Les TGV appartiennent aujourd'hui à cette catégorie.

¹ Règlement (UE) 2016/2338 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer.

² Cf. à ce sujet l'avis budgétaire n° 113 (2017-2018) de M. Gérard CORNU, fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

Le quatrième paquet ferroviaire¹ a modifié cette directive pour **généraliser le droit d'accès au réseau**, jusqu'à présent réservé aux services internationaux de transport voyageurs et aux dessertes intérieures effectuées dans le cadre de ces services, à **l'ensemble des services de transport de voyageurs**, à partir du **1^{er} janvier 2019**, pour une **application effective à partir du 14 décembre 2020**, soit au début de l'horaire de service 2021. La directive qui la modifie enjoint les États membres à en assurer la transposition **au plus tard le 25 décembre 2018**.

II. LE PROJET DE LOI TRANSMIS PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE : UN TEXTE HYBRIDE ET INABOUTI

Le projet de loi initial comportait huit articles, habilitant essentiellement le Gouvernement à procéder à cette réforme par voie d'ordonnance. Comme le Gouvernement l'avait annoncé lors de la présentation du texte, le 14 mars 2018, il a introduit, lors de son examen à l'Assemblée nationale, des dispositions législatives se substituant à certaines habilitations. Le projet de loi transmis au Sénat, qui comporte désormais 28 articles, comprend donc à la fois des dispositions législatives et des habilitations à procéder par ordonnances, qui parfois se recoupent. Il laisse en outre en suspens un certain nombre de questions non réglées, en particulier sur le sujet important des conditions de transfert des salariés.

A. UNE RÉFORME DE L'ORGANISATION ET DE LA GOUVERNANCE DU GROUPE PUBLIC FERROVIAIRE IMPRÉCISE QUANT AU DEVENIR DU GESTIONNAIRE DE GARES

L'article 1^{er} A procède à la **transformation des établissements publics du groupe public ferroviaire (GPF) en sociétés anonymes à capitaux publics à compter du 1^{er} janvier 2020**. La société nationale SNCF serait détenue intégralement par l'État, et serait propriétaire de l'intégralité du capital de SNCF Réseau et SNCF Mobilités.

Il prévoit que la société SNCF et ses filiales constituent un « **groupe public unifié** » remplissant des missions de service public dans le domaine du transport ferroviaire et de la mobilité.

Par ailleurs, il procède au **rattachement du gestionnaire de gares à SNCF Réseau**, sans préciser si celui-ci s'opère sous forme de direction dédiée ou de filiale.

¹ Directive 2016/2370 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant la directive 2012/34/UE en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer et la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire.

L'article 1^{er} habilite le Gouvernement à **préciser, par voie d'ordonnances, les modalités de gouvernance du futur groupe public unifié**, ainsi que les conditions de transfert des droits et obligations des établissements publics et de poursuite des contrats de travail, ou encore les modalités d'évolution du régime des biens publics du groupe. Cet article habilite également le Gouvernement à déterminer par voie d'ordonnance les **conditions de recrutement, d'emploi, de représentation du personnel et de négociation collective** au sein des sociétés du groupe public.

Afin de **garantir l'indépendance du gestionnaire d'infrastructure vis-à-vis de SNCF Mobilités**, l'article 2 *octies* prévoit l'incompatibilité des fonctions de membre d'un organe de gouvernance de SNCF Réseau et de membre d'un organe de gouvernance de SNCF Mobilités.

B. LE CHOIX D'UNE OUVERTURE À LA CONCURRENCE TRES PROGRESSIVE DES SERVICES DE TRANSPORT DE VOYAGEURS

1. Une modulation des redevances d'infrastructure aux effets incertains

L'article 1^{er} *bis* **modifie les critères pris en compte pour la définition des redevances d'infrastructure** liées à l'utilisation du réseau ferré national, géré par SNCF Réseau. Le maintien et le développement des **dessertes pertinentes pour l'aménagement du territoire** devront désormais être pris en compte dans la tarification des capacités d'infrastructure. Cette évolution vise en particulier à permettre une modulation des majorations appliquées aux services commerciaux, en vue de **réduire le nombre de dessertes TGV susceptibles d'être remises en cause lors de l'ouverture à la concurrence** en raison d'un équilibre économique fragile. D'après les rares informations disponibles, environ 50 % des dessertes TGV seraient actuellement exposées à un équilibre économique fragile. La modulation tarifaire permettrait de diviser ce nombre par trois. Néanmoins, l'ampleur de cette modulation reste incertaine, et dépendra notamment de l'évolution générale du niveau des péages.

L'article 1^{er} *ter* fixe les conditions d'exercice du droit d'accès au réseau (*open access*) prévu par la directive 2012/34/UE, telle qu'elle a été modifiée par le quatrième paquet ferroviaire. Les entreprises devront notifier au gestionnaire d'infrastructure et à l'Arafer leur intention d'assurer des **services de transport librement organisés**, et lorsque ces services sont susceptibles de porter **atteinte à l'équilibre économique d'un contrat de service public**, l'Arafer pourra **limiter ou interdire l'exercice de ce droit d'accès** sur saisine de l'autorité organisatrice, de l'entreprise qui exécute ce contrat de service public, du gestionnaire d'infrastructure ou de l'État.

2. Un calendrier très échelonné d'ouverture à la concurrence des services conventionnés et de nombreuses possibilités de dérogations

Entre le 3 décembre 2019 et le 24 décembre 2023, le projet de loi pose le **principe du monopole de SNCF Mobilités sur les services publics de transport ferroviaire**, à l'article 1^{er} A, tout en permettant, par **dérogation**, à l'État et aux régions, autorités organisatrices de transport ferroviaire, d'attribuer des contrats de service public par **voie de mise en concurrence**, aux articles 2 *sexies* et 2 *septies*. Les régions pourront également fournir ces services en **régie** ou en **quasi-régie**. En application de l'article 2 *bis*, les services publics de transport ferroviaire **créés** entre le 3 décembre 2019 et le 24 décembre 2023 en Île-de-France obéiront aux mêmes règles.

En application des articles 2 *sexies* et 2 *septies*, les conventions conclues directement avec SNCF Mobilités en application de l'article 1^{er} A avant le 24 décembre 2023 se poursuivront jusqu'à leur terme, **leur durée ne pouvant excéder dix ans**.

À partir du 25 décembre 2023, l'article 2 *quater* pose le **principe** de l'attribution des contrats de service public de transport ferroviaire de voyageurs **par voie de mise en concurrence**. Les autorités organisatrices conserveront la **possibilité d'attribuer directement des contrats** dans le cadre des **dérogations** prévues à l'article 5 du règlement n° 1370/2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, qui sont **toutes autorisées par le présent projet de loi**.

L'article 2 *bis* établit un **calendrier spécifique** pour l'ouverture à la concurrence des services de transport ferroviaire organisés en **Île-de-France** et créés avant le 3 décembre 2019.

3. Une extension conditionnée de la possibilité de conventionnement des régions

Après avoir défini le rôle d'autorité organisatrice de l'État, l'article 2 *ter* **étend les possibilités de conventionnement des régions aux services effectués au-delà de leur périmètre**, qui les desservent, sous réserve que ces services respectent l'équilibre économique des services de transport ferroviaire de voyageurs librement organisés existants.

L'article 3 *bis* B prévoit par ailleurs que les régions, départements et communes concernés seront préalablement **informés** par les entreprises ferroviaires de la **modification de la consistance d'un service librement organisé** assuré dans leur ressort territorial.

4. Une obligation limitée de transmission d'informations aux autorités organisatrices

L'article 2 *quater* impose aux entreprises fournissant des services publics de transport ferroviaire de voyageurs, aux gestionnaires d'infrastructure et aux exploitants d'installations de service (ce qui inclut le gestionnaire des gares) de **transmettre à l'autorité organisatrice, à sa demande, toute information** relative à l'exécution de ces services et aux missions faisant l'objet d'un contrat de service public **nécessaire pour mener les procédures d'attribution des contrats de service public**. Il prévoit l'élaboration, par l'autorité organisatrice, d'un **plan de gestion des informations confidentielles** pour éviter la divulgation des informations relevant du secret en matière industrielle et commerciale. En cas de manquement à l'obligation de transmission d'informations, l'Arafer pourra intervenir dans le cadre de sa compétence en matière de règlement des différends ou en prononçant une sanction administrative.

5. Les autres dispositions introduites

L'article 3 *bis* A crée auprès de l'ensemble des autorités organisatrices de transport des **comités de suivi des dessertes** permettant **l'association des représentants des usagers**.

L'article 3 *ter* élargit aux autorités organisatrices et aux gestionnaires d'infrastructure autres que SNCF Réseau la liste des acteurs du système ferroviaire pouvant **recourir aux prestations du service interne de sécurité de la SNCF (la « Suge »)**.

6. Des sujets en suspens, relevant d'une habilitation à procéder par ordonnance

L'article 3 habilite le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour déterminer les conditions de définition des spécifications des obligations de service public et les **procédures d'attribution des contrats de service public**, déterminer le devenir des biens utilisés par SNCF Mobilités dans le cadre des services conventionnés, dont les **matériels roulants et les ateliers de maintenance**, ainsi que les exceptions requises pour les biens utilisés à la fois dans le cadre de services conventionnés et de services commerciaux.

C. DES CONDITIONS DE TRANSFERT DES PERSONNELS ENTRE ENTREPRISES FERROVIAIRES INSUFFISAMMENT DÉFINIES

L'ouverture à la concurrence des services conventionnés implique de déterminer **le cadre qui s'appliquera au transfert des personnels** en cas de changement d'opérateur.

À cette fin, l'article 2 *quinquies* **détermine les conditions de transfert des personnels ainsi que les droits qui seront garantis aux salariés transférés**. Il indique qu'en cas de changement d'attributaire d'un contrat de service public, **le contrat de travail en cours depuis au moins six mois des salariés concourant à l'exploitation du service est transféré au nouvel opérateur**.

Le nombre de salariés à transférer serait **arrêté par l'opérateur sortant**, sur la base de critères définis par un accord de branche. Cet accord doit également déterminer les conditions dans lesquelles il est **prioritairement fait appel au volontariat des salariés** pour rejoindre le nouvel opérateur. Un décret en Conseil d'État précisera les **modalités d'information des salariés et de leurs représentants** sur les conditions de leur transfert. L'article prévoit la possibilité pour les salariés de refuser le transfert de leur contrat de travail, sans préciser les conséquences d'un tel refus.

Cet article prévoit également que les salariés transférés conserveront un **montant net de rémunération annuelle équivalent** et, s'agissant des salariés régis par le statut, **le bénéfice de la garantie de l'emploi et de l'affiliation au régime spécial de retraite**. Un accord de branche pourra préciser les autres garanties dont les salariés transférés bénéficieront.

L'article 2 *sexies* A permet à l'ensemble des salariés du groupe public unifié régis par le statut de **continuer à bénéficier de la garantie de l'emploi et de l'affiliation au régime spécial de retraite en cas de changement volontaire d'opérateur**, dès lors que celui-ci est soumis à la convention collective de la branche ferroviaire.

Afin de s'assurer que les salariés de l'ensemble des entreprises ferroviaires relèveront de la convention collective de la branche ferroviaire, l'article 2 *quinquies* A **prévoit que l'exploitation d'un service ferroviaire ne peut être assuré que par un opérateur titulaire des autorisations requises et dont l'activité principale est le transport ferroviaire**.

Enfin, l'article 5 *bis* habilite le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance toute mesure permettant de **favoriser le développement de la négociation collective au sein de la branche ferroviaire** et de tirer les conséquences de l'absence de conclusion d'accords collectifs dans un délai déterminé.

D. DES ÉVOLUTIONS COMMUNES À L'ENSEMBLE DU SYSTÈME FERROVIAIRE

1. Une généralisation de la tarification sociale

L'article 3 *bis* prévoit que **des tarifs sociaux pourront être imposés par voie réglementaire à l'ensemble des entreprises ferroviaires**, en faveur de certaines catégories de voyageurs. En application du règlement (CE) n° 1370/2007 du 23 octobre 2007 les modalités de ces tarifs et de leur compensation financière pourront être définies par des règles générales, sans avoir recours à une contractualisation avec chaque opérateur. Ce fondement législatif commun devrait également permettre de clarifier le régime juridique des différents tarifs sociaux existants.

2. Le renvoi à des ordonnances de plusieurs volets importants de la réforme du système ferroviaire

L'article 2 habilite le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance toute mesure législative pour assurer la **transposition de la directive 2012/34/UE**, telle que modifiée par le quatrième paquet ferroviaire de 2016, qui organise le processus d'ouverture à la concurrence des services de transport ferroviaire de voyageurs.

L'article 4 habilite le Gouvernement à modifier par ordonnance **plusieurs volets du système ferroviaire dans le cadre de l'ouverture à la concurrence** : la régulation tarifaire des titres de transport ; la vente de ces titres et les droits des voyageurs ; l'organisation des prestations de services ferroviaires successifs ; la gestion des installations de service ; la gestion des gares de voyageurs ; les prestations rendues par les entités du groupe public ferroviaire.

L'article 5 habilite le Gouvernement à procéder par ordonnance à la **transposition du « pilier technique » du quatrième paquet ferroviaire**, relatif à l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer, à la sécurité et à l'interopérabilité du système ferroviaire.

Enfin, l'article 6 habilite le Gouvernement à modifier par ordonnance les règles et la procédure applicables à **la fixation des redevances d'infrastructure**, ainsi que son articulation avec le contrat de performance conclu entre l'État et SNCF Réseau.

3. Trois demandes de rapports adressées au Gouvernement

Le projet de loi transmis au Sénat comprend **trois demandes de rapports**, insérées par voie d'amendements parlementaires à l'Assemblée nationale.

L'article 3 *quater* prévoit la remise d'un rapport présentant et analysant l'état du réseau ferroviaire et des circulations sur **les lignes les moins circulées**.

L'article 9 prévoit la remise d'un rapport sur les conséquences, notamment en termes de coûts pour la collectivité et les usagers, de **la mise en œuvre des contrats de partenariat public privé** dans le domaine ferroviaire.

L'article 10 prévoit la remise d'un rapport sur les coûts de mise en œuvre d'un plan national d'investissement visant à diminuer les émissions de carbone du secteur du transport ferroviaire par **le remplacement total des locomotives diesel** par d'autres motorisations à faible émission d'ici 2040.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION

Favorable au principe d'une réforme du système ferroviaire et à l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, la **commission a toutefois relevé le caractère inédit de la méthode suivie pour réformer le système ferroviaire et souhaité renforcer le texte dans quatre directions**.

A. UNE MÉTHODE INÉDITE POUR RÉFORMER LE SYSTÈME FERROVIAIRE

Pour mener la réforme du système ferroviaire nécessaire à l'ouverture à la concurrence du marché national du transport ferroviaire de voyageurs, le Gouvernement a adopté une méthode inédite, **en déposant un projet de loi comportant essentiellement des habilitations à procéder par voie d'ordonnance**, en application de l'article 38 de la Constitution, tout en indiquant que **ces habilitations** avaient **vocation à être remplacées**, au fur et à mesure de l'examen du texte au Parlement, par des **dispositions législatives** modifiant directement le droit en vigueur.

Le Gouvernement a justifié ce choix par la nécessité de poursuivre la concertation avec les différentes parties prenantes et l'obligation de respecter l'échéance de transposition des nouvelles directives européennes, en

particulier la date du 25 décembre 2018 fixée par la directive (UE) 2016/2370 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016¹.

LE RÉGIME DES ORDONNANCES DE L'ARTICLE 38 DE LA CONSTITUTION

L'article 38 de la Constitution permet au Gouvernement de **demander au Parlement l'autorisation de modifier par voie d'ordonnance des dispositions relevant du domaine de la loi**. La mise en œuvre de cette faculté doit faire l'objet d'une loi d'habilitation adoptée par le Parlement.

La référence à l'exécution du programme du Gouvernement au premier alinéa de l'article 38 implique que la demande d'habilitation doit indiquer le **domaine d'intervention** des mesures envisagées et leurs **finalités**. En revanche, le Gouvernement n'a pas l'obligation d'indiquer au Parlement la teneur des mesures qu'il envisage de prendre par ordonnance².

En matière d'initiative, **seul le Gouvernement est autorisé à proposer l'insertion ou l'extension d'une habilitation**. Les amendements parlementaires ne peuvent que préciser ou supprimer des mesures d'habilitation existantes.

Le premier alinéa de l'article 38 prévoit que la demande d'habilitation doit fixer **un délai dans lequel une ordonnance peut être prise par le Gouvernement**, courant à partir de la promulgation de la loi d'habilitation. En application du second alinéa de l'article 38, la loi d'habilitation doit également fixer le délai à compter de la publication de l'ordonnance dans lequel une **mesure de ratification** doit être déposée, sous peine de voir l'ordonnance frappée de caducité.

Les ordonnances sont prises en Conseil des ministres après avis du Conseil d'État, et sont applicables dès leur publication. **Entre leur publication et leur ratification, les ordonnances constituent des actes administratifs**, pouvant faire l'objet d'un recours devant le juge administratif. Elles acquièrent une valeur législative après leur ratification, de manière rétroactive à compter de leur signature.

Depuis la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, il est précisé au deuxième alinéa de l'article 38 que **la ratification des ordonnances ne peut être qu'expresse**. L'initiative de la ratification appartient concurremment au Gouvernement et aux parlementaires par le dépôt d'un texte ou d'un amendement. Il est devenu fréquent qu'un projet de loi de ratification d'une ordonnance soit déposé en vue de prévenir sa caducité, mais que la ratification de l'ordonnance soit effectuée ultérieurement *via* l'insertion d'une mesure de ratification dans un texte au périmètre plus large.

Sur certains sujets, comme la tarification de l'accès au réseau ou la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire, les deux dispositifs coexistent dans le projet de loi. Dans ces matières, le droit applicable est donc susceptible d'évoluer à trois reprises dans les prochains mois : lors de l'entrée en vigueur des modifications du droit en vigueur prévues par le projet de loi, lors de la publication des ordonnances, et enfin à l'occasion de leur ratification.

¹ *Exposé des motifs du projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire.*

² *Décision n° 86-207 DC du 26 juin 1986.*

Comme l'ont soulevé plusieurs membres de la commission, l'insertion de pans entiers de la réforme par voie d'amendements prive par ailleurs le Gouvernement d'un avis du Conseil d'État sur ces dispositions, alors que le Conseil d'État aurait été saisi sur un projet de loi classique ou les projets d'ordonnance. Il prive également les parlementaires d'une étude d'impact, et leur donne peu de temps pour analyser ces dispositions et effectuer les concertations nécessaires avec les acteurs concernés.

Soucieux que la réforme du système ferroviaire fasse l'objet d'un débat parlementaire substantiel, **votre rapporteur se félicite néanmoins que le projet de loi ait pu être complété par votre commission par de nouveaux amendements de fond**, modifiant directement le droit en vigueur. Cette évolution permet en effet de dessiner plus précisément les contours de la réforme.

Votre commission a notamment pu **s'appuyer sur le travail réalisé dans le cadre de la proposition de loi du président de votre commission Hervé Maurey et du sénateur Louis Nègre** relative à l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, **adoptée par le Sénat le 29 mars 2018**. Ce texte a apporté des réponses concrètes aux questions soulevées par l'ouverture à la concurrence, pour s'assurer qu'elle soit effective et qu'elle se passe dans de bonnes conditions pour l'ensemble des acteurs concernés.

À l'initiative de son rapporteur Jean-François Longeot, la commission avait modifié ce texte pour prendre en compte les remarques faites par le Conseil d'État, saisi à la demande du Président du Sénat, et ainsi améliorer encore sa qualité et sa sécurité juridique. **Votre commission a ainsi intégré dans le présent projet de loi plusieurs dispositifs de cette proposition de loi.**

Les amendements adoptés par votre commission ont également permis de **préciser des dispositifs introduits à l'Assemblée nationale**, ce qui était particulièrement important s'agissant du volet social de ce texte, compte tenu des inquiétudes légitimes des salariés quant à leur devenir.

Votre commission s'est aussi attachée à préciser les demandes d'habilitations, en vue de fixer un cadre plus exigeant aux ordonnances prises par le Gouvernement et de les orienter en fonction des priorités du Parlement.

Votre rapporteur relève toutefois le nombre et l'importance des sujets qui restent renvoyés à des ordonnances. À cet égard, l'examen des mesures de ratification des ordonnances prises sur le fondement des habilitations prévues par le présent projet de loi devra s'accompagner d'un débat de fond sur les choix retenus, afin d'examiner leur adéquation aux objectifs de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire national de voyageurs et, si nécessaire, de les modifier.

B. PRÉSERVER LES DESSERTES TGV UTILES À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Lors de l'examen de la **proposition de loi** du président de votre commission Hervé Maurey et du sénateur Louis Nègre relative à l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, **le Sénat, dans son ensemble, a exprimé de vives inquiétudes au sujet du maintien de la desserte TGV des villes moyennes dans le contexte de l'ouverture à la concurrence.**

Aujourd'hui, les services dits TGV¹ sont pour l'essentiel des services commerciaux assurés par SNCF Mobilités. Ils permettent un maillage fin du territoire, par la desserte de 230 villes. Un mécanisme de péréquation interne permet à l'opérateur, en situation de monopole, d'effectuer des liaisons considérées comme non rentables.

Dans le contexte de l'ouverture à la concurrence, l'opérateur historique ne pourra plus assumer les mêmes contraintes sans compensation, et l'ensemble des entreprises ferroviaires vont chercher à assurer les liaisons les plus rentables, comme cela s'est observé lors de la libéralisation d'autres secteurs, comme les télécommunications. En conséquence, en l'absence de dispositif spécifique, les dessertes peu ou non rentables seraient menacées de disparition, alors qu'elles sont indispensables à l'aménagement du territoire.

Votre commission déplore que **les réponses apportées à ce sujet par le Gouvernement ne soient pas suffisantes pour assurer la pérennité du modèle français de desserte TGV.**

En premier lieu, le **dispositif de modulation des péages** prévu à l'article 1^{er} bis, ne suffira pas à préserver l'ensemble des dessertes directes TGV des villes moyennes dans le contexte de l'ouverture à la concurrence : selon le Gouvernement lui-même, **une desserte TGV sur six serait encore menacée de disparition après la mise en œuvre de ce dispositif**, et nécessiterait donc la conclusion d'un contrat de service public pour continuer à être effectuée.

Or, si le présent projet de loi **permet à l'État de conclure des contrats pour garantir la pérennité de certains services TGV** menacés de disparition ou dont la disparition est constatée à la suite de l'ouverture à la concurrence, le **Gouvernement, qui compte beaucoup sur le levier de la modulation des péages, n'a pas témoigné d'une volonté ferme de s'engager dans cette voie, d'autant qu'il vient de transférer aux régions une grande partie des services Intercités qu'il gérait auparavant en tant qu'autorité organisatrice.**

¹ Ces services ne sont pas tous effectués à grande vitesse au sens strict, cf. commentaire de l'article 1^{er} ter.

Dans ce contexte, la possibilité offerte aux régions de conclure des contrats de services publics pour des liaisons effectuées **au-delà de leur ressort territorial peut faire craindre un report de la charge liée à la préservation des dessertes TGV actuelles sur les régions.**

Or, votre commission estime que **la responsabilité du maintien de ces dessertes d'intérêt national doit revenir à l'État.** Si les régions peuvent avoir à jouer un rôle pour garantir la desserte fine de leur territoire, comme c'est déjà le cas avec les TER-GV, **elles ne sauraient être tenues responsables de la pérennité des liaisons TGV d'intérêt national répondant à des préoccupations d'aménagement du territoire, surtout en l'absence de financements spécifiques.**

C'est la raison pour laquelle, à l'initiative de son rapporteur, elle a **réintroduit à l'unanimité, à l'article 2 ter, le dispositif de la proposition de loi d'Hervé Maurey et Louis Nègre adoptée par le Sénat le 29 mars dernier, qui prévoit la conclusion, par l'État, de contrats de service public pour répondre aux besoins d'aménagement du territoire et préserver des dessertes directes sans correspondance.**

Dans un contexte de concurrence intermodale forte, et de perte d'attractivité du mode ferroviaire, il apparaît en effet primordial que l'État garantisse le maintien de dessertes sans correspondance.

Votre commission a également prévu, à l'article 3 bis B, que l'État soit systématiquement informé par les entreprises ferroviaires préalablement à la modification de la consistance d'un service librement organisé, pour qu'il puisse être en mesure, en cas de suppression d'un service, de conclure un contrat de service public pour garantir le maintien de la desserte.

Votre commission estime en effet que **l'ouverture à la concurrence doit se traduire par une amélioration du service rendu aux voyageurs, et non à une contrition de l'offre proposée.**

En complément, votre commission a souhaité ajuster **les conditions de répartition des capacités d'infrastructures** entre les entreprises ferroviaires. En adoptant l'article additionnel 1 ter A, elle a ainsi prévu la définition de **critères de priorité en faveur des services assurant des dessertes pertinentes pour l'aménagement du territoire** lorsque certaines lignes seront saturées, et de mesures facilitant l'attribution de sillons aux **services de fret ferroviaire.**

C. RENFORCER LES GARANTIES OFFERTES AUX SALARIÉS TRANSFÉRÉS

Le transfert de personnels lorsqu'une entreprise succède à une autre entreprise pour réaliser une activité économique est un **principe appliqué dans de nombreux secteurs d'activité.** Dans la perspective de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, un tel transfert doit

permettre aux nouveaux opérateurs qui remporteront des appels d'offre de **bénéficier de personnels déjà formés et compétents pour exploiter les lignes concernées.**

Il revient à la loi de **définir le cadre du transfert des personnels** entre entreprises ferroviaires. Or, l'examen du projet de loi à l'Assemblée nationale **n'a pas permis de définir un cadre suffisamment précis et protecteur pour lever les inquiétudes des salariés de SNCF Mobilités.**

C'est pourquoi votre commission a **souhaité préciser les dispositions relatives aux modalités de transfert des salariés et aux droits qui leurs seront garantis** à l'article 2 *quinquies* afin de disposer d'un cadre législatif complet d'ici l'adoption définitive du projet de loi.

S'agissant des modalités de définition du périmètre des salariés à transférer, votre commission a confié aux autorités organisatrices et non aux opérateurs sortants la responsabilité de **déterminer le nombre de salariés à transférer,** afin de s'assurer que ce nombre correspondra au mieux aux besoins du service. En cas de conflit entre l'opérateur sortant et l'autorité organisatrice, **l'Arafer pourra être saisie.**

Afin de **favoriser le volontariat des salariés pour rejoindre l'opérateur entrant,** votre commission a **élargi à l'ensemble des salariés de l'opérateur sortant travaillant dans la région concernée** la possibilité de se porter volontaires pour rejoindre le nouvel opérateur, à condition qu'ils possèdent les qualifications professionnelles requises.

Votre commission a également **permis à tous les salariés dont le transfert impliquerait un changement de région de refuser ce transfert,** sans que cela ait d'incidence sur la poursuite de leur contrat de travail.

Afin de **renforcer les garanties sociales des salariés transférés,** votre commission a adopté plusieurs amendements du rapporteur visant à :

- **ajouter les allocations** parmi les éléments de rémunération qui seront garantis aux salariés transférés ;

- **permettre aux salariés transférés qui étaient régis par le statut de demander à le réintégrer** s'ils sont réembauchés sur un poste vacant par la SNCF ou ses filiales, pendant une période limitée dans le temps comprise entre trois et six ans suivant leur transfert ;

- **garantir l'emploi des salariés précédemment régis par le statut en cas de défaillance de l'opérateur** auquel ils ont été transférés, en indiquant que l'autorité organisatrice sera tenue de veiller à ce qu'ils soient repris, avec l'ensemble de leurs garanties, par le nouveau titulaire du contrat de service public.

Ces garanties s'ajouteront à celles déjà prévues dans le texte adopté par l'Assemblée nationale : **le maintien d'un niveau brut de rémunération annuelle équivalent** et, s'agissant des salariés régis par le statut, **le bénéfice**

de la garantie de l'emploi et de l'affiliation au régime spécial de sécurité sociale au titre des pensions et prestations de retraite.

D. POSER LES CONDITIONS D'UNE OUVERTURE RÉUSSIE À LA CONCURRENCE

Une ouverture réussie à la concurrence doit permettre d'améliorer la qualité du service ferroviaire et de réduire ses coûts, au profit des usagers.

C'est la raison pour laquelle votre commission a voulu s'assurer que **l'ouverture à la concurrence se fasse dans des conditions équitables et non discriminatoires.**

En ce qui concerne le groupe public unifié, votre commission a adopté un amendement du Gouvernement **mettant fin au recrutement au statut des salariés à compter du 1^{er} janvier 2020**. Afin d'assurer un cadre protecteur à l'ensemble des salariés de la branche ferroviaire, les partenaires sociaux devront d'ici là terminer de **négoier la convention collective de la branche ferroviaire ainsi que le pacte social propre à la SNCF**.

Par ailleurs, votre commission a **réaffirmé l'unité sociale du groupe public unifié** en permettant la mise en place d'une instance commune chargée de la gestion d'une partie substantielle des activités sociales et culturelles par la voie d'un accord collectif.

Pour **garantir le caractère 100 % public des sociétés du groupe public unifié**, votre commission a précisé que le capital de la société SNCF et de ses deux filiales serait incessible.

La perspective de l'ouverture à la concurrence nécessite de séparer Gares et Connexions de SNCF Mobilités. Afin de s'assurer que le rattachement du gestionnaire de gares à SNCF Réseau, prévu par l'article 1^{er} A projet de loi, ne se traduise par un moindre investissement dans le développement et la modernisation des gares, **votre commission a précisé que ce rattachement s'opèrerait sous la forme d'une filiale** dotée d'une autonomie organisationnelle, décisionnelle et financière. Elle a également prévu que **Gares et Connexions contractualise directement avec l'État** sur des objectifs spécifiques à la gestion des gares, et que les redevances perçues pour les prestations en gares puissent être fixées dans un cadre pluriannuel.

En vue de **conforter l'indépendance du gestionnaire d'infrastructure**, votre commission a renforcé le régime d'incompatibilité prévu par l'article 2 *octies* pour interdire l'exercice concomitant de responsabilités au sein de SNCF Réseau et au sein de toute entreprise de transport ferroviaire ; elle a également étendu cette incompatibilité au gestionnaire de gares.

Pour donner davantage de prévisibilité aux entreprises ferroviaires, votre commission a renforcé **la dimension pluriannuelle de la tarification du réseau**, en complétant l'article 1^{er} *bis* pour permettre la définition des principes et des montants des redevances sur une période pouvant aller jusqu'à cinq ans.

Attentive à la cohérence du système tarifaire, votre commission a également souhaité **renforcer le rôle de l'Arafer**, en modifiant l'habilitation prévue au 3^o de l'article 6 pour donner à l'autorité **un pouvoir d'avis conforme sur le volet tarifaire du contrat de performance** signé entre l'État et SNCF Réseau, et résoudre ainsi certaines difficultés d'articulation avec la définition annuelle de la tarification. Des modifications ont également été apportées à l'habilitation prévue au 4^o du même article, pour mieux **encadrer la procédure permettant à SNCF Réseau de répondre aux éventuelles réserves de l'Arafer** sur ses premières propositions tarifaires.

Votre commission a également élargi, à l'article 2 *quater*, **l'obligation de transmission d'informations aux autorités organisatrices**, par les opérateurs de transport, les gestionnaires d'infrastructure et les exploitants d'installation de service, tout en renforçant la protection des informations couvertes par le secret industriel et commercial.

La transmission de ces informations est en effet un élément crucial d'une ouverture à la concurrence effective et réussie. À défaut, l'autorité organisatrice ne sera pas en mesure de définir le **périmètre des contrats de service public** et sa stratégie d'allotissement, d'apprécier **l'équilibre économique** du contrat et de garantir le **caractère équitable et non discriminatoire** de la procédure de mise en concurrence.

Elle a également défini, au même article, les conditions de la **transmission d'une partie de ces informations aux candidats aux appels d'offres**, pour qu'ils puissent préparer des **offres réalistes, dans des conditions non discriminatoires**. À défaut, l'opérateur historique aurait un avantage comparatif, assimilable à une rente informationnelle.

Pour **sécuriser la mise en œuvre**, par les autorités organisatrices, de **deux dérogations** à l'obligation de mise en concurrence autorisées par le droit européen, mais insuffisamment définies, votre commission a soumis le choix d'y recourir à un **avis conforme de l'Arafer**, à l'article 2 *quater*.

Elle a également **échelonné davantage le calendrier de l'ouverture à la concurrence en Île-de-France prévu par l'article 2 bis**, en autorisant la mise en concurrence des services de RER E dès 2025, au lieu de 2033.

Votre commission a prévu le **transfert à l'autorité organisatrice, à sa demande, des matériels roulants et des ateliers de maintenance majoritairement utilisés pour des services conventionnés**, en créant un article additionnel 2 *nonies*. Ces biens pourront ainsi être mis à la disposition des entreprises remportant les appels d'offres, ce qui lèvera certaines barrières à l'arrivée de nouveaux entrants sur le marché.

Enfin, votre commission a inséré l'article additionnel 4 *bis*, en vue de permettre à l'État d'imposer aux entreprises ferroviaires de participer à **un système commun d'information et de vente des billets**, comme le prévoit la directive 2012/34/UE. Cette disposition contribuera à la clarté et à l'intelligibilité de l'offre de transport pour les voyageurs, à la suite de l'ouverture à la concurrence.

E. MAINTENIR UN HAUT NIVEAU DE SÉCURITÉ ET DE SÛRETÉ AU SEIN DU SYSTÈME FERROVIAIRE

Dans le contexte de l'ouverture à la concurrence du transport de voyageurs et de la multiplication des acteurs sur le réseau ferroviaire, la sécurité doit être abordée de façon collective, dans le respect des compétences de chacun.

En conséquence, votre commission a créé l'article additionnel 5 *bis* A favorisant la création, par les acteurs du secteur ferroviaire, d'un **groupement d'intérêt public** pour assurer, dans ce domaine, **des missions transversales** utiles au bon fonctionnement du système ferroviaire, dans le respect des prérogatives de l'Établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF) et de SNCF Réseau.

Votre commission a également, à l'article 3 *ter*, **ouvert aux autorités organisatrices la possibilité de contractualiser directement avec le service interne de sécurité de la SNCF (la « Suge »)** en vue de l'exercice de missions de sûreté dans le cadre de l'exploitation de services conventionnés.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er} A

(articles L. 2101-1, L. 2111-9 et L. 2141-1 du code des transports)

Transformation du groupe public ferroviaire

Objet : cet article vise à transformer les établissements publics qui constituent le groupe public ferroviaire en sociétés anonymes à capitaux publics et à rattacher Gares et Connexions à SNCF Réseau.

I. Le droit en vigueur

1. L'architecture du groupe public ferroviaire

Le groupe public ferroviaire (GPF), dont l'architecture actuelle est issue de la réforme ferroviaire mise en œuvre par la loi **n° 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire**, est constitué de « *trois entités qui ont un caractère indissociable et solidaire* »¹ : SNCF, SNCF Réseau et SNCF Mobilités. Ces trois entités ont la forme d'établissements publics nationaux à caractère industriel et commercial (EPIC).

L'article L. 2102-4 du code des transports prévoit que « *les attributions dévolues à la SNCF à l'égard de SNCF Réseau et de SNCF Mobilités sont identiques à celles qu'une société exerce sur ces filiales* ».

Le groupe public ferroviaire est donc constitué **d'un EPIC « de tête », SNCF, et de deux EPIC « fille », SNCF Réseau et SNCF Mobilités.**

Le groupe public ferroviaire remplit des missions « *visant à exploiter le réseau ferré national, à fournir au public un service dans le domaine du transport par chemin de fer* » ainsi que « *des missions de service de transport public terrestre régulier de personnes, des missions de transport de marchandises et des missions de gestion de l'infrastructure ferroviaire dans une logique de développement durable et d'efficacité économique et sociale* »².

L'EPIC SNCF assure, en application de l'article L. 2102-1 du code des transports :

- **des missions de contrôle et de pilotages stratégiques**, la cohérence économique, l'intégration industrielle, l'unité et la cohésion sociales du GPF ;
- **des missions transversales nécessaires au bon fonctionnement du système de transport ferroviaire**, notamment en matière de gestion de crise,

¹ Article L. 2101-1 du code des transports.

² *Idem.*

de sûreté et de sécurité, et d'accessibilité du système de transport ferroviaire aux personnes handicapées ou à mobilité réduite ;

- **la définition et l'animation des politiques de ressources humaines** du GPF, dont les politiques de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et de mobilité entre les différents établissements publics et la négociation sociale d'entreprise ;

- **des fonctions mutualisées**, dont la gestion des parcours professionnels et des mobilités internes au groupe, l'action sociale, la santé, la politique du logement, la gestion administrative de la paie, l'audit et le contrôle des risques. Pour l'exercice de ces fonctions, SNCF conclut avec SNCF Mobilités et SNCF Réseau des conventions¹.

L'EPIC SNCF Réseau, propriétaire unique de l'ensemble des lignes du réseau ferré national, a pour mission d'assurer, en application de l'article L. 2111-9 du code des transports, et « *conformément aux principes du service public et dans le but de promouvoir le transport ferroviaire en France dans une logique de développement durable* » :

- **l'accès à l'infrastructure ferroviaire du réseau ferré national**, comprenant la répartition des capacités et la tarification de cette infrastructure ;

- **la gestion opérationnelle des circulations** sur le réseau ferré national ;

- **la maintenance de l'infrastructure** du réseau ferré national ;

- **le développement l'aménagement, la cohérence et la mise en valeur** du réseau ferré national ;

- **la gestion des installations de service** dont il est propriétaire et leur mise en valeur.

L'EPIC SNCF Mobilités a pour objet, en application de l'article L. 2141-1 du code des transports :

- **d'exploiter les services de transport ferroviaire de personnes** sur le réseau ferré national ;

- **d'exploiter d'autres services de transport ferroviaire**, y compris internationaux ;

- **de gérer, de façon transparente et non discriminatoire, les gares de voyageurs** qui lui sont confiées par l'État ou d'autres personnes publiques et de percevoir à ce titre auprès des entreprises ferroviaires, toute redevance.

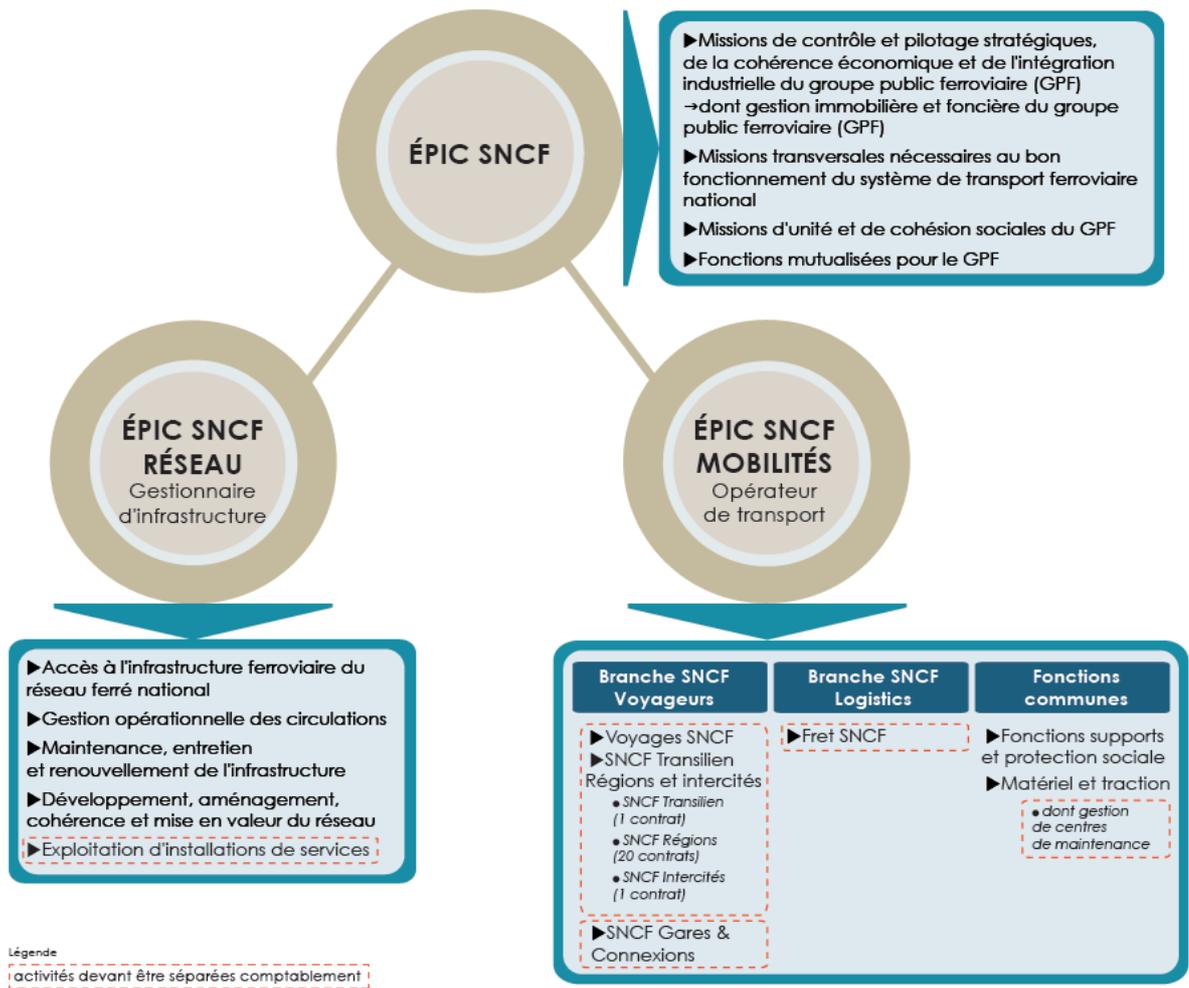
La gestion des gares de voyageurs est actuellement réalisée par une **direction autonome de SNCF Mobilités dénommée « Gares et Connexions »**. Les gares de voyageurs constituent des **installations de service** auxquelles les entreprises ferroviaires doivent avoir accès dans des

¹ Article L. 2102-3 du code des transports.

« conditions équitables, non discriminatoires et transparentes »¹. À ce titre, le gestionnaire de gares doit informer les entreprises ferroviaires des conditions d'accès aux gares et des prestations fournies en gares, ainsi que des redevances qui sont perçues pour la fourniture de ces prestations².

La gestion des gares de voyageurs fait l'objet d'une **comptabilité séparée** de la comptabilité de l'exploitation des services de transport ferroviaire³.

ARCHITECTURE DU GROUPE PUBLIC FERROVIAIRE (GPF)



Source : Arafer, 2017.

¹ Article L. 2123-3-1 du code des transports.

² L'article 4 du décret n° 2012-70 du 20 janvier 2012 relatif aux installations de service du réseau ferroviaire dresse la liste des prestations de base, comme l'usage des installations en gare et les services d'accueil, d'information et d'orientation des passagers, et des prestations complémentaires, par exemple le préchauffage des trains ou la mise à disposition de locaux de service pour les personnels des entreprises ferroviaires, fournies par le gestionnaire de gares. Ces prestations sont énumérées à l'annexe II de la directive 2012/34/ UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen.

³ Article L. 2123-1-1 du code des transports.

2. La gouvernance du groupe public ferroviaire

La **gouvernance du groupe public ferroviaire**, issue de la réforme de 2014, traduit la double nécessité d'assurer l'unité sociale du groupe tout en garantissant l'indépendance du gestionnaire de l'infrastructure vis-à-vis de l'opérateur historique de transport.

L'EPIC SNCF est doté d'un conseil de surveillance, qui arrête les orientations stratégiques économiques, sociales et techniques du groupe public ferroviaire, **et d'un directoire**, responsable de la gestion de la SNCF.

Le conseil de surveillance doit être composé d'au moins pour moitié de représentants de l'État, d'au moins deux représentants des autorités organisatrices régionales de transport ferroviaire et du syndicat des transports d'Ile-de-France, d'un député et d'un sénateur¹. **Son président est nommé par décret**, sur proposition du conseil de surveillance. Il ne peut être membre ni des organes dirigeants de SNCF Réseau ni de ceux de SNCF Mobilités².

Le directoire est composé de deux membres, nommés par décret sur proposition du conseil de surveillance en qualité de président et de président délégué, et qui exercent respectivement les fonctions de président du conseil d'administration de SNCF Mobilités et de président du conseil d'administration de SNCF Réseau³. Ils ne peuvent être membres du conseil de surveillance.

L'EPIC SNCF Réseau est doté d'un conseil d'administration qui comprend⁴ :

- **un tiers de représentants de l'État et de personnalités choisies par lui**, nommés par décret, dont au moins deux sont des représentants des autorités organisatrices régionales de transport ferroviaire et du Syndicat des transports d'Ile-de-France, au moins un est choisi parmi les représentants des consommateurs et des usagers et au moins un est choisi parmi les représentants des associations de protection de l'environnement agréées ;

- **un tiers de personnalités choisies par la SNCF pour la représenter**, nommées par décret sur proposition de son conseil de surveillance, ainsi que le président délégué de son directoire ;

- **un tiers de représentants des salariés.**

¹ Article L. 2102-7 du code des transports.

² Article L. 2102-8 du code des transports.

³ Article L. 2102-9 du code des transports.

⁴ Article L. 2111-15 du code des transports.

Plusieurs dispositions du code des transports visent à **garantir l'indépendance du gestionnaire d'infrastructure** vis-à-vis de SNCF Mobilités et des autres entreprises ferroviaires. Elles prévoient :

- **une incompatibilité des fonctions** de membre du conseil d'administration de SNCF Réseau et de membre du conseil d'administration ou de dirigeant d'une entreprise ferroviaire ou d'une filiale d'une entreprise ferroviaire¹ ;

- **un avis conforme de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer)** préalablement à la nomination, au renouvellement et à la révocation du président du conseil d'administration de SNCF Réseau, visant à s'assurer que la personne proposée présente les garanties d'indépendances requises² ;

- **une incompatibilité des emplois de dirigeant**, dont la liste est arrêtée par le conseil d'administration, avec l'exercice d'activités au sein d'une entreprise ferroviaire ou d'une filiale d'une entreprise ferroviaire³ ;

- **la consultation de la commission de déontologie du système de transport ferroviaire** lorsque le président du conseil d'administration de SNCF Réseau ou un de ses dirigeants souhaite exercer, dans un délai de trois ans après avoir cessé ses fonctions, des activités pour le compte d'une entreprise ferroviaire ou d'une filiale d'une entreprise ferroviaire⁴ ;

- la mise en place, au sein de SNCF Réseau, de **mesures d'organisation interne** permettant de prévenir les risques de pratiques discriminatoires entre entreprises ferroviaires, soumises à l'avis de l'Arafer⁵.

L'EPIC SNCF Mobilités est doté d'un conseil d'administration qui comprend⁶ :

- **un tiers de représentants de l'État et de personnalités choisies par lui**, nommés par décret, dont au moins un est choisi parmi les représentants des consommateurs et des usagers et au moins un est nommé en raison de ses compétences en matière de protection de l'environnement et de mobilité ;

- **un tiers de personnalités choisies par la SNCF pour la représenter**, nommées par décret sur proposition de son conseil de surveillance, ainsi que le président de son directoire ;

- **un tiers de représentants des salariés.**

En ce qui concerne le gestionnaire des gares de voyageurs, l'article 25 du décret n° 2015-138 du 10 février 2015 relatif aux statuts de SNCF Mobilités prévoit que **le directeur des gares est nommé par le conseil**

¹ *Idem.*

² Article L. 2111-16 du code des transports.

³ Article L. 2111-16-1 du code des transports.

⁴ Article L. 2111-16-2 du code des transports.

⁵ Article L. 2111-16-4 du code des transports.

⁶ Article L. 2141-6 du code des transports.

d'administration de SNCF Mobilités, sur proposition de son président, et après avis de l'Arafer. Le conseil d'administration peut lui déléguer une partie de ses attributions en matière de gestion des gares, par exemple en matière de marchés et d'investissements. Le directeur des gares ne peut par ailleurs pas être membre du conseil d'administration de SNCF Mobilités.

L'article 26 du même décret prévoit que le directeur des gares « *ne reçoit aucune instruction qui soit de nature à remettre en cause ou à fausser l'indépendance de sa direction et veille au caractère non discriminatoire des décisions prises pour l'exécution des missions de celle-ci* ».

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 1^{er} A a été inséré en séance publique à l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement, avec un avis favorable de la commission.

Cet article vise à **transformer les établissements publics du groupe public ferroviaire en sociétés anonymes à capitaux publics** et à **rattacher Gares et Connexions à SNCF Réseau à compter du 1^{er} janvier 2020**, tout en renvoyant à l'ordonnance prévue à l'article 1^{er} le soin de préciser les modalités d'organisation et de gouvernance du nouveau groupe public SNCF et les conséquences de cette transformation sur les droits, les obligations, les contrats de travail ainsi que les biens immobiliers gérés par les différents établissements.

Le I. de l'article 1^{er} A modifie les articles du code des transports relatifs au groupe public ferroviaire et à ses établissements publics.

En premier lieu, il procède à une **réécriture de l'article L. 2101-1 du code des transports relatif au groupe public ferroviaire** afin d'en redéfinir l'organisation et les missions.

S'agissant de l'organisation, il prévoit que **le groupe public unifié est constitué de la société nationale à capitaux publics SNCF et de ses filiales** et qu'il « *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* ». Il indique également que la société nationale SNCF peut exercer, directement ou à travers ses filiales, d'autres activités prévues par ses statuts.

Ce faisant, il **procède à la transformation de l'EPIC « de tête » SNCF en société anonyme à capitaux publics**, « *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* ». Par rapport à la rédaction actuelle du code des transports, il supprime la mention du « *caractère indissociable et solidaire* » du groupe public et lui adjoint un **objectif d'aménagement du territoire**.

L'article 1^{er} A **consacre le caractère public de SNCF et de ses filiales**, en disposant que « *le capital de la société nationale SNCF est intégralement détenu par l'État* » et que « *la société nationale SNCF détient l'intégralité du capital de la société SNCF Réseau [...] et de la société SNCF Mobilités* ».

S'agissant des missions, cet article prévoit que le groupe public est notamment chargé :

- **d'exploiter et de développer le réseau ferré national** conformément aux principes du service public et dans le but de promouvoir le transport ferroviaire en France ;

- **d'exploiter et de développer les gares de voyageurs** et d'autres installations de service reliées au réseau ferré national ;

- **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 ;

- **d'assurer des services de transport ferroviaire de voyageurs et de marchandises**.

Il s'agit ici des différentes missions qui incombent à SNCF, SNCF Réseau et SNCF Mobilités.

En second lieu, le I. de l'article 1^{er} A **modifie l'article L. 2111-9 relatif à l'objet et aux missions de SNCF Réseau**, pour ajouter aux missions existantes :

- **la gestion unifiée des gares de voyageurs** ;

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

Il acte donc le **rattachement de Gares et Connexions à SNCF Réseau**, sans préciser si celui-ci se fera par création d'une direction dédiée au sein du gestionnaire d'infrastructure ou par filialisation. Il prévoit également que SNCF Réseau et ses filiales ne peuvent assurer d'activités de transport ferroviaire, « *à l'exception de la couverture de leurs besoins propres* ».

Enfin, le I. de l'article 1^{er} A procède à la **réécriture de l'article L. 2141-1 du code des transports relatif à l'objet et aux missions de SNCF Mobilités**. Il prévoit que SNCF Mobilités « *exerce, directement ou à travers ses filiales, des activités d'entreprise ferroviaire et d'autres activités prévues par ses statuts* », et supprime sa mission de gestion des gares de voyageurs.

Pour tenir compte du calendrier d'ouverture à la concurrence des services conventionnés et non conventionnés retenu par le projet de loi¹,

¹ Voir les commentaires des articles 1^{er} ter et 2 quater.

plusieurs rédactions du deuxième alinéa de l'article L. 2141-1 du code des transports sont prévues :

- **de l'entrée en vigueur de la loi au 12 décembre 2020**, cet article dispose que SNCF Mobilités « *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* » ;

- **du 12 décembre 2020 au 25 décembre 2023**, il dispose que SNCF Mobilités « *exploite les services publics de transport ferroviaire de voyageurs sur le réseau ferré national* » ;

- **À compter du 25 décembre 2023**, cet alinéa est supprimé.

Le II. de l'article 1^{er} A prévoit que les modifications de l'organisation du groupe public ferroviaire qui entreront en vigueur au 1^{er} janvier 2020 **ne portent pas atteinte à la situation des personnels** employés par les établissements SNCF, SNCF Réseau et SNCF Mobilités.

III. La position de votre commission

1. La transformation des entités du groupe public ferroviaire en sociétés anonymes à capitaux publics et le rattachement du gestionnaire de gares à SNCF Réseau

Cet article, qui procède à la transformation des établissements du groupe public ferroviaire en sociétés anonymes à capitaux publics tout en conservant son architecture, **s'inscrit dans la continuité de la réforme ferroviaire de 2014**. Il conserve l'équilibre trouvé lors de cette réforme, qui a conduit à réunir le gestionnaire d'infrastructures et l'opérateur de transport sous un établissement de tête assurant le pilotage stratégique du groupe.

Le groupe public ferroviaire **continuerait ainsi d'être constitué d'une société « mère », SNCF, et de deux filiales, SNCF Réseau et SNCF Mobilités**. La seule modification organisationnelle concerne le rattachement de Gares et Connexions à SNCF Réseau, ainsi que la filialisation de la direction de SNCF Mobilités en charge du transport ferroviaire de marchandises, qui a été annoncée par le Gouvernement mais qui n'a pour l'instant pas été inscrite à l'article 1^{er} A du projet de loi.

Le choix de maintenir une structure verticalement intégrée, sur le modèle de la Deutsche Bahn¹, **soulève plusieurs interrogations** dans la perspective de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs.

¹ La Deutsche Bahn est constituée d'une holding, Deutsche Bahn AG, et de plusieurs filiales dont DB Netz AG, gestionnaire d'infrastructure, DB Regio AG, opérateur de transport des services ferroviaires régionaux, DB Fernverkehr AG, qui assure des services de transport de longue distance, et DB Cargo AG, entreprise de fret.

Afin de garantir à l'ensemble des entreprises ferroviaires un droit d'accès aux infrastructures essentielles dans des conditions équitables et non discriminatoires, **le droit européen impose que le gestionnaire de l'infrastructure présente des garanties d'indépendances** vis-à-vis des entreprises ferroviaires.

L'article 4 de la directive 2012/34/UE¹ prévoit ainsi que « *les États membres doivent faire en sorte « qu'en matière d'organisation, de gestion et de contrôle administratif, économique et comptable interne, les entreprises ferroviaires directement ou indirectement détenues ou contrôlées par les États membres sont dotées d'un statut d'indépendance selon lequel elles disposeront notamment d'un patrimoine, d'un budget et d'une comptabilité séparés de ceux des États ».* Le gestionnaire de l'infrastructure doit par conséquent être « **responsable de son organisation, de sa gestion et de son contrôle interne** ». L'indépendance du gestionnaire d'infrastructure s'apprécie à la fois sur le plan organisationnel, décisionnel et financier.

Or, dans le cadre d'une structure verticalement intégrée, au sein de laquelle cohabitent la gestion de l'infrastructure et l'accès aux facilités essentielles avec l'exploitation de services de transports, **l'indépendance du gestionnaire de réseau est sujette à caution.**

Comme le relève l'Arafer dans une étude thématique de mars 2018², « *la nature de holding de l'EPIC de tête, par définition intéressé au résultat de l'entreprise ferroviaire SNCF Mobilités, ainsi que l'exercice par cette holding de certaines missions mutualisées (au bénéfice du groupe public ferroviaire) ou transversales (au bénéfice de l'ensemble du secteur) est susceptible de porter atteinte à l'indépendance du gestionnaire du réseau et ainsi de favoriser l'entreprise ferroviaire intégrée* ». À travers l'exercice de fonctions mutualisées comme la gestion administrative des ressources humaines, les achats ou la gestion des systèmes d'information du groupe public, SNCF « **pourrait s'immiscer dans l'exercice des missions du gestionnaire d'infrastructure au profit de SNCF Mobilités** ».

Par ailleurs, l'Arafer note qu'au risque de favoritisme « *s'ajoute l'effet potentiellement dissuasif d'une telle intégration, les nouveaux entrants pouvant craindre par exemple que la protection de leurs données commerciales ne soit pas garantie* ».

Ce constat vaut également pour la future société nationale SNCF, qui continuera d'exercer des missions mutualisées pour le compte de ses filiales.

Malgré les défauts qu'elle présente, **la directive 2012/34 n'interdit pas formellement l'existence d'une structure verticalement intégrée,** à

¹ Directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen (refonte).

² Arafer, « L'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs – Lever les obstacles pour une ouverture à la concurrence réussie » - mars 2018.

condition que soit garantie l'indépendance du gestionnaire d'infrastructure. C'est ce qu'a rappelé la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) le 28 février 2013 dans un arrêt relatif à l'affaire C 556/10 Commission vs. Allemagne¹ : « *la séparation entre les activités relatives à la fourniture de services de transport par des entreprises ferroviaires et celles relatives à la gestion de l'infrastructure ferroviaire [peut] se faire au moyen de divisions organiques distinctes au sein d'une même entreprise, comme c'est le cas dans le cadre d'une holding* ». La Cour a indiqué que les entités chargées des fonctions de tarification et de répartition des sillons doivent être indépendantes « *sur le plan juridique, organisationnel et décisionnel* ».

Cette nécessité a également été rappelée par l'Autorité de la concurrence, à l'occasion du projet de loi portant réforme ferroviaire de 2014 : « *le gestionnaire de l'infrastructure doit disposer de garanties d'indépendance spécifiques vis-à-vis de l'ensemble des entreprises ferroviaires. Ces garanties doivent permettre d'assurer l'autonomie organisationnelle et décisionnelle du gestionnaire d'infrastructure, et ce tant dans les choix opérationnels de répartition des capacités dont il a la charge que dans ses choix stratégiques de développement du réseau* »².

Il apparaît dès lors que les questions relatives à la gouvernance du gestionnaire d'infrastructure et de la holding, aux modalités de nomination et de fonctionnement des instances dirigeantes, et aux règles de prévention des conflits d'intérêts **seront déterminantes pour assurer la conformité de l'architecture du groupe public unifié au droit européen.**

En l'état actuel du projet de loi, ces questions seront traitées par voie d'ordonnance. L'article 1^{er} prévoit en effet d'habiliter le Gouvernement à **légiférer par voie d'ordonnance afin de fixer les modalités de gouvernance ainsi que les garanties propres à assurer l'indépendance de SNCF Réseau**, « *en veillant à l'introduction d'un avis conforme de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières sur la nomination de son dirigeant* »³.

Compte tenu des enjeux liés à l'ouverture à la concurrence et à l'accès des entreprises ferroviaires aux installations essentielles, il conviendra de **prévoir des garanties d'indépendance fortes** pour le gestionnaire de réseau, qui devront aller plus loin que ce qui est actuellement prévu par la loi. Comme l'a recommandé l'Autorité de la concurrence, il conviendra notamment de **renforcer le pouvoir d'appréciation de l'Arafer sur la nomination, le renouvellement ou la révocation du président de SNCF Réseau** en étendant le champ d'application de la notion d'indépendance pour prendre en compte tout type

¹ CJUE, affaire C-556/10 ayant pour objet un recours en manquement au titre de l'article 258 TFUE introduit le 26 novembre 2010, 28 février 2013.

² Autorité de la concurrence, Avis n° 13-A-14 du 4 octobre 2013 relatif au projet de loi portant réforme ferroviaire.

³ Article 1^{er} du projet de loi.

de conflit d'intérêts¹, ou de renforcer les garanties matérielles d'indépendance du gestionnaire d'infrastructure².

La transformation des entités du groupe en sociétés anonymes et la séparation entre le gestionnaire de gares et SNCF Mobilités prévues par le présent article **permettent toutefois de lever, d'ores et déjà, plusieurs écueils** quant à la compatibilité de l'architecture du groupe public ferroviaire français avec le droit européen.

S'agissant du statut des entités du groupe public ferroviaire, il existe un doute quant à la conformité au droit européen du statut d'établissement public industriel et commercial confié à des opérateurs économiques agissant sur un marché concurrentiel. En effet, la Commission européenne considère que **le statut d'établissement public constitue une garantie implicite illimitée de l'État**³, lui permettant d'échapper aux procédures de droit commun de redressement et de liquidation financière et par conséquent d'obtenir des conditions de crédit plus favorables que des opérateurs de droit privé et d'alléger ses charges financières.

Dans une décision du 3 avril 2014⁴, la CJUE a indiqué que la garantie implicite illimitée en faveur de La Poste, qui a pour conséquence d'améliorer sa position financière, **constituait une aide d'État incompatible avec le marché intérieur**.

La transformation en sociétés anonymes à capitaux publics des entités du groupe public ferroviaire permet de répondre à cette difficulté. Elle présente par ailleurs plusieurs avantages par rapport au statut d'établissement public, puisqu'elle permet une **discipline financière plus stricte**, une société anonyme ne pouvant présenter durablement des capitaux

¹ L'article L. 2111-16 du code des transports prévoit actuellement que ce contrôle porte sur l'exercice de responsabilités professionnelles ou la perception de rémunération de la part d'une entreprise ferroviaire ou d'une de ses filiales par le président de SNCF Réseau au moment de sa nomination. Dans son avis n° 13-A-14 sur le projet de loi portant réforme ferroviaire précité, l'Autorité de la concurrence remarquait qu'« en l'état actuel du projet de loi, l'ARAF serait dans l'incapacité de s'opposer à une personnalité proposée qui aurait, dans un passé récent, exprimé des positions très favorables vis-à-vis de l'opérateur historique, ou même serait issue des rangs de l'opérateur historique mais n'y serait, par exemple, plus employée depuis la veille de la date d'examen de sa candidature. Or, dans les faits, ces circonstances tenant à la personne même du candidat proposé sont pourtant des éléments objectifs de nature à induire un biais dans le comportement du futur dirigeant de SNCF Réseau. De même, le fait que le président de SNCF Réseau ait adopté, lors de son premier mandat, des positions illustrant un manque d'autonomie par rapport à l'opérateur historique ne permettrait pas davantage à l'ARAF de s'opposer à sa reconduction ».

² Voir l'avis de l'Arafer n°2014-024 du 27 novembre 2014 sur le projet de décret relatif aux missions et aux statuts de SNCF Réseau

³ Voir la décision 2015/145/CE de la Commission européenne du 16 décembre 2003 relative aux aides d'État accordées par la France à EDF et au secteur des industries électriques gazières.

⁴ CJUE, affaire C559-12 République française contre Commission, 3 avril 2014.

propres négatifs¹, ainsi qu'une plus grande souplesse dans la gestion du groupe.

S'agissant du gestionnaire de gares, l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs **impose de séparer Gares et Connexions de SNCF Mobilités** afin de garantir un accès transparent et non discriminatoire des entreprises ferroviaires à ces installations.

Comme le rappelle l'Arafer dans une étude relative à la gestion des gares ferroviaires de voyageurs de 2016², « *l'intégration verticale de la gestion des gares ferroviaires et de l'exploitation de services de transport ferroviaire est susceptible d'entraver le développement de la concurrence sur le marché aval du transport de voyageurs du fait de la nature d'infrastructure essentielle des gares* » et « *le statu quo, tout comme la poursuite du rattachement de la gestion des gares à l'opérateur historique de manière directe ou indirecte, ne sont pas envisageables* ».

Dès lors, **plusieurs options sont envisageables** pour séparer le gestionnaire de gares de SNCF Mobilités. Dans son étude, l'Arafer étudie différents scénarios permettant un positionnement alternatif des gares, qui présentent tous un certain nombre d'avantages et d'inconvénients :

- **le rattachement à l'EPIC SNCF en tant que direction dédiée**, qui n'est pas envisageable puisqu'il ne permettrait pas de répondre aux objectifs de réduction des risques de distorsion de concurrence dans la gestion des gares étant donné que l'EPIC SNCF est intéressé à la performance économique de SNCF Mobilités et que le président de son directoire est également président de SNCF Mobilités ;

- **la création d'un EPIC au sein du groupe public ferroviaire**, sous la forme d'un troisième EPIC « fille », qui permettrait de garantir l'autonomie juridique, financière et opérationnelle du gestionnaire des gares et qui constitue, d'après l'Arafer, « *une alternative crédible au positionnement actuel du gestionnaire des gares puisqu'il répond aux objectifs d'indépendance du gestionnaire et offre les conditions d'une autonomie financière* » ;

- **le rattachement à SNCF Réseau sous forme de direction dédiée**, qui aurait l'avantage de simplifier la gestion patrimoniale des gares en réunissant l'exploitation des bâtiments des gares et celle des quais, et de créer un guichet unique pour l'accès des entreprises ferroviaires aux gares, mais qui pourrait « *faire peser des contraintes importantes sur les investissements du gestionnaire des gares* » compte tenu des priorités d'investissement de

¹ Le rapport au Premier ministre de Jean-Cyril Spinetta sur l'avenir du transport ferroviaire souligne que le statut de société anonyme à capitaux publics « interdirait à la société de reconstituer une dette non amortissable et l'obligerait à respecter les ratios habituels entre sa marge opérationnelle et son niveau d'endettement. Il responsabiliserait enfin la société et ses dirigeants sur les efforts de gestion indispensables pour interdire la reconstitution d'une dette irrécouvrable ».

² Arafer, étude thématique sur la gestion des gares ferroviaires de voyageurs en France, juillet 2016.

SNCF Réseau dans le renouvellement du réseau. D'après l'Arafer, ce scénario ne pourrait être retenu « *qu'à la condition d'une clarification de la trajectoire financière de SNCF Réseau* » ;

- **le rattachement à SNCF Réseau sous forme de filiale**, qui faciliterait également la réunification du patrimoine des gares mais qui « *ne permettrait pas de garantir une totale autonomie financière, notamment en termes de choix d'investissement, dès lors que le gestionnaire des gares serait comptablement consolidé avec SNCF Réseau* » ;

- **la transformation en société anonyme à capitaux publics** indépendante du groupe public ferroviaire, qui permettrait de garantir une indépendance juridique, patrimoniale et décisionnelle, et qui nécessiterait que cette société se voie affecter les bâtiments des gares et de certains actifs de SNCF Réseau.

Le présent article fait le choix de rattacher Gares et Connexions à SNCF Réseau, **sans toutefois préciser si ce rattachement s'opérera sous forme de direction dédiée ou de filiale.**

Compte tenu du niveau d'endettement de SNCF Réseau et en l'état actuel des choses, **cette solution pourrait conduire à entraver le développement des gares.** Un tel rattachement induirait en effet l'intégration comptable de la société Gares et Connexions avec SNCF Réseau, ce qui **ferait peser sur elle les contraintes de dette** imposées à l'établissement public et induirait des difficultés de financement des projets d'investissement en gares.

Le risque que la dette de SNCF Réseau conduise à pénaliser les investissements en gare **avait conduit les auteurs de la proposition de loi relative à l'ouverture à la concurrence à retenir une autre option**, celle de la transformation de Gares et Connexions en société anonyme à capitaux publics filiale de la structure « de tête » SNCF.

Votre rapporteur partage cette crainte. Celle-ci a cependant été partiellement levée par le Gouvernement, qui **s'est engagé à reprendre une partie de la dette de SNCF Réseau** en vue d'assainir sa situation financière.

Dans ce contexte, un rattachement de Gares et Connexions au gestionnaire d'infrastructure peut s'envisager, d'autant qu'il présenterait l'avantage de **simplifier la gestion du patrimoine des gares**, qui est aujourd'hui séparée entre SNCF Mobilités et SNCF Réseau, ce qui pose de nombreuses difficultés lors de la conduite de travaux ou pour résoudre des incidents qui surviennent en gares.

Il convient cependant de s'assurer qu'un tel rattachement **laissera à Gares et Connexions une autonomie suffisante** pour pouvoir continuer à investir dans le développement des gares. À cette fin, votre commission a adopté un **amendement COM-97** du rapporteur qui prévoit que Gares et

Connexions sera rattachée à SNCF Réseau sous la forme d'une **filiale disposant d'une autonomie organisationnelle, décisionnelle et financière.**

Elle a également adopté un **amendement COM-100** du rapporteur qui précise les missions qui seront assurées par le gestionnaire de gares :

- **la fourniture de services et prestations en gares aux entreprises ferroviaires** de qualité et dans des conditions équitables ;

- **le développement de l'intermodalité ;**

- **le développement équilibré des territoires**, en assurant la cohérence des investissements en gares avec les politiques locales en matière d'urbanisme et en permettant une péréquation entre les grandes gares et les gares moins fréquentées.

Afin de conforter l'autonomie décisionnelle de Gares et Connexions, votre commission a adopté un **amendement COM-101** du rapporteur qui prévoit une **contractualisation directe entre le gestionnaire de gares et l'État** sur des objectifs spécifiques à l'activité de gestion des gares de voyageurs. Ce contrat, d'une durée de cinq ans, portera en particulier sur des objectifs en matière de qualité de service, de trajectoire financière et d'investissements dans les gares.

Votre commission a également souhaité prévoir la **possibilité pour le gestionnaire de gares de fixer des redevances pour la fourniture de services en gares de manière pluriannuelle**, pour une période ne pouvant excéder cinq ans, à travers l'adoption d'un **amendement COM-102** du rapporteur. Cette tarification pluriannuelle donnera aux entreprises ferroviaires de la **visibilité sur l'évolution du prix des services en gares.**

Afin de renforcer l'association des collectivités territoriales au pilotage des activités des gares de voyageurs, votre commission a adopté un **amendement COM-103** du rapporteur qui vise à créer, pour chaque grande gare ou ensemble de gares, des **comités de concertation** associés à la gouvernance des gares, et consultés sur les projets d'aménagements, les services en gare, l'intermodalité ou encore l'information des voyageurs. Ces comités auront vocation à **se subsister aux instances régionales de concertation (IRC) actuelles, en élargissant leur composition**, afin d'y associer non seulement les autorités organisatrices de transport, mais aussi les autres collectivités concernées, et en particulier les intercommunalités.

Votre commission a également adopté **plusieurs amendements relatifs à la structure du groupe public unifié et aux missions des entités qui le composent.**

Afin de s'assurer que le capital de la SNCF et de ses deux filiales restera 100 % public, votre commission a adopté deux **amendements identiques COM-84 et COM-3**, respectivement présentés par Frédéric Marchand et Olivier Jacquin, **qui précisent que le capital de ces trois entités est inaccessibles.**

Elle a par ailleurs **précisé les missions qui seront dévolues aux différentes entités du groupe public ferroviaire**, à travers l'adoption de plusieurs amendements :

- un **amendement COM-85** de Frédéric Marchand qui ajoute, au sein des missions du groupe public ferroviaire, la mention des **activités de logistique et de transport ferroviaire de marchandises**, accompagné d'un sous-amendement rédactionnel COM-165 du rapporteur ;

- un **amendement COM-94** du rapporteur qui précise que, parmi les missions du groupe public ferroviaire, figure la **préservation de la sûreté des personnes, des biens et du réseau ferroviaire**. Cette mission transversale, qui est actuellement assurée par l'établissement public « de tête » SNCF pour le compte de l'ensemble des acteurs du système ferroviaire, devra continuer à être assurée à l'avenir par la société nationale SNCF ;

- un **amendement COM-98** du rapporteur qui **confie à SNCF Réseau les missions transversales de gestion de crise et de coordination des acteurs pour la mise en accessibilité du système de transport ferroviaire aux personnes handicapées ou à mobilité réduite** ;

- un **amendement COM-99** du rapporteur qui complète les missions de SNCF Réseau pour prévoir la **prise en compte des besoins de la défense nationale**.

À l'initiative du Gouvernement, votre commission a également adopté deux amendements relatifs aux conditions de recrutement et aux modalités de négociation sociale au sein du groupe public unifié :

- un **amendement COM-89** qui précise que **la société SNCF et ses filiales pourront continuer à employer des salariés régis par le statut** après le 31 décembre 2019¹, et qui prévoit que les filiales qui seront créées par SNCF, SNCF Réseau ou SNCF Mobilités **pourront employer des salariés régis par le statut** ;

- un **amendement COM-91** qui renvoie à deux accords collectifs le soin de définir les conditions d'exercice du dialogue social au sein du futur groupe public unifié et de définir le niveau de négociation sociale le mieux adapté en fonction des thèmes abordés afin de permettre, si nécessaire, une décentralisation du dialogue social.

Enfin, votre commission a adopté **plusieurs amendements rédactionnels ou de coordination COM-93, COM-95 COM-96, COM-104, COM-105 et COM-106** du rapporteur.

¹ Il s'agit de la date limite jusqu'à laquelle les entités du groupe public unifié pourront recruter des salariés sous statut – voir commentaire de l'article 1^{er} B.

2. Le maintien, avec dérogations, du monopole de SNCF Mobilités jusqu'au 25 décembre 2023

Votre commission s'est interrogée sur la conformité au droit européen du dispositif consistant à **fixer le principe du monopole de SNCF Mobilités** sur les services publics de transport ferroviaire jusqu'au 25 décembre 2023, **tout en autorisant aux articles 2 *sexies* et 2 *septies*, par dérogation, les autorités organisatrices de transport à attribuer des contrats par voie de mise en concurrence.** En effet, si le règlement européen autorise les autorités compétentes à attribuer directement des contrats à **l'opérateur de leur choix** jusqu'au 24 décembre 2023, il ne semble pas **autoriser le législateur à établir ou conserver le monopole d'un opérateur en cas d'attribution directe des contrats.**

Le Gouvernement a justifié cette disposition par la différence entre les notions **d'autorité compétente** en droit européen et **d'autorité organisatrice** en droit français. L'autorité compétente est définie dans le règlement n° 1370/2007 comme « *toute autorité publique, ou groupement d'autorités publiques, d'un ou de plusieurs États membres, qui a la faculté d'intervenir dans les transports publics de voyageurs dans une zone géographique donnée, ou tout organe investi d'un tel pouvoir* ». Le considérant 17 du règlement (UE) 2016/2338, ajouté à l'initiative de la France notamment, indique par ailleurs qu'« *afin de tenir compte de la diversité des modes d'organisation territoriale et politique des États membres, un contrat de service public peut être attribué par une autorité compétente qui regroupe plusieurs autorités publiques. Dans de telles circonstances, des règles claires devraient définir le rôle de chaque autorité publique dans la procédure d'attribution du contrat de service public.* »

Au regard de ces dispositions, **le Gouvernement considère qu'en France, l'autorité compétente se partage entre le législateur**, d'une part, responsable de la détermination du mode d'attribution du contrat de service public et de l'attributaire dans le cas d'une attribution directe, **et les autorités organisatrices de transport, d'autre part, qui définissent les obligations de service public**, choisissent la meilleure offre dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence, et paient les compensations.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

*Article 1^{er} B***Fin du recrutement au statut des salariés du groupe public unifié**

Objet : cet article, introduit par votre commission, vise à mettre fin, à compter du 1^{er} janvier 2020, au recrutement au statut des salariés du groupe public unifié.

Cet article a été **introduit par votre commission à travers l'adoption de l'amendement COM-68 du Gouvernement.**

Il prévoit de **mettre fin à la possibilité pour SNCF, SNCF Réseau et SNCF Mobilités, de recruter des salariés sous statut à compter du 1^{er} janvier 2020.**¹

D'après l'étude d'impact annexée au présent projet de loi, « le fait de recruter des agents au statut occasionne, pour le groupe public ferroviaire, des coûts élevés que n'auraient pas à supporter des entreprises concurrentes qui recruteraient des agents hors statut. Ces surcoûts sont liés à des spécificités concernant essentiellement le déroulement de carrière, le GVT et le niveau global de cotisations. Par ailleurs, le statut implique une affiliation au régime spécial de sécurité sociale induisant des règles de cotisations sociales particulières ».

Lors des auditions des représentants des organisations syndicales, **votre rapporteur a entendu les inquiétudes exprimées par les salariés du groupe public ferroviaire ainsi que leur attachement au statut** qui, par-delà les droits qu'il confère, constitue le socle d'un sentiment d'appartenance à une communauté professionnelle.

Il est donc nécessaire que la suppression du recrutement au statut des nouveaux salariés du groupe public **s'accompagne de la définition d'un nouveau cadre social protecteur**, à travers la conclusion :

- **au niveau de la branche ferroviaire, de la convention collective nationale.** Comme il a été rappelé à l'article 1^{er}, quatre accords de branche composant cette convention ont déjà été conclus, notamment un accord relatif à l'organisation du travail et un accord relatif à la formation professionnelle. Les accords relatifs aux classifications, aux rémunérations, aux garanties collectives des salariés et au droit syndicat sont pour leur part en cours de négociation ;

- **au sein du groupe public SNCF, d'un nouveau pacte social** permettant d'adapter l'organisation du travail et des métiers des agents et de déterminer un **nouveau cadre contractuel** applicable aux salariés qui seront recrutés à compter du 1^{er} janvier 2020.

¹ Les modalités de recrutement au statut et les droits conférés par le statut sont précisés dans les commentaires des articles 1^{er} et 2 quinquies.

Votre rapporteur souligne la nécessité que les négociations de la convention collective, qui ont démarré en 2014, et du nouveau pacte social propre à la SNCF aboutissent d'ici le 1^{er} janvier 2020. Afin de tenir ces délais, le Gouvernement a **demandé à l'Union des transports publics (UTP) de présenter un calendrier des négociations sociales à tenir au cours des dix-huit prochains mois**

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 1^{er} C

(articles L. 2161-1 et L. 2162-1 du code des transports)

Champ d'application du « décret-socle » et de la convention collective de la branche ferroviaire

Objet : cet article, introduit par votre commission, vise à modifier le champ d'application du décret relatif à la durée du temps de travail dans la branche ferroviaire et de la convention collective de la branche ferroviaire pour tenir compte de la transformation du groupe public ferroviaire prévue à l'article 1^{er} A.

Cet article a été **introduit par votre commission à travers l'adoption de l'amendement COM-171 du Gouvernement**, accompagné d'un sous-amendement COM-172 du rapporteur visant à y intégrer les dispositions prévues par l'amendement COM-90 du Gouvernement portant sur le même objet.

Il vise à **adapter le champ d'application du décret relatif à la durée du temps de travail dans la branche ferroviaire** (dit « décret-socle ») prévu à l'article L. 2161-1 du code des transports **et de la convention collective de la branche ferroviaire** prévue à l'article L. 2162-1 du même code, pour prévoir qu'ils continueront à s'appliquer à la société nationale SNCF et aux sociétés incluses dans le périmètre actuel du groupe public ferroviaire.

Par ailleurs, cet article étend l'application du décret-socle et de la convention collective aux **entreprises dont l'activité principale est la maintenance des matériels roulant, hors réparation, ou l'exercice de fonctions de sécurité ferroviaire.**

Votre commission est favorable à ces dispositions qui permettent de **sécuriser l'application du cadre social commun de la branche ferroviaire aux salariés de SNCF et de ses filiales.**

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 1^{er}

Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour réformer le groupe public ferroviaire et le régime juridique des personnels

Objet : cet article habilite le Gouvernement à prendre, par voie d'ordonnance, des mesures relevant du domaine de la loi relatives à l'organisation et à la gouvernance du groupe public ferroviaire et aux conditions de recrutement, d'emploi et de représentation des personnels.

I. Le droit en vigueur¹

La loi n° 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire a posé les fondements d'un **cadre social commun aux entreprises du secteur ferroviaire**, prévu aux articles L. 2161-1 et L. 2162-1 du code des transports. Ce cadre repose sur :

- un **décret-socle²**, qui fixe les règles minimales en matière de durée de travail communes au groupe public ferroviaire et aux autres entreprises ferroviaires afin de garantir « *un haut niveau de sécurité des circulations et la continuité du service et [d'assurer] la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs, en tenant compte des spécificités des métiers* »³ ;

- une **convention collective nationale (CCN) pour la branche ferroviaire** applicable aux salariés du groupe public ferroviaire et aux autres entreprises ferroviaires, négociée entre partenaires sociaux, et qui porte sur les différentes thématiques obligatoires d'une convention collective (conditions d'emploi, de formation professionnelle et de travail des salariés, garanties sociales, etc.).

¹ Le volet relatif à l'organisation et à la gouvernance du groupe public ferroviaire ayant été présenté dans le commentaire de l'article 1^{er} A, le présent commentaire ne porte que sur le cadre social applicable au groupe public ferroviaire.

² Décret n° 2016-755 du 8 juin 2016 relatif au régime de la durée du travail des salariés des entreprises du secteur du transport ferroviaire et des salariés affectés à des activités ferroviaires au sens de l'article L. 2161-2 du code des transports.

³ Article 2161-1 du code des transports.

Un accord relatif au champ d'application de la CCN et **quatre autres accords de branche concernant chacun un volet de la CCN** ont d'ores et déjà été conclus, et ont été étendus par arrêté ministériel¹. Les autres volets sur lesquels les négociations se poursuivent sont les classifications et rémunérations², les garanties collectives des salariés de la branche (prévoyance) et le droit syndical.

Outre ce cadre social commun à l'ensemble des entreprises de la branche ferroviaire, plusieurs **accords d'entreprises et règles unilatérales propres à la SNCF** régissent les conditions de travail et les garanties sociales des salariés du groupe public ferroviaire.

Les salariés de l'ensemble du groupe sont considérés comme **employés par l'EPIC « de tête » SNCF**³, qui est à ce titre en charge de définir et d'animer les politiques de ressources humaines du groupe et de procéder aux négociations sociales d'entreprise.

Ces salariés peuvent relever de **deux régimes différents** :

- les **salariés sous statut, également nommés « agents du cadre permanent »**, relèvent de la directive RH 0001 « Statut des relations collectives entre la SNCF et son personnel ». Cette directive comporte un ensemble de règles régissant les conditions d'entrée dans l'entreprise, la rémunération, le déroulement des carrières, les sanctions, la mobilité, les congés, la cessation de fonction ou encore l'assurance maladie et le droit syndical⁴.

Le statut, qui est mentionné à l'article L. 2101-2 du code des transports⁵, **revêt la qualité d'acte réglementaire** dont la légalité est soumise à l'appréciation du juge administratif. Les modifications du statut sont adoptées par le conseil de surveillance de la SNCF, après avis de la commission du statut⁶, et font l'objet d'une approbation ministérielle⁷ ;

- les **salariés recrutés en contrat à durée déterminée ou indéterminée, également nommés « agents contractuels »**, relèvent de la directive

¹ L'accord du 23 avril 2015 relatif au champ d'application de la CCN, l'accord du 17 décembre 2015 portant désignation de l'organisme paritaire collecteur agréé (OPCA) de la branche ferroviaire, l'accord du 31 mai 2016 relatif aux dispositions générales de la CCN, l'accord du 31 mai 2016 relatif au contrat de travail et à l'organisation du travail dans la branche ferroviaire et l'accord du 6 juin 2017 relatif à la formation professionnelle dans la branche ferroviaire.

² La négociation sur ce volet a été ouverte au mois de septembre 2017 et est actuellement en cours.

³ Article L. 2102-2 du code des transports.

⁴ Pour une présentation plus détaillée des garanties sociales prévues par le statut, voir le commentaire de l'article 2 quinquies.

⁵ Cet article dispose que « la SNCF, SNCF Réseau et SNCF Mobilités emploient des salariés régis par un statut particulier élaboré dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État ».

⁶ Décret n° 2015-141 du 10 février 2015 relatif à la commission du statut particulier mentionné à l'article L. 2101-2 du code des transports.

⁷ Article 6 du décret n°53-707 du 9 août 1953 relatif au contrôle de l'État sur les entreprises publiques nationales et certains organismes ayant un objet d'ordre économique ou social.

RH 0254 « Dispositions applicables au personnel contractuel », qui comporte également plusieurs dispositions relatives aux conditions d'embauche et de cessation des fonctions, aux congés, à la rémunération ou au régime de sécurité sociale.

Sont recrutées en tant que salariés contractuels les personnes qui ne remplissent pas les conditions d'embauche au cadre permanente, en particulier les personnes qui ont plus de trente ans au moment de leur embauche¹ ou celles qui sont recrutées sur des emplois réclamant des compétences particulières (par exemple les médecins et personnels de l'action sociale).

Si les garanties sociales dont bénéficient les salariés statutaires et contractuels diffèrent sur plusieurs volets, en particulier s'agissant du régime de sécurité sociale ou des modalités de cessation des fonctions², ils sont en revanche tous soumis aux mêmes règles d'organisation du travail, définies par la **directive RH 0077 « Règlementation du travail »**.

En 2016, la SNCF comptait **146 623 salariés, dont 90 % d'agents statutaires et 10 % d'agents contractuels**. En revanche, sur les 6 600 salariés recrutés cette année, environ 70 % ont été recrutés en tant qu'agents statutaires et 30 % en tant qu'agents contractuels.

RÉPARTITION DES EFFECTIFS DE LA SNCF PAR MÉTIER EN 2016

| Métier | Agents au statut | Agents contractuels |
|--|------------------|---------------------|
| Agent commercial à bord des trains | 6 868 | 547 |
| Conducteurs | 13 911 | 401 |
| Ingénieurs et cadres | 25 298 | 4 134 |
| Mainteneur, aiguilleur, agent commercial | 47 279 | 5 112 |
| Manager de proximité maîtrise | 42 371 | 3 250 |

Source : plateforme open data de la SNCF

¹ L'article 2 du chapitre 5 « admission au cadre permanent – Stage d'essai – Commissionnement » de la directive RH001 prévoit ainsi que pour pouvoir admis dans un emploi du cadre permanent, tout candidat doit « être âgé de 18 ans au moins et de 30 ans au plus au jour de son admission ».

² Voir le commentaire de l'article 2 quinquies.

RECRUTEMENTS AU SEIN DE LA SNCF PAR MÉTIERS EN 2016

| Métier | Agents au statut | Agents contractuels |
|--|------------------|---------------------|
| Agent commercial à bord des trains | 58 | 110 |
| Conducteurs | 597 | 278 |
| Ingénieurs et cadres | 523 | 404 |
| Mainteneur, aiguilleur, agent commercial | 2 652 | 821 |
| Manager de proximité maîtrise | 860 | 306 |

Source : plateforme open data de la SNCF

II. Le texte du projet de loi initial

L'article 1^{er} habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures relevant du domaine de la loi, dans un délai de six mois à compter de la publication de la loi, « pour améliorer le fonctionnement du groupe public ferroviaire dans le contexte de l'achèvement de l'ouverture à la concurrence des services de transport ferroviaire », afin de :

- modifier les missions, l'organisation, la gouvernance et la forme juridique du groupe public ferroviaire et des entités qui le composent ;
- déterminer les conséquences de ces modifications, notamment s'agissant de la poursuite des contrats de travail et des effets sur le droit social applicable au sein du groupe ;
- modifier le cadre de la négociation sociale d'entreprise, ainsi que les conditions de recrutement et de gestion des emplois des salariés du groupe public ferroviaire.

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

En commission, six amendements ont été adoptés, dont trois amendements rédactionnels et trois amendements de Mme Florence Lasserre-David, M. Bertrand Pancher, et de M. Christophe Bouillon visant respectivement à :

- garantir une représentation adaptée des parties prenantes au sein des instances de gouvernance du groupe public ferroviaire. D'après les

auteurs de l'amendement, il s'agit notamment de permettre une représentation des usagers ;

- préciser que la modification de l'organisation et des missions du groupe public ferroviaire **doit permettre d'en améliorer la performance** ;

- préciser que cette réforme **doit confirmer le caractère public du groupe public ferroviaire**.

Tirant les conséquences de l'introduction de l'article 1^{er} A qui prévoit de transformer les établissements publics du groupe public ferroviaire en sociétés anonymes à capitaux publics et de rattacher Gares et Connexions à SNCF Réseau, **trois amendements du Gouvernement ont été adoptés en séance publique**, afin de :

- **porter la durée de l'habilitation de six à douze mois** compte tenu « des transformations profondes du groupe public ferroviaire actuel, qui nécessiteront un important travail de préparation avec l'ensemble des acteurs concernés » ;

- **modifier et compléter la liste des sujets qui seront traités par voie d'ordonnance**, pour accompagner la mise en œuvre de la nouvelle organisation prévue à l'article 1^{er} A en traitant les questions liées au devenir juridique des biens, droits et obligations des établissements actuels, aux modalités de réunification de la gestion des gares de voyageurs, aux modalités de gouvernance de la future société nationale SNCF ou encore à la garantie d'indépendance du gestionnaire de réseau au sein du groupe public ;

- **préciser l'habilitation sur le volet social de la réforme**, afin qu'elle porte sur les conditions de recrutement, d'emploi, de représentation du personnel et de négociation collective au sein du groupe public.

IV. La position de votre commission

Le présent article vise à **préciser, par voie d'ordonnance, les modalités de transformation du groupe public ferroviaire** prévues à l'article 1^{er} A, en particulier s'agissant de la gouvernance du groupe.

En l'absence de ces éléments, **il n'est pas possible de disposer d'une vision d'ensemble de la réforme menée**, et surtout d'en apprécier la compatibilité avec le droit européen.

En effet, comme il a été rappelé précédemment, l'existence d'une structure verticalement intégrée **impose la mise en place de garanties d'indépendances fortes à l'endroit du gestionnaire de réseau**. La gouvernance du futur groupe public unifié devra refléter ce souci d'indépendance. Il serait à cet égard peu concevable que perdre la situation actuelle dans laquelle le président du directoire de SNCF est également

président du conseil d'administration de l'opérateur historique de transport SNCF Mobilités.

De même, le rattachement de Gares et Connexions à SNCF Réseau pose un certain nombre de **questions relatives aux conditions de transfert des contrats de travail et des biens, droits et obligations**. Des évolutions organisationnelles et décisionnelles seront également nécessaires pour permettre de simplifier la gestion du patrimoine des gares.

Votre commission sera vigilante, à l'occasion de l'examen du projet de loi de ratification des ordonnances, **à ce que les garanties nécessaires à l'indépendance du gestionnaire d'infrastructure et du gestionnaire de gares soient suffisantes**.

Afin de préciser ou d'adapter le champ de l'habilitation qui sera nécessaire pour procéder aux ajustements nécessaires consécutifs à la transformation du groupe public ferroviaire prévue à l'article 1^{er} A, **votre commission a adopté plusieurs amendements du Gouvernement :**

- un amendement COM-92 qui précise le champ **de l'habilitation à légiférer par ordonnance** pour tenir compte de la transformation du groupe public ferroviaire prévue à l'article 1^{er} A ;

- un amendement COM-62 qui élargit **l'habilitation à légiférer par voie d'ordonnance afin de déterminer le régime des biens gérés par le groupe public ferroviaire**, tout en respectant le caractère public des biens relevant du domaine public ;

- un amendement COM-67 qui habilite le Gouvernement à maintenir **certaines dispositions législatives appliquées aux établissements publics du groupe public ferroviaire** en matière de protection de l'environnement, de commande publique ou d'urbanisme ;

- un amendement COM-63 qui précise que, dans le cadre de son habilitation à déterminer les modalités de gouvernance des entités du groupe public unifié, le Gouvernement devra veiller à **garantir la représentation des collectivités territoriales concernées, des salariés et des usagers** ;

- un amendement COM-65 qui étend l'habilitation du Gouvernement afin de **modifier les règles de financement des investissements de SNCF Réseau**, en vue de renforcer la « règle d'or » instituée en 2014, et d'assurer une meilleure maîtrise de l'endettement du gestionnaire d'infrastructure ;

- un amendement COM-59 qui habilite le Gouvernement à **modifier les modalités de contractualisation entre l'État et les entités du groupe public unifié**, afin notamment de déterminer les objectifs assignés à la gestion de l'infrastructure et des gares. Votre commission a adopté un **sous-amendement COM-167 du rapporteur qui supprime la fin de l'habilitation mentionnant les objectifs assignés à la gestion des gares**,

étant donné l'inscription dans la loi du principe d'une contractualisation directe entre l'État et Gares et Connexions prévue par l'amendement COM-101¹.

Par ailleurs, votre commission a adopté un **amendement COM-168** du rapporteur qui précise l'habilitation relative aux garanties d'indépendance de SNCF Réseau, afin de prévoir que **l'Arafer devra émettre un avis conforme non seulement sur la nomination, mais aussi sur le renouvellement et la révocation de son dirigeant, afin de garantir son indépendance à l'égard des entreprises ferroviaires.**

Enfin, votre commission a adopté un **amendement COM-108** du rapporteur qui supprime l'habilitation du Gouvernement à procéder à la transformation des établissements publics en sociétés anonymes, compte tenu de son inscription à l'article 1^{er} A, ainsi qu'un **amendement COM-107** rédactionnel du rapporteur.

S'agissant des **conditions de recrutement des salariés** du groupe public unifié, le Gouvernement annoncé, le 26 février 2018, son intention de mettre un terme au recrutement des agents au statut, sans remettre en cause les droits des agents statutaires déjà embauchés.

Le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale ne précise pas la date de la fin du recrutement au statut. Le Gouvernement a depuis annoncé son intention d'y **mettre fin à compter du 1^{er} janvier 2020** - il a déposé à cette fin un amendement COM-68, adopté par votre commission².

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ Voir commentaire de l'article 1^{er} A.

² Voir commentaire de l'article 1^{er} B.

Article 1^{er} bis
(article L. 2111-25 du code des transports)

**Modification des critères pris en compte dans le calcul des redevances
d'infrastructure**

Objet : cet article modifie les critères pris en compte dans le calcul des redevances d'infrastructure perçues pour l'utilisation du réseau ferré national.

I. Le droit en vigueur

1. Le réseau ferroviaire, un monopole naturel dont l'accès doit être régulé

Dans le cadre de la fourniture de services de transport ferroviaire, les opérateurs, appelés entreprises ferroviaires, doivent recourir à une infrastructure ferroviaire. Celle-ci présente les caractéristiques d'un **monopole naturel** et n'a donc pas vocation à être dupliquée en raison de ses coûts fixes et des économies d'échelle résultant de sa gestion centralisée. En France, la propriété et la gestion de cette **infrastructure unique**, appelée réseau ferré national¹, sont **confiées à une seule entité : SNCF Réseau**².

L'utilisation du réseau ferré national par les entreprises ferroviaires donne lieu au versement à SNCF Réseau de différentes redevances **d'infrastructure, également appelées péages**, en contrepartie de capacités d'infrastructure, principalement des sillons³. Les relations entre le gestionnaire d'infrastructure et les entreprises ferroviaires sur ce marché de gros sont encadrées par le droit européen et les dispositions nationales prises pour sa transposition, afin d'**assurer un traitement transparent et non-discriminatoire** des entreprises qui souhaitent développer des services de transport en utilisant cette infrastructure gérée par un acteur en situation de monopole.

En présence d'une entreprise verticalement intégrée sur le marché, bénéficiant historiquement d'un monopole public à la fois sur les infrastructures et les services, les différentes réformes de la SNCF visent à **séparer la gestion des infrastructures (SNCF Réseau) et la fourniture de**

¹ La longueur totale du réseau ferré national est d'environ 30 000 km de lignes, dont 2 600 km de lignes à grande vitesse (LGV).

² Au réseau ferré national s'ajoutent d'autres infrastructures, confiées à des gestionnaires d'infrastructure distincts de SNCF Réseau, en particulier LISEA (gestionnaire « exploitant » par un contrat de concession la ligne à grande vitesse Tours-Bordeaux), Eurotunnel et les propriétaires ou gestionnaires d'installations terminales embranchées (ITE).

³ Un sillon correspond à la capacité d'infrastructure requise pour faire circuler un train donné d'un point du réseau à un autre, à un moment donné (définition Arafer).

services (SNCF Mobilités). Cette séparation est en effet indispensable pour assurer une concurrence libre et non faussée sur le marché des services et éviter que le gestionnaire d'infrastructure n'accorde un traitement préférentiel à l'opérateur de services qui lui était historiquement rattaché et demeure placé au sein de la même entité globale.

Outre le traitement transparent et non discriminatoire par le gestionnaire d'infrastructure de ses différents clients, un encadrement de la tarification de l'accès à cette infrastructure est nécessaire pour **éviter que le gestionnaire n'utilise sa situation monopolistique pour imposer un tarif d'accès disproportionné** par rapport au coût véritable d'utilisation de l'infrastructure, et qu'il bénéficie ainsi d'une rente de monopole.

2. Privilégiant une tarification au coût marginal d'utilisation, le droit européen et national permet des majorations sous certaines conditions

Ces règles sont établies par la **directive 2012/34/UE** du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen, modifiée par la directive (UE) 2016/2370 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016.

L'article 31 de la directive fixe comme principe central que **la tarification doit correspondre au coût marginal d'utilisation de l'infrastructure**, désigné comme le « *coût directement imputable* » à l'exploitation du service ferroviaire. La mise en œuvre de ce principe est précisée par le règlement d'exécution (UE) 2015/909 de la Commission du 12 juin 2015 concernant les modalités de calcul du coût directement imputable à l'exploitation du service ferroviaire.

Certaines dérogations à cette règle générale sont toutefois prévues par la directive 2012/34/UE, permettant au gestionnaire d'infrastructure de définir **une tarification supérieure au coût directement imputable**, pour répondre à différents objectifs :

- **permettre au gestionnaire d'infrastructure de couvrir totalement les coûts encourus**, sous certaines conditions (adéquation avec l'état du marché, respect des gains de productivité réalisés par les entreprises, optimisation de la compétitivité des différents segments de marché) et sans exclure pour autant les entreprises ferroviaires pouvant acquitter le coût directement imputable, plus un taux de rentabilité si le marché s'y prête (art. 32.1) ;
- **réguler les phénomènes de saturation**, lorsque la demande de capacités d'infrastructure excède l'offre disponible (art. 31.4) ;
- **tenir compte du coût des effets sur l'environnement** de l'exploitation des trains (art. 31.5) ;

- **pénaliser financièrement le défaut d'utilisation** d'une capacité d'infrastructure accordée (art. 32.1).

L'article 27 prévoit que les caractéristiques d'une infrastructure ferroviaire mise à disposition des entreprises ferroviaires et les conditions d'accès à cette infrastructure sont **établies par le gestionnaire d'infrastructure dans un document de référence du réseau** (DRR). L'annexe IV de la directive précise le contenu du DRR, qui doit notamment comprendre un chapitre relatif aux principes de tarification et aux tarifs.

L'article 56 de la directive confie à l'organisme de contrôle - **l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer)** en France - la responsabilité de vérifier la conformité à ces règles du système de tarification proposée par le gestionnaire d'infrastructure¹.

En droit interne, **l'article L. 2111-25 du code des transports fixe de manière non-exhaustive les critères pris en compte** dans le calcul des redevances d'infrastructure perçues pour l'utilisation du réseau ferré national, en reprenant plusieurs éléments de la directive 2012/34/UE.

Le calcul doit ainsi tenir compte notamment :

- du coût de l'infrastructure ;
- de la situation des marchés des transports et des caractéristiques de l'offre et de la demande ;
- des impératifs de l'utilisation optimale du réseau ferré national ;
- de l'harmonisation des conditions de la concurrence intermodale ;
- et, lorsque le marché s'y prête, de la valeur économique pour l'attributaire du sillon de l'utilisation du réseau ;

Le calcul des redevances doit par ailleurs **respecter les gains de productivité** réalisés par les entreprises ferroviaires. Il est précisé que, tant que le coût complet du réseau n'est pas couvert par l'ensemble de ses ressources, SNCF Réseau conserve le bénéfice des gains de productivité qu'il réalise. Enfin, l'article L. 2111-25 prévoit que les principes d'évolution de ces redevances sont fixés de façon pluriannuelle.

En application de l'article L. 2122-5, la tarification des capacités d'infrastructure est fixée **au sein du document de référence du réseau, établi par SNCF Réseau** pour chaque année d'activité, appelée horaire de service.

Les règles encadrant la tarification et la répartition des capacités d'infrastructure ainsi que les procédures applicables sont précisées dans le **décret modifié n° 2003-194** du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferroviaire, tandis que l'architecture de cette tarification est fixée par le

¹ Le rôle de l'Arafer dans le processus de fixation des redevances est détaillé dans le commentaire de l'article 6 du présent rapport.

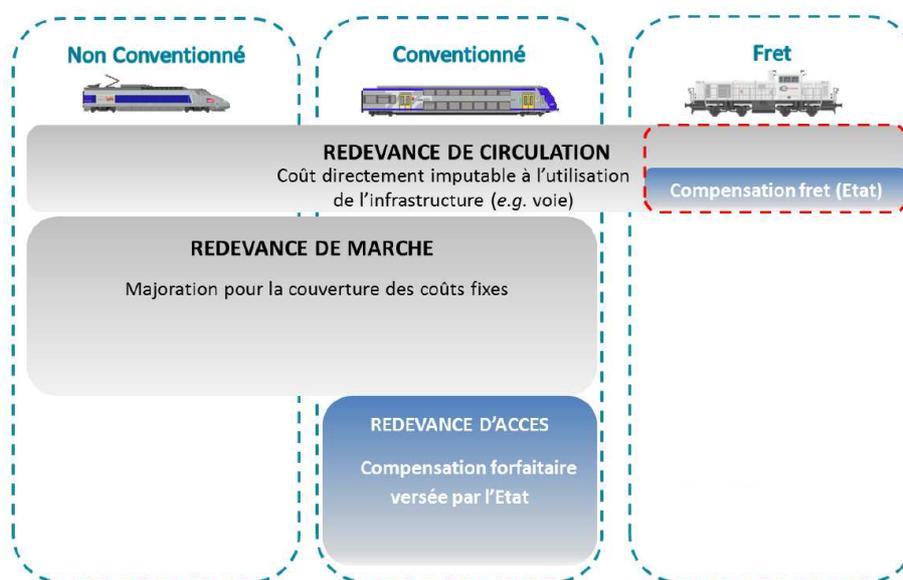
décret modifié n° 97-446 du 5 mai 1997 relatif aux redevances d'utilisation du réseau ferré national perçues au profit de SNCF Réseau.

L'article 31 du décret 2003-194 prévoit en particulier que la définition de majorations des redevances est subordonnée à la définition par le gestionnaire d'infrastructure de segments de marché. Reprenant les termes de l'article 32 de la directive 2012/34/UE, l'article 31 précise également que la perception de majorations **n'exclut pas l'utilisation de l'infrastructure par des segments de marché qui peuvent au moins acquitter le coût directement imputable** à l'exploitation du service ferroviaire, plus un taux de rentabilité si le marché s'y prête.

3. La tarification de l'accès au réseau ferré national comprend une part importante de majorations

Le schéma suivant présente l'architecture générale de la tarification pour l'accès au réseau ferré national, telle que prévue par le projet de DRR applicable à l'horaire de service 2019.

ARCHITECTURE GÉNÉRALE DES REDEVANCES D'INFRASTRUCTURE



Source : Arafer.

Les principales redevances d'infrastructure liées à l'utilisation du réseau ferré national sont les suivantes :

1° la **redevance de circulation**, qui est calculée sur la base du coût directement imputable à l'utilisation de l'infrastructure par l'entreprise ferroviaire, et vise donc à couvrir les coûts variables de la gestion de l'infrastructure ;

2° la **redevance de réservation ou de marché**, qui correspond à une majoration destinée à couvrir les coûts fixes de la gestion de l'infrastructure, et qui est acquittée par les autorités organisatrices de transport pour les services conventionnés, et par les entreprises ferroviaires pour les services commerciaux (TG) ;

3° la **redevance d'accès**, qui correspond à une majoration appliquée uniquement aux services conventionnés et acquittée par l'État – pour le compte des régions s'agissant des TER – et le Syndicat des transports d'Île-de-France (STIF)¹, cette redevance étant considérée par l'Arafer comme une subvention visant à couvrir les coûts fixes de l'infrastructure.

Deux des trois principales redevances appliquées au réseau ferré national sont donc des majorations au sens de l'article 32 de la directive 2012/34/UE.

**LES REDEVANCES D'INFRASTRUCTURE,
PRINCIPALE RESSOURCE FINANCIÈRE DE SNCF RÉSEAU**

Les redevances d'infrastructure constituent **la principale ressource financière de SNCF Réseau**, à laquelle s'ajoutent essentiellement des concours publics (art. L. 2111-24 du code des transports).

À l'exception de la redevance d'accès, qui a un caractère forfaitaire, le montant des redevances d'infrastructure est égal au produit du tarif des différentes redevances par le trafic ferroviaire, étant entendu que **la demande de capacités d'infrastructure par les entreprises ferroviaires évolue en fonction du prix de ces capacités**.

Sur un chiffre d'affaires de 6,496 milliards d'euros (Md€) sur l'année 2017, **les redevances d'infrastructure représentent 5,820 Md€ soit 90 % du chiffre d'affaires total de SNCF Réseau**, avec la répartition suivante entre les principales redevances :

- la redevance de réservation, pour 2,079 Md€ ;
- la redevance d'accès, pour 1,971 Md€ ;
- la redevance de circulation, pour 1,378 Md€.

En 2017, SNCF Réseau avait pour clients **28 entreprises ferroviaires circulant sur le réseau** et 10 autres entreprises, appelées candidats autorisés (opérateurs de transport combiné, ports, etc.), qui commandent des sillons qu'elles confient ensuite à l'entreprise ferroviaire de leur choix. SNCF Mobilités demeure le principal client de SNCF Réseau pour un montant de 3,758 Md€, soit environ 60 % du total des redevances que ce dernier perçoit.

Compte tenu de cette place prépondérante dans le budget du gestionnaire d'infrastructure, la fixation des redevances d'infrastructure est **un paramètre déterminant pour la trajectoire financière de SNCF Réseau**. En application de l'article L. 2111-10 du code des transports, ce sujet figure donc dans le contrat de performance pluriannuel conclu avec l'État².

¹ En 2018, la redevance d'accès s'élève à 1,391 Md€ pour les TER, 154 M€ pour les Transilien et 440 M€ pour les TET.

² L'articulation entre le contrat de performance Etat-SNCF Réseau et la fixation des redevances d'infrastructure est détaillée dans le commentaire de l'article 6 du présent rapport.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 1^{er} *bis* a été inséré en commission par l'adoption d'un amendement du Gouvernement, modifié par un sous-amendement de Bertrand Pancher.

Il procède à une réécriture du premier alinéa de l'article L. 2111-25 et à l'insertion d'un alinéa additionnel spécifique à l'aménagement du territoire.

• La réécriture du premier alinéa reprend l'essentiel des dispositions existantes mais procède à certains ajouts :

- il précise que les redevances d'infrastructure sont **perçues par SNCF Réseau**, gestionnaire du réseau ferré national ;
- il ajoute aux critères pris en compte **la nécessité de permettre le maintien ou le développement de dessertes ferroviaires pertinentes en matière d'aménagement du territoire** ;
- il ajoute expressément aux critères pris en compte lorsque le marché s'y prête **la soutenabilité des péages** pour l'attributaire des capacités d'infrastructure ;
- il précise que les critères pris en compte lorsque le marché s'y prête, à savoir la valeur économique des capacités d'infrastructure et la soutenabilité des péages, sont appréciés **sur le segment de marché considéré**.

• L'alinéa additionnel inséré après le premier alinéa dispose que les redevances tiennent compte des objectifs d'aménagement des territoires mentionnés à l'article L. 2100-1¹.

Il prévoit qu'à ce titre, le niveau de ces redevances **ne saurait exclure l'utilisation de l'infrastructure par des opérateurs sur certains segments de marché** qui peuvent au moins acquitter le coût directement imputable à l'exploitation de ces segments de marché, plus un taux de rentabilité si le marché s'y prête.

En séance, cet article a été modifié par l'adoption de deux amendements rédactionnels du rapporteur.

III. La position de votre commission

Les modifications apportées par le présent article au code des transports visent essentiellement à **permettre, via le levier tarifaire, le maintien de dessertes TGV aujourd'hui non rentables**, et qui risquent de disparaître en l'absence de mesure spécifique dans le cadre de l'ouverture à la concurrence, faute d'intérêt économique à les maintenir pour les entreprises ferroviaires. Le

¹ Fixant les grands principes et objectifs du système de transport ferroviaire national, l'article L. 2100-1 vise notamment la dynamique, l'irrigation et l'aménagement des territoires.

Gouvernement a indiqué lors des débats à l'Assemblée nationale qu'il souhaitait proposer des péages modulés en fonction des caractéristiques de chaque ligne, permettant *in fine* de réduire le nombre de lignes non rentables.

Le critère de soutenabilité des péages pour les entreprises ferroviaires doit permettre de moduler plus finement les majorations, c'est-à-dire l'écart entre le coût directement imputable à l'exploitation de services et la tarification effectivement mise en place par le gestionnaire d'infrastructure. **Cette modulation suppose la définition de segments de marché appropriés** par le gestionnaire d'infrastructure, sous le contrôle de l'Arafer.

Votre rapporteur relève néanmoins que **les différents ajouts auxquels procède le présent article reprennent largement des principes prévus par le droit européen et national en vigueur**, tels l'identification de segments de marché préalable à la définition de majorations ou la prise en compte de la soutenabilité des péages pour les entreprises ferroviaires. **Néanmoins, ces différents principes n'ont pas encore été pleinement mis en œuvre**, compte tenu de la situation monopolistique de SNCF Mobilités sur le marché des services nationaux de voyageurs, qu'il s'agisse de services commerciaux (TGV) ou de services conventionnés.

À ce titre, comme le relevait le rapport de Jean-Cyril Spinetta remis en février 2018, l'ouverture à la concurrence devrait permettre d'« *établir la vérité des coûts* » des services de transport ferroviaire, notamment les TGV, pour lesquels il demeure difficile d'apprécier la rentabilité exacte des différents services assurés par SNCF Mobilités. **La modulation tarifaire est l'un des outils qui devra être mobilisé pour « anticiper la fin des péréquations internes »** du transporteur historique¹.

Les demandes adressées par votre rapporteur au Gouvernement ne lui ont pas permis d'obtenir une vision complète du **potentiel de cette modulation tarifaire** orientée vers un objectif d'aménagement du territoire. Compte tenu de l'architecture de la tarification, la modulation tarifaire pour les services commerciaux porterait vraisemblablement sur la redevance de marché, qui constitue la principale majoration actuellement appliquée à cette catégorie de services. L'amplitude de cette modulation dépendra des modalités de mise en œuvre retenue par le gestionnaire d'infrastructure, mais ne pourra en tout état de cause conduire à une tarification inférieure au coût directement imputable qui demeure le niveau minimal des redevances en application du droit européen.

Il a toutefois été indiqué à votre rapporteur qu'environ 50 % des dessertes TGV auraient actuellement un équilibre économique fragile au regard de la tarification actuellement applicable. Une modulation tarifaire permettrait de diviser ce nombre par trois. Il en résulte qu'**une desserte TGV sur six resterait fragile économiquement après modulation tarifaire** et appellerait

¹ « L'avenir du transport ferroviaire », rapport de la mission conduite par Jean-Cyril Spinetta, remis au Premier ministre le 15 février 2018.

donc la conclusion d'une convention de service public pour assurer la viabilité économique du service grâce à l'apport de subventions publiques par une autorité organisatrice¹.

Votre rapporteur estime que, si une tarification prenant en compte des critères favorables à l'aménagement du territoire est une évolution positive, **les effets concrets de cet outil dépendront très largement des modalités de mise en œuvre retenues par le gestionnaire d'infrastructure sous le contrôle de l'Arafer**. Faute de précisions et de simulations disponibles, votre rapporteur juge préférable d'appréhender avec prudence cet outil et ses effets sur la desserte de villes moyennes, dont un nombre significatif devraient nécessiter un dispositif de conventionnement avec une autorité organisatrice pour être maintenues.

À l'initiative de votre rapporteur, votre commission a adopté l'**amendement rédactionnel COM-110** ainsi que l'**amendement COM-109**, visant à **doter la tarification de l'infrastructure par SNCF Réseau d'une véritable dimension pluriannuelle**. Il s'agit en effet d'une attente forte des entreprises ferroviaires, présentes sur le marché ou projetant d'y entrer. Sécuriser leur modèle économique permettra d'encourager les activités de transport ferroviaire de voyageurs, et de contribuer ainsi au maintien ou au développement de dessertes pertinentes en matière d'aménagement du territoire.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 1^{er} ter A (nouveau)
(article L. 2122-4-1 du code des transports)

Modification des critères pris en compte lors de la répartition des capacités d'infrastructure

Objet : cet article modifie les critères pris en compte lors de la répartition des capacités d'infrastructure en cas de saturation et pour répondre aux besoins des services de fret ferroviaire.

I. Le droit en vigueur

En vue d'assurer l'accès de toutes les entreprises ferroviaires au réseau ferré dans des conditions équitables, non discriminatoires et

¹ Les données et les différentes hypothèses fondant cette estimation n'ont toutefois pas été transmises à votre rapporteur (critères retenus pour évaluer la fragilité actuelle de l'équilibre économique des dessertes TGV, hypothèses sur l'évolution générale des péages et sur l'amplitude de la modulation tarifaire mise en œuvre, segmentation du marché...).

transparentes, les principes et la procédure de répartition des capacités d'infrastructure du réseau ferré sont encadrés au niveau européen, à l'instar de leur tarification. Les articles 38 à 54 de la **directive 2012/34/UE** du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen définissent ainsi le cadre général de la répartition des capacités par le gestionnaire d'une infrastructure ferroviaire mise à disposition des entreprises ferroviaires.

L'article 47 définit en particulier **les modalités de gestion des cas de saturation**, constatés lorsque, à l'issue de la coordination des sillons demandés et de la consultation des différents candidats, il s'avère impossible pour le gestionnaire d'infrastructure de répondre favorablement à toutes les demandes¹.

Le gestionnaire peut alors **appliquer des critères de priorité** à la répartition des capacités, **tenant compte de l'importance d'un service pour la collectivité**, par rapport à tout autre service qui serait de ce fait exclu. La directive vise notamment les services permettant de répondre à des exigences de service public et les services de fret ferroviaire national et international.

Les procédures à suivre et les critères à appliquer lorsque les infrastructures sont déclarées saturées doivent être exposés **dans le document de référence du réseau (DRR)** élaboré par le gestionnaire d'infrastructure.

L'**article 2122-4-1** du code des transports confie ainsi à SNCF Réseau la responsabilité de répartir les capacités d'infrastructure du réseau ferré national. Il renvoie à un **décret en Conseil d'Etat** la définition des principes et des procédures générales applicables à cette répartition, en visant notamment « *les règles de priorité applicables sur les infrastructures déclarées saturées et en particulier celles dont bénéficient les services de fret ferroviaire en provenance et à destination des ports* ».

L'article 26 du **décret n° 2003-194** du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferroviaire précise les modalités de déclaration des cas de saturation et les mesures que doit prendre le gestionnaire d'infrastructure en vue d'y remédier. La définition de critères de priorité pour traiter les demandes de capacité sur une infrastructure saturée est renvoyée au DRR par l'article 22, qui établit toutefois au niveau réglementaire un ordre de traitement prioritaire des demandes.

¹ L'article 31 de la directive permet par ailleurs de mettre en place une redevance d'infrastructure au titre de la rareté des capacités d'une section de l'infrastructure confrontée à des périodes de saturation. Cette faculté est transposée à l'article 33-1 du décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferroviaire.

DÉCRET N° 2003-194 DU 7 MARS 2003 RELATIF À L'UTILISATION DU RÉSEAU FERROVIAIRE**Article 22**

« Lorsqu'une ligne ou une section de ligne du réseau ferroviaire a été déclarée saturée dans les conditions prévues à l'article 26, que les redevances prévues à l'article 33-1 n'ont pas été perçues ou n'ont pas donné des résultats satisfaisants et que l'analyse des capacités a été réalisée conformément au même article, le gestionnaire d'infrastructure affecte les sillons en fonction de critères de priorité.

Ces critères et les procédures à suivre pour affecter les sillons sont exposés dans le document de référence du réseau.

Sur le réseau ferré national, ces critères privilégient, dans l'ordre ci-après, les services suivants :

- les services utilisant des sillons préétablis ainsi que tout autre service que le gestionnaire d'infrastructure estime être importants pour la collectivité ;
- les services nationaux ou internationaux qui, sur tout ou partie de leur trajet, sont effectués sur des infrastructures spécialisées mentionnées à l'article 25-1 ;
- les services de transport internationaux de marchandises ;
- les services de fret ferroviaire en provenance et à destination des ports ;
- les services effectués dans le cadre d'un contrat de service public passé avec une autorité organisatrice de transports.

Les gestionnaires d'infrastructure coopèrent pour assurer la cohérence de l'application de ces critères. »

II. La position de votre commission.

L'article 1^{er} ter A a été inséré par votre commission à la suite de l'adoption de l'**amendement COM-111** proposé par votre rapporteur.

Il modifie l'article L. 2122-4-1 du code des transports afin d'**inscrire au niveau législatif la possibilité de définir des critères de priorité d'utilisation d'une infrastructure saturée en faveur des services contribuant à l'aménagement du territoire.**

Il **élargit également les dispositions en faveur du fret ferroviaire**, en prévoyant la définition par décret en Conseil d'État de modalités particulières de prise en compte des besoins de capacités de ces services. Cette modification vise à tenir compte des conclusions du **débat sur la qualité du service public ferroviaire**, dont un des axes majeurs était d'améliorer les conditions d'accès au réseau afin de soutenir le développement des services de fret¹.

Dans la perspective de l'ouverture à la concurrence des services de voyageurs, et de l'augmentation des demandes de capacités qui en résultera, ces modifications permettront d'**améliorer le processus de répartition des capacités**, en faveur de services importants pour le développement et

¹ Rapport de synthèse du débat sur la qualité du service public ferroviaire, dirigé par Patrick Vieu, avril 2018.

l'aménagement du territoire, en complément des modifications apportées à la tarification de ces capacités par l'article 1^{er} *bis* du présent projet de loi.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 1^{er} ter

(articles L. 1263-2, L. 2121-12, L. 2122-9 et L. 2133-1 du code des transports)

Droit d'accès au réseau pour les services librement organisés

Objet : cet article détermine les conditions de l'ouverture à la concurrence des services librement organisés et du « libre accès » au réseau (*open access*) prévu par la directive européenne 2012/34/UE, dans sa version issue du quatrième paquet ferroviaire.

I. Le droit en vigueur

1. Le monopole de SNCF Mobilités sur les services de transport de voyageurs et le régime applicable aux dessertes intérieures effectuées dans le cadre de services internationaux

En application de l'article L. 2141-1 du code des transports, SNCF Mobilités possède le **monopole de l'exploitation des services de transport de voyageurs**, à l'exception des services internationaux et des dessertes intérieures effectuées dans le cadre de ces services, conformément au **troisième paquet ferroviaire européen, adopté en octobre 2007** (avec une entrée en vigueur à partir de décembre 2009 pour la libéralisation de ces services).

Cette possibilité de **cabotage** figure désormais aux articles 10 et 11 de la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen. L'article 10 accorde aux entreprises ferroviaires un **droit d'accès au réseau** pour l'exploitation de ces services, et l'article 11 autorise les **États membres à limiter ce droit d'accès** s'il compromet **l'équilibre d'un contrat de service public couvrant le même trajet**. Il revient à l'organisme de contrôle – en France, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer) – de déterminer si l'équilibre économique du contrat de service public est susceptible d'être compromis.

Deux étapes sont ainsi prévues :

- la **décision de l'organisme de contrôle (l'Arafer) relative à l'atteinte à l'équilibre économique d'un contrat de service**

public, sur saisine de l'autorité organisatrice ayant attribué le contrat, de l'entreprise qui exécute ce contrat, du gestionnaire d'infrastructure, ou de toute autorité compétente qui aurait le droit de limiter l'accès ;

- la **décision de limiter le droit d'accès au réseau, confiée par la directive à l'État membre.**

Ces dispositions ont été transposées, en droit interne, aux articles L. 2121-12 et L. 2133-1 du code des transports.

L'article L. 2121-12 autorise ainsi ces services de transport, qualifiés de « **services librement organisés** » par opposition aux services conventionnés, à deux conditions :

- que **l'objet principal du service** soit un service de **transport international**, ce que vérifie l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières ;
- qu'il **ne porte pas atteinte à l'équilibre économique d'un contrat de service public** conclu par une autorité organisatrice.

Dans ce cas, le code des transports a donné à **l'autorité organisatrice compétente la capacité de limiter ou interdire ces dessertes, une fois que l'Arafer a constaté, par une décision motivée, qu'elles compromettent l'équilibre économique du contrat.**

L'article L. 2133-1, qui appartient au chapitre relatif au contrôle de l'accès au réseau du titre consacré à la régulation, précise les conditions dans lesquelles l'Arafer se prononce.

Elle vérifie l'objet principal du service à la demande de l'autorité administrative compétente ou des entreprises ferroviaires concernées et se prononce sur l'atteinte à l'équilibre économique d'un contrat de service public à la demande de l'autorité administrative compétente, du gestionnaire d'infrastructure, de l'autorité organisatrice qui a attribué le contrat ou de l'entreprise ferroviaire qui l'exécute.

Les décisions de l'Arafer sont prises dans un délai de six semaines à compter de la réception de toutes les informations utiles à l'instruction et notifiés au demandeur et sont susceptibles de recours devant le Conseil d'État.

Cette possibilité de cabotage est aujourd'hui utilisée par l'entreprise Thello, qui dessert les villes de Milan, Gênes, Monaco, Nice et Marseille.

Les entreprises ferroviaires souhaitant effectuer de tels services ont un accès au réseau ferroviaire, comme le prévoit le **I de l'article L. 2122-9** du code des transports prévoyant que « *les entreprises ferroviaires autorisées à exploiter des services de transport ont, dans des conditions équitables, transparentes et sans discrimination, un **droit d'accès à l'ensemble du réseau ferroviaire.*** »

2. Les évolutions du régime du droit d'accès au réseau prévues par le quatrième paquet ferroviaire

La directive 2016/2370 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant la directive 2012/34/UE en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer et la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire **élargit ce droit d'accès au réseau à tous types de services de transport de voyageurs, y compris nationaux**, en conservant la possibilité, pour les États membres, de les limiter en cas d'atteinte à l'équilibre économique d'un contrat de service public couvrant le même trajet.

Ce dispositif doit s'appliquer à partir du 1^{er} janvier 2019, pour une entrée en vigueur effective à partir du 14 décembre 2020, soit pour l'horaire de service 2021.

L'ARTICLE 11 DE LA DIRECTIVE 2012/34/UE RELATIF À LA LIMITATION DU DROIT D'ACCÈS AU RÉSEAU, DANS SA VERSION MODIFIÉE PAR LA DIRECTIVE 2016/2370

(entrée en vigueur prévue au 1^{er} janvier 2019)

1. Les États membres peuvent limiter le droit d'accès visé à l'article 10, paragraphe 2, aux services de transport de voyageurs entre un lieu de départ donné et une destination donnée lorsqu'un ou plusieurs contrats de service public couvrent le même trajet ou un trajet alternatif si l'exercice de ce droit est susceptible de compromettre l'équilibre économique du ou des contrats de service public en question.

2. Pour déterminer si l'équilibre économique d'un contrat de service public est susceptible d'être compromis, l'organisme ou les organismes de contrôle compétents visés à l'article 55 procèdent à une analyse économique objective et fondent leur décision sur des critères préétablis. Ils statuent à la demande de l'une des entités suivantes, présentée dans un délai d'un mois à compter de la réception de l'information relative à l'intention d'assurer un service de transport de voyageurs tel qu'il est mentionné à l'article 38, paragraphe 4:

- a) l'autorité ou les autorités compétentes qui ont attribué le contrat de service public;
- b) toute autre autorité compétente concernée qui aurait le droit de limiter l'accès en vertu du présent article;
- c) le gestionnaire de l'infrastructure;
- d) l'entreprise ferroviaire qui exécute le contrat de service public.

Les autorités compétentes et les entreprises ferroviaires assurant les services publics fournissent à l'organisme de contrôle ou aux organismes de contrôle compétents les informations raisonnablement nécessaires à la prise d'une décision. Dans un délai d'un mois à compter de la réception de la demande, l'organisme de contrôle compétent examine les informations fournies par ces parties et, le cas échéant, sollicite toute information utile à toutes les parties concernées et lance des consultations avec celles-ci. L'organisme de contrôle consulte toutes les parties concernées s'il y a lieu et les informe de sa décision motivée dans un délai prédéterminé et raisonnable, et en tout état de cause dans un délai de six semaines à compter de la réception de toutes les informations pertinentes.

3. L'organisme de contrôle motive sa décision et précise les conditions dans lesquelles une des entités suivantes peut demander le réexamen de la décision dans un délai d'un mois à compter de sa notification:

- a) l'autorité ou les autorités compétentes concernées;

- b) le gestionnaire de l'infrastructure;
- c) l'entreprise ferroviaire qui exécute le contrat de service public;
- d) l'entreprise ferroviaire demandant l'accès.

Lorsque l'organisme de contrôle décide que le service de transport de voyageurs envisagé au sens de l'article 38, paragraphe 4, compromettrait l'équilibre économique d'un contrat de service public, il indique les changements qui pourraient être apportés à ce service afin que les conditions d'octroi du droit d'accès prévu à l'article 10, paragraphe 2, soient remplies.

(...)

NB Le paragraphe 4 de l'article 38 de la même directive dispose que :

4. Lorsqu'un candidat a l'intention de demander des capacités d'infrastructure en vue d'exploiter un service de transport de voyageurs dans un État membre où le droit d'accès à l'infrastructure ferroviaire est limité conformément à l'article 11, il en informe les gestionnaires de l'infrastructure et les organismes de contrôle concernés. Afin que les organismes de contrôle concernés soient en mesure d'évaluer l'incidence économique potentielle sur les contrats de service public existants, lesdits organismes veillent à ce que toute autorité compétente ayant attribué un service de transport ferroviaire de voyageurs sur le trajet en question défini dans un contrat de service public, toute autre autorité compétente concernée ayant le droit de limiter l'accès en vertu de l'article 11 et toute entreprise ferroviaire exécutant le contrat de service public sur le trajet de ce service de transport de voyageurs soient informées sans retard indu et au plus tard dans un délai de dix jours.

Comme pour les dessertes intérieures effectuées dans le cadre de services internationaux, deux étapes sont prévues :

- la **décision de l'organisme de contrôle (l'Arafer) relative à l'atteinte à l'équilibre économique d'un contrat de service public ;**
- la **décision de limiter le droit d'accès au réseau, confiée par la directive à l'État membre.**

Ces dispositifs doivent être précisés dans des actes d'exécution de la Commission européenne, en cours de négociation, qui doivent être adoptés au plus tard le 16 décembre 2018.

Un article spécifique de la directive 2012/34/UE, dans sa version modifiée par la directive 2016/2370, **l'article 11 bis**, est prévu pour les **services de transport de voyageurs à grande vitesse**, définis comme « *les services ferroviaires de transport de voyageurs opérés sans arrêts intermédiaires entre deux lieux séparés par une distance de plus de 200 kilomètres sur des lignes spécialement conçues et équipées pour des vitesses généralement supérieures ou égales à 250 kilomètres par heure et fonctionnant en moyenne à ces vitesses* ».

Pour ces services, l'article 11 bis prévoit que « *l'exercice du droit d'accès [...] ne peut être soumis qu'aux exigences établies par l'organisme de contrôle conformément au présent article.* » Une fois que l'organisme de contrôle, saisi dans les conditions exposées précédemment à l'article 11, a constaté le risque d'une atteinte à l'équilibre économique d'un contrat de

service public, il devra indiquer les changements qui pourraient être apportés à ce service, par exemple, une modification du service envisagé, afin que les conditions d'octroi du droit d'accès soient remplies.

Ainsi, dans ce cas de figure, il revient à l'organisme de contrôle, et non à l'État membre, de limiter le droit d'accès au réseau.

Comme l'a montré la contribution de l'Arafer sur « les questions posées par l'ouverture à la concurrence des services commerciaux » de mars 2018, la **définition des services à grande vitesse** peut cependant donner lieu à **plusieurs interprétations**, en fonction du sens donné à la notion de « lieux » et de la question de savoir si la vitesse moyenne est calculée sur la totalité de la liaison ou sur les seuls tronçons de lignes à grande vitesse.

En France, les services dits TGV ne sont pas toujours effectués à grande vitesse : ils peuvent emprunter des lignes classiques après un tronçon à grande vitesse, ou être exclusivement opérés sur des lignes classiques. D'après l'Arafer, sur 1400 liaisons commercialisées en 2016, plus de 470 liaisons, soit un tiers de l'offre commercialisée, sont ainsi opérées intégralement sur des lignes classiques. Seules 15 liaisons, soit 1 % de l'offre affichent une vitesse commerciale moyenne supérieure à 250 kilomètres par heure.

CARACTÉRISTIQUES DES SERVICES COMMERCIAUX DE « TGV DOMESTIQUE »

| Type de ligne | Longueur de la liaison | Arrêt(s) intermédiaire(s) | Vitesse commerciale moyenne sur la liaison | Nombre de liaisons commercialisées | Fréquentation (en milliards de voyageurs.km) |
|--|---|--|--|------------------------------------|--|
| Circulation en partie ⁹ sur lignes à grande vitesse | Supérieure à 200 kilomètres | Pas d'arrêt intermédiaire | Egale ou supérieure à 250 km/h | Environ 15 (1 %) | [4 - 9] Entre 10 % et 20 % |
| | Inférieure à 200 kilomètres | Avec ou sans arrêt(s) intermédiaire(s) | Inférieure à 250 km/h | Environ 780 (56 %) | [35 - 40] Entre 80 % et 90 % |
| Environ 130 (9 %) | | | | [0 - 1,5] Moins de 3 % | |
| Circulation uniquement sur lignes classiques | Inférieure ou supérieure à 200 kilomètres | | | Environ 470 (34 %) | [0 - 1,5] Moins de 3 % |
| Total | | | | Environ 1 400 | 44,7 |

Source : Estimations ARAFER sur la base des données de SNCF Mobilités

Note de lecture : Parmi les 1 400 liaisons commercialisées en TGV sur lesquelles la fréquentation enregistrée a été de 44,7 milliards de voyageurs.km, il existe :

- environ 15 liaisons (soit environ 1 % de l'offre) ayant une longueur supérieure à 200 km, opérées sans arrêt intermédiaire au moins en partie sur LGV et affichant une vitesse moyenne supérieure à 250 km/h entre l'origine et la destination. La fréquentation de ces liaisons représente [4 - 9] milliards de voyageurs.km, soit [10 % - 20 %] de la fréquentation totale des services commerciaux TGV ;
- environ 780 liaisons (soit environ 56 % de l'offre) ayant une longueur supérieure à 200 km, opérées au moins en partie sur LGV et affichant une vitesse moyenne inférieure à 250 km/h entre l'origine et la destination. La fréquentation de ces liaisons représente [35 - 40] milliards de voyageurs.km, soit [80 % - 90 %] de la fréquentation totale des services commerciaux TGV ;
- environ 470 liaisons (soit environ 34 % de l'offre) opérées intégralement sur ligne classique entre l'origine et la destination. La fréquentation de ces liaisons représente [0 - 1,5] milliards de voyageurs.km, soit moins de 3 % de la fréquentation totale des services commerciaux TGV.

Source : contribution de l'Arafer sur « les questions posées par l'ouverture à la concurrence des services commerciaux », mars 2018

D'après l'Arafer¹, suivant l'interprétation retenue, la notion européenne des « services à grande vitesse » peut désigner, en France :

- une seule liaison TGV,
- 75 liaisons (représentant 13 % de la fréquentation des services TGV),
- ou encore 514 liaisons (représentant 62 % de la fréquentation des services TGV).

Il reviendra là aussi à l'acte d'exécution de la Commission européenne de préciser cette définition.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article, inséré en commission à l'initiative du Gouvernement, met en œuvre la généralisation du droit d'accès au réseau prévue par la directive 2016/2370.

Contrairement au dispositif aujourd'hui prévu pour le cabotage, **il ne reviendra pas aux autorités organisatrices de transport de limiter ou interdire le service** après que l'Arafer a constaté l'atteinte à l'équilibre économique d'un ou plusieurs contrats de service public couvrant le même trajet ou un trajet alternatif.

En effet, en application de **l'article L. 2133-1 modifié par le 3° du I du présent article**, cette **responsabilité sera confiée, dans tous les cas, même pour les services qui ne relèvent pas des services à grande vitesse, à l'Arafer**, saisie à l'initiative de l'autorité ou d'une des autorités organisatrices ayant attribué le contrat, de l'opérateur qui exécute ce contrat, de l'État, du ou des gestionnaires d'infrastructure.

Ainsi, le mécanisme prévu par le droit européen pour les seuls services à grande vitesse sera appliqué pour l'ensemble des services ferroviaires, l'Arafer ayant la responsabilité de limiter ou d'interdire un service.

Le présent article précise que seuls les **nouveaux** services librement organisés pourront voir leur droit d'accès limité ou interdit. Cette notion devra être précisée par voie réglementaire.

L'article L. 2133-1 modifié prévoit que l'Arafer devra être saisie dans un délai **d'un mois** à compter de la publication de la notification de l'intention d'un acteur de demander des capacités d'infrastructure prévue par l'article L. 2121-12 modifié.

Conformément au texte de la directive, la décision devra être prise dans un délai de **six semaines** à compter de la réception de toutes les

¹ Contribution sur « les questions posées par l'ouverture à la concurrence des services commerciaux », Arafer, mars 2018, pp. 15-16.

informations utiles à l’instruction, sur la base d’une **analyse économique objective et de critères préétablis**, et notifiée au demandeur. De la même façon, lorsque le service de transport de voyageurs envisagé est susceptible de compromettre l’équilibre économique d’un contrat de service public, l’autorité devra préciser, en complément de sa décision, **les changements qui pourraient être apportés à ce service afin que les conditions d’octroi du droit d’accès au réseau ferroviaire soient remplies**.

Ses décisions devront être publiées sans délai et seront susceptibles, comme aujourd’hui, de recours devant le Conseil d’État.

Le **1° du I** du présent article modifie l’article L. 2121-12 pour indiquer que « *les entreprises ferroviaires peuvent assurer librement des services de transport ferroviaire de voyageurs et de marchandises, sous réserve des articles L. 2122-9 et L. 2133-1* », et pour **imposer aux candidats** au sens de l’article L. 2122-11, c’est-à-dire aux entités demandant des capacités d’infrastructure auprès du gestionnaire d’infrastructure¹, de **notifier leur intention de demander des capacités d’infrastructure** pour l’exploitation d’un nouveau service de **transport de voyageurs** aux gestionnaires de l’infrastructure concernés et à l’Arafer, dans des conditions fixées par voie réglementaire.

Le **2° du I** du présent article modifie quant à lui le I de l’article L. 2122-9, pour préciser que le droit d’accès au réseau peut être limité ou interdit dans les conditions définies à l’article L. 2133-1. Il supprime également la référence au fait que seules les entreprises « *autorisées à exploiter des services de transport* » ont accès au réseau et procéder à une modification d’ordre rédactionnel.

Le **II** du présent article le rend applicable à compter du 1^{er} janvier 2019 en tant qu’il concerne les demandes d’accès au réseau ferroviaire pour les services librement organisés de transport ferroviaire de voyageurs en vue de leur exploitation à compter du 12 décembre 2020.

III. La position de votre commission

Le présent article découle de l’obligation imposée par le quatrième paquet ferroviaire d’étendre le droit d’accès au réseau à l’ensemble des services de transport ferroviaire, notamment les services de transport de voyageurs, qui est, de fait, très encadrée par la directive.

Votre commission **approuve le choix de confier la décision d’interdire ou de limiter un service directement à l’Arafer**, et non, comme c’était le cas précédemment, à l’autorité organisatrice de transport dans le

¹ Il peut s’agir d’une entreprise ferroviaire, d’un regroupement international d’entreprises ferroviaires ou de toute autre personne ayant des raisons commerciales ou de service public d’acquérir des capacités de l’infrastructure, telle qu’un opérateur de transport combiné, un port, un chargeur, un transitaire ou une autorité organisatrice de transport ferroviaire.

respect d'une décision de l'Arafer, dans la mesure où elle permet une **simplification de la procédure**, l'autorité organisatrice étant de toute façon liée par la décision de l'Arafer. Ce choix dispense en outre de faire une distinction peu évidente entre les services à grande vitesse au sens strict et les autres types de services.

Votre commission s'est par ailleurs assurée que les remarques faites par le Conseil d'État dans son avis sur la proposition de loi d'Hervé Maurey et Louis Nègre relative à l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, notamment sur la précision des délais de saisine de l'Arafer ou la transposition complète de l'article 11 de la directive 2012/34/UE, ont été prises en compte.

Votre commission a adopté **cinq amendements du rapporteur (COM-112, COM-113, COM-114, COM-157 et COM-115)**, procédant essentiellement à des modifications rédactionnelles, de coordination ou de précision de la procédure.

L'amendement COM-114 prévoit ainsi, à l'article L. 2121-12, la **publication sans délai, par l'Arafer, de la notification faite par une entreprise** pour annoncer son intention d'assurer un service, dans la mesure où l'article L. 2133-1 donne un mois aux parties concernées pour saisir l'Autorité de régulation des activités ferroviaires **à compter de la publication de cette notification.**

L'amendement COM-157 rect. transpose la disposition figurant au paragraphe 3 de l'article 11 de la directive 2012/34/UE, dans sa version modifiée par le quatrième paquet ferroviaire, prévoyant que l'organisme de contrôle - l'Arafer - précise les conditions dans lesquelles les parties concernées peuvent demander le **réexamen** de la décision dans un délai d'un mois après sa notification.

Cet amendement supprime également la mention de la publication de la décision de l'Arafer, dans la mesure où l'article L. 1261-2 du code des transports prévoit déjà que « *les propositions, avis et décisions de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières sont motivés et rendus publics, sous réserve des secrets protégés par la loi.* » Le délai de publication de cet avis pourra être précisé par voie réglementaire.

L'amendement COM-112 étend, par coordination, le pouvoir de règlement des différends de l'Arafer, aujourd'hui prévu pour les litiges relatifs à la création de services intérieurs de transport de voyageurs effectués lors d'un service international de transport de voyageurs, aux **litiges relatifs à la création de services de transport librement organisés en application de l'article L. 2121-12.**

Enfin, l'amendement COM-115 prévoit explicitement le **maintien de l'application du régime actuel concernant les dessertes intérieures effectuées dans le cadre de services internationaux pour les services effectués jusqu'au 11 décembre 2020.**

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 2

Habilitation à prendre par ordonnance les mesures nécessaires à la transposition de la directive modifiée 2012/34/UE

Objet : cet article habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance toute mesure nécessaire à la transposition de la directive 2012/34/UE dans sa rédaction résultant de la directive (UE) 2016/2370.

I. Le droit en vigueur

La **directive 2012/34/UE** du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen constitue **le socle de la régulation du secteur du transport ferroviaire dans l'Union européenne**. Lors de son adoption, la directive de 2012 a procédé à une refonte de la législation antérieure, en consolidant les dispositions des trois directives du premier « paquet ferroviaire » concernant le développement des chemins de fer européens, les licences des entreprises de transport et la gestion des infrastructures ferroviaires¹.

L'objectif premier de la directive est de **définir les modalités de gestion du réseau ferroviaire et ses conditions d'accès**, afin de permettre aux entreprises ferroviaires de proposer leurs services de transport ferroviaire en utilisant cette infrastructure unique. Dans cette perspective, la directive encadre en particulier :

- **la gouvernance des gestionnaires d'infrastructure² ;**

¹ Directive 2001/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2001 modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement de chemins de fer communautaires ; directive 2001/13/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2001 modifiant la directive 95/18/CE du Conseil concernant les licences des entreprises ferroviaires ; directive 2001/14/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2001 concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire et la tarification de l'infrastructure ferroviaire.

² La directive identifie un périmètre de « fonctions essentielles » du gestionnaire d'infrastructure, dont l'indépendance doit être assurée : la répartition des capacités d'infrastructure, ainsi que leur tarification.

- **le financement, la tarification et les conditions d'accès à l'infrastructure ferroviaire ;**
- **les conditions générales de prestation des services ferroviaires ;**
- **le fonctionnement et les missions de l'organisme de contrôle chargé de réguler le secteur ferroviaire dans chaque Etat membre.**

La directive est entrée en vigueur le 15 décembre 2012, et les États membres devaient la transposer dans leur droit national au plus tard le 16 juin 2015. Sa transposition en droit français a été principalement réalisée par la **loi n° 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire**, et les textes réglementaires pris pour son application.

Dans le cadre du **quatrième « paquet ferroviaire »**, a été adoptée la **directive (UE) 2016/2370** du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant la directive 2012/34/UE en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer et la gouvernance de l'infrastructure ferroviaire.

Cette directive modificative **organise le processus d'ouverture à la concurrence des services de transport national de voyageurs et fixe son échéance, au plus tard au 14 décembre 2020 pour les services commerciaux**, en vue d'une application à l'horaire de service 2021 (art. 10.2.)¹.

Outre cette évolution majeure, la directive apporte plusieurs modifications notables au cadre établi en 2012 :

- **un renforcement de l'indépendance du gestionnaire d'infrastructure**, en particulier dans l'organisation de la gouvernance des entreprises verticalement intégrées² (art. 7 à 7 ter) ;
- **un renforcement des pouvoirs de l'autorité de régulation** (art. 56) ;
- **un mécanisme de test d'équilibre économique**, permettant, le cas échéant, de limiter le libre accès des entreprises ferroviaires au réseau en cas d'atteinte à l'équilibre économique d'un service conventionné (art. 11) ;

¹ Pour les services conventionnés, l'échéance de l'ouverture à la concurrence est fixée, sauf exceptions, à décembre 2023, en application du règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer, modifié par le règlement (UE) 2016/2338 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016.

² Comme l'indique la directive 2016/2370 : « Les États membres devraient être libres de choisir entre différents modèles d'organisation, depuis la séparation structurelle complète jusqu'à l'intégration verticale, pour autant que des mesures de sauvegarde appropriées soient prévues afin d'assurer l'impartialité du gestionnaire de l'infrastructure en ce qui concerne les fonctions essentielles, la gestion du trafic et la planification de l'entretien » (considérant n° 7).

- une possibilité donnée aux États d'imposer aux entreprises ferroviaires de participer à **un système commun d'information et de vente des billets** (art. 13 *bis*) ;

La transposition de cette directive doit être réalisée par les États membres au plus tard le 25 décembre 2018.

Si les marchés des services de fret ferroviaire et des services internationaux de transport de voyageurs (dits de « cabotage ») ont été ouverts à la concurrence respectivement en 2007 et en 2010, les **services nationaux de transport de voyageurs** n'étaient pas soumis à une telle obligation jusqu'à l'adoption de la directive 2016/2370.

La transposition de cette directive appelle donc **une réforme d'ensemble** de la législation française relative aux services nationaux de transport ferroviaire de voyageurs, **en vue de mettre un terme au monopole accordé à SNCF Mobilités**.

Le renforcement des exigences relatives à l'indépendance des gestionnaires d'infrastructure appelle également des modifications du droit national, notamment s'agissant de **l'organisation et des missions de SNCF Réseau**, propriétaire et gestionnaire unique du réseau ferré national.

II. Le projet de loi initial

L'**article 2** habilite le Gouvernement à prendre par voie d'**ordonnance**, dans un délai de six mois à compter de la publication de la loi, toute mesure législative pour assurer la **transposition de la directive 2012/34/UE**, telle que modifiée par la directive (UE) 2016/2370.

Le Gouvernement a précisé à votre rapporteur que cette habilitation vise à prendre des mesures pour transposer les dispositions qui n'auraient pas été traitées par les autres dispositions du présent projet de loi, notamment pour :

- **renforcer les mesures de sauvegarde relatives à l'indépendance des gestionnaires d'infrastructure**, dont SNCF Réseau (art. L. 2111-1 et suivants et L. 2122-1 et suivants du code des transports) ;
- **traiter les dérogations prévues par la directive en matière d'ouverture du droit d'accès au réseau** ;
- **adapter les compétences et les pouvoirs de contrôle du régulateur**, notamment en matière de règlements des différends ou de procédure de sanction en manquement (art. L. 1263-2 et L. 1264-7).

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

À l'Assemblée, cet article a fait l'objet d'un amendement rédactionnel du rapporteur en commission. Il n'a pas été modifié en séance.

IV. La position de votre commission

L'article 2 prévoit une habilitation importante en vue d'assurer la mise en conformité pleine et entière du droit français aux exigences fixées par la directive 2012/34/UE, telle que modifiée dans le cadre du quatrième paquet ferroviaire et qui constitue **le vecteur principal du processus d'ouverture à la concurrence des services nationaux de transport ferroviaire de voyageurs.**

Votre rapporteur souligne qu'**au-delà de cette habilitation, c'est l'ensemble du projet de loi qui est motivé par l'ouverture à la concurrence** prévue par la directive 2012/34/UE modifiée. Les dispositions adoptées par ordonnance *via* cet article ne constitueront donc qu'une fraction des modifications du droit en vigueur nécessaires au respect du nouveau cadre européen.

Votre commission a adopté l'**amendement rédactionnel COM-116** proposé par votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 2 bis

(article L. 1241-7-1 [nouveau] du code des transports)

Ouverture à la concurrence des services ferroviaires en Île-de-France

Objet : cet article prévoit des modalités spécifiques d'ouverture à la concurrence pour les services ferroviaires organisés par le syndicat des transports d'Île-de-France.

I. Le droit en vigueur

1. L'organisation des transports en Île-de-France

Le syndicat des transports d'Île-de-France, désormais appelé Île-de-France Mobilités, mais qui reste désigné comme tel dans le code des transports, est l'autorité organisatrice unique des services de transports publics réguliers de personnes dans la région Île-de-France, en application de l'article L. 1241-1. Il s'agit d'un établissement public constitué entre la

région Île-de-France, la ville de Paris, et les départements franciliens (Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne, Essonne, Yvelines, Val-d'Oise et Seine-et-Marne).

Le règlement 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 a ouvert à la concurrence les services de transport public **routier** et **guidé** à partir du 3 décembre 2019, en prévoyant des mesures transitoires pour les contrats de service public en cours, au paragraphe 3 de l'article 8.

Celles-ci prévoient que *« pour l'application du paragraphe 2 [qui fixe la date du 3 décembre 2019 pour l'ouverture à la concurrence des services publics de transport], il n'est pas tenu compte des contrats de service public attribués conformément au droit communautaire et au droit national:*

« a) avant le 26 juillet 2000, sur la base d'une procédure de mise en concurrence équitable ;

« b) avant le 26 juillet 2000, sur la base d'une procédure autre qu'une procédure de mise en concurrence équitable ;

« c) à partir du 26 juillet 2000 et avant le 3 décembre 2009, sur la base d'une procédure de mise en concurrence équitable ;

« d) à partir du 26 juillet 2000 et avant le 3 décembre 2009, sur la base d'une procédure autre qu'une procédure de mise en concurrence équitable.

« Les contrats visés au point a) peuvent se poursuivre jusqu'à leur expiration. Les contrats visés aux points b) et c) peuvent se poursuivre jusqu'à leur expiration, mais pas au-delà de trente ans. Les contrats visés au point d) peuvent se poursuivre jusqu'à leur expiration, pour autant qu'ils aient une durée limitée et comparable aux durées prévues à l'article 4. »

La loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports, dite **loi « ORTF »** s'est appuyée sur le b) du paragraphe 3 de l'article 8 du règlement européen pour fixer des **échéances spécifiques pour l'ouverture à la concurrence de ces services en région Île-de-France**, figurant désormais au **II de l'article L. 1241-6** du code des transports :

1° Pour les services réguliers de transport routier : le 31 décembre 2024, sauf stipulation conventionnelle, antérieure au 9 décembre 2009, manifestant l'accord entre l'autorité organisatrice et l'opérateur et prévoyant expressément une date antérieure ;

2° Pour les services réguliers de transport par tramway : le 31 décembre 2029 ;

3° Pour les autres services réguliers de transport guidé : le 31 décembre 2039 ;

4° Pour les services de transport scolaire, les services de transport à la demande, les services de transport des personnes dont la mobilité est réduite et les services réguliers de transport public fluvial de personnes : à la date d'échéance ou de résiliation des conventions en cours et, en tout état de cause, avant le 31 décembre 2024.

L'Île-de-France est la région où **l'offre ferroviaire est la plus développée : elle a proposé en 2016 51,9 milliards de sièges.km, soit 4 271 sièges.km/habitant.** En moyenne, les autres régions proposent 984 sièges.km/habitant. Près d'un train régional sur deux circule en Île-de-France (1,6 million pour l'activité Transilien, pour 2 millions pour TER)¹.

En 2016, **14,4 milliards de passagers.km ont été transportés en train en Île-de-France, soit 39,5 millions de passagers.km/jour,** un chiffre en augmentation de 3,8 % par rapport à l'année précédente. Ce chiffre dépasse la somme des 13 milliards de passagers.km transportés dans l'ensemble des autres régions. **Entre 13 000 et 16 000 agents sont affectés à cette activité.**

CARACTÉRISTIQUES DES SERVICES PROPOSÉS SUR LE RÉSEAU RER ET SUR LE RÉSEAU TRANSILIEN HORS RER

| | RER | Transilien hors RER et tram-trains |
|--------------------------------------|------------|---|
| Nombre de voyages/jour (en millions) | 3,597 | 1,099 |
| Nombre de trains/jour | 2617 | 2551 |
| Km de lignes (en Km) | 626 | 1100 |
| Nbre voyageurs/km de ligne | 5746 | 999 |

Source : direction générale des infrastructures, des transports et de la mer

¹ Source : Le marché français du transport ferroviaire de voyageurs 2015-2016, Arafer.

CARACTÉRISTIQUES LIGNE PAR LIGNE (HORS TRAM-TRAINS)

| | Nombre de voyage quotidien par jour ouvré (en milliers) | Km de ligne |
|-------|--|--------------------|
| RER A | 1 200 | 109 |
| RER B | 870 | 78 |
| RER C | 540 | 187 |
| RER D | 615 | 197 |
| RER E | 372 | 56 |
| H | 230 | 138 |
| J | 247 | 256 |
| K | 12 | 61 |
| L | 285 | 86 |
| N | 134 | 117 |
| P | 84 | 252 |
| R | 50 | 165 |
| U | 57 | 31 |

Source : direction générale des infrastructures, des transports et de la mer à partir de données RATP, SNCF, Open Data SNCF

CHIFFRE D'AFFAIRES DE L'ACTIVITÉ TRANSILIEN (EN MILLIONS D'EUROS)

| | 2016 | 2017 (prévision) | 2018 (prévision) |
|-----------------------------------|-------------|-------------------------|-----------------------------|
| Recettes directes (TTC) | 902 | 958 | 972 |
| Contributions versées par le STIF | 2 202 | 2241 | 2283 |
| Total | 3 104 | 3199 | 3255 |

Source : direction générale des infrastructures, des transports et de la mer

2. Les règles fixées par le quatrième paquet ferroviaire concernant l'ouverture à la concurrence des services conventionnés de transport ferroviaire de voyageurs

Le règlement (UE) 2016/2338 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer, pose le **principe de l'ouverture à la concurrence des services conventionnés de transport ferroviaire de voyageurs à partir du 3 décembre 2019**, tout en prévoyant des **dérogations** à ce principe, exposées au commentaire de l'article 2 *quater*. Les **dispositions transitoires** figurant au **paragraphe 3 de l'article 8** du règlement n° 1370/2007 n'ont pas été modifiées par le quatrième paquet ferroviaire.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article, inséré en commission à l'initiative du Gouvernement, crée un **nouvel article L. 2141-6-1** dans le code des transports, qui prévoit un **dispositif spécifique** pour les services publics de transport ferroviaire de voyageurs assurés en Ile-de-France.

Le **I** de cet article concerne les **services créés entre le 3 décembre 2019 et le 24 décembre 2023**.

Il autorise le syndicat des transports d'Ile-de-France à décider, par dérogation à l'article L. 2141-1 du code des transports modifié à l'article 1^{er} A du présent projet de loi, qui pose le principe du monopole de SNCF Mobilités sur les services publics jusqu'au 24 décembre 2023, de les fournir en régie ou en quasi-régie ou de les attribuer par voie de mise en concurrence. Il s'agit ainsi, pour ces services, du **même dispositif que celui prévu pour les régions à l'article 2 septies**.

Le **II** de cet article L. 2141-6-1 dispose, comme le fait également l'article 2 *septies* pour les régions, que les conventions conclues directement avec SNCF Mobilités avant le 24 décembre 2023 en application de la règle générale fixée à l'article L. 2141-1 se poursuivent jusqu'au terme qu'elles ont fixé, leur durée ne pouvant excéder dix ans.

Le **III** concerne les **services créés avant le 3 décembre 2019**. Il indique que leur exécution se poursuit dans le cadre des conventions en cours et conformément aux règles applicables à cette date, tout en déterminant leur terme.

Pour les **services de transport ferroviaire qui ne font pas partie du réseau express régional, mentionnés au 1^o, soit les services existants de Transilien hors RER (lignes H, J, K, L, N, P, R, U et tram-trains)**, il reviendra au syndicat des transports d'Ile-de-France de décider la date du terme de leur exploitation, **entre le 25 décembre 2023 et le 24 décembre 2033**.

Pour les services de transport ferroviaire **qui font partie du réseau express régional**, à l'exception des services de transport ferroviaire empruntant pour une partie de leur parcours les mêmes lignes que les services de transport guidé mentionnés au 3° du II de l'article L. 1241-6, mentionnés au 2°, soit les services assurés sur les lignes de **RER C, D et E, qui sont intégralement exploités par SNCF Mobilités**, il reviendra au syndicat des transports d'Île-de-France de décider la date du terme de leur exploitation, **entre le 25 décembre 2033 et le 31 décembre 2039**.

Enfin, le terme de l'exploitation des services de transport ferroviaire qui font partie du réseau express régional empruntant pour une partie de leur parcours les mêmes lignes que les services de transport guidé mentionnés au 3° du II de l'article, à savoir les services assurés sur les lignes de **RER A et B exploités par SNCF Mobilités**, est fixé au **31 décembre 2039, soit la même date que celle fixée par la loi ORTF pour les services de RER A et B exploités par la RATP**.

Le IV de l'article dispose que la désignation de l'exploitant des services vaut inscription au plan régional de transport. Ce plan est prévu par l'article L. 1241-5 du code des transports, et son contenu est précisé à l'article R. 1241-16. Ce plan définit la consistance des services organisés par le Stif.

Le V de l'article précise que l'application des dispositions prévues aux I à IV relatives aux conditions de poursuite et d'extinction des droits exclusifs attribués à SNCF Mobilités ne donne lieu au versement d'aucune indemnité.

En revanche, si le Stif souhaite remettre en cause la durée ou le périmètre d'une convention, SNCF Mobilités est indemnisé de plein droit pour la résiliation de tout ou partie de cette convention, sauf stipulation contraire prévue par la convention.

III. La position de votre commission

Île-de-France Mobilités va devoir lancer, dans les prochaines années, plusieurs procédures de mise en concurrence des services qu'il organise, comme le tramway T9, d'ici fin 2020, le réseau de bus Optile, assuré par d'autres entreprises que la RATP, d'ici 2021, les services de bus assurés par la RATP, d'ici 2024, la ligne 15 du Grand Paris Express, etc.

Compte tenu de ces échéances, comme de l'ampleur des services ferroviaires organisés en Île-de-France et de ses répercussions sur le quotidien de nombre d'usagers, il ne paraît pas inapproprié de prévoir des **dispositions spécifiques permettant une progressivité de l'ouverture à la concurrence dans cette région**, tout en laissant des **marges de manœuvre à l'autorité organisatrice** pour fixer la date effective de l'ouverture à la concurrence des services concernés.

Seront ainsi ouverts à la concurrence, dans un premier temps, les lignes H, J, K, L, N, P, R, U et les tram-trains, qui sont les moins fréquentés. Viendront ensuite les RER C, D, et E, pour lesquels le Gouvernement justifie une libéralisation plus tardive en raison « *des nombreuses interconnexions, de la fréquentation plus élevée et la sollicitation importante de l'infrastructure* ». Enfin, les tronçons de RER A et B exploités par SNCF Mobilités, qui sont les services les plus empruntés du réseau, seront ouverts à la concurrence au même moment que ceux exploités par la RATP, en 2039. Le Gouvernement s'est appuyé sur le point c) du paragraphe 3 de l'article 8 du règlement n° 1370/2007 pour l'élaboration de ce calendrier échelonné.

Outre **l'amendement rédactionnel COM-117 rect. du rapporteur**, votre commission a adopté **l'amendement COM-69 de Roger Karoutchi**, qui avance d'environ un an environ les échéances prévues, sauf pour les services de RER A et B. Il prévoit en effet que le syndicat des transports d'Île-de-France fixe le terme de l'exploitation par SNCF Mobilités :

- entre le 1^{er} janvier 2023 et le 31 décembre 2032 pour les services de Transilien hors RER ;
- entre le 1^{er} janvier 2033 et le 31 décembre 2039 pour les RER C, D et E.

Il permet également au syndicat des transports d'Île-de-France, s'il le souhaite, d'ouvrir plus tôt à la concurrence, dès le 1^{er} janvier 2025, « *les services visés au 2° dont l'infrastructure est récente ou a fait l'objet d'une extension mise en service à compter du 1^{er} janvier 2018* », ce qui vise les services de RER E. Ce dispositif permettra à l'autorité organisatrice, si elle le souhaite, **d'échelonner encore davantage ses procédures d'appels d'offres, ce qui est souhaitable.**

Votre commission a adopté **l'amendement COM-118 du rapporteur**, qui supprime la mention relative au plan régional de transport, dans la mesure où elle relève du domaine réglementaire.

En ce qui concerne les services créés après le 3 décembre 2019, le dispositif applicable en région Île-de-France est le même que celui prévu pour les régions, à l'article 2 *septies*. Votre commission y est favorable, sous les réserves exposées au commentaire de cet article.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 2 ter

(articles L. 2121-1, L. 2121-1-1 [nouveau] et L. 2121-3 du code des transports)

Autorités organisatrices des services d'intérêt national et des services d'intérêt régional de transport ferroviaire de voyageurs

Objet : cet article définit les rôles d'autorités organisatrices de l'État et des régions en matière de transport ferroviaire de voyageurs.

I. Le droit en vigueur

1. Les services conventionnés

Le règlement 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 permet aux autorités publiques compétentes d'imposer aux opérateurs de transport des **obligations de service public** – par exemple, des obligations de desserte –, **en contrepartie d'un droit exclusif et/ou d'une compensation versée à l'opérateur**. Ces éléments sont définis dans un contrat de service public.

Ce conventionnement permet d'assurer des services d'intérêt général de transport de voyageurs qui ne pourraient sinon être effectués, faute de rentabilité. La notion **d'obligation de service public** est en effet définie par le règlement européen comme « *l'exigence définie ou déterminée par une autorité compétente en vue de garantir des services d'intérêt général de transports de voyageurs qu'un opérateur, s'il considérait son propre intérêt commercial, n'assumerait pas ou n'assumerait pas dans la même mesure ou dans les mêmes conditions sans contrepartie.* »

L'État exerce aujourd'hui la compétence **d'autorité organisatrice** pour les **trains d'équilibre du territoire**, aussi appelés trains Intercités, dont il a récemment transféré une grande partie aux régions¹. Mais son rôle d'autorité organisatrice n'est pas affirmé en tant que tel, puisque **l'article L. 2121-1** du code des transports dispose seulement que « *l'État veille à l'organisation des services de transport ferroviaire de personnes d'intérêt national* ».

Les **régions** sont quant à elles chargées des **services de transport express régional (TER)** depuis 2002. **L'article L. 2121-3** énonce clairement leur rôle **d'autorité organisatrice** : « *la région est chargée, en tant qu'autorité organisatrice des transports collectifs d'intérêt régional, de l'organisation* :

¹ Cf. à ce sujet l'avis budgétaire n° 113 (2017-2018) de M. Gérard CORNU, fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

« 1° Des services ferroviaires régionaux de personnes, qui sont les services ferroviaires de personnes, effectués sur le réseau ferré national, à l'exception des services d'intérêt national et des services internationaux ;

« 2° Des services routiers effectués en substitution de ces services ferroviaires.

« Dans le respect des compétences des départements, des communes et de leurs groupements et dans celui de la cohérence et de l'unicité du système ferroviaire dont l'État est le garant, la région définit, dans son ressort territorial, le contenu du service public de transport régional de personnes, notamment les dessertes, la tarification, la qualité du service et l'information de l'usager, en tenant compte de la planification régionale des infrastructures de transport au sens de la section 1 du chapitre III du titre Ier du livre II de la première partie du présent code.

« La région définit la politique tarifaire des services d'intérêt régional en vue d'obtenir la meilleure utilisation sur le plan économique et social du système de transport. Les tarifs sociaux nationaux s'appliquent aux services régionaux de personnes.

« Les conditions d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État. »

2. Les services commerciaux

Les **services dits TGV¹**, sont en grande partie des **services commerciaux** assurés par SNCF Mobilités, sans conventionnement par une autorité organisatrice, à quelques exceptions près. Dans sa contribution sur « les questions posées par l'ouverture à la concurrence des services commerciaux » de mars 2018, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer) cite notamment certains services dits « TER-GV », dans les Hauts-de-France, en Bourgogne-Franche-Comté et dans la région Grand Est, dont les caractéristiques sont intégrées aux conventions TER régionales.

Les services commerciaux assurés par SNCF Mobilités² font l'objet d'un maillage territorial fin, permettant la desserte de **230 villes**. Un mécanisme de péréquation interne permet à SNCF Mobilités d'effectuer des liaisons considérées comme non rentables.

D'après l'Arafer, en 2015, les revenus de SNCF Mobilités relatifs aux services commerciaux de « TGV domestique » s'élevaient à **4,6 milliards d'euros**.

¹ Ces services ne sont pas tous effectués à grande vitesse au sens strict, cf. commentaire de l'article 1^{er} ter.

² Sous les dénominations TGV, InOui et OUIGO.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article, inséré en commission à l'initiative du Gouvernement, modifie l'article L. 2121-1 pour énoncer que « *les services de transport ferroviaire de voyageurs d'intérêt national et les services routiers effectués, le cas échéant, en substitution de ces services ferroviaires sont assurés par les entreprises qui ont conclu avec l'État, autorité organisatrice de ces services, un contrat de service public.* » Cette rédaction affirme le rôle d'autorité organisatrice de l'État, ainsi que la possibilité de conclure des contrats de service public pour des services de transport routier effectués en substitution de services ferroviaires.

Il modifie l'article L. 2121-3, en particulier son 1^o, pour confier la responsabilité aux régions, en tant qu'autorités organisatrices compétentes pour l'organisation des services de transport ferroviaire d'intérêt régional, non seulement des services ferroviaires effectués sur leur ressort territorial, mais aussi **des services desservant leur territoire, dans le respect de l'équilibre économique des services de transport ferroviaire de voyageurs librement organisés existants.**

Lorsque la région envisage de créer un nouveau service desservant son territoire, l'Arafer pourra rendre un avis, à la demande de l'entreprise exécutant un service librement organisé, sur l'incidence du nouveau service public envisagé sur l'équilibre économique de ce service librement organisé.

III. La position de votre commission

Lors de l'examen de la **proposition de loi** du président de votre commission Hervé Maurey et du sénateur Louis Nègre relative à l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, **le Sénat, dans son ensemble, a exprimé de vives inquiétudes au sujet du maintien de la desserte TGV des villes moyennes dans le contexte de l'ouverture à la concurrence.**

En effet, une ouverture à la concurrence des services commerciaux reposant exclusivement sur le libre accès au réseau prévu par le droit européen (*open access*) aboutirait à la disparition certaine de services utiles pour l'aménagement du territoire, mais considérés comme peu ou non rentables par les entreprises ferroviaires.

Celles-ci vont en effet d'abord chercher à effectuer les services les plus rentables, comme cela s'est observé lors de la libéralisation d'autres secteurs, comme les télécommunications. En conséquence, la consistance de l'offre dite TGV pourrait être considérablement réduite, dans la mesure où l'opérateur historique ne pourrait continuer à assumer les coûts liés à des dessertes considérées comme non rentables tout en étant confronté à la concurrence d'autres entreprises ferroviaires n'ayant pas les mêmes contraintes.

Pour éviter cet écrémage, il convient **d'assortir le libre accès au réseau d'un dispositif permettant de préserver la consistance actuelle de l'offre TGV.**

Dans son projet de loi, le Gouvernement propose deux mesures :

- la prise en compte d'objectifs d'aménagement du territoire dans la tarification de l'infrastructure, telle qu'elle est prévue à l'article 1^{er} bis ;
- une possibilité de conventionnement offerte à l'État ou aux régions, telle que le prévoit le présent article.

Les limites du dispositif de modulation des péages prévu à l'article 1^{er} bis, exposées au commentaire de cet article, incitent à prévoir un **conventionnement effectif des dessertes TGV qui seraient menacées dans le contexte de l'ouverture à la concurrence.**

Or, si le présent projet de loi **permet à l'État de conclure des contrats pour garantir la pérennité de certains services TGV** menacés de disparition ou dont la disparition est constatée à la suite de l'ouverture à la concurrence, le **Gouvernement, qui compte beaucoup sur le levier de la modulation des péages, n'a pas témoigné d'une volonté ferme de s'engager dans cette voie, d'autant qu'il vient de transférer aux régions une grande partie des services Intercités qu'il gérait auparavant en tant qu'autorité organisatrice.**

Dans ce contexte, la possibilité offerte aux régions de conclure des contrats de services publics pour des liaisons effectuées **au-delà de leur ressort territorial peut faire craindre un report de la charge liée à la préservation des dessertes TGV actuelles sur les régions.** L'exposé des motifs de l'amendement du Gouvernement ayant introduit cet article affirme ainsi qu'il doit permettre aux régions « *de conventionner des circulations desservant une métropole d'une ville adjacente, voire des relations TGV nationales* ».

Or, votre commission estime que **la responsabilité du maintien de ces dessertes d'intérêt national doit revenir à l'État.** Si les régions peuvent avoir à jouer un rôle pour garantir la desserte fine de leur territoire, comme c'est déjà le cas avec les TER-GV, **elles ne sauraient être tenues responsables de la pérennité des liaisons TGV d'intérêt national répondant à des préoccupations d'aménagement du territoire, surtout en l'absence de financements spécifiques.** Se poserait aussi la question de la coordination entre les différentes régions concernées.

C'est la raison pour laquelle votre commission a adopté à **l'unanimité l'amendement COM-120 du rapporteur,** qui introduit dans le présent projet de loi le dispositif prévu à **l'article 4 de la proposition de loi des sénateurs Hervé Maurey et Louis Nègre** relative à l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, **adopté par le Sénat lors de sa séance du 29 mars 2018.**

Il prévoit la **conclusion, par l'État, de contrats de service public pour l'exploitation de services de transport ferroviaire de personnes pouvant inclure des services à grande vitesse, pour répondre aux besoins d'aménagement du territoire et préserver des dessertes directes sans correspondance.** En effet, en concluant des contrats de service public incluant des services rentables et non rentables, l'État pourra garantir de façon certaine la desserte directe des villes moyennes, en évitant aux voyageurs de changer de train.

À l'inverse, un conventionnement limité aux seules liaisons considérées comme déficitaires obligerait les voyageurs à **changer de train pour commencer ou terminer leur trajet, ce qui réduirait d'autant l'attractivité du train par rapport aux autres modes de transport.**

Votre commission est par ailleurs **favorable à l'extension des possibilités de conventionnement offertes aux régions,** leur permettant de conclure des contrats de service public pour assurer des liaisons qui les desservent. Cette mesure pourrait effectivement s'avérer utile, notamment pour donner un cadre aux conventions concernant les TER-GV évoqués précédemment, **sous réserve qu'elle ne conduise pas, in fine, à leur faire assumer des charges qui devraient relever de l'État.**

Par **l'amendement COM-121 du rapporteur,** votre commission a **supprimé la restriction faite à cette possibilité de conventionnement,** qui conditionne la conclusion d'un contrat de service public pour ces liaisons au respect de l'équilibre économique des services librement organisés.

D'après l'exposé des motifs de l'amendement, « il s'agit par cette règle de préciser que, pour les TGV notamment, la libre organisation (open access) est la modalité d'organisation privilégiée des relations nationales. C'est en effet celle qui donne aux clients le plus de choix dans leur service. Les relations conventionnées ne viennent qu'en complément, s'il est constaté que les services librement organisés sont insuffisants. »

Si votre commission souscrit à ce raisonnement, justifié par la nécessaire maîtrise des deniers publics, elle relève tout d'abord qu'il y a **peu de risque qu'une autorité organisatrice conventionne et finance un service qui serait également proposé sous la forme d'un service commercial, et qui le concurrencerait donc directement.** Dans un contexte financier extrêmement contraint, les régions n'auraient aucun intérêt à financer un service qui existe sans contribution publique, le conventionnement des services visant justement à combler les insuffisances de l'offre privée. **Votre commission relève d'ailleurs qu'aucune disposition similaire n'a été prévue pour l'État.**

Cette contrainte répond, de fait, à une **logique inversée par rapport à celle du droit européen**, qui vise au contraire à **préserver l'équilibre économique des services conventionnés par rapport aux services commerciaux** dans le cadre du libre accès au réseau¹.

Or cette disposition pourrait avoir pour conséquence d'**empêcher les régions de conventionner des liaisons directes sans correspondance**, en concluant des contrats de service public incluant des services rentables et des services non rentables. C'est la raison pour laquelle votre commission a décidé de **supprimer cette disposition, et, par cohérence, la possibilité de saisir l'Arafer pour vérifier l'atteinte à l'équilibre économique d'un service librement organisé**.

Votre commission a également adopté **l'amendement rédactionnel COM-119 du rapporteur**.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 2 quater

(articles L. 1263-2, L. 1264-7 et L. 2121-13 à L. 2121-16 [nouveaux] du code des transports)

Attribution des contrats de service public de transport ferroviaire de voyageurs

Objet : cet article détermine les règles relatives à l'attribution des contrats de service public de transport ferroviaire de voyageurs.

I. Le droit en vigueur

1. L'ouverture à la concurrence des services conventionnés prévue par le quatrième paquet ferroviaire

En application de l'article L. 2141-1 du code des transports, SNCF Mobilités possède le monopole sur l'exploitation des services de transport ferroviaire de voyageurs, conventionnés ou non.

En conséquence, les autorités organisatrices de transport que sont l'État ou les régions **concluent directement avec l'opérateur historique un contrat de service public**, comme le prévoit le règlement n° 1370/2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, dans le cadre fixé par le code des transports.

¹ Cf. commentaire de l'article 1^{er} ter.

Dans sa contribution sur « les conditions d'une ouverture à la concurrence efficace des services conventionnés », l'Arafer a synthétisé les données clés relatives aux services conventionnés en France :

Les données clés relatives aux services ferroviaires conventionnés en France

| Données 2016 | TER | Transilien | Intercités |
|---|------------------------|------------------------|-----------------------|
| Nombre moyen de circulations quotidiennes | 5 580 | 4 530 | 280 |
| Nombre moyen de sièges offerts par jour | 1,7 million | 4,2 millions | 0,15 million |
| Offre en trains.km | 166,8 millions | 55,3 millions | 29,6 millions |
| Fréquentation en passagers.km | 12,04 milliards | 14,41 milliards | 6,71 milliards |
| Nombre de villes desservies | 2 348 | 311 | 340 |
| Revenus des entreprises ferroviaires (recettes commerciales + concours publics) | 3,97 milliards d'euros | 2,73 milliards d'euros | 0,93 milliard d'euros |
| Poids des concours publics dans le revenu | 74 % | 62 % | 32 % |

Source : contribution de l'Arafer sur « les conditions d'une ouverture à la concurrence efficace des services conventionnés », mars 2018.

Le règlement (UE) 2016/2338 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer, pose le **principe de l'ouverture à la concurrence des services conventionnés de transport ferroviaire de voyageurs à partir du 3 décembre 2019**, tout en prévoyant des **dérogations** à ce principe.

En premier lieu, en application du paragraphe 6 de l'article 5 du règlement 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, et **jusqu'au 24 décembre 2023**, « *sauf interdiction*

en vertu du droit national, les autorités compétentes peuvent décider d'attribuer directement des contrats de service public de transport par chemin de fer, à l'exception d'autres modes ferroviaires tels que le métro ou le tramway. » Dans ce cas, la durée des contrats ne peut excéder dix ans.

D'autres dérogations ont été prévues, toujours « *sauf interdiction en vertu du droit national* », **sans limitation dans le temps**. Ainsi, à la condition que le droit interne des États membres le permette, il peut être dérogé à l'obligation de mise en concurrence dans les cas suivants :

- en cas de **régie**, en application du paragraphe 2 de l'article 5 : l'autorité compétente peut décider de fournir elle-même les services concernés ou de les attribuer directement à une entité sur laquelle elle exerce un contrôle analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services ;

- en cas de **circonstances exceptionnelles**, en application du paragraphe 3 *bis* de l'article 5 : l'autorité compétente peut décider d'attribuer directement le contrat, pour une durée maximale de cinq ans, ce procédé ne pouvant être utilisé deux fois de suite. D'après le règlement, « *ces circonstances exceptionnelles incluent les situations dans lesquelles :*

- « - un certain nombre de procédures de mise en concurrence organisées par l'autorité compétente ou d'autres autorités compétentes sont déjà en cours et pourraient affecter le nombre et la qualité des offres susceptibles d'être reçues si le contrat fait l'objet d'une mise en concurrence, ou

- « - des modifications du champ d'application d'un ou de plusieurs contrats de service public sont nécessaires pour optimiser l'offre de services publics. » ;

- pour les contrats de **moins de 7,5 millions d'euros ou de moins de 500 000 kilomètres de services**, en application du paragraphe 4 de l'article 5 ;

- en raison des **caractéristiques structurelles et géographiques du marché**, le paragraphe 4 *bis* de l'article 5 autorisant une attribution directe lorsque l'autorité compétente « *considère que l'attribution directe est justifiée par les caractéristiques structurelles et géographiques pertinentes du marché et du réseau concernés, et notamment leur taille, les caractéristiques de la demande, la complexité du réseau, son isolement technique et géographique et les services couverts par le contrat ; et (...) lorsqu'un tel contrat aurait pour effet d'améliorer la qualité des services ou le rapport coût-efficacité, ou les deux, par rapport au précédent contrat de service public attribué* » ;

- lorsque les services concernés sont assurés par un opérateur qui gère simultanément la totalité ou la majeure partie de l'infrastructure ferroviaire sur laquelle les services sont fournis (ce qui n'est possible que sur certaines portions de réseau ferroviaire), en application du paragraphe 4 *ter* de l'article 5. Dans ces deux derniers cas, la durée du contrat ne peut dépasser dix ans.

Par ailleurs, et **sans que le droit national puisse y faire obstacle**, le paragraphe 5 de l'article 5 permet aux autorités compétentes de prendre des

mesures d'urgence en cas d'interruption des services ou de risque imminent d'apparition d'une telle situation, qui peuvent prendre la forme d'une attribution directe ou d'un accord formel de prorogation d'un contrat.

2. Les obligations en matière de transmission de données aux autorités organisatrices

La loi portant réforme ferroviaire du 4 août 2014 a renforcé les obligations de transmission de données pesant sur SNCF Mobilités :

- en créant un nouvel article L. 2121-8-1 du code des transports disposant que, « *lorsqu'un service d'intérêt régional fait l'objet d'une convention avec SNCF Mobilités, SNCF Mobilités ouvre à l'autorité organisatrice compétente l'ensemble des données qui décrivent ledit service, notamment les arrêts et les horaires planifiés et temps de trajet réels des trains, ainsi que les parcs de stationnement dont elle a la responsabilité, pour intégration dans les services d'information du public* » ;

- en renforçant le dispositif prévu à l'**article L. 2141-11**, qui impose une comptabilité par ligne et la remise à l'autorité organisatrice d'un rapport annuel « *indiquant notamment les comptes d'exploitation retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution de la convention correspondante sur l'année civile précédente, les comptes détaillés ligne par ligne selon une décomposition par ligne définie par chaque autorité organisatrice de transport, une analyse de la qualité du service et une annexe permettant à l'autorité organisatrice d'apprécier les conditions d'exploitation du transport régional de voyageurs* ». Toutes les pièces justificatives des éléments de ce rapport doivent être tenues à la disposition de l'autorité organisatrice de transport intéressée dans le cadre de son droit de contrôle.

Plusieurs autorités organisatrices ont néanmoins témoigné de leurs **difficultés à obtenir de l'opérateur historique les données nécessaires à l'exercice de leur mission**. D'après Régions de France, « *les Régions estiment qu'à ce jour les données transmises par SNCF Mobilités ne sont pas assez précises et que leur exploitabilité reste insuffisante*¹ ».

Le paragraphe 8 de l'article 4 du règlement 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, dans sa version modifiée par le quatrième paquet ferroviaire, prévoit à ce sujet que « *les contrats de service public exigent de l'opérateur qu'il fournisse à l'autorité compétente les **informations essentielles** pour l'attribution des contrats de service public, tout en garantissant la protection légitime des informations commerciales confidentielles.* » Il fait ainsi reposer cette obligation de transmission des données sur les contrats de service public. Il est également précisé que « *les*

¹ « *Ouverture à la concurrence des TER : recommandations de Régions de France* », 9 janvier 2018.

gestionnaires de l'infrastructure ferroviaire assistent les autorités compétentes pour la fourniture de toutes les spécifications de l'infrastructure pertinentes. »

Une partie de ces données a ensuite vocation à être transmise aux candidats à une procédure de mise en concurrence : « *les autorités compétentes mettent à la disposition de toutes les parties intéressées des **informations utiles** pour préparer une offre dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence, tout en garantissant la protection légitime des informations commerciales confidentielles. Ces informations portent notamment sur le nombre de voyageurs, les tarifs, les coûts et les recettes liés au service public de transport de voyageurs couvert par la procédure de mise en concurrence, et des précisions sur les spécifications de l'infrastructure pertinentes pour l'exploitation des véhicules ou du matériel roulant requis, et permettent aux parties intéressées de préparer des plans d'exploitation bien étayés.* »

Le non-respect des dispositions de cet article est soumis à un contrôle juridictionnel.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article a été inséré en commission à l'initiative du Gouvernement.

1. Les modalités de l'ouverture à la concurrence des services conventionnés à partir du 25 décembre 2023

Le **1° du I** du présent article crée un nouveau chapitre I^{er} bis fixant les « *règles applicables aux contrats de service public de transport ferroviaire de voyageurs* » dans le titre II du livre I^{er} de la deuxième partie, consacré à l'exploitation du système de transport ferroviaire.

Son premier article, le **nouvel article L. 2121-13**, rend le chapitre applicable aux contrats de service public concernant des services ferroviaires attribués par les autorités organisatrices mentionnées au chapitre précédent, à savoir l'État, les régions et le syndicat des transports d'Île-de-France.

Le chapitre comporte également une **section 1** relative à la « *passation et ['] exécution des contrats de service public de transport ferroviaire de voyageurs* ».

Son **nouvel article L. 2121-14** prévoit l'attribution des contrats de service public de transport ferroviaire **après publicité et mise en concurrence, sous réserve des possibilités d'attribution directe** prévues au **nouvel article L. 2121-15**, qui autorise explicitement l'ensemble des **dérogations** à l'obligation de mise en concurrence prévues par le règlement européen.

Lorsqu'une autorité organisatrice prend une décision motivée pour mettre en œuvre les dérogations prévues aux paragraphes 3 *bis*, 4 *bis* ou 4 *ter* de l'article 5, toute personne à qui la décision est susceptible de faire grief pourra demander à **l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières d'évaluer, préalablement à l'attribution du contrat, cette décision motivée.**

Les conditions d'application de l'article L. 2121-15 seront précisées par décret en Conseil d'État.

En application du **II** du présent article, l'entrée en vigueur de ces deux articles est fixée au 25 décembre 2023. En attendant cette date, le régime applicable est celui résultant des articles 1^{er} A, 2 *bis*, 2 *sexies* et 2 *septies*.

2. Les obligations de transmission d'informations aux autorités organisatrices

Le **1° du I** du présent article complète le chapitre I^{er} *bis* par un **nouvel article L. 2121-16** concernant la transmission des données nécessaires à l'autorité organisatrice.

Il impose aux entreprises fournissant des services publics de transport ferroviaire de voyageurs, aux gestionnaires d'infrastructure et aux exploitants d'installations de service de **transmettre à l'autorité organisatrice qui en fait la demande** *« toute information relative à l'exécution de ces services et aux missions faisant l'objet du contrat de service public qui s'avère nécessaire pour mener les procédures d'attribution des contrats de service public. »* En revanche, le texte précise que cette obligation s'appliquera *« sans préjudice des stipulations particulières prévues dans les contrats de service public. »*

Le **secret en matière industrielle et commerciale ne pourra s'opposer à la transmission de ces données**, puisque les entreprises, gestionnaires d'infrastructure et exploitants d'installations de service devront indiquer quelles informations ils estiment relever de ce secret. L'autorité organisatrice devra **garantir la protection** des *« informations confidentielles »*, et établir un **plan de gestion** de ces informations définissant les mesures d'organisation interne destinées à assurer le respect par son personnel de l'interdiction de divulgation de ces informations.

Un décret en Conseil d'État, pris après avis de l'Arafer, fixera les **conditions d'application** de cet article, et établira **la liste des informations à transmettre en application de cet article.**

Le **2° du I** prévoit deux procédures en cas de manquement à l'obligation de transmission des données fixée au nouvel article L. 2121-16.

Le **a)** étend à ce manquement la possibilité de recours à la procédure de **règlement des différends** auprès de l'Arafer, en application de **l'article L. 1263-2.**

Celui-ci dispose que tout candidat à l'accès au réseau, c'est-à-dire toute entité demandant des capacités de l'infrastructure auprès du gestionnaire d'infrastructure¹, tout gestionnaire d'infrastructure ou tout exploitant d'installation de service peut **saisir le régulateur d'un différend**, dès lors qu'il s'estime victime d'un **traitement inéquitable, d'une discrimination ou de tout autre préjudice liés à l'accès au réseau ferroviaire**. Une liste non exhaustive des types de préjudices est ensuite fournie : ils peuvent être liés au contenu du document de référence du réseau, à la procédure de répartition des capacités d'infrastructures ferroviaires et aux décisions correspondantes, à l'exercice du droit d'accès au réseau et à la mise en œuvre des redevances d'infrastructure à acquitter pour l'utilisation du réseau en application du système de tarification ferroviaire, à la surveillance exercée en matière de sécurité ferroviaire, à l'exercice du droit d'accès aux installations de service, etc.

Dans ce cas, la décision de l'Arafer, qui peut être assortie d'astreintes, précise les conditions d'ordre technique et financier de règlement du différend et le délai qu'elle accorde. Elle peut également fixer, de manière objective, transparente, non discriminatoire et proportionnée, les modalités d'accès au réseau et ses conditions d'utilisation et prendre les mesures appropriées pour corriger toute discrimination ou toute distorsion de concurrence.

En cas d'atteinte grave et immédiate aux règles régissant l'accès au réseau ou à son utilisation, l'autorité peut, après avoir entendu les parties en cause, ordonner, le cas échéant sous astreinte, les mesures conservatoires nécessaires. Ces mesures peuvent comporter la suspension des pratiques portant atteinte aux règles régissant l'accès au réseau concerné ou à son utilisation.

Le **b)** autorise l'Arafer à entamer une procédure de **sanction** en cas de manquement à l'obligation de transmission d'informations à l'autorité organisatrice, en application des **articles L. 1264-7 à L. 1264-10**.

Lorsque le collège de l'Arafer constate l'un des manquements énumérés à l'article L. 1264-7 (par exemple, le non-respect d'une décision de l'Arafer ou le manquement aux obligations de communication d'informations à l'Arafer), il met en demeure l'intéressé de se conformer à ses obligations dans un délai qu'il détermine. Lorsque l'intéressé ne se conforme pas à cette mise en demeure dans le délai fixé ou fournit des renseignements incomplets ou erronés, le collège de l'autorité peut décider de l'ouverture d'une procédure de sanction. Il notifie alors les griefs à l'intéressé et en saisit la commission des sanctions.

¹ Il peut s'agir d'une entreprise ferroviaire, d'un regroupement international d'entreprises ferroviaires ou de toute autre personne ayant des raisons commerciales ou de service public d'acquiescer des capacités de l'infrastructure, telle qu'un opérateur de transport combiné, un port, un chargeur, un transitaire ou une autorité organisatrice de transport ferroviaire.

Les sanctions prises par l'Arafer peuvent prendre la forme :

- d'une **sanction pécuniaire**, dont le montant est proportionné à la gravité du manquement, à la situation de l'intéressé, à l'ampleur du dommage et aux avantages qui en sont tirés, sans pouvoir excéder 3 % du chiffre d'affaires hors taxes du dernier exercice clos réalisé en France, porté à 5 % en cas de nouvelle violation de la même obligation. À défaut d'activité permettant de déterminer ce plafond, le montant de la sanction ne peut excéder 150 000 €, porté à 375 000 € en cas de nouvelle violation de la même obligation ;
- d'une **interdiction temporaire d'accès à tout ou partie du réseau ferroviaire pour une durée n'excédant pas un an.**

Le II du présent article indique qu'il « *s'applique aux contrats de service public en cours d'exécution à la date d'entrée en vigueur de la présente loi.* »

III. La position de votre commission

1. Les modalités de l'ouverture à la concurrence des services conventionnés à partir du 25 décembre 2023

Votre commission est favorable à **l'ouverture à la concurrence des services conventionnés**. Outre qu'elle est devenue obligatoire avec l'adoption du quatrième paquet ferroviaire, cette réforme doit conduire à une **amélioration du service rendu aux voyageurs** et à une **réduction des coûts**, comme l'ont montré les exemples étrangers.

Votre commission constate que le règlement européen n° 1370/2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route laisse des **marges de manœuvre** importantes aux **États membres pour autoriser ou non les dérogations prévues à cette obligation de mise en concurrence**.

Le présent projet de loi fait le choix **d'autoriser l'ensemble de ces dérogations**. Or, comme l'a indiqué l'Arafer dans sa contribution sur « les conditions d'une ouverture à la concurrence efficace des services conventionnés », « *si prises isolément, chacune des dérogations autorisées par le 4ème paquet peut présenter un intérêt opérationnel, leur application cumulée pourrait faire peser un risque de ralentissement du processus d'ouverture à la concurrence, à rebours de l'esprit du 4e paquet ferroviaire.* »

Deux dérogations en particulier, dont les conditions de mise en œuvre sont peu définies, ont été identifiées par l'Arafer comme suffisamment floues pour faire courir ce risque :

- la dérogation pour **circonstances exceptionnelles** prévue au 3 bis de l'article 5 du règlement ;

- la dérogation dite « **de performance** » prévue au 4 *bis* du même article 5.

En conséquence, pour éviter une utilisation de ces dérogations qui pourrait exposer les autorités organisatrices à des contentieux et ainsi sécuriser leur choix d'y recourir, votre commission a adopté l'amendement COM-77 de Jean-François Longeot soumettant la mise en œuvre de ces dérogations à un avis conforme de l'Arafer.

En ce qui concerne la **procédure d'attribution des contrats de service public par voie de mise en concurrence**, elle devra être précisée dans la loi. C'est l'objet de la demande d'habilitation figurant au 2° de l'article 3 du présent projet de loi.

Votre commission a adopté l'**amendement rédactionnel COM-122 du rapporteur**.

2. Les obligations de transmission d'informations aux autorités organisatrices

Pour exercer pleinement leur mission, et en particulier pour préparer les procédures de mise en concurrence, les autorités organisatrices ont besoin d'avoir accès à un certain nombre d'informations de la part de l'exploitant des services ferroviaires, comme des gestionnaires d'infrastructures ou d'installations de service. Elles auront ainsi besoin, par exemple, de données précises relatives à la fréquentation des lignes, à la tarification des services et aux recettes obtenues, aux charges assumées par l'opérateur, au nombre et à l'affectation des personnels employés pour l'exécution du service, aux recours aux ateliers de maintenance et aux matériels roulants utilisés (valeur nette comptable, historique de leur état et des opérations de maintenance effectuées, etc.)

La **transmission de ces informations** est un **élément crucial d'une ouverture à la concurrence effective et réussie**. À défaut, l'autorité organisatrice ne sera pas en mesure de **définir le périmètre des contrats de service public** et sa stratégie d'allotissement, d'apprécier l'**équilibre économique** du contrat et de garantir le **caractère équitable et non discriminatoire** de la procédure de mise en concurrence.

Une partie de ces données a en effet vocation à être transmise aux candidats aux appels d'offres, pour qu'ils puissent préparer des **offres réalistes, dans des conditions non discriminatoires**. À défaut, l'opérateur historique aurait un **avantage comparatif, assimilable à une rente informationnelle**.

Si le règlement européen fixe des obligations dans ce domaine, il convient de les compléter et de les préciser dans notre droit pour plusieurs raisons :

- le règlement européen vise les **contrats de service public conclus à partir de son entrée en vigueur**, or les **autorités organisatrices doivent obtenir dès à présent les informations nécessaires de la part de l'opérateur historique pour préparer leurs appels d'offres**, quand bien même elles ne l'auraient pas prévu, ou de façon insuffisante, dans leur convention avec SNCF Mobilités ;
- les concepts d' « *informations essentielles* » et d' « *informations utiles* » dans ce règlement méritent d'être précisés ;
- l'expérience a montré la **sensibilité du sujet et le risque de conflit entre les autorités organisatrices et l'opérateur historique à ce sujet**, SNCF Mobilités refusant parfois de transmettre des informations demandées par les autorités organisatrices au nom du **secret industriel et commercial**.

Votre commission se félicite donc de **l'inscription, dans la loi, d'une obligation de transmission des informations nécessaires aux autorités organisatrices, accompagnée de procédures de sanction en cas de manquement.**

Le Sénat avait d'ailleurs adopté un dispositif proche dans la proposition de loi du président de la commission Hervé Maurey et du sénateur Louis Nègre relative à l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, adoptée par le Sénat lors de sa séance du 29 mars 2018.

Votre commission relève avec satisfaction que le dispositif du présent projet de loi s'applique également aux **gestionnaires d'infrastructure et d'installations de service, donc des gares**, et que le **secret industriel et commercial ne fera pas obstacle à la transmission de ces données.**

Le dispositif du présent projet de loi est néanmoins plus restrictif que celui de la proposition de loi en ce qui concerne le champ des données à transmettre, puisqu'il le limite aux informations « *qui s'avère[nt] nécessaire[s] pour mener les procédures d'attribution des contrats de service public* ». Or, l'autorité organisatrice peut avoir besoin d'informations relatives à l'exécution du contrat pour d'autres raisons, par exemple pour assurer le suivi du contrat de service public. En outre, la mention « *sans préjudice des stipulations particulières prévues par les contrats de service public* » pourrait en réduire la portée.

Par ailleurs, **il ne prévoit pas les modalités de communication de certaines de ces informations aux candidats.**

C'est la raison pour laquelle votre commission a adopté **l'amendement COM-158 du rapporteur**, qui propose une **nouvelle rédaction du dispositif**, visant à parvenir à un **équilibre entre la protection légitime du secret industriel et commercial** et la **nécessité, pour les autorités organisatrices comme pour les candidats à un appel d'offres, d'avoir accès à un certain nombre d'informations**.

Cet amendement étend, à l'article L. 2121-16, l'obligation de transmission à **l'ensemble des informations relatives à l'organisation ou à l'exécution de ces services et aux missions faisant l'objet du contrat de service public, et non aux seules données nécessaires à la préparation d'une procédure de mise en concurrence**.

Sur le modèle de ce que prévoyait l'article 7 de la proposition de loi des sénateurs Hervé Maurey et Louis Nègre relative à l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, **l'article L. 2121-16 pose tout d'abord le principe de la transmission obligatoire** de ces informations à l'autorité organisatrice compétente, à sa demande, avant de prévoir la fixation, par un **décret** en Conseil d'État, pris après avis de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières, **d'une liste de catégories d'informations devant être considérées de façon irréfragable comme devant être transmises à l'autorité organisatrice en application de ce principe, ainsi que les délais dans lesquels ces informations devront être transmises**. Ce décret doit accélérer la transmission des informations qu'il aura identifiées aux autorités organisatrices, et éviter la contestation, de la part des opérateurs de transport, des gestionnaires d'infrastructure ou des exploitants d'installations de service, du bien-fondé des demandes faites en ce sens par les autorités organisatrices. La rédaction retenue n'empêchera pas la transmission de toute autre donnée utile à l'autorité organisatrice qui n'aurait pas été identifiée *a priori* dans ce décret.

Ce faisant, le dispositif adopté par la commission reprend également les recommandations faites par l'Arafer dans sa contribution sur « les conditions d'une ouverture à la concurrence efficace des services conventionnés » de mars 2018, qui affirme notamment qu'« *il est indispensable que les AOT disposent, par principe, d'un droit d'accès à toute information détenue par l'opérateur sortant relative à l'exécution du service conventionné. Pour ce faire, une disposition législative édictant le principe selon lequel l'autorité organisatrice des transports peut exiger de l'opérateur sortant qu'il fournisse toute information économique, financière ou technique relative à l'exécution du service qui lui est confié est indispensable afin que le secret en matière industrielle et commerciale ne puisse faire obstacle à la transmission de ces données.* »

La rédaction retenue par votre commission affirme clairement que le secret industriel et commercial ne pourra faire obstacle à la transmission de ces informations, ce qui était implicite dans la rédaction du projet de loi. **En parallèle, elle renforce les obligations de l'autorité organisatrice en matière de protection des informations couvertes par le secret industriel et**

commercial, en prévoyant l'application de **l'article L. 226-13 du code pénal** à la divulgation de ces informations à des tiers non autorisés. Cet article punit d'un **an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende** la révélation d'une information à caractère secret par une personne qui en est dépositaire soit par état ou par profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire. Seuls les services de l'autorité organisatrice responsables de la passation et du suivi de l'exécution du contrat de service public ou les prestataires chargés d'assurer cette mission pourront y avoir accès. Les candidats à un appel d'offres pourront avoir accès à certaines de ces données, dans des conditions spécifiques fixées à un nouvel article L. 2121-14-1. Enfin, **l'obligation faite aux autorités organisatrices d'établir d'un plan de gestion des informations couvertes par le secret en matière industrielle et commerciale est préservée.**

L'amendement adopté crée également un **nouvel article L. 2121-14-1** abordant spécifiquement la question de la **transmission, par les autorités organisatrices, des informations nécessaires aux candidats dans le cadre des procédures de mise en concurrence.** Il importe en effet de **bien distinguer ces deux opérations**, dans la mesure où l'ensemble des données recueillies par les autorités organisatrices n'ont pas vocation à être transmises aux candidats aux appels d'offres.

Ce nouvel article, qui reprend le dispositif prévu à l'article 2 de la proposition de loi d'Hervé Maurey et Louis Nègre relative à l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, prévoit que l'autorité organisatrice de transport communique aux opérateurs économiques participant à la procédure de passation d'un contrat de service public les informations utiles pour préparer une offre dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence. Un décret en Conseil d'État, pris après avis de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières, déterminera les catégories d'informations concernées et les conditions dans lesquelles des informations couvertes par le secret en matière industrielle et commerciale peuvent, si cela est strictement nécessaire pour éviter des distorsions de concurrence, être communiquées, de façon à en protéger la confidentialité. Ce décret pourra par exemple imposer la présentation de certaines informations par fourchette de valeurs, ou leur consultation dans une salle spécifique (data room).

Comme cela a été exposé plus haut, la transmission de certaines informations couvertes par le secret industriel et commercial, de façon proportionnée et encadrée, est en effet indispensable pour que les candidats aux appels d'offres soient en mesure de présenter des offres réalistes et que l'opérateur historique ne bénéficie pas d'une « rente informationnelle », comme l'a exposé l'Arafer dans la contribution précitée.

Votre commission a également adopté l'**amendement COM-123 du rapporteur**, qui clarifie le dispositif d'entrée en vigueur du présent article.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 2 quinquies A
(article L.2121-16-1 [nouveau] du code des transports)

Obligation de détention d'une autorisation d'exploitation pour l'exécution d'un service ferroviaire

Objet : cet article prévoit la nécessité, pour les opérateurs exploitant des services de transport ferroviaire, de détenir les certificats de sécurité requis et d'exercer, à titre principal, une activité de transport ferroviaire.

I. Le droit en vigueur

L'article L. 2221-1 du code des transports confie à l'établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF) le rôle **de veiller au respect des règles relatives à la sécurité et à l'interopérabilité des transports ferroviaires** sur le réseau ferré national et sur d'autres réseaux ferroviaires présentant des caractéristiques d'exploitation comparables¹.

À cette fin, l'EPSF est chargé « *de délivrer les autorisations requises pour l'exercice des activités ferroviaires et d'en assurer le suivi et le contrôle* » et de promouvoir et diffuser « *les bonnes pratiques en matière d'application de la réglementation de sécurité et d'interopérabilité ferroviaire* ».

Les autorisations d'exploitation, ou certificats de sécurité, devant être détenus par les exploitants de services ferroviaires **doivent préciser le domaine d'emploi, les prescriptions et les restrictions particulières d'exploitation qui sont applicables.**

Elles précisent en particulier l'ensemble des **caractéristiques permettant de déterminer les lignes sur lesquelles l'exploitant est apte à circuler** ainsi que les **prescriptions de maintenance** permettant d'assurer la sécurité des véhicules sur la durée. Ces prescriptions peuvent prendre la forme d'un plan de maintenance présenté dans la demande d'autorisation.

¹ La liste de ces réseaux a été précisée par le décret n° 2017-674 du 28 avril 2017 fixant la liste des réseaux ferroviaires présentant des caractéristiques d'exploitation comparables à celles du réseau ferré national. Il s'agit par exemple des voies ferrées situées à l'intérieur de ports maritimes et fluviaux.

La détention d'un certificat de sécurité **conditionne l'application du décret-socle relatif à la durée de travail et de la convention collective applicable aux salariés de la branche ferroviaire**, respectivement prévus aux articles L. 2161-1 et L 2162-1 du code du transport¹.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'**article 2 quinquies A** a été inséré en séance publique à l'Assemblée nationale à l'**initiative du rapporteur Jean-Baptiste Djebbari**, avec un avis favorable du Gouvernement.

Il insère un **nouvel article L. 2121-16-1** au sein du code des transports qui prévoit que l'exécution de services de transport ferroviaire dans le cadre de contrats de service public **doit être assurée par des entreprises titulaires des autorisations délivrées par l'établissement public de sécurité ferroviaire et dont l'activité principale est le transport ferroviaire**.

Ce faisant, cet amendement vise, d'après Jean-Baptiste Djebbari « à *garantir une concurrence saine et loyale, notamment en matière sociale* »² en permettant de garantir **l'application du cadre social commun à l'ensemble des entreprises exploitant des services ferroviaires de transport**.

III. La position de votre commission

En indiquant que les entreprises exploitant des services ferroviaires doivent être détentrices d'une autorisation d'exploitation et exercer, à titre principal, une activité de transport ferroviaire, cet article **permet de garantir l'application du décret-socle et de la convention collective de la branche ferroviaire aux nouveaux opérateurs de transport ferroviaire**.

Il s'agit donc d'une **garantie importante** qui assurera à l'ensemble des salariés des opérateurs qui exploiteront des services de transport ferroviaire le bénéfice d'un cadre social commun.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

¹ Ces articles disposent que le « décret-socle » et la convention collective de la branche ferroviaire sont applicables « aux établissements publics constituant le groupe public ferroviaire mentionné à l'article L. 2101-1 ainsi qu'aux entreprises titulaires d'un certificat de sécurité ou d'une attestation de sécurité délivrés en application de l'article L. 2221-1 dont l'activité principale est le transport ferroviaire de marchandises ou de voyageurs, et aux entreprises titulaires d'un agrément de sécurité ou d'une attestation de sécurité délivrés en application du même article L. 2221-1 dont l'activité principale est la gestion, l'exploitation ou la maintenance sous exploitation des lignes et installations fixes d'infrastructures ferroviaires ».

² *Compte rendu intégral du débat en séance publique à l'Assemblée nationale du mercredi 11 avril 2018.*

Article 2 quinquies
(articles L. 2121-17 à L. 2121-26 [nouveaux] du code des transports)

Transfert des salariés entre entreprises ferroviaires

Objet : cet article définit le cadre juridique applicable au transfert de salariés entre entreprises ferroviaires, en cas de changement d'attributaire d'un contrat de service public portant sur l'exploitation de tout ou partie d'un service ferroviaire.

I. Le droit en vigueur

1. Le régime juridique applicable au transfert des salariés et de leurs droits individuels et collectifs

a) Le transfert du contrat de travail des salariés en cas de transfert d'entreprise

Lorsqu'une **activité économique est transférée** d'une entreprise vers une autre entreprise, à l'occasion par exemple du renouvellement d'un contrat de service public dont l'exécution est confiée à un nouvel opérateur, les articles L. 1224-1 du code du travail et suivants prévoient **qu'il est procédé à un transfert des salariés** concourant à cette activité.

L'article L. 1224-1 dispose ainsi que, « *lorsque survient une modification dans la situation juridique de l'employeur, notamment par succession, vente, fusion, transformation du fonds, mise en société de l'entreprise, tous les contrats de travail en cours au jour de la modification subsistent entre le nouvel employeur et le personnel de l'entreprise* ».

L'article L. 1224-2 précise que le nouvel employeur est tenu, à l'égard des salariés, aux **obligations qui incombaient à l'ancien employeur** ; il doit donc reprendre les contrats de travail de ces salariés et l'ensemble des droits qui leur sont afférents.

Cette obligation de reprise des personnels est prévue par le droit européen. La **directive n° 2001/23 du Conseil du 12 mars 2001**¹ prévoit le transfert des droits et obligations qui résultent d'un contrat de travail ou d'une relation au cessionnaire de l'activité des contrats de travail des salariés en cas de transfert d'entreprise ou d'établissement.

Ce transfert est défini, à l'article 1^{er} de la directive, comme le transfert « *d'une entité économique maintenant son identité, entendue comme un ensemble organisé de moyens en vue de la poursuite d'une activité économique, que celle-ci soit essentielle ou accessoire* ».

¹ Directive n° 2001/23 du Conseil du 12 mars 2001 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives au maintien des droits des travailleurs en cas de transfert d'entreprises, d'établissements ou de parties d'entreprises ou d'établissements.

Conformément aux dispositions de la directive de 2001 et de l'article L. 1224-1 du code du travail, et à la jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne, le juge administratif et judiciaire français a consacré la **nécessité que deux conditions cumulatives soient remplies** pour que le transfert des contrats de travail des salariés soit obligatoire¹ :

- **l'entité transférée doit « conserver son identité »**², ce qui implique que le nouvel exploitant poursuive la même activité ou une activité connexe ou similaire susceptible de maintenir les emplois ;

- **l'entité transférée doit être une « entité économique autonome »**, comprise comme « un ensemble organisé de personnes et d'éléments corporels ou incorporels permettant l'exercice d'une activité économique qui poursuit un objectif propre »³.

La satisfaction de cette condition fait l'objet d'une évaluation au cas par cas, au regard de **l'ensemble des circonstances de fait** qui caractérisent l'opération en cause, au nombre desquelles figurent l'existence de personnels affectés spécialement à l'exploitation de l'activité transférée, l'existence d'un transfert d'actifs corporels (biens meubles ou immeubles) ou incorporels et leur valeur ou moment du transfert, ou encore le transfert de la clientèle.

La Cour de Justice de l'Union européenne considère ainsi qu'un transfert est exclu « en l'absence de cession d'actifs significatifs »⁴, ce qui peut concerner le matériel nécessaire à l'exploitation de l'activité, l'organisation des travailleurs en collectivité réunie durablement et l'affectation spéciale des travailleurs à l'activité⁵.

¹ Voir Conseil d'État, Bureau Veritas, 1^{er} juin 2011 : « Considérant que [les dispositions de l'article L. 1224-1] trouvent à s'appliquer en cas de transfert par un employeur à un autre employeur d'une entité économique autonome, conservant son identité, et dont l'activité est poursuivie et reprise par le nouvel employeur ; que constitue une entité économique un ensemble organisé de personnes et d'éléments corporels et incorporels permettant l'exercice d'une activité économique qui poursuit un objectif propre ».

² Voir Cour de cassation, civile, Chambre sociale, 3 mars 2009, 07-45.641.

³ Voir Cour de cassation, civile, Chambre sociale, 13 janvier 2016, 14-21.762.

⁴ Voir CJCE C. 172/99 Oy Liikeene Ab, 25 janvier 2001. En l'espèce, la Cour a considéré que la succession d'employeurs exploitant un service de transport de voyageurs par autobus à l'issue d'une procédure de marché public ne constituait pas un transfert d'entité économique autonome en raison de l'absence de cession de véhicules.

⁵ Voir CJCE C-463/09 CLECE SA contre Maria Socorro Martin Valor et Ayuntamiento de Cobisa, 20 janvier 2011 : « La Cour a ainsi jugé que, dans la mesure où, dans certains secteurs dans lesquels l'activité repose essentiellement sur la main-d'œuvre, une collectivité de travailleurs que réunit durablement une activité commune peut correspondre à une entité économique, une telle entité est susceptible de maintenir son identité par-delà son transfert quand le nouveau chef d'entreprise ne se contente pas de poursuivre l'activité en cause, mais reprend également une partie essentielle, en termes de nombre et de compétence, des effectifs que son prédécesseur affectait spécialement à cette tâche ».

b) Le transfert des accords collectifs et des avantages non contractuels

Lors d'un transfert d'entreprise, **les conventions et accords collectifs existants sont maintenus** au sein de la nouvelle entreprise, qui peut **procéder à leur mise en cause**, dans les conditions prévues à l'article L. 2261-9 du code du travail¹.

Lorsque ces conventions ou accords sont mis en cause, l'article L. 2261-14 du code du travail prévoit qu'ils **continuent à produire effet jusqu'à l'entrée en vigueur d'une nouvelle convention ou d'un nouvel accord qui leur sont substitués** ou, à défaut, pendant une durée d'un an à compter de l'expiration d'un délai de préavis de dénonciation de trois mois (soit quinze mois au total), sauf clause prévoyant une durée supérieure.

Une **nouvelle négociation doit alors s'engager** dans l'entreprise concernée dans les trois mois suivant la mise en cause, en vue d'adapter les dispositions de la convention ou de l'accord ou en vue de l'élaboration de nouvelles stipulations.

Lorsque la convention ou l'accord qui a été mis en cause **n'ont pas été remplacés** par une nouvelle convention ou un nouvel accord dans le délai fixé, les salariés des entreprises concernées conservent une **rémunération dont le montant annuel ne peut être inférieur à la rémunération versée lors des douze derniers mois**.

En ce qui concerne les **avantages collectifs non contractuels**, tels que les engagements unilatéraux pris par l'ancien employeur, les usages et les accords atypiques, ils ne s'imposent au nouvel employeur que si celui-ci ne procède pas à leur révocation ou à leur dénonciation régulière, en informant par écrit les salariés et les représentants du personnel de ne plus les appliquer.

c) La non-application du régime juridique relatif au transfert d'entreprise au transport ferroviaire de voyageurs

L'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs se traduira, s'agissant des services ferroviaires faisant l'objet d'un contrat de service public, par la **possibilité qu'un opérateur alternatif soit retenu** pour exploiter le service ferroviaire concerné en lieu et place de SNCF Mobilités.

La question se pose alors de la **possibilité d'appliquer le régime juridique relatif au transfert des contrats de travail des salariés** prévu par l'article L. 1224-1 du code du travail au cas du transfert de l'exploitation d'un service ferroviaire.

¹ Cet article dispose que « la convention et l'accord à durée indéterminée peuvent être dénoncés par les parties signataires. En l'absence de stipulation expresse, la durée du préavis qui doit précéder la dénonciation est de trois mois. La dénonciation est notifiée par son auteur aux autres signataires de la convention ou de l'accord ».

Comme mentionné *supra*, les dispositions du code du travail relatives au transfert des salariés ne sont applicables que lorsque l'activité transférée constitue un ensemble organisé de personnes et d'éléments corporels ou incorporels clairement identifiables.

Or, les **modalités d'organisation du travail** au sein de l'opérateur historique ne permettent pas que cette condition soit remplie. En effet, les salariés de SNCF Mobilités **ne sont pas exclusivement affectés à un service** de TER ou de TET, mais ils sont amenés à concourir à l'exploitation de plusieurs services.

De même, **le critère relatif au transfert d'actifs corporels pourrait ne pas être réuni** dans le cas où un nouvel entrant disposerait de son propre matériel roulant, ou ferait appel aux services d'une société de location de matériels roulants.

Cette **difficulté a été relevée dans le rapport « Grignon »** relatif aux conditions pour une expérimentation portant sur l'ouverture à la concurrence des services de transports ferroviaires régionaux de voyageurs¹. Celui-ci souligne que *« faute d'affectation exclusive du personnel de la SNCF sur le service dont le transfert est envisagé, le critère du transfert d'une entité économique maintenant son identité ferait défaut. Il ne s'appliquerait pas à une opération telle que celle qui est envisagée pour la simple raison que le personnel de la SNCF n'est pas affecté exclusivement à un service susceptible d'être repris par un nouvel opérateur. Dès lors, ni les dispositions de la directive 2001/23, ni celles de l'article L. 1224-1 et suivants du code du travail ne s'appliqueraient de droit »*.

Compte tenu de la non-application du régime de la directive 2001/23 et de l'article L. 1224-1 et suivants du code du travail au cas de la succession d'opérateurs exploitant un service ferroviaire, il est **nécessaire que la loi détermine le cadre applicable au transfert des salariés** à l'occasion de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs.

Le droit européen prévoit la possibilité pour les États membres de **garantir aux salariés transférés à une entreprise ferroviaire le maintien de leurs droits sociaux fondamentaux**, en dépit de la non-application des dispositions de la directive 2001/23. L'article 4 § 5 du règlement 1370/2007², qui régit les services ferroviaires conventionnés, dispose en effet que *« les autorités compétentes peuvent exiger de l'opérateur de service public sélectionné qu'il offre au personnel préalablement engagé pour fournir les services les droits dont il aurait bénéficié s'il y avait eu transfert au sens de la directive 2001/23/CE »*.

¹ Rapport de Francis Grignon remis au Secrétaire d'État chargé des transports, « Conditions pour une expérimentation portant sur l'ouverture à la concurrence des services de transports ferroviaires régionaux de voyageurs », 18 mai 2011.

² 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, et abrogeant les règlements (CEE) n°1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil.

Il revient donc aux États membres de **déterminer les modalités de transfert des salariés entre entreprises ferroviaires.**

2. Les garanties sociales des salariés de la SNCF

Comme il a été rappelé dans le commentaire de l'article 1^{er}, **les salariés du groupe public ferroviaire relèvent soit d'un régime statutaire**, défini par la directive RH 0001 « Statut des relations collectives entre la SNCF et son personnel », **soit d'un régime contractuel**, couvert par la directive RH 0254 « Dispositions applicables au personnel contractuel ».

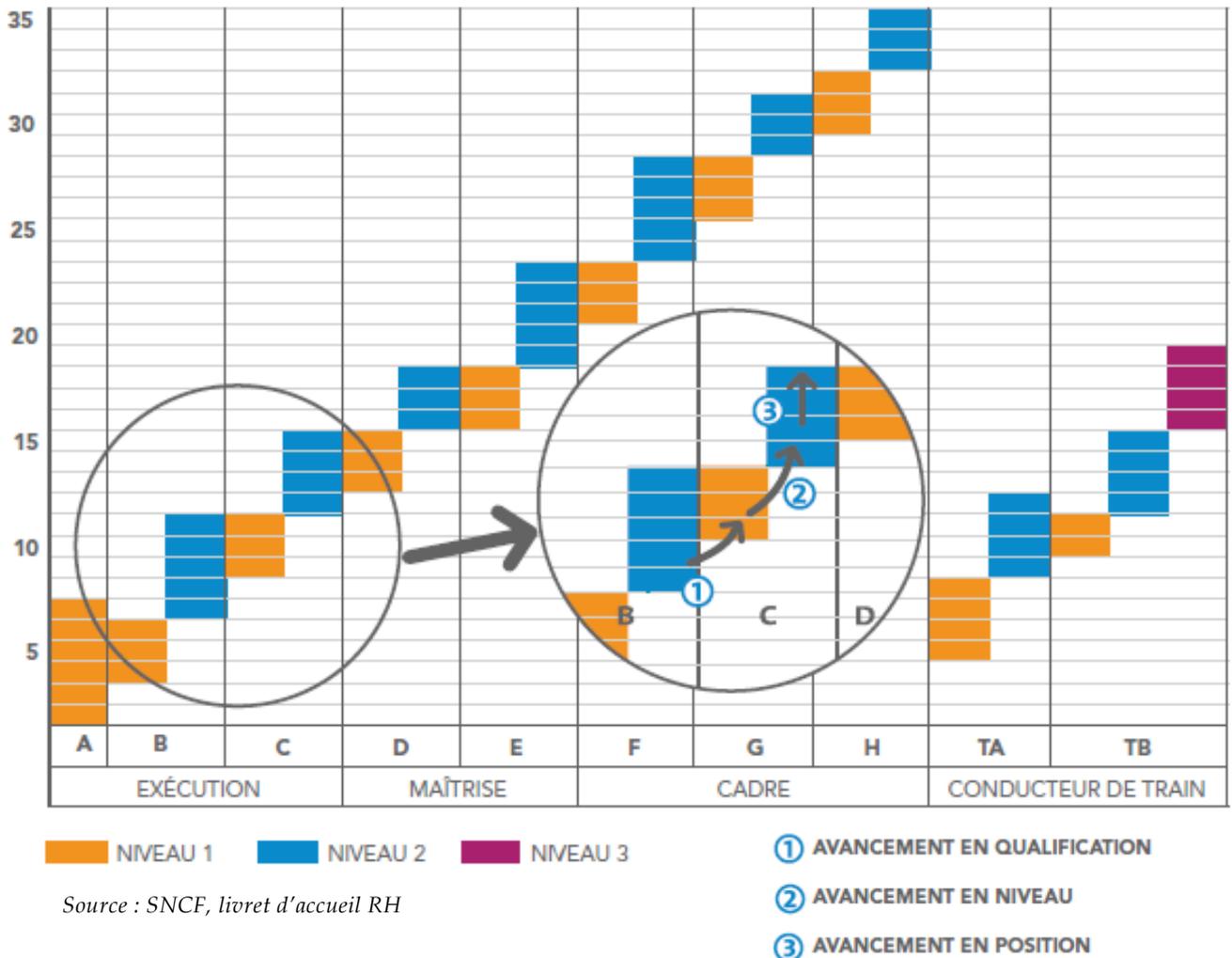
Les **salariés statutaires** bénéficient de garanties sociales prévues par le statut ainsi que d'autres avantages hors statut. La directive RH 0001 comporte douze chapitres portant sur les conditions de rémunération, le déroulement de la carrière, la représentation du personnel, les congés, les modalités de cessation des fonctions, les garanties disciplinaires et les sanctions, ou encore le régime spécial de sécurité social.

La **rémunération des agents statutaires (chapitre 2)** se compose d'une part fixe incluant un traitement, dont le montant dépend d'un coefficient hiérarchique afférent à la position de rémunération sur laquelle est placé l'agent, une indemnité de résidence, en fonction du lieu de travail, ainsi qu'une prime de fin d'année égale à une mensualité. A ces éléments fixes peuvent s'ajouter : des primes de travail, des indemnités liées à des sujétions particulières, des gratifications et des allocations attribuées à titre de remboursement de frais.

Cette rémunération évolue au gré du **déroulement de la carrière (chapitre 6)**, à chaque fois qu'un agent change de qualification, gagne un niveau supplémentaire au sein de sa qualification ou change de position de rémunération au sein de son niveau¹.

¹ Les emplois de la SNCF sont répartis selon une grille de qualification allant de A à H (sauf pour les agents de conduite qui se répartissent sur les qualifications TA et TB) et qui correspondent aux qualifications des métiers d'exécution (A, B, C), de maîtrise (D, E), et de cadres (F, G, H). Il existe en tout 10 qualifications, 20 niveaux et 35 positions de rémunération.

DÉROULEMENT DE LA CARRIÈRE ET ÉVOLUTION DE LA RÉMUNÉRATION DES AGENTS DU CADRE PERMANENT



Source : SNCF, livret d'accueil RH

Compte tenu de la diversité des qualifications et des positions, **les niveaux de rémunération des agents du cadre permanent sont hétérogènes.** La rémunération brute mensuelle moyenne des conducteurs de train (TA, TB) est comprise entre 2 560 et 3 591 euros. Celle des cadres (F, G, H) est comprise entre 3 752 et 5 427 euros par mois.

**RÉMUNÉRATION MENSUELLE MOYENNE BRUTE DES AGENTS DU CADRE PERMANENT
DE LA SNCF PAR QUALIFICATION**

(en euros)

| | Qualification | Rémunération |
|-------------------------|---------------|--------------|
| Exécution | A | 2 103 |
| | B | 2 306 |
| | C | 2 622 |
| Maîtrise | D | 3 011 |
| | E | 3 030 |
| Cadres | F | 3 752 |
| | G | 4 478 |
| | H | 5 427 |
| Conducteurs de train | TA | 2 560 |
| | TB | 3 591 |

Source : plateforme Open Data de la SNCF

En ce qui concerne les **congés (chapitre 10)**, les agents statutaires bénéficient de **28 jours ouvrables** de congés réglementaires, ainsi que de congés supplémentaires avec ou sans solde en cas d'événements de famille (mariage, décès) ou pour des motifs relatifs à leur vie civique.

Une autre garantie dont bénéficient les agents statutaires concerne les modalités de **cessation des fonctions (chapitre 7)**. Ils bénéficient en effet d'une « **garantie de l'emploi** », en vertu de laquelle ils ne peuvent cesser leurs fonctions que par démission, retraite, réforme¹, radiation des cadres ou

¹ Les agents qu'une maladie, une blessure ou une infirmité met dans l'impossibilité d'occuper un emploi à la SNCF peuvent demander leur mise à la réforme, dans les conditions prévues au chapitre 12 de la directive RH 0001.

révocation¹. Ils ne peuvent donc faire l'objet d'un licenciement personnel pour des motifs non disciplinaires ou d'un licenciement économique².

S'agissant enfin de la **protection sociale (chapitre 12)**, les agents statutaires sont affiliés à un **régime spécial de sécurité sociale** géré par la Caisse de prévoyance et de retraite du personnel de la SNCF (CPR), qui couvre les risques maladie, maternité, invalidité, vieillesse, accidents du travail, maladies professionnelles et décès.

La SNCF dispose d'un **service médical intégré** à l'entreprise chargé d'assurer la médecine du travail, la médecine de soins³ et la médecine d'aptitude. La consultation des médecins généralistes et spécialistes dans les cabinets médicaux de la SNCF et des médecins de ville agréés est gratuite et sans avance de frais. Les **droits à pension** du régime spécial de retraite sont encadrés par le décret n° 2008-639 du 30 juin 2008⁴, qui prévoit notamment que les agents qui ont au moins 27 années de services valables ouvrent leur droit à pension à 57 ans pour les agents nés à compter du 1^{er} janvier 1967 et à 52 ans pour les agents de conduite nés à compter du 1^{er} janvier 1972⁵.

Outre les droits sociaux garantis par le statut, les salariés de la SNCF peuvent bénéficier d'**avantages non statutaires**.

Ils disposent ainsi de **facilités de circulation**, qui sont des avantages en nature accordés aux personnels salariés et retraités de SNCF et à leurs ayants droit, leur permettant de voyager gratuitement ou à prix réduit sur l'ensemble des lignes SNCF. Les salariés et retraités de SNCF ont ainsi la faculté d'emprunter gratuitement les trains sans réservation obligatoire grâce à une carte de libre circulation, le « **Pass Carmillon** », et bénéficient de huit dispenses de paiement pour les trains à réservation obligatoire. Les ayants droit des salariés de SNCF, c'est-à-dire les partenaires de couple, les enfants jusqu'à 21 ans ou 28 ans pour les étudiants, les parents et grands-parents et leurs partenaires de couple, bénéficient de contingents de voyages gratuits et de réductions tarifaires.

¹ La révocation est « en principe, prononcée pour des faits graves entachant la probité ou les bonnes mœurs », après délibération d'un conseil de discipline, ou de plein droit en cas de condamnation sans sursis pour crime ou délit contre la sûreté de l'État (sauf mesure de clémence exceptionnelle).

² Avant d'être commissionnés, les agents à l'essai peuvent en revanche faire l'objet d'un licenciement s'ils ne donnent pas satisfaction, dans les conditions prévues au chapitre 5 de la directive RH 0001.

³ Décret n° 2008-639 du 30 juin 2008 relatif au régime spécial de retraite du personnel de la SNCF, SNCF Réseau et SNCF Mobilités.

⁴ Décret n° 2008-639 du 30 juin 2008 relatif au régime spécial de retraite du personnel de la SNCF, SNCF Réseau et SNCF Mobilités.

⁵ Les agents nés avant le 1^{er} janvier 1962 ou avant le 1^{er} janvier 1967 s'agissant des agents de conduite ont un âge d'ouverture du droit à retraite de respectivement 55 et 50 ans.

TABLEAU COMPARATIF DES CONDITIONS DE TRAVAIL, DE RÉMUNÉRATION ET D'EMPLOI DES SALARIÉS STATUTAIRES ET CONTRACTUELS DE LA SNCF

| | CONTRACTUEL | AU STATUT |
|--|---|--|
| CONDITIONS DE TRAVAIL | | |
| Organisation du temps de travail | Identique | |
| Sujétions liées à l'activité (travail de nuit, jours fériés, etc.) | Identique | |
| Congés: 28 jours de congés (dont 2 jours de fractionnement) | Identique | |
| RÉMUNÉRATION | | |
| Évolution salariale sur la carrière | Identique | |
| Prise en charge des frais professionnels | Identique | |
| Intéressement | Identique | |
| CONDITIONS D'EMPLOI | | |
| Facilités de Circulation pour les actifs à temps plein | Identique | |
| Droits à la formation | Identique | |
| Droit d'accès au logement | Identique | |
| Procédure disciplinaire | Identique | |
| Rupture conventionnelle | Identique | |
| Période d'essai / stage d'essai | 2 à 3 mois pour les non-cadres, 4 mois pour les cadres | 1 an pour les non-cadres, 2 ans et demi pour les cadres |
| Licenciement économique | OUI | NON |
| Départ volontaire | NON | OUI (décret spécifique lié au statut) |
| SANTÉ ET PRÉVOYANCE | | |
| Médecine de soins de l'entreprise | NON | OUI |
| Complémentaire santé d'entreprise | OUI | NON |
| Prévoyance complémentaire (incapacité, invalidité, décès) | En complément du régime général de Sécurité sociale | Relève du seul régime spécial de la SNCF |

Source : SNCF, mars 2018

Les **salariés contractuels** bénéficient, quant à eux, de garanties sociales identiques à celles des salariés statutaires s'agissant des conditions de rémunération – bien que ne se décomposant pas de la même façon, leur

rémunération est déterminée en référence à celle des agents du cadre permanent – des jours de congé, du bénéfice des facilités de circulation ou encore du droit à la formation (voir tableau comparatif ci-dessus).

En revanche, contrairement aux agents statutaires, **ils ne bénéficient pas de la garantie de l'emploi** et peuvent par conséquent faire l'objet d'un licenciement pour faute grave, sans préavis ni indemnité, pour inaptitude médicale et en cas d'impossibilité de reclassement ou pour motif économique¹, ainsi que d'un licenciement pour motif personnel ou économique présentant des causes réelles et sérieuses. Les agents contractuels peuvent également demander une rupture conventionnelle.

De même, **ils ne relèvent pas du régime spécial de prévoyance et de retraite de la SNCF** mais sont affiliés au régime général de Sécurité sociale.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 2 *quinquies* a été inséré en commission à l'Assemblée nationale, à l'initiative du Gouvernement. Il définit le **cadre juridique applicable au transfert des salariés entre entreprises ferroviaires** en cas de changement d'attributaire d'un contrat de service public portant sur l'exploitation de tout ou partie d'un service ferroviaire.

À cette fin, il crée une nouvelle section 2 « *Changement d'attributaire d'un contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs* » au sein du chapitre I^{er} bis « *Règles applicables aux contrats de service public de transport ferroviaire de voyageurs* » du titre II du livre Ier de la deuxième partie du code des transports, comprenant **dix articles nouveaux L. 2121-17 à L. 2121-26**.

Ces articles portent, d'une part, sur les **modalités de définition du périmètre des salariés à transférer** et sur l'information et l'accompagnement des salariés en cas de changement d'opérateur (articles L. 2121-17 à L. 2121-21) et, d'autre part, sur les **droits sociaux garantis aux salariés transférés** (articles L. 2121-22 à L. 2121-26).

L'article L. 2121-17 pose le **principe du transfert des contrats de travail en cours depuis au moins six mois** des salariés concourant à l'exploitation de tout ou partie d'un service ferroviaire dont l'exploitation est confiée à un nouvel opérateur.

L'article L. 2121-18 renvoie à un décret en Conseil d'État, pris après consultation des autorités organisatrices et des représentants des organisations professionnelles et syndicales, le soin de déterminer :

- les **informations transmises aux salariés** durant les différentes phases d'attribution du contrat de service public ;

¹ Titre C « *Cessation de fonctions* » de la directive RH 0254 « *Dispositions applicables au personnel contractuel* ».

- les **modalités de transmission de ces informations** ;
- les **modalités d'accompagnement individuel et collectif des salariés** devant faire l'objet d'un transfert.

L'article L. 2121-19 prévoit que l'opérateur sortant fixe le nombre de salariés dont le contrat de travail est transféré auprès du nouvel employeur au jour de la publication par l'autorité organisatrice de l'avis d'appel à la concurrence. Il est calculé par catégorie d'emploi, à partir de l'équivalent temps travaillé des salariés concourant directement ou indirectement à l'exploitation du service concerné, à l'exception des salariés du service interne de sécurité de la SNCF et des salariés affectés à des opérations de maintenance lourde.

L'article L. 2121-20 renvoie à un accord de branche conclu dans un délai de six mois à compter de la publication de la loi, ou à défaut à un décret en Conseil d'État pris dans un délai de neuf mois, le soin de fixer :

- les **modalités et critères de désignation des salariés devant être transférés** (ceux-ci comprenant notamment le taux d'affectation au service, le lieu d'affectation, le domicile et l'ancienneté) ;
- les **conditions dans lesquelles il est fait prioritairement appel au volontariat** parmi les salariés affectés au service concerné ;
- les **modalités et les délais selon lesquels l'opérateur sortant définit la liste des salariés susceptibles d'être transférés** ;
- les **modalités et délais selon lesquels l'opérateur sortant informe les salariés de l'existence et des conditions de leur transfert.**

L'article L. 2121-21 prévoit que l'opérateur sortant informe « *individuellement et par tout moyen conférant date certaine* » les salariés de leur transfert et des conditions de celui-ci au plus tard six mois avant le changement effectif d'attributaire. Dans un délai fixé par décret, ces salariés **peuvent communiquer leur refus d'un transfert** ; à l'expiration de ce délai, ils sont réputés avoir accepté leur transfert.

L'article L. 2121-22 rend applicable aux conventions et accords collectifs en vigueur au sein des entreprises ferroviaires le régime de transfert en cas de changement d'opérateur prévu aux articles L. 2261-14, L. 2261-14-2 et L. 2261-14-3 du code du travail (transfert automatique puis possibilité de dénonciation des accords - voir *supra*).

Les articles L. 2121-23 à L. 2121-25 déterminent les garanties sociales que conservent les salariés transférés.

S'agissant des **salariés employés par SNCF Mobilités**, il s'agit :

- **d'un niveau de rémunération net au moins égal au montant annuel perçu**, pour une durée de travail équivalente. Cette rémunération garantie comprend la rémunération fixe, les primes, les indemnités et les gratifications.

- **du bénéfice de la garantie de l'emploi** pour les salariés statutaires. Cette garantie perdure lorsque, à leur initiative, les salariés rejoignent un nouvel opérateur régi par la convention collective de la branche ferroviaire ;

- **de l'affiliation au régime spécial de sécurité sociale au titre des pensions et prestations de retraites** pour les salariés statutaires et leurs ayants droit.

S'agissant des **salariés employés par des entreprises ferroviaires autres que SNCF Mobilités**, lorsque la convention ou l'accord collectif transféré à leur nouvel employeur a été dénoncée sans être remplacée par une nouvelle convention ou un nouvel accord dans un délai de quinze mois, ils bénéficient d'une **rémunération d'un montant au moins égal à la rémunération perçue lors des douze derniers mois**, dans les conditions prévues à l'article L. 2261-13 du code du travail.

L'article L. 2121-26 prévoit que les garanties conférées aux salariés transférés seront **complétées par d'autres garanties définies dans un accord de branche**, conclu au plus tard dix-huit mois après la publication de la loi.

En séance publique, plusieurs ajouts ont été insérés à l'initiative du rapporteur Jean-Baptiste Djebbari, avec un avis favorable du Gouvernement, afin de :

- préciser que les représentants des salariés doivent également être tenus informés au cours des différentes phases d'attribution du contrat de service public ;

- compléter le contenu du décret en Conseil d'État relatif aux modalités d'information et d'accompagnement des salariés, afin qu'il définisse également « *les conditions dans lesquelles les autorités intègrent des clauses sociales dans les contrats de service public de transport ferroviaire de voyageurs* » ;

- prévoir que le régime relatif au transfert des conventions et accords collectifs s'applique également aux « *dispositions réglementaires non statutaires propres au groupe public ferroviaire ayant pour effet d'accorder un avantage à tout ou partie des salariés* ».

III. La position de votre commission

Le transfert de personnels lorsqu'une entreprise succède à une autre entreprise pour réaliser une activité économique est un **principe appliqué dans de nombreux secteurs d'activité**, dont celui des transports, par exemple dans les transports publics urbains de voyageurs. Cette obligation de reprise des salariés par le nouvel employeur est **avant tout conçue pour protéger les salariés**, et empêcher que leur emploi ne disparaisse en même temps que la perte du marché pour l'entreprise sortante.

Organiser le transfert des salariés permet également **d'assurer la continuité de l'activité concernée**. S'agissant du transport ferroviaire de voyageurs, un tel transfert est important pour garantir la continuité du service ferroviaire, et permettre aux opérateurs alternatifs de **bénéficier de personnels déjà formés et compétents** pour exploiter les lignes concernées.

En l'absence d'application des dispositions de droit commun relatives au transfert des salariés entre entreprises ferroviaires, il est **nécessaire que la loi fixe les règles relatives à ce transfert**.

À cette fin, il convient que le cadre législatif détermine de manière détaillée les modalités de ce transfert ainsi que le socle de droits sociaux garantis aux salariés transférés. Il s'agit en effet d'assurer une **garantie juridique forte aux salariés de SNCF Mobilités** et de limiter les incertitudes qui résulteraient d'un dispositif trop flou qui laisserait des marges d'interprétation et donc des possibilités de contentieux entre entreprises ferroviaires au moment du transfert.

Or, à cet égard, **le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale ne permet pas de lever toutes les incertitudes quant aux conditions du transfert des salariés**. C'est pourquoi votre rapporteur a souhaité engager un **dialogue approfondi avec les organisations syndicales** et mettre pleinement à profit la navette parlementaire pour améliorer le texte sur ces points essentiels.

À son initiative, votre commission a **précisé et complété les dispositions relatives aux conditions de transfert et aux droits garantis aux salariés transférés** afin de lever les incertitudes restant dans le texte de l'Assemblée nationale.

S'agissant des modalités de définition du périmètre des salariés à transférer et des conditions du transfert, votre commission approuve le renvoi à un accord de branche afin de définir les critères de détermination des salariés à transférer et les conditions dans lesquelles le cédant établit et communique la liste des salariés dont le contrat est susceptible d'être transféré. Elle est également favorable au dispositif prévu relatif à l'information des salariés et de leurs représentants en amont du transfert.

En revanche, votre commission considère qu'il est de la compétence des autorités organisatrices et non des opérateurs sortants, de **déterminer le nombre de salariés à transférer**. Il convient en effet de s'assurer que le périmètre des salariés à transférer correspondra au mieux aux besoins du service.

Elle a en conséquence **adopté un amendement COM-126 du rapporteur qui prévoit que le nombre de salariés à transférer sera arrêté par les autorités organisatrices**, sur la base des éléments qui leur seront transmis par les opérateurs sortants dans un délai de six mois à compter de la notification au Journal officiel de l'Union européenne du lancement de la

procédure de mise en concurrence ou de l'attribution directe du contrat¹. En cas de différend avec l'autorité organisatrice, cet amendement prévoit la **possibilité pour le nouvel opérateur de saisir l'Arafer**, dans le cadre de sa procédure de règlement des différends. La décision de l'Arafer s'imposera alors aux parties.

Afin de **favoriser le volontariat des salariés pour rejoindre l'opérateur entrant**, votre commission a adopté un **amendement COM-127** du rapporteur permettant que l'accord de branche étende à l'ensemble des salariés de l'opérateur sortant travaillant dans la région concernée la possibilité de se porter volontaires pour rejoindre le nouvel opérateur, à condition qu'ils possèdent les qualifications professionnelles requises.

Votre commission a également **précisé les modalités de transfert des contrats de travail des salariés en cas de changement d'opérateur, à travers l'adoption d'un amendement COM-162 du rapporteur**. Cet amendement distingue deux catégories de personnels :

- **les salariés qui sont affectés majoritairement (c'est-à-dire à plus de 50 %) au service transféré feront l'objet d'un transfert obligatoire ;**

- **les salariés qui sont affectés à moins de 50 % au service transféré pourront refuser leur transfert**. Ils se verront dans ce cas proposer une offre d'emploi par leur employeur, situé en priorité dans la même région et, à défaut, sur l'ensemble du territoire national.

Cet amendement **permet également à tous les salariés dont le transfert impliquerait un changement de région de refuser ce transfert**, sans que cela ait d'incidence sur la poursuite de leur contrat de travail.

Votre commission a également souhaité **préciser le champ du transfert de personnels**, afin que celui-ci concerne également les personnels **concourant à des activités participant à la réalisation du service de transport ferroviaire transféré** (par exemple des activités de distribution ou de maintenance) ainsi que les **personnels de l'opérateur ferroviaire sortant qui assurent des prestations en gares**, à travers l'adoption d'un **amendement COM-124** du rapporteur.

Elle a par ailleurs adopté un **amendement COM-125** du rapporteur précisant que les modalités de transfert des personnels fixées par le présent article ainsi que les garanties prévues pour les salariés transférés s'appliquent **lorsqu'une autorité organisatrice décide de fournir elle-même un service de transport ferroviaire ou d'attribuer directement un tel service à un opérateur**.

¹ L'article 7 du règlement 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 prévoit que les autorités compétentes doivent publier au Journal officiel de l'Union européenne, au plus tard un avant le lancement de la procédure de mise en concurrence ou avant l'attribution directe du service, une série d'informations (le nom et les coordonnées de l'autorité compétente, le type d'attribution envisagée ainsi que les services et les territoires susceptibles d'être concernés par l'attribution).

S'agissant des droits qui seront garantis aux salariés transférés, votre commission est favorable à garantir, à l'ensemble des salariés, le montant net de leur rémunération annuelle et, s'agissant des salariés statutaires, le maintien de leur garantie de l'emploi et de leur affiliation au régime spécial de sécurité sociale au titre des pensions et prestations de retraite.

Afin de répondre aux inquiétudes des salariés de SNCF Mobilités, elle a souhaité **compléter ces garanties sur plusieurs aspects**, en adoptant des amendements du rapporteur visant à :

- **ajouter les allocations** parmi les éléments de rémunération qui seront garantis aux salariés transférés (**amendement COM-129**) ;

- **permettre aux salariés transférés qui étaient régis par le statut de demander à le réintégrer** s'ils sont réembauchés sur un poste vacant par la SNCF ou ses filiales, pendant une période limitée dans le temps comprise entre trois et six ans suivant leur transfert (**amendement COM-130**) ;

- **garantir l'emploi des salariés précédemment régis par le statut en cas de défaillance de l'opérateur** auquel ils ont été transférés, en indiquant que l'autorité organisatrice sera tenue de veiller à ce qu'ils soient repris, avec l'ensemble de leurs garanties, par le nouveau titulaire du contrat de service public (**amendement COM-161**).

Enfin, votre commission a adopté les **amendements rédactionnels COM-128, COM-131, COM-132 et COM-133** du rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 2 sexies A

(articles L. 2102-22 et L. 2102-23 [nouveaux] du code des transports)

Portabilité de la garantie de l'emploi et de l'affiliation au régime spécial de retraite de la SNCF en cas de changement d'employeur

Objet : cet article permet aux salariés du groupe public ferroviaire régis par le statut de continuer à bénéficier de la garantie de l'emploi et de l'affiliation au régime spécial de retraite de la SNCF en cas de changement d'employeur.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 2 *sexies A* a été introduit en séance publique à l'Assemblée, à l'initiative du rapporteur Jean-Baptiste Djebbari, avec un avis favorable du Gouvernement.

Il permet aux salariés du groupe public ferroviaire de **continuer à bénéficier de la garantie de l'emploi et de l'affiliation au régime spécial de retraite de la SNCF en cas de changement d'employeur**, dès lors que leur contrat de travail continue d'être régi par la convention collective nationale de la branche ferroviaire.

Il vise, selon son auteur, à « *favoriser la mobilité professionnelle des cheminots au sein de la branche [ferroviaire]* »¹ en assurant la portabilité des droits en cas de changement d'opérateur, y compris volontaire.

II. La position de votre commission

À l'occasion de l'examen de la proposition de loi relative à l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs de nos collègues Hervé Maurey et Louis Nègre, votre commission a adopté sans la modifier la disposition de l'article 8 permettant aux salariés de SNCF Mobilités de **continuer de pouvoir bénéficier, à l'issue d'un premier transfert, de la garantie de l'emploi et de l'affiliation au régime spécial de retraite de la SNCF**.

Cet article va plus loin puisqu'il garantit une telle portabilité des droits, en cas de changement d'employeur, **à l'ensemble des salariés de l'actuel groupe public ferroviaire**, c'est-à-dire non seulement aux salariés de SNCF Mobilités, mais aussi ceux de la société SNCF et de SNCF Réseau.

Cette portabilité ne serait pas liée à un transfert de personnels dans le cadre d'un changement d'attributaire d'un contrat de service public, mais concernerait toutes les mobilités.

Votre commission est **favorable à l'extension de la portabilité de ces droits**, qui assurera aux salariés statutaires de SNCF Mobilités qui changeront d'opérateur le maintien d'éléments structurants de leur statut et qui favorisera la mobilité choisie au sein de la branche ferroviaire.

Elle a adopté un **amendement COM-134 du rapporteur visant à simplifier la rédaction de cet article**.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ *Compte rendu intégral des débats de l'Assemblée nationale – Deuxième séance du mercredi 11 avril 2018 (session ordinaire 2017-2018).*

Article 2 sexies

Attribution des contrats de service public par l'État entre 2019 et 2023

Objet : cet article prévoit des dispositions transitoires pour l'ouverture à la concurrence des services conventionnés par l'État, entre le 3 décembre 2019 et le 24 décembre 2023.

I. Le droit en vigueur

Comme exposé dans le commentaire de l'article 2 *quater*, le règlement (UE) 2016/2338 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer, pose le **principe de l'ouverture à la concurrence des services conventionnés de transport ferroviaire de voyageurs à partir du 3 décembre 2019**, tout en prévoyant des **dérogations** à ce principe.

Le paragraphe 6 de l'article 5 du règlement 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, dispose notamment que « *sauf interdiction en vertu du droit national, les autorités compétentes peuvent décider d'attribuer directement des contrats de service public de transport par chemin de fer, à l'exception d'autres modes ferroviaires tels que le métro ou le tramway* », **jusqu'au 24 décembre 2023**. Dans ce cas, la durée des contrats ne peut excéder dix ans.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 1^{er} A du projet de loi pose le principe, à l'**article L. 2141-1 du code des transports**, du monopole de SNCF Mobilités sur les services publics de transport ferroviaire de voyageurs jusqu'au 24 décembre 2023.

Le présent article a été inséré en commission à l'initiative du Gouvernement.

Son **I** dispose que les conventions conclues par l'État directement avec SNCF Mobilités avant le 25 décembre 2023 en application de cet article L. 2141-1 se poursuivent jusqu'au terme qu'elles ont fixé, leur durée ne pouvant excéder dix ans.

Le **II** permet à l'État de décider, par dérogation à cet article L. 2141-1, d'attribuer des contrats de service public après publicité et mise en concurrence entre le 3 décembre 2019 et le 24 décembre 2023.

Le **III** précise que l'application des dispositions du présent article relatives aux conditions de poursuite et d'extinction des droits exclusifs attribués à SNCF Mobilités ne donne lieu au versement d'aucune indemnité.

En revanche, si l'État souhaite remettre en cause soit la durée, soit le périmètre d'une convention, SNCF Mobilités est indemnisé de plein droit pour la résiliation de tout ou partie de cette convention, sauf stipulation contraire prévue par la convention.

III. La position de votre commission

La **combinaison de l'article 1^{er} A et du présent article** permet à l'État de choisir, entre le 3 décembre 2019 et le 24 décembre 2023, entre une attribution directe des contrats de service public à SNCF Mobilités et une procédure de mise en concurrence.

Votre commission déplore que **l'ouverture à la concurrence n'ait pas été anticipée plus en amont par l'État**, ce qui lui aurait permis d'ouvrir effectivement à la concurrence les trains d'équilibre du territoire **dès la fin de la convention en cours¹, soit à partir du 1^{er} janvier 2021.**

Elle ne s'oppose néanmoins pas au dispositif proposé, compte tenu de la nécessité d'une certaine **progressivité dans l'ouverture à la concurrence.**

Votre commission tient néanmoins à souligner que si l'État attribue directement à SNCF Mobilités une convention en 2021, voire en 2023, pour une durée de dix ans, l'échéance de la libéralisation serait repoussée à 2031 ou 2033. **En attendant, les voyageurs seraient alors privés des effets bénéfiques de l'ouverture à la concurrence sur la qualité du service rendu ou sur la réduction des coûts.** C'est la raison pour laquelle votre commission encourage l'État à **ouvrir rapidement à la concurrence au minimum une partie des services d'intérêt national dont il a la charge et à utiliser effectivement cette faculté de mise en concurrence, présentée dans cet article comme une dérogation.**

Il serait en outre **dommageable que l'ensemble des autorités organisatrices attendent jusqu'au dernier moment pour libéraliser l'ensemble des services ferroviaires qu'elles organisent en une seule fois.** En effet, elles ne pourraient alors bénéficier des effets d'apprentissage attendus d'une ouverture à la concurrence progressive. Par ailleurs, **l'organisation concomitante d'un nombre important de procédures de mise en concurrence pourrait de fait écarter certains nouveaux entrants**, qui ne seraient pas en mesure de présenter une offre pour chaque contrat. Aussi votre commission appelle-t-elle l'ensemble des autorités organisatrices à s'organiser pour échelonner dans le temps les échéances de la libéralisation des services qu'elles organisent.

¹ Conclue le 17 février 2017.

Votre commission a adopté l'**amendement rédactionnel COM-135 du rapporteur.**

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 2 septies

Attribution des contrats de service public par les régions entre 2019 et 2023

Objet : cet article prévoit des dispositions transitoires pour l'ouverture à la concurrence des services conventionnés par les régions, entre le 3 décembre 2019 et le 24 décembre 2023.

I. Le droit en vigueur

1. Le monopole de SNCF Mobilités sur les services conventionnés

En application de l'article L. 2141-1 du code des transports, SNCF Mobilités possède le monopole de l'exploitation des services de transport de voyageurs, conventionnés ou non.

En conséquence, conformément au règlement 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, qui prévoit que les obligations de service public et les compensations dont elles font l'objet fassent l'objet d'une convention, **l'article L. 2121-4 du code** prévoit la **conclusion d'une convention entre chaque région et SNCF Mobilités**, pour fixer les conditions d'exploitation et de financement des services ferroviaires relevant de la compétence régionale. Le contenu de la convention et les modalités de règlement des litiges entre les régions et SNCF Mobilités sont précisés par décret en Conseil d'État.

L'article L. 2121-6 prévoit que lorsqu'une liaison se prolonge au-delà du ressort territorial de la région, celle-ci peut passer une convention avec une région limitrophe, ou avec le syndicat des transports d'Île-de-France, pour l'organisation des services conventionnés. Il dispose que la mise en œuvre de ces services fait l'objet d'une **convention d'exploitation particulière entre l'une ou les deux autorités compétentes mentionnées au premier alinéa et SNCF Mobilités.**

L'article L. 2121-7 permet aux régions d'adhérer à un groupement européen de coopération territoriale pour organiser **des services ferroviaires régionaux transfrontaliers de personnes.** Dans ce cas, par dérogation à l'article L. 2121-4, une **convention passée entre un groupement européen de**

coopération territoriale et SNCF Mobilités fixe les conditions d'exploitation et de financement des services ferroviaires régionaux transfrontaliers de personnes organisés par le groupement pour leur part réalisée sur le territoire national.

2. Les échéances fixées par le quatrième paquet ferroviaire

Comme exposé dans le commentaire de l'article 2 *sexies*, le règlement (UE) 2016/2338 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer, pose le **principe de l'ouverture à la concurrence des services conventionnés de transport ferroviaire de voyageurs à partir du 3 décembre 2019**, tout en prévoyant des **dérogations** à ce principe.

Si ces dérogations ne sont pas utilisées, l'obligation d'ouverture à la concurrence ne s'appliquera néanmoins **qu'à l'expiration des contrats de service public conclus avant le 3 décembre 2019**, sauf lorsque les conventions signées avant cette date prévoient l'ouverture à la concurrence de certains services avant leur terme, comme l'ont prévu les régions Auvergne-Rhône-Alpes, Grand Est et Pays de la Loire.

CALENDRIER DES ÉCHÉANCES DES CONVENTIONS TER ACTUELLES

| Région | Convention | Échéance à fin |
|-------------------------|--------------------|---|
| Auvergne-Rhône-Alpes | | 31/12/2022 - revoyure prévue le 01/01/2021 |
| Bourgogne-Franche-Comté | | 31/12/2025 |
| Bretagne | | 31/12/2018 - avenant de prolongation - négociations en cours pour la future convention (durée de la future convention non arrêtée à ce jour). |
| Centre-Val de Loire | | 31/12/2020 - L'avenant revoyure a été mis en œuvre le 01/05/2018 avec effet rétroactif au 01/01/2018. Possibilité de prolonger deux fois d'un an. |
| Grand Est | | 31/12/2024 - revoyure prévue pour le 01/01/2021 |
| Hauts-de-France | Nord-Pas de Calais | 31/12/2024 - clause de revoyure prévue au plus tard au 31/12/2018 à laquelle se substituera la négociation d'une convention unique sur le périmètre Hauts de France - négociations en cours pour la future convention (2019-2024) |
| | Picardie | 31/12/2018 - négociations en cours pour la future convention (2019-2024) |
| Normandie | | 31/12/2019 |

| | | |
|----------------------------|------------------|--|
| Nouvelle-Aquitaine | Aquitaine | 31/12/2018 - négociations en cours pour la future convention (2019-2024) qui couvrira l'ensemble du périmètre Nouvelle Aquitaine |
| | Limousin | 31/12/2017 - avenant de prolongation 2018 à finaliser - négociations en cours pour la future convention (2019-2024) |
| | Poitou-Charentes | 31/12/2018 - négociations en cours pour la future convention (2019-2024) |
| Occitanie | | 31/12/2025 - revoyure prévue pour le 01/01/2022 |
| Pays de la Loire | | 31/12/2023 - revoyure prévue pour le 01/01/2021 |
| Provence-Alpes-Côte d'Azur | | 31/12/2016 - régime de prescriptions unilatérales unique imposé par l'AO pour 2017 puis 2018, contesté par SNCF Mobilités |

Source : SNCF Mobilités.

Comme exposé dans le commentaire de l'article précédent, le paragraphe 6 de l'article 5 du règlement 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 prévoit une dérogation limitée dans le temps, jusqu'au 24 décembre 2023, laissant à l'autorité compétente le choix entre une procédure de mise en concurrence ou une attribution directe des contrats de service public. Dans ce dernier cas, la durée des contrats ne peut excéder dix ans.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 1^{er} A du projet de loi pose le principe du monopole de SNCF Mobilités sur les services publics de transport ferroviaire de voyageurs jusqu'au 24 décembre 2023 à l'article L. 2141-1 du code des transports.

Le présent article a été inséré en commission à l'initiative du Gouvernement.

Le **I** du présent article **abroge l'article L. 2121-4** à partir du 25 décembre 2023, pour tirer les conséquences de la suppression du monopole de SNCF Mobilités.

Le **I bis** tire les conséquences de cette abrogation à **l'article L. 2121-7**.

Le **II** prévoit les conventions conclues par les régions directement avec SNCF Mobilités avant le 25 décembre 2023 se poursuivent jusqu'au terme qu'elles ont fixé, leur durée ne pouvant excéder dix ans.

Le **III** permet aux régions, entre le 3 décembre 2019 et le 24 décembre 2023, de décider, par dérogation aux articles L. 2121-4 et L. 2141-1 :

1° de fournir elles-mêmes ces services (en régie) ou de les attribuer à une entité sur lesquelles elles exercent un contrôle analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services (quasi-régie) ;

2° d'attribuer des contrats de service public après publicité et mise en concurrence.

Le **IV** précise que l'application des dispositions du présent article relatives aux conditions de poursuite et d'extinction des droits exclusifs attribués à SNCF Mobilités ne donne lieu au versement d'aucune indemnité.

En revanche, si une région souhaite remettre en cause soit la durée, soit le périmètre d'une convention, SNCF Mobilités est indemnisé de plein droit pour la résiliation de tout ou partie de cette convention, sauf stipulation contraire prévue par la convention.

III. La position de votre commission

La **combinaison de l'article 1^{er} A et du présent article** permet aux autorités organisatrices régionales de choisir, **entre le 3 décembre 2019 et le 24 décembre 2023, entre une attribution directe des contrats de service public à SNCF Mobilités, une mise en régie et une procédure de mise en concurrence.**

Votre commission est favorable à une certaine **progressivité** dans l'ouverture à la concurrence des services ferroviaires, permettant à l'ensemble des acteurs - opérateur historique, autorités organisatrices, nouveaux entrants - de tirer les leçons des premiers cas d'ouverture à la concurrence.

Elle déplore que des **expérimentations** de cette ouverture à la concurrence n'aient pas pu être mises en œuvre, alors qu'elles avaient été envisagées dès 2011. Le sénateur Francis Grignon avait ainsi remis un rapport sur les « conditions pour une expérimentation portant sur l'ouverture à la concurrence des services de transports ferroviaires régionaux de voyageurs¹ », tandis que le Conseil économique, social et environnemental a rendu en juillet 2012 un rapport sur « l'ouverture à la concurrence des services ferroviaires régionaux de voyageurs » dans lequel cette question est évoquée. La proximité de l'échéance imposée par l'Union européenne empêche désormais de mettre en place de telles expérimentations.

¹ Francis Grignon, *Conditions pour une expérimentation portant sur l'ouverture à la concurrence des services de transports ferroviaires régionaux de voyageurs*, 18 mai 2011.

Votre commission relève que la date du 3 décembre 2019 n'empêchera pas une certaine progressivité dans la mise en concurrence des services ferroviaires conventionnés par les régions, dans la mesure où cette **obligation ne s'imposera qu'à l'expiration des échéances en cours**. Toutefois, si notre droit national n'autorise pas la mise en œuvre de la dérogation européenne prévue pour la période 2019-2023, certaines régions, comme la région Normandie dont le terme de la convention actuelle est fixé au 31 décembre 2019, auraient alors très peu de temps pour conduire la procédure d'appels d'offres, et devraient immédiatement ouvrir à la concurrence l'ensemble des services qu'elles organisent.

C'est la raison pour laquelle le Sénat avait finalement **autorisé**, dans la proposition de loi des sénateurs Hervé Maurey et Louis Nègre adoptée lors de la séance du 29 mars 2018, la **dérogation prévue par le règlement européen pour la période allant du 3 décembre 2019 jusqu'au 24 décembre 2023**, permettant aux autorités organisatrices de décider comment elles souhaitent s'organiser.

Dans la continuité de cette position, votre commission est **favorable au dispositif mis en place par la combinaison des articles 1^{er} A et du présent article**, considérant qu'il reviendra effectivement aux régions de décider comment elles souhaitent s'organiser pour libéraliser les services conventionnés qu'elles organisent.

La présentation de la procédure de mise en concurrence comme une procédure « dérogatoire » au principe général d'une attribution directe à SNCF Mobilités fixé à l'article 1^{er} A, ne doit néanmoins pas les conduire à retarder au maximum cette échéance et à se priver, d'une part, des effets positifs attendus de l'ouverture à la concurrence, et, d'autre part, des enseignements tirés des premiers appels d'offres effectués dans le cadre d'une démarche progressive d'ouverture à la concurrence.

En outre, comme cela a été exposé au commentaire de l'article précédent, votre commission appelle à la **coordination entre les autorités organisatrices pour échelonner les procédures d'appels d'offres dans le temps et garantir ainsi effectivement une progressivité dans la mise en œuvre de l'ouverture à la concurrence des services conventionnés sur l'ensemble du territoire**.

Votre commission a adopté les **amendements rédactionnels et de coordination COM-136, COM-137, COM-138 et COM-139** du rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 2 octies

(article L. 2101-1-1 [nouveau] du code des transports)

Incompatibilité des fonctions de membre d'un organe de gouvernance de SNCF Réseau et de SNCF Mobilités

Objet : cet article rend incompatible l'appartenance concomitante aux organes de gouvernance des sociétés SNCF Réseau et SNCF Mobilités au 1^{er} janvier 2020.

I. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 2 octies a été inséré en séance publique à l'Assemblée nationale, à l'initiative du Gouvernement.

Il crée un nouvel article L. 2101-1-1 au sein du code des transports qui prévoit qu'une même personne **ne peut être concomitamment membre d'un organe de gouvernance de la société SNCF Réseau et d'un organe de gouvernance de la société SNCF Mobilités.**

Cette disposition **entrerait en vigueur le 1^{er} janvier 2020**, à la date que retient le projet de loi pour procéder à la transformation des établissements publics du groupe public ferroviaire en sociétés anonymes à capitaux publics.

II. La position de votre commission

Afin de garantir à l'ensemble des entreprises ferroviaires des conditions d'accès aux installations essentielles équitables et non discriminatoires, le droit européen prévoit que **le gestionnaire de réseau doit bénéficier de garanties d'indépendances vis-à-vis des entreprises exploitant des services ferroviaires¹.**

Plusieurs garanties sont actuellement prévues par le code des transports. L'article L. 2111-15 de ce code prévoit en particulier qu'un membre du conseil d'administration de SNCF Réseau « *ne peut être simultanément membre du conseil de surveillance, membre du conseil d'administration ou dirigeant d'une entreprise exerçant, directement ou par l'intermédiaire d'une de ses filiales, une activité d'entreprise ferroviaire, ou d'une entreprise filiale d'une entreprise exerçant une activité d'entreprise ferroviaire* ».

Toutefois, les modalités de gouvernance du futur groupe public unifié devant être précisées par voie d'ordonnance, cet article du code des transports ainsi que les autres articles ayant trait à la gouvernance de SNCF Réseau **feront l'objet de modifications substantielles.**

¹ Voir le commentaire de l'article 1^{er} A.

Afin de s'assurer que l'indépendance du gestionnaire d'infrastructure sera préservée, il est utile de **conforter dans ce projet de loi le régime d'incompatibilité** entre les fonctions de membre d'un organe de gouvernance de SNCF Réseau avec celles de membre d'un organe de gouvernance de SNCF Mobilités.

Une telle incompatibilité **doit également être prévue s'agissant des fonctions de dirigeant et des fonctions exercées au sein d'entreprises ferroviaires autres que SNCF Mobilités.**

Par ailleurs, compte tenu du rattachement du gestionnaire de gares à SNCF Réseau prévue à l'article 1^{er} A, et de la nécessité d'assurer à l'ensemble des entreprises ferroviaire un accès équitable aux gares de voyageurs, il convient **d'étendre ces garanties d'indépendance à Gares et Connexions.**

Tel est l'objet de l'amendement COM-169 du rapporteur, adopté par votre commission, qui élargit le régime d'incompatibilité prévu par l'article 2 *octies* :

- **aux fonctions de dirigeant**, en plus des fonctions de membre du conseil de surveillance et de membre du conseil d'administration ;
- **aux fonctions exercées au sein de Gares et Connexions ;**
- **aux fonctions exercées au sein de toute entreprise exerçant, directement ou par l'intermédiaire d'une filiale, une activité d'entreprise ferroviaire.**

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 2 nonies (nouveau)
(article L. 2121-4-1 [abrogé] du code des transports)

Transfert des matériels roulants et des ateliers de maintenance

Objet : cet article prévoit le transfert à l'autorité organisatrice, à sa demande, des matériels roulants et des ateliers de maintenance majoritairement utilisés par SNCF Mobilités pour la poursuite de missions prévues par un contrat de service public conclu avant le 25 décembre 2023.

I. Le droit en vigueur

1. Les matériels roulants utilisés dans le cadre des services conventionnés

Entre 2002 et 2015, les régions ont investi plus de **11 milliards d'euros pour renouveler plus de 80 % du matériel roulant utilisé dans le cadre des services de TER**¹. SNCF Mobilités en est aujourd'hui propriétaire.

À la suite d'une demande des régions, la loi du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire a créé l'**article L. 2121-4-1** du code des transports, pour permettre le transfert de ces matériels aux régions. Il dispose que *« les matériels roulants utilisés par SNCF Mobilités pour la poursuite exclusive des missions prévues par un contrat de service public peuvent être repris par l'autorité organisatrice compétente, qui les met à disposition de SNCF Mobilités pour la poursuite des missions qui font l'objet de ce contrat de service public. Cette reprise se fait moyennant le versement d'une indemnité égale à la valeur nette comptable, nette des subventions versées par ladite autorité organisatrice. Elle ne donne lieu à aucun versement de salaire ou honoraires, ni à aucune perception d'impôts, de droits ou de taxes de quelque nature que ce soit. »*

Cette disposition n'a jamais été mise en œuvre. Des discussions entre les régions et l'opérateur historique ont mis à jour un certain nombre de divergences sur le périmètre des matériels à transférer, les pièces détachées, la documentation relative à la maintenance. Dans sa contribution intitulée *« lever les obstacles pour une ouverture à la concurrence réussie »*, l'Arafer a par ailleurs souligné les difficultés liées à la **définition du périmètre exact du matériel roulant nécessaire** à l'exploitation du service conventionné et la détermination de sa **valeur nette comptable**, SNCF Mobilités ne disposant pas à l'heure actuelle de séparation comptable permettant de connaître précisément ces éléments.

L'État a également conduit une politique de renouvellement des trains d'équilibre du territoire².

L'accès aux matériels roulants est un enjeu fort dans le contexte de l'ouverture à la concurrence. Comme l'a indiqué l'Arafer dans sa contribution, *« le montant des investissements à réaliser pour acquérir une flotte de matériels roulants ferroviaires, conjugué au faible degré d'interopérabilité de ces actifs sur le réseau national et entre les réseaux des pays européens, constitue une importante barrière à l'entrée de concurrents sur le marché des services de transport. »*

Pour lever cet obstacle, l'article 5 bis du règlement 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, modifié par le quatrième paquet ferroviaire, énumère différentes options possibles,

¹ Source : Régions de France, cité par l'Arafer.

² Cf. à ce sujet l'avis budgétaire n° 113 (2017-2018) de M. Gérard CORNU, fait au nom de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

en laissant les autorités compétentes libres de retenir celle qu'elles estiment la plus adaptée.

ARTICLE 5 BIS DU RÈGLEMENT 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, TEL QUE MODIFIÉ PAR LE QUATRIÈME PAQUET FERROVIAIRE

«Article 5 bis

Matériel roulant ferroviaire

1. En prévision du lancement d'une procédure de mise en concurrence, les autorités compétentes évaluent s'il convient de prendre des mesures pour garantir un accès effectif et non discriminatoire à du matériel roulant adapté. Cette évaluation tient compte de la présence, sur le marché concerné, de sociétés de location de matériel roulant ou d'autres acteurs du marché proposant la location de matériel roulant. Le rapport d'évaluation est rendu public.

2. Les autorités compétentes peuvent décider, conformément à leur droit national et dans le respect des règles relatives aux aides d'État, de prendre des mesures appropriées pour garantir un accès effectif et non discriminatoire à du matériel roulant adapté. Parmi ces mesures peuvent figurer:

- a) l'acquisition par l'autorité compétente de matériel roulant utilisé aux fins de l'exécution du contrat de service public en vue de le mettre à la disposition de l'opérateur de service public retenu au prix du marché ou dans le cadre du contrat de service public en application de l'article 4, paragraphe 1, point b), de l'article 6 et, le cas échéant, de l'annexe;
- b) la fourniture par l'autorité compétente d'une garantie pour le financement du matériel roulant utilisé pour l'exécution du contrat de service public au prix du marché ou dans le cadre du contrat de service public en application de l'article 4, paragraphe 1, point b), de l'article 6 et, le cas échéant, de l'annexe, y compris une garantie couvrant le risque lié à la valeur résiduelle;
- c) un engagement pris par l'autorité compétente dans le contrat de service public de reprendre le matériel roulant au prix du marché et à des conditions financières prédéfinies à la fin du contrat; ou
- d) une coopération avec d'autres autorités compétentes afin de disposer d'un plus large parc de matériel roulant.

3. Si le matériel roulant est mis à la disposition d'un nouvel opérateur de transport public, l'autorité compétente inclut dans les documents de mise en concurrence toutes les informations dont elle dispose sur le coût de l'entretien du matériel roulant et sur l'état matériel de ce dernier.»

2. Les ateliers de maintenance

SNCF Mobilités est aujourd'hui affectataire des ateliers de maintenance des matériels roulants utilisés pour le transport de voyageurs.

Ces ateliers sont des **installations de service** au sens de la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen. Il s'agit de terrains, bâtiments et équipements aménagés pour permettre la fourniture de services nécessaires à l'exploitation des trains, cités à l'annexe II de la directive, et dont elle garantit **l'accès, à des conditions équitables, non discriminatoires et transparentes**. Ces dispositions ont notamment été transposées dans le chapitre III « Exploitation des installations de service et prestations fournies

aux candidats » du titre II « Exploitation » du livre I^{er} « Système de transport ferroviaire ou guidé » de la deuxième partie du code des transports.

Comme les autres biens immobiliers gérés par SNCF Mobilités, ces ateliers appartiennent à l'État, mais SNCF Mobilités exerce sur eux, en application de l'article L. 2141-13 du code des transports, **tous pouvoirs de gestion**, comme s'il en était propriétaire.

D'après SNCF Mobilités, la proportion d'ateliers intégralement affectés à une seule activité de transport de voyageurs est faible. Ainsi, aucun technicentre de maintenance n'est intégralement dédié à l'activité TER. Le taux d'affectation à cette activité varie de 35 à 93 %¹.

II. Le texte adopté par votre commission

Votre commission a créé cet article additionnel en adoptant **l'amendement COM-79 de Jean-François Longeot**.

Son I prévoit, sur le modèle de l'article 9 de la proposition de loi d'Hervé Maurey et Louis Nègre relative à l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, adoptée par le Sénat le 29 mars 2018, le **transfert à l'autorité organisatrice, à sa demande, des matériels roulants utilisés par SNCF Mobilités** pour la poursuite de missions prévues par un contrat de service public qui lui a été attribué directement avant le 25 décembre 2023.

Il se fera moyennant le versement d'une indemnité égale à la valeur nette comptable, nette de toutes subventions, et ne donnera lieu à aucun versement de salaire ou honoraires, ni à aucune perception ou régularisation d'impôts, de droits ou de taxes de quelque nature que ce soit.

Votre commission a adopté le **sous-amendement COM-164 proposé par le Gouvernement**, prévoyant que lorsque l'autorité organisatrice ne récupère pas la propriété de ces matériels, elle prend en charge les coûts de démantèlement des matériels **à proportion de leur durée d'utilisation dans le cadre des contrats de service public de son ressort**, déduction faite des provisions qui lui auraient été déjà facturées. Il s'agit d'un **compromis trouvé avec les régions**, qui permet notamment de résoudre la question de la **prise en charge des coûts de désamiantage** des matériels non repris par les autorités organisatrices.

Le II du présent article prévoit, sur le modèle de l'article 10 de la proposition de loi d'Hervé Maurey et Louis Nègre relative à l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, le **transfert à l'autorité organisatrice, à sa demande, des ateliers de maintenance majoritairement utilisés par SNCF Mobilités** pour l'exécution de services faisant l'objet d'un

¹ SNCF Mobilités cité par la Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM).

contrat de service public qui lui a été attribué directement avant le 25 décembre 2023, ainsi que des **terrains y afférents**.

Il se fera moyennant le versement d'une indemnité égale à la valeur nette comptable, nette de toutes subventions, pour les ateliers de maintenance et à la valeur vénale, nette de toutes subventions, pour les terrains y afférents. Il ne donnera lieu à aucun versement de salaire ou honoraires, ni à aucune perception ou régularisation d'impôts, de droits ou de taxes de quelque nature que ce soit.

Le III du présent article **abroge**, par voie de conséquence, **l'article L. 2121-4-1 du code des transports**.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 3

Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour définir les autres aspects de l'ouverture à la concurrence des services conventionnés

Objet : cet article habilite le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance pour aborder les aspects de l'ouverture à la concurrence des services conventionnés restant à préciser : la procédure d'attribution des contrats par voie de mise en concurrence, les conditions de transfert des salariés, et le devenir des biens utilisés par SNCF Mobilités dans le cadre de contrats de service public.

I. Le droit en vigueur

1. Les dispositions du règlement n° 1370/2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route concernant la spécification des obligations de service public

Le règlement (UE) 2016/2338 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer a inséré dans ce règlement n° 1370/2007 un **nouvel article 2 bis concernant les spécifications des obligations de service public**.

Cet article prévoit notamment que ces spécifications doivent respecter le principe de proportionnalité et être « *cohérentes avec les objectifs stratégiques fixés dans les documents exposant la politique en matière de transports publics des États membres*. Le contenu et le format des documents

exposant la politique en matière de transports publics ainsi que les procédures régissant la consultation des parties prenantes concernées sont déterminés conformément au droit national. »

ARTICLE 2 BIS DU RÈGLEMENT 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, TEL QUE MODIFIÉ PAR LE QUATRIÈME PAQUET FERROVIAIRE

«Article 2 bis

Spécifications des obligations de service public

1. L'autorité compétente définit les spécifications des obligations de service public applicables à la fourniture de services publics de transport de voyageurs et leur champ d'application conformément à l'article 2, point e). Cela inclut la possibilité de regrouper des services couvrant leurs coûts et des services ne couvrant pas ces coûts.

Lorsqu'elle définit ces spécifications et leur champ d'application, l'autorité compétente respecte dûment le principe de proportionnalité, conformément au droit de l'Union.

Les spécifications sont cohérentes avec les objectifs stratégiques fixés dans les documents exposant la politique en matière de transports publics des États membres.

Le contenu et le format des documents exposant la politique en matière de transports publics ainsi que les procédures régissant la consultation des parties prenantes concernées sont déterminés conformément au droit national.]

2. Les spécifications des obligations de service public et la compensation correspondante liée à l'incidence financière nette permettent de:

- a) atteindre les objectifs de la politique en matière de transports publics d'une manière efficace au regard des coûts; et
- b) soutenir financièrement la fourniture de services publics de transport de voyageurs conformément aux exigences fixées sur le long terme dans la politique en matière de transports publics.»

2. La procédure d'attribution des contrats de service public

Comme exposé dans les commentaires précédents, **SNCF Mobilités** possède le **monopole de l'exploitation des services de transport ferroviaire de voyageurs**, conventionnés ou non, en application de l'article L. 2141-1 du code des transports. En conséquence, l'État et les régions concluent directement des conventions avec l'opérateur.

Le paragraphe 3 de l'article 5 du **règlement européen n° 1370/2007** relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, tel que modifié par le règlement (UE) 2016/2338 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016, dispose que « *toute autorité compétente qui recourt à un tiers autre qu'un opérateur interne attribue les contrats de service public par voie de procédure de mise en concurrence, sauf dans les cas visés aux paragraphes 3 bis, 4, 4 bis, 4 ter, 5 et 6* », qui correspondent aux

dérogations exposées au commentaire de l'article 2 *quater*. Cet article sera applicable à **partir du 3 décembre 2019**.

La **procédure d'attribution** est en revanche **peu encadrée**, puisqu'il est uniquement indiqué que « *la procédure adoptée pour la mise en concurrence est ouverte à tout opérateur, est équitable et respecte les principes de transparence et de non-discrimination. Après la soumission des offres et une éventuelle présélection, la procédure peut donner lieu à des négociations dans le respect de ces principes, afin de préciser les éléments permettant de répondre au mieux à la spécificité ou à la complexité des besoins.* »

En France, le **droit commun de la commande publique** opère une distinction entre les **concessions** (anciennement appelées délégations de service public), par lesquels l'autorité concédante transfère à l'opérateur économique un risque lié à l'exploitation de l'ouvrage ou du service, et les **marchés publics**. Si le régime des concessions est en général privilégié dans le domaine des services de transport public urbain, les autorités organisatrices de transport peuvent avoir recours à des marchés publics.

Les contrats de concession sont régis par l'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession, et les marchés publics par l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics.

L'ordonnance n° 2016-65 du 29 janvier 2016 relative aux contrats de concession s'appliquerait aux services ferroviaires si le code des transports ne prévoyait pas de monopole d'exploitation pour SNCF Mobilités.

En revanche, le 6° de l'article 14 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics exclut de son champ d'application les marchés publics de services relatifs au transport de voyageurs par chemin de fer. En effet, ces marchés ont été exclus du champ d'application de la directive européenne dont l'ordonnance relative aux marchés publics assure la transposition¹.

Enfin, la possibilité de **mise en régie** est prévue à l'article L. 1221-3 du code des transports, qui concerne l'ensemble des services de transport public de personnes réguliers. Elle ne peut aujourd'hui s'appliquer aux services ferroviaires en raison du monopole octroyé à SNCF Mobilités en application de l'article L. 2141-1 du même code.

3. Les matériels roulants et les ateliers de maintenance utilisés dans le cadre des services conventionnés

Le droit en vigueur concernant les matériels roulants et les ateliers de maintenance utilisés dans le cadre des services conventionnés est exposé dans le commentaire de l'article 2 *nonies*.

¹ Directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux et abrogeant la directive 2004/17/CE.

II. Le texte du projet de loi

Le présent article autorise le Gouvernement, dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, et dans un délai de **six mois** à compter de la publication de la loi « à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi pour assurer la continuité et améliorer la qualité, l'efficacité et la performance des services publics de transport ferroviaire de voyageurs et en assurer l'ouverture à la concurrence et à ce titre :

« 1° Modifier l'organisation des services publics de transport ferroviaire de voyageurs et définir les compétences respectives des différentes personnes publiques en la matière ;

« 2° Compléter et préciser l'application des dispositions du règlement (CE) n° 2007/1370 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 en ce qui concerne les conditions dans lesquelles les autorités compétentes en matière de service public de transport ferroviaire de voyageurs définissent les spécifications des obligations de service public, ainsi qu'en ce qui concerne les conditions et procédures de passation et d'exécution des contrats de service public de transport ferroviaire de voyageurs ;

« 3° Préciser les conditions dans lesquelles il peut être fait exception à une mise en concurrence pour procéder à l'attribution directe d'un contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs, dans les cas prévus par l'article 5 du règlement (CE) n° 2007/1370 du 23 octobre 2007, ainsi que les procédures applicables ;

« 4° Prévoir les conditions dans lesquelles les contrats de travail des salariés nécessaires à l'exploitation et à la continuité du service public de transport ferroviaire de voyageurs sont transférés au nouveau titulaire d'un contrat de service public, les conséquences d'un refus du salarié, les garanties attachées à ce transfert, ainsi que les modalités d'application ou de mise en cause des conventions ou accords d'entreprise, décisions et usages en vigueur ;

« 5° Déterminer le devenir des biens reçus, créés ou acquis par SNCF Mobilités pour l'exécution d'un contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs attribués avant le 25 décembre 2023, notamment les conditions de transfert ou de reprise de ces biens par les autorités organisatrices de transport ou, le cas échéant, d'indemnisation de SNCF Mobilités ;

« 6° Préciser les modalités de fourniture aux autorités organisatrices de transport par les opérateurs titulaires d'un contrat de service public et les autres acteurs du système de transport ferroviaire national des informations nécessaires pour mener une procédure d'attribution des contrats de service public ;

« 7° Supprimer les droits exclusifs de SNCF Mobilités sur l'exploitation des services publics de transport ferroviaire de voyageurs et préciser l'échéance de ses droits exclusifs actuels, en tenant compte notamment des caractéristiques particulières à la région Ile-de-France, et en prévoyant les conditions dans lesquelles une autorité organisatrice de transport peut procéder à une mise en concurrence anticipée ;

« 8° Prendre toute autre mesure nécessaire pour adapter la législation au règlement (CE) n° 1370/2007 du 23 octobre 2007 dans sa rédaction résultant du règlement (UE) 2016/2338 du Parlement Européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer. »

III. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Conformément à ce qu'il avait annoncé, le Gouvernement a déposé des amendements visant à **remplacer certaines habilitations à procéder par ordonnances par les dispositions législatives envisagées dans le cadre de ces habilitations**, qui ont été adoptées. En conséquence, les **habilitations correspondantes ont été supprimées au sein du présent article**.

En commission, le 1° a été **supprimé** à la suite de la création de l'article 2 *ter*, qui aborde les rôles d'autorités organisatrices de l'État et des régions.

Le 3° a été **supprimé** en conséquence de la création de l'article 2 *quater*, qui définit les conditions de recours aux dérogations à l'obligation de mise en concurrence.

Le 4° a été supprimé en commission, à la suite de la création de l'article 2 *quinquies*, qui définit le cadre juridique applicable au transfert des salariés entre entreprises ferroviaires, en cas de changement d'attributaire d'un contrat de service public portant sur l'exploitation de tout ou partie d'un service ferroviaire. En séance publique, le Gouvernement a réintroduit une habilitation à procéder par ordonnance pour **compléter ces dispositions**, qui figure au 2° *bis*. En conséquence, il est habilité à légiférer par ordonnance pour « compléter et préciser les dispositions prévues par la présente loi pour déterminer les conditions dans lesquelles les contrats de travail des salariés nécessaires à l'exploitation et à la continuité du service public de transport ferroviaire de voyageurs se poursuivent auprès d'un nouvel opérateur, les conséquences du refus d'un salarié ainsi que les garanties attachées à la poursuite de ces contrats. »

Le 6° a été **supprimé** en commission, à la suite de l'adoption de l'article 2 *quater*, qui prévoit une obligation de transmission d'informations aux autorités organisatrices de la part des opérateurs de transport, des gestionnaires d'infrastructure et des exploitants d'installations de service.

Le 7° a été **supprimé** en commission, en conséquence de l'adoption des articles 2 *bis*, relatif à l'Ile-de-France, et des articles 2 *sexies* et 2 *septies*, qui fixent les dispositions transitoires relatives à l'ouverture à la concurrence des services conventionnés entre le 3 décembre 2019 et le 24 décembre 2023.

En séance publique, un 5° *bis* a également été introduit à l'initiative du Gouvernement, l'autorisant à légiférer par ordonnance pour « déterminer les exceptions ou aménagements particuliers à apporter aux règles applicables aux

services publics de transport ferroviaire de voyageurs, notamment en ce qui concerne le devenir des biens employés par une entreprise pour l'exécution d'un contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs, lorsque l'exécution de ce service est assurée avec des moyens concourant par ailleurs à l'exploitation de services de transport ferroviaire de voyageurs librement organisés. »

IV. La position de votre commission

1. Sur l'habilitation prévue au 2° (règles d'attribution des contrats de service public)

Comme l'a exposé l'Arafer dans sa contribution sur « les conditions d'une ouverture à la concurrence efficace des services conventionnés », il existe plusieurs scénarios envisageables pour l'attribution des contrats de service public par voie de mise en concurrence : l'alignement du régime des marchés de services ferroviaires sur celui des concessions, la soumission de ces marchés aux mêmes règles que celles applicables aux marchés de services par bus et par tramway, la création d'une procédure spécifique d'attribution...

Compte tenu du caractère technique du sujet et des consultations à mener auprès des autorités organisatrices comme des entreprises ferroviaires, votre commission n'est pas opposée au maintien de l'habilitation prévue au 2°.

Elle rappelle néanmoins, comme l'a fait le Conseil d'État dans son avis sur la proposition de loi d'Hervé Maurey et Louis Nègre relative à l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, que ces procédures d'attribution devront être fixées dans la loi et non par décret, dans la mesure où ces contrats pourront être attribués par des collectivités territoriales (les régions).

2. Sur l'habilitation prévue au 2° bis (conditions de transfert des contrats de travail des salariés)

Lors de l'examen du projet de loi à l'Assemblée nationale, un nouvel article 2 *quinquies* a été inséré dans le projet de loi relatif aux conditions de transfert des salariés et aux droits sociaux garantis aux salariés transférés. Votre commission a souhaité compléter et préciser le cadre du transfert des salariés, afin de le rendre plus protecteur.

Elle a adopté un **amendement rédactionnel COM-66** du Gouvernement visant à ajuster le cadre de l'habilitation prévue au présent article, afin de tenir compte de l'insertion de l'article 2 *quinquies*.

3. *Sur l'habilitation prévue au 5° (transfert des biens utilisés par SNCF Mobilités dans le cadre d'un contrat de service public)*

D'après les services du ministère, les biens visés au 5° sont essentiellement les matériels roulants et les installations de service. D'autres sujets peuvent être concernés, comme les pièces détachées, les contrats d'acquisitions de matériels roulants, des terrains supportant les installations, etc.

Votre commission a prévu, au **nouvel article 2** *nonies* du présent projet de loi, des dispositions législatives concernant le transfert des matériels roulants et des ateliers de maintenance. En conséquence, elle a adopté **l'amendement de précision de l'habilitation COM-58 du Gouvernement, modifié par le sous-amendement COM-170 du rapporteur** pour prévoir le **transfert des éléments nécessaires à l'exploitation des matériels roulants et des installations de service, à l'appréciation de leur état et de leur valeur, dont les carnets d'entretien à jour.**

L'habilitation autorise ainsi désormais le Gouvernement à « *préciser les modalités de transfert aux autorités organisatrices de transport des matériels roulants et des installations de service, en prévoyant notamment le transfert des éléments nécessaires à l'exploitation de ces biens, à l'appréciation de leur état et de leur valeur, dont les carnets d'entretien à jour, et déterminer le devenir des autres biens matériels ou immatériels reçus, créés, acquis ou utilisés par SNCF Mobilités pour l'exécution d'un contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs attribué avant le 25 décembre 2023* » par voie d'ordonnance.

4. *Sur l'habilitation prévue au 5° bis (exceptions aux règles applicables pour les biens utilisés dans le cadre d'un contrat de service public et d'un service librement organisé)*

Votre commission a souhaité préciser le champ de l'habilitation en adoptant **l'amendement COM-159 du rapporteur**, pour le limiter au devenir des biens employés par une entreprise pour l'exécution d'un contrat de service public concourant également à l'exploitation de services de transport ferroviaire de voyageurs librement organisés.

5. *Sur l'habilitation prévue au 8° (toute mesure nécessaire pour adapter la législation au règlement n° 1370/2007)*

Votre commission a considéré que l'habilitation demandée au 8° était très large, alors qu'elle estime que la totalité des points abordés dans le règlement n° 1370/2007 sont traités à d'autres endroits du projet de loi. Aussi a-t-elle souhaité préciser le champ de l'habilitation en adoptant **l'amendement COM-141 du rapporteur**, qui autorise le Gouvernement à

« prendre toute autre mesure nécessaire pour **assurer la conformité** de la législation au règlement (CE) n° 1370/2007 du 23 octobre 2007 ».

Votre commission a également adopté **l'amendement rédactionnel COM-140 du rapporteur**.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 3 bis A

(article L. 2121-9-1 [nouveau] du code des transports)

Comités de suivi des dessertes

Objet : cet article instaure auprès des autorités organisatrices de transport ferroviaire des comités de suivi des dessertes permettant l'association des représentants des usagers.

I. Le droit en vigueur

Comme l'indique le rapport de synthèse issu du débat sur la qualité du service public ferroviaire organisé par la ministre des transports¹, plusieurs régions ont mis en place des instances d'information et de consultation appelées « comités de ligne », ouvertes aux parties prenantes, pour informer les usagers et les collectivités des évolutions de l'offre ferroviaire (dessertes, tarifs, qualité de service, travaux, etc.)

L'article 135 de la loi 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains indiquait que de tels comités pouvaient être créés : « *il peut être créé des comités de ligne, composés de représentants de la Société nationale des chemins de fer français, d'usagers, de salariés de la Société nationale des chemins de fer français et d'élus des collectivités territoriales pour examiner la définition des services ainsi que tout sujet concourant à leur qualité.* »

Mais cette disposition, peu normative, a été supprimée par l'ordonnance n° 2010-1307 du 28 octobre 2010 relative à la partie législative du code des transports.

¹ Débat sur la qualité du service public ferroviaire, rapport de synthèse, Patrick Vieu, avril 2018.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article a été inséré en séance publique, par l'adoption d'un amendement de Guy Bricout et de députés du groupe UDI, Agir et Indépendants, sous-amendé par un amendement du rapporteur Jean-Baptiste Djebbari.

Il complète l'article L. 1221-1 du code des transports, qui est une disposition générale indiquant que « *l'institution et l'organisation des services de transport public réguliers et à la demande sont confiées, dans les limites de leurs compétences, à l'État, aux collectivités territoriales et à leurs groupements en tant qu'autorités organisatrices* ».

Il prévoit l'instauration, auprès de ces autorités organisatrices – qui ne s'occupent pas seulement du transport ferroviaire, mais aussi, par exemple du transport urbain –, de **comités de suivi des dessertes** permettant l'**association des représentants des usagers**, dont la composition, le fonctionnement et les missions seront fixés par décret. Il précise que « *ces comités sont notamment consultés sur les modalités d'attribution et les projets d'appels d'offres ainsi que sur l'évaluation du rapport d'exécution du délégataire, la politique de desserte et l'articulation avec les dessertes du même mode en correspondance, les tarifs, l'information des voyageurs, l'intermodalité, la qualité de service et le choix des matériels affectés à la réalisation des services.* »

III. La position de votre commission

Votre commission est **favorable à la création de ces comités de ligne**, qui permettront une meilleure association des représentants des usagers à la politique des transports publics.

Elle a adopté l'**amendement COM-64 du Gouvernement** pour **recentrer le dispositif sur les autorités organisatrices de transport ferroviaire**, qui est l'objet de ce projet de loi, sans préjudice des évolutions concernant les autres modes de transport public qui pourront avoir lieu dans le cadre de la loi d'orientation des mobilités annoncée par le Gouvernement.

Cet amendement déplace en conséquence le dispositif dans une nouvelle sous-section 4, intitulée « comités de suivi des dessertes », à la fin de la section 1 du chapitre I^{er} du titre II du livre I^{er} de la deuxième partie du code des transports, c'est-à-dire la section qui expose le rôle des autorités organisatrices de transport ferroviaire. Les missions des comités de dessertes figurent en conséquence dans un **nouvel article L. 2121-9-1**.

Ce même amendement a également supprimé la consultation de ces comités de suivi sur les modalités d'attribution et les projets d'appels d'offres ainsi que sur l'évaluation du rapport d'exécution du délégataire, dans la mesure où cette **compétence est déjà exercée par les commissions**

consultatives des services publics locaux (CCSPL) mentionnées à l'article L. 1413-1 du code général des collectivités territoriales.

Enfin, il prévoit la consultation des comités de dessertes sur « *la définition des caractéristiques des matériels* » et non leur choix effectif, car ce choix est directement effectué dans le cadre des appels d'offres.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 3 bis B

(articles L. 2121-2 et L. 2121-12 du code des transports)

Information de l'État et des collectivités territoriales concernées en cas de modification de la consistance d'un service librement organisé

Objet : cet article prévoit l'information de l'État et des collectivités territoriales concernées en cas de modification d'un service librement organisé, et la consultation des collectivités territoriales concernées en cas de modification d'un service d'intérêt national conventionné par l'État.

I. Le droit en vigueur

Les deux premiers alinéas de l'article L. 2121-2 du code des transports, qui figure dans la sous-section concernant les services d'intérêt national, prévoient que :

- la **région** est **consultée** sur les modifications de la consistance de services assurés dans son ressort territorial par SNCF Mobilités, autres que les services d'intérêt régional ;

- toute création ou suppression par SNCF Mobilités de la desserte d'un itinéraire par un service de transport d'intérêt national ou de la desserte d'un point d'arrêt par un service national ou international est **soumise pour avis aux départements et communes concernés.**

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article a été inséré en séance publique, à l'initiative du rapporteur Jean-Baptiste Djebbari.

Il modifie les deux premiers alinéas de l'article L. 2121-2 pour prévoir que les **régions, départements et communes** concernés par la modification de la consistance d'un **service librement organisé** par une entreprise ferroviaire au sens de l'article L. 2121-12 assuré dans leur ressort

territorial sont **informés par l'entreprise préalablement à cette modification.**

Les régions, départements et communes concernés par la création, la suppression ou la modification d'un **service d'intérêt national** organisé par l'État continueraient à être préalablement **consultés**, mais par l'État.

III. La position de votre commission

Votre commission approuve ces dispositions, qui tirent les conséquences de l'ouverture à la concurrence des services de transport ferroviaire.

L'information des **régions, départements et communes** concernés par la modification de la consistance d'un **service librement organisé** leur permettra d'adapter, si nécessaire, l'offre de transport public en fonction des évolutions de l'offre privée.

En adoptant **l'amendement COM-160 rect.** du rapporteur, votre commission a **étendu** cette obligation d'information à **l'État**, en cohérence avec sa position, exposée au commentaire de l'article 2 *ter*, suivant laquelle il revient avant tout à l'État de conclure des contrats de service public pour préserver les dessertes nationales d'aménagement du territoire menacées de disparition dans le contexte de l'ouverture à la concurrence.

La consultation des **régions, départements et communes** concernés par la création, la suppression ou la modification d'un **service d'intérêt national** vise à assurer **l'articulation et la coordination** entre les différentes offres de transport public proposées, dans la continuité avec le droit existant.

En adoptant **l'amendement COM-55 rect. de Benoît Huré**, votre commission a prévu que cette consultation s'appuie sur une **analyse du trafic et de l'état de l'infrastructure** et, en cas de suppression d'un service, une **étude de la possibilité d'une reprise éventuelle de l'exploitation ferroviaire.**

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 3 bis
(article L. 2151-4 [nouveau] du code des transports)

Tarifs sociaux

Objet : cet article prévoit la définition de tarifs sociaux applicables à tous les opérateurs au bénéfice de certaines catégories de voyageurs.

I. Le droit en vigueur

À ce jour, **huit tarifs sociaux** établis par l'État sont appliqués par SNCF Mobilités au bénéfice de certaines catégories de voyageurs, définies en fonction de critères physiques, économiques ou sociaux :

- le **tarif familles nombreuses**, créé par la loi du 29 octobre 1921 modifié et désormais prévu à l'article L. 112-2 du code de l'action sociale et des familles ;

- le **billet populaire de congés annuels**, créé par la loi n° 50-891 du 1^{er} août 1950 ;

- le **tarif réformés/pensionnés de guerre**, prévu par les articles L. 251-1 et L. 251-2 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre ;

- le **tarif accompagnateurs de personnes handicapées civiles**, créé par lettre du ministre des transports du 21 mars 1983 au président du conseil d'administration de la SNCF ;

- le **tarif promenade d'enfants**, créé par lettre du ministre chargé des transports en date du 29 décembre 1951 ;

- le **permis de visite aux tombes des militaires morts pour la patrie**, prévu à l'article L. 523-1 du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre ;

- l'**abonnement pour les élèves, étudiants ou apprentis**, créé par lettre du ministre chargé des transports en date du 29 décembre 1951 ;

- l'**abonnement de travail**, créé par l'article 7 de la loi du 29 octobre 1921 modifié par le décret n° 59-1271 du 2 novembre 1959.

Ces tarifs sociaux s'appliquent sur l'ensemble des services de transport ferroviaire de voyageurs, y compris sur les services d'intérêt régional, à l'exception des deux abonnements, pour lesquels les régions bénéficient depuis avril 2017 de la liberté tarifaire en application de

l'article L. 2121-3 du code des transports¹. Ces abonnements représentent plus de 90 % des cas d'utilisation des tarifs sociaux sur les TER.

L'incidence financière des tarifs sociaux fait l'objet d'une compensation afin de couvrir l'incidence financière nette occasionnée par ces tarifs pour les opérateurs concernés, actuellement SNCF Mobilités, et à l'avenir aux différentes entreprises ferroviaires à la suite de l'ouverture à la concurrence. Cette compensation est établie conformément aux dispositions du règlement (CE) n° 1370/2007 du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route.

Les tarifs maximaux, notamment les tarifs sociaux, sont assimilés en droit européen à des obligations de service public. Leur définition et leur compensation doivent donc en principe s'appuyer sur un contrat de service public entre l'autorité compétente et l'opérateur concerné. Toutefois, le paragraphe 2 de l'article 3 du règlement (CE) n° 1370/2007 du 23 octobre 2007 permet la définition de tels tarifs et de leurs modalités de compensation par des règles générales, sans avoir recours à une contractualisation.

RÈGLEMENT (CE) N° 1370/2007 DU 23 OCTOBRE 2007

Article 3

Contrats de service public et règles générales

« 1. *Lorsqu'une autorité compétente décide d'octroyer à l'opérateur de son choix un droit exclusif et/ou une compensation, quelle qu'en soit la nature, en contrepartie de la réalisation d'obligations de service public, elle le fait dans le cadre d'un contrat de service public.*

2. *Par dérogation au paragraphe 1, les obligations de service public qui visent à établir des tarifs maximaux pour l'ensemble des voyageurs ou pour certaines catégories de voyageurs peuvent aussi faire l'objet de règles générales. Conformément aux principes énoncés à l'article 4, à l'article 6 et à l'annexe, l'autorité compétente octroie aux opérateurs de services publics une compensation pour l'incidence financière nette, positive ou négative, sur les coûts et les recettes occasionnés par le respect des obligations tarifaires établies au travers de règles générales, de manière à éviter toute surcompensation, et ce nonobstant le droit qu'ont les autorités compétentes d'intégrer des obligations de service public fixant des tarifs maximaux dans les contrats de service public.*

3. *Sans préjudice des dispositions des articles 73, 86, 87 et 88 du traité, les États membres peuvent exclure du champ d'application du présent règlement les règles générales relatives aux compensations financières accordées pour les obligations de service public qui établissent des tarifs maximaux pour les élèves, les étudiants, les apprentis et les personnes à mobilité réduite. Ces règles générales sont notifiées conformément à l'article 88 du traité. Une telle notification comporte des renseignements complets sur la mesure concernée et, notamment, des informations détaillées sur la méthode de calcul. »*

¹ En application de l'article L. 2121-3 du code des transports, depuis la loi du 4 août 2014, en tant qu'autorité organisatrice des transports d'intérêt régional, la région est compétente pour définir la politique tarifaire des services ferroviaires régionaux de personnes, en vue d'obtenir la meilleure utilisation sur le plan économique et social du système de transport. Cette compétence est effective depuis un courrier d'avril 2017 du secrétaire d'État aux transports notifiant le transfert, de l'État aux régions, de la responsabilité de fixer les abonnements TER travail, élèves, étudiants et apprentis.

Pour les services d'intérêt national conventionnés et les services commerciaux (TGV) la compensation des tarifs sociaux est versée par l'État, conformément à l'article 10 du décret n° 2016-327 du 17 mars 2016 relatif à l'organisation du transport ferroviaire de voyageurs et portant diverses dispositions relatives à la gestion financière et comptable de SNCF Mobilités. Déterminée en loi de finances, cette compensation s'élève à 19,7 M€ en 2018.

Pour les services d'intérêt régional, la compensation est versée par les régions, selon les règles définies dans les conventions d'exploitation conclues entre SNCF Mobilités et les régions en application de l'article L. 2121-4 du code des transports. Au travers de la dotation générale de décentralisation, les régions reçoivent de l'État une dotation visant à couvrir ces coûts, mise en place au moment du transfert de la compétence ferroviaire.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'article 3 *bis*, inséré en commission à l'initiative du Gouvernement, insère un nouvel article L. 2151-4 au sein du chapitre unique du titre V « *Droits et obligations des voyageurs ferroviaires* » du livre I^{er} de la deuxième partie du code des transports.

L'article L. 2151-4 prévoit que **des tarifs sociaux peuvent être fixés par voie réglementaire**, en faveur de certaines catégories de voyageurs pour tous les services ou certaines catégories de services assurés sur le territoire national. La mise en œuvre de ces tarifs fait l'objet d'**une compensation pour couvrir leur incidence financière pour les opérateurs**.

Il est précisé que, **pour les services d'intérêt national et les services librement organisés**, la compensation est établie par l'État et versée aux opérateurs de manière effective, transparente et non discriminatoire.

Un décret est prévu pour préciser les modalités d'application de ces dispositions, dont l'entrée en vigueur est fixée au 3 décembre 2019, date à laquelle les premières possibilités d'ouverture à la concurrence entreront en vigueur.

En séance, plusieurs amendements identiques ont été adoptés pour prévoir que **les régions seront consultées sur ces tarifs sociaux**, dès lors qu'ils s'appliqueront indistinctement aux services librement organisés et aux services conventionnés, avec l'État ou avec les régions.

III. La position de votre commission

À la suite de l'ouverture à la concurrence, l'article 3 *bis* permettra d'appliquer des tarifs sociaux à l'ensemble des services de transports ferroviaires de voyageurs, **quel que soit l'opérateur**, qui recevra une compensation destinée à couvrir l'incidence financière de ces obligations de

service public. Il donne également un fondement législatif commun à la tarification sociale, en renvoyant au pouvoir réglementaire l'établissement des différents tarifs. Cette nouvelle disposition permettra d'**unifier le régime de ces tarifs**.

Votre rapporteur relève que les dispositions de l'article 3 *bis*, modifiant directement le code des transports, recourent en partie le champ de **l'habilitation prévue au 1° de l'article 4**, qui vise à définir et à harmoniser les obligations de service public applicables à toutes les entreprises ferroviaires pour établir des tarifs maximaux. Sur ce point, le Gouvernement a indiqué à votre rapporteur qu'une habilitation demeurerait nécessaire, dès lors que plusieurs tarifs sociaux sont actuellement prévus au niveau législatif. Les modifier en vue d'une harmonisation globale nécessitera donc des mesures relevant du domaine de la loi.

Par parallélisme avec les dispositions relatives à la compensation par l'État de l'incidence financière de la tarification sociale sur les services d'intérêt national et les services librement organisés, votre commission a adopté **l'amendement COM-142** proposé par votre rapporteur, précisant que, pour les services d'intérêt régional, cette compensation est versée par les régions dans le cadre de la convention de service public conclue avec l'attributaire.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 3 ter

(article L. 2251-1-1 du code des transports)

Liste des acteurs pouvant recourir aux services de la « Suge »

Objet : cet article détermine le périmètre des acteurs pouvant avoir recours aux prestations du service interne de sécurité de la SNCF.

I. Le droit en vigueur

Le **service interne de sécurité de la SNCF**, plus communément nommé la « surveillance générale » (la « Suge »), est chargé, en application de l'article L. 2251-1 du code des transports, **d'assurer la sécurité des personnes et des biens dans les entreprises ferroviaires, de protéger les agents et le patrimoine du groupe public ferroviaire et de veiller au bon fonctionnement du service.**

Ce service interne, rattaché à l'établissement public « de tête » SNCF, **emploie près de 2 850 agents**, dont environ 2 380 agents, répartis dans onze directions de zone sûreté (DZS), sont spécifiquement consacrés à la fourniture de prestations de sûreté, et 105 composent l'unité mobile de la sûreté¹.

La Suge **intervient principalement pour le compte de SNCF Réseau et de SNCF Mobilités** (en particulier pour ses directions Gares et Connexions et pour son activité Transilien).

Conformément à l'article L. 2251-1-1 du code des transports, la Suge **peut également intervenir, à leur demande et dans un cadre formalisé, pour le compte d'entreprises ferroviaires n'appartenant pas au groupe public ferroviaire.**

Toutefois, en application de l'article L. 2261-1 du code des transports, les exploitants de services ferroviaires **ne sont pas tenus de recourir aux services de la Suge ; ils peuvent se doter de services de sécurité internes.**

Les prestations et les redevances perçues pour leur exercice doivent figurer dans un **document de référence et de tarification des prestations de sûreté** publié chaque année et soumis à l'avis conforme de l'Arafer. Ce document comprend une présentation générale du service interne de sécurité de la SNCF, une description des prestations de sûreté offertes, une présentation du processus de contractualisation et de commande ainsi qu'une explication de la tarification et de la facturation des prestations de sûreté régulées.

En vertu du décret n° 2015-137 du 10 février 2015 relatif aux missions et aux statuts de la SNCF, les missions de sûreté de SNCF *« donnent lieu à la conclusion d'un contrat entre la SNCF et le demandeur qui définit les conditions de réalisation des prestations ; [elles] sont facturées au coût de la prestation majoré, le cas échéant, d'un bénéfice raisonnable ».*

La Suge **peut également fournir aux acteurs du système ferroviaire des prestations non régulées**, qui ne relèvent pas du périmètre du document de référence, par exemple des missions de diagnostic des risques en matière de sûreté ou l'aide à la conclusion d'un plan de maîtrise et de réduction des risques.

Le **premier projet de document de référence et de tarification des prestations de sûreté** couvrant la période allant du 1^{er} septembre 2016 au 9 décembre 2017 a été transmis à l'Arafer en avril 2016².

¹ Cette unité regroupe des agents pouvant se déployer de façon réactive sur l'ensemble du territoire, afin de renforcer les équipes des directions de zone sûreté.

² Conformément à l'article 9 du décret n° 2015-845 du 10 juillet 2015 relatif aux prestations de sûreté fournies par le service interne de sécurité de la SNCF.

Le régulateur a **émis un avis défavorable sur ce document**¹, en considérant notamment qu'il ne permettait pas aux clients de la Suge de distinguer les prestations régulées d'autres prestations comme le gardiennage, pour lesquelles il existe des prestataires alternatifs telles que des sociétés privées de sécurité, et que le bénéfice retenu dans le calcul des tarifs ne pouvait être regardé comme raisonnable compte tenu de leur forte augmentation, à périmètre constant.

L'Arafer a par la suite approuvé la nouvelle proposition tarifaire transmise par la SNCF², de même que la tarification proposée pour l'horaire de service 2018³.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'**article 3 ter** a été inséré en commission à l'Assemblée nationale à **l'initiative du Gouvernement**, avec un avis favorable de la commission.

Il vise à **élargir le champ des acteurs du système ferroviaire au profit desquels la Suge peut exercer ses missions**. Il permet à l'ensemble des gestionnaires d'infrastructure, aux entreprises ferroviaires, ainsi qu'aux autorités organisatrices de transport ferroviaire d'avoir recours à la Suge.

Ce faisant, cet article **confère aux autorités organisatrices la faculté de conclure des contrats de service public dédiés à la sûreté dans les transports** distincts des contrats d'exploitation des services de transports, précisant les objectifs et les moyens alloués à l'exercice de cette mission.

D'après la ministre des transports Élisabeth Borne, cette modification vise à « *conforter la place [de la Suge] dans un marché ouvert à la concurrence* »⁴.

En séance publique, **un amendement a été adopté à l'initiative de M. Guy Bricout** qui précise que la Suge exerce ses missions « *dans le respect des principes d'équité et de non-discrimination* ».

III. La position de votre commission

Dans le cadre de l'ouverture à la concurrence, il convient de **s'assurer que les conditions de sûreté des personnes et des biens seront**

¹ Avis n° 2016-138 du 12 juillet 2016 relatif à la tarification des prestations de sûreté fournies par le service interne de sécurité de la SNCF.

² Avis n° 2016-199 du 28 septembre 2016 relatif à la tarification des prestations de sûreté fournies par le service interne de sécurité de la SNCF.

³ Avis n° 2017-066 du 12 juillet 2017 relatif à la tarification des prestations de sûreté fournies par le service interne de sécurité de la SNCF pour l'horaire de service 2018.

⁴ Rapport n° 851 fait au nom de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale sur le projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire par M. Jean-Baptiste Djebbari.

garanties par l'ensemble des acteurs du système ferroviaire, en particulier par les nouveaux opérateurs de transport.

En permettant aux autorités organisatrices d'avoir recours aux services de la Suge, cet article permet de s'assurer que l'exploitation des services conventionnés de transport répondra aux exigences de sûreté, **en particulier dans le cas où un nouvel entrant ne dispose pas d'un service de sécurité interne**. Les prestations de sûreté pourront alors faire l'objet d'une contractualisation directe entre les autorités organisatrices et la Suge.

L'intervention du régulateur sur la tarification des prestations de la Suge permet, en tout état de cause, **de garantir le respect des principes de transparence et de non-discrimination**, ainsi que le caractère proportionné de l'évolution de la tarification des prestations proposées.

Votre commission a adopté un **amendement COM-143** du rapporteur qui précise que la Suge pourra également exercer ses missions **au profit des exploitants d'installations de service**. Il s'agit de permettre au gestionnaire de gares de pouvoir continuer à solliciter les services de la Suge.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 3 quater

Demande de rapport sur les lignes les moins circulées

Objet : cet article prévoit la remise au Parlement d'un rapport sur l'état du réseau et la circulation sur les lignes les moins circulées.

I. Le droit en vigueur

Au niveau national, la classification des lignes du réseau ferré national en fonction de leur utilisation est principalement appréhendée *via* **la typologie de l'Union internationale des chemins de fer (UIC)**, qui répartit les lignes selon différentes classes, allant de 1 (fort trafic) à 9 (faible trafic). Destinée à identifier le niveau de sollicitation d'une ligne, et les mesures de maintenance nécessaires, cette classification est **établie en fonction du tonnage circulant sur les voies**.

Pourtant peu adaptée à une appréhension fine de l'utilité sociale d'une ligne ou de l'importance que peut avoir le transport ferroviaire dans certains territoires fragiles, cette classification reste **régulièrement citée pour identifier les « petites lignes »**, en référence à celles relevant de la catégorie

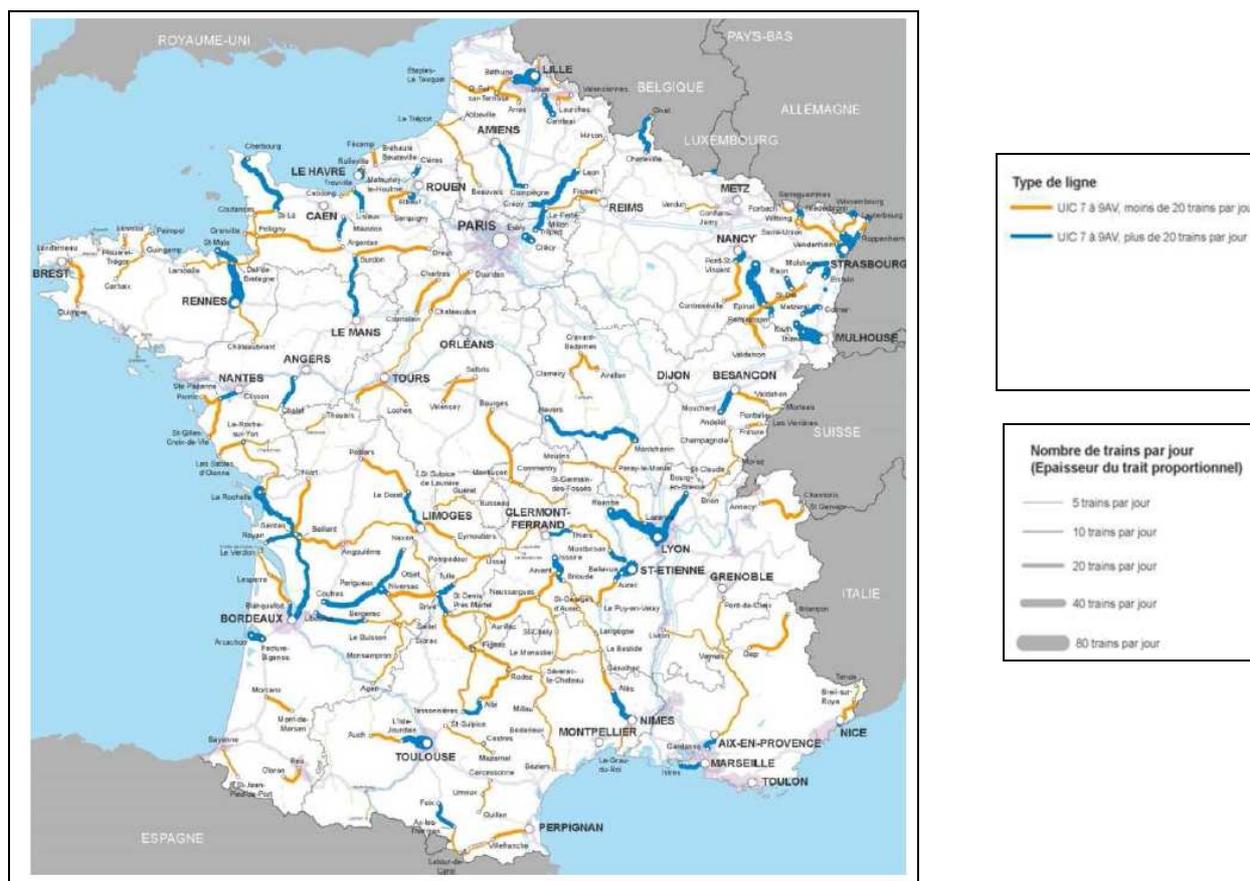
UIC 7-9. En 2014, ces lignes représentaient près de 44 % de la longueur totale du réseau ferré national.

RÉPARTITION DES CIRCULATIONS SUR LE RÉSEAU FERRÉ NATIONAL (2014)¹

| | tr-km(milliards) | % circulation | longueur | % réseau | Trains/jour |
|--------------|------------------|---------------|--------------|-------------|-------------|
| LGV | 82,9 | 17% | 2040 | 7% | 111 |
| UIC 2-4 | 260,3 | 54% | 7400 | 26% | 96 |
| UIC 5-6 | 94,3 | 20% | 6700 | 23% | 39 |
| UIC 7-9 AV | 45,3 | 9% | 9252 | 32% | 13 |
| UIC 7-9 SV | 0,5 | 0% | 3380 | 12% | 0,4 |
| Total | 483,3 | 100% | 28772 | 100% | 46 |
| dont IdF | 102,3 | 21% | 1765 | 6% | 159 |

Source : SNCF Réseau.

RÉSEAU DES LIGNES UIC 7-9 AVEC TRAFIC VOYAGEURS (2013)



Source : SNCF Réseau.

¹ Le présent tableau distingue au sein de la catégorie UIC 7-9 les lignes avec trafic voyageurs (AV) de celles sans trafic voyageurs (SV).

Le **contrat de performance** conclu entre l'État et SNCF Réseau pour la période 2017-2026 définit **comme priorité le renouvellement du réseau structurant**, correspondant aux lignes ferroviaires du réseau francilien, aux lignes à grande vitesse ainsi qu'aux lignes classées dans les catégories UIC 1 à 6. Pour les lignes UIC 7 à 9, le contrat fait le constat suivant : « à l'exception des sections renouvelées ces dernières années dans le cadre des CPER notamment, **l'état général de ces lignes est très préoccupant, ne permettant plus une maintenance industrialisée. Des baisses significatives de performance sont à attendre.** » **Toutefois, le contrat renvoie le renouvellement de ces lignes peu circulées à la contractualisation entre l'État et les autorités organisatrices, et en premier lieu aux contrats de plan Etat-régions (CPER)**¹.

Sur ce point, l'Arafer relevait dans son avis sur le projet de contrat : « **le projet de contrat ne comporte pas d'objectif précis en matière de consistance du réseau à la fin de la période de contractualisation (notamment la liste des lignes du réseau à conserver impérativement, les ouvertures de lignes attendues sur la période ou encore la consistance en installations de service) (...) au-delà de la mise en responsabilité financière implicite des régions sur les lignes des groupes UIC 7 à 9 AV hors région Ile-de-France ou des acteurs locaux sur les lignes capillaires fret** »².

La question des lignes UIC 7 à 9 était évoquée dans le rapport du Conseil d'orientation des infrastructures (COI), remis en février 2018 : « **Le Conseil considère que le classement UIC pour ces petites lignes n'est pas toujours représentatif de leur utilité pour la collectivité publique et de l'intérêt qu'il y a à en assurer ou non le renouvellement. S'il estime que les efforts doivent se poursuivre sur ces lignes il juge toutefois utile d'engager, et pour l'État de soutenir, une réflexion sur la reconversion éventuelle des offres de mobilités de certaines lignes sur les emprises concernées** »³.

Une évaluation approfondie de l'état et de l'intérêt des « petites lignes », en comparaison des autres modes de transport, était ainsi proposée par le rapport sur l'avenir du service ferroviaire remis également en février 2018 : « **Compte tenu des enjeux de la rénovation du réseau ferré national, dans un contexte budgétaire très contraint pour l'État et les régions, les décisions d'investissement devraient s'appuyer sur une vision précise de l'état des lignes, des besoins d'investissements et de l'utilité collective de ces investissements** »⁴. Le rapport suggérait par ailleurs que cette analyse

¹ À partir de l'hypothèse que 50 % des montants contractualisés dans les CPER 2015-2020 sur les lignes UIC 7 à 9 seront effectivement réalisés, le rapport sur l'avenir du transport ferroviaire de février 2018 estimait à 1,7 Md€ les dépenses consacrées à ces lignes sur la période concernée.

² Avis n° 2017-036 du 29 mars 2017 relatif au projet de contrat pluriannuel de performance entre l'État et SNCF Réseau pour la période 2017-2026, Arafer.

³ « Mobilités du quotidien : répondre aux urgences et préparer l'avenir », rapport du comité d'orientation des infrastructures (COI) présidé par Philippe Duron, remis le 1^{er} février 2018 à la ministre chargée des transports.

⁴ « L'Avenir du transport ferroviaire », rapport de la mission conduite par Jean-Cyril Spinetta, remis le 15 février 2018 au Premier ministre.

détaillée serve de fondement à une nouvelle segmentation du réseau par SNCF Réseau pour affiner la régulation tarifaire des infrastructures.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article a été inséré en commission à l'initiative du rapporteur. Il prévoit, dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la loi, la remise au Parlement d'**un rapport présentant et analysant l'état du réseau ferroviaire et des circulations sur les lignes les moins circulées**. Le rapporteur a notamment défendu cet ajout au regard de la prochaine génération de CPER, dès lors qu'une telle analyse permettra à l'État et aux régions de mieux cibler leurs investissements.

III. La position de votre commission

Si votre rapporteur est opposé à la multiplication des demandes de rapports au Gouvernement, le présent article vise à répondre à une demande forte des différentes parties prenantes, en remédiant à **un déficit de connaissance sur l'état du réseau et du trafic d'une partie du réseau**, actuellement appréhendée sous le terme générique de « petites lignes » selon les critères de tonnage retenus par l'Union internationale des chemins de fer.

Afin de préciser l'objet de cette demande, votre commission a adopté l'**amendement COM-144** de votre rapporteur, visant en particulier à introduire dans l'étude les critères d'utilité collective et d'aménagement du territoire, comme le suggérait le rapport de la mission dirigée par Jean-Cyril Spinetta, remis en février 2018. Cette analyse permettra ainsi de **mieux objectiver l'état et l'utilité des lignes locales du réseau ferré**, afin d'éclairer les futures décisions d'investissement, et, potentiellement, de prendre des mesures de régulation mieux ciblées.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 4

Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour adapter le système ferroviaire dans le cadre de l'ouverture à la concurrence

Objet : cet article habilite le Gouvernement à adapter par ordonnance le système ferroviaire dans le cadre de l'ouverture à la concurrence.

I. Le droit en vigueur

1. La régulation tarifaire des titres de transport

La **régulation tarifaire par l'État des titres de transport** proposés par SNCF Mobilités sur le marché national du transport ferroviaire de voyageurs prend aujourd'hui deux formes.

Des règles de tarification maximale sont établies pour l'ensemble des voyageurs, par l'arrêté du 16 décembre 2011 fixant les modalités d'application des articles 14 et 17 du cahier des charges de la Société nationale des chemins de fer français. En prenant pour référence un barème kilométrique national, cet arrêté fixe plusieurs bornes tarifaires, applicables à une partie des voyages en seconde classe vendus par SNCF Mobilités.

Comme le relevait le rapport sur l'avenir du transport ferroviaire, les effets de cette réglementation restent limités, dès lors que 90 % des billets de seconde classe vendus par SNCF Mobilités ont déjà un prix inférieur au plafond fixé, tandis que l'arrêté ne vise qu'un objectif de 50 %¹. L'ouverture à la concurrence du marché national de transport ferroviaire de voyageurs et le développement de la concurrence intermodale devraient accroître la pression vers le bas des tarifs, et limiter à l'avenir l'utilité d'une régulation tarifaire globale.

Par ailleurs, **des règles de tarification sont établies au profit de certaines catégories de voyageurs**, en fonction de critères physiques, économiques ou sociaux. Huit tarifs sociaux sont ainsi prévus par le droit en vigueur, au niveau législatif ou réglementaire².

L'incidence financière de cette régulation tarifaire, assimilée à des obligations de service public, fait l'objet d'une compensation pour SNCF Mobilités, en application du 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. Ce

¹ « L'Avenir du transport ferroviaire », rapport de la mission conduite par Jean-Cyril Spinetta, remis le 15 février 2018 au Premier ministre.

² La tarification sociale est détaillée dans le commentaire de l'article 3 bis du présent rapport.

règlement permet de mettre en place un système général de compensation des entreprises ferroviaires sans avoir recours à la contractualisation.

2. La vente des titres de transport et les droits des voyageurs ferroviaires

Les droits des voyageurs ferroviaires sont fixés par le **règlement (CE) n° 1371/2007** du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 sur les droits et obligations des voyageurs ferroviaires. Le règlement fixe notamment les obligations d'information incombant au transporteur, les modalités de remboursement et de réacheminement des voyageurs en cas de retard et les mesures d'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite.

Les articles L. 2151-1 à L. 2151-3 du code des transports précisent les **modalités d'application dans le temps des dispositions du règlement**, en excluant pour une période de cinq ans, renouvelable deux fois par décret, l'application de certaines d'entre elles aux services intérieurs de transport ferroviaire de voyageurs, notamment en matière d'assistance aux voyageurs.

S'agissant des **modalités d'information des voyageurs et de distribution des titres** de transport, la directive 2016/2370 modifiant la directive 2012/34/UE permet aux Etats membres d'exiger des entreprises ferroviaires qu'elles contribuent à un système commun d'information et de billetterie intégrée pour la fourniture de billets¹.

3. Les prestations de services ferroviaires successifs

Les prestations de services ferroviaires successifs ne présentaient **pas d'enjeux majeurs dans le cadre du monopole attribué à SNCF Mobilités**, proposant des billets en correspondance, dits de « bout en bout », dans le cadre de contrats de transport distincts sur le plan juridique.

La multiplication prévisible des **trajets en correspondance assurés par différentes entreprises ferroviaires** à la suite de l'ouverture à la concurrence ne doit pas entraver les déplacements des voyageurs, ni entraîner des ruptures dans la prise en charge et l'exercice de leurs droits.

Comme le souligne l'étude d'impact du projet de loi, le principal enjeu est de déterminer si des billets distincts peuvent être regroupés dans un contrat de transport unique, et, à défaut, de **préciser les conditions d'exercice des droits des voyageurs** compte tenu de la pluralité des contrats de transport.

¹ La transposition de cette disposition est prévue par l'article 4 bis du présent projet de loi.

4. Les installations de service du réseau ferroviaire

La notion d'installations de service désigne **un ensemble d'infrastructures complémentaires aux lignes du réseau ferroviaire** : ateliers de maintenance, stations de lavage, stations de ravitaillement en combustible, cours de marchandises. Les gares constituent une catégorie particulière d'installations de service. Comme l'a souligné l'Arafer dans ses études sur l'ouverture à la concurrence du marché national de transport ferroviaire de voyageurs, l'accès aux installations de service est un élément déterminant pour l'arrivée de nouvelles entreprises ferroviaires¹.

En complément de l'accès au réseau, l'article 10 de la **directive 2012/34/UE** du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen fixe **un principe d'accès des entreprises ferroviaires aux installations de service**.

Par voie de conséquence, l'article 13 prévoit que les exploitants d'installations de service fournissent à toutes les entreprises ferroviaires, **de manière non discriminatoire**, un accès à ces installations, et aux services offerts dans ces infrastructures. Le point 2 de l'annexe II de la directive précise les installations de service auxquelles les entreprises ferroviaires doivent pouvoir accéder.

L'article 27 dispose que le **document de référence du réseau (DRR)** établi par le gestionnaire d'infrastructure du réseau contient également des informations précisant les conditions d'accès aux installations de service reliées à ce réseau.

La législation européenne est précisée par le **règlement d'exécution (UE) 2017/2177** de la Commission du 22 novembre 2017 concernant l'accès aux installations de service et aux services associés au transport ferroviaire, applicable à partir de l'horaire de service 2021.

En droit interne, les conditions d'exploitation des installations de service reliées au réseau ferroviaire sont fixées par les articles L. 2123-1 à L. 2123-4 du code des transports. En application du II de l'article L. 2133-5, **l'Arafer émet un avis conforme sur la fixation des redevances relatives à l'accès** aux gares de voyageurs et aux autres installations de service **ainsi qu'aux prestations régulées** qui y sont fournies, au regard des principes et des règles de tarification applicables à ces installations.

Les modalités d'accès aux installations de service sont précisées par le **décret n° 2012-70** du 20 janvier 2012 relatif aux installations de service du réseau ferroviaire, ainsi que par le **décret n° 2003-194** du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferroviaire. Les conditions techniques et tarifaires d'accès à ces installations sont fixées pour chaque horaire de service par

¹ « L'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs en France – Lever les obstacles pour une ouverture à la concurrence réussie », *Arafer, mars 2018*.

SNCF Réseau dans son document de référence du réseau (DRR), complété par un document de référence spécifique aux gares (DRG).

À la suite de la loi du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire, un accord de transfert d'installations de service de SNCF Mobilités vers SNCF Réseau a été conclu, après avis favorable de l'Arafer. Les installations de service exploitées par **SNCF Réseau** comprennent notamment des triages, des chantiers de transport combiné et des cours de marchandises. Les 3 040 gares de voyageurs du réseau sont actuellement gérées par **SNCF Mobilités**, *via* sa branche **Gares et Connexions**¹.

5. La gestion et l'exploitation des gares de voyageurs

Afin garantir aux entreprises ferroviaires un accès aux gares de voyageurs dans des conditions équitables, non discriminatoires et transparentes, le gestionnaire de gares doit les **informer sur les conditions d'accès aux gares et les prestations fournies**, ainsi que sur le montant des redevances qui sont perçues pour la fourniture de ces prestations. À cette fin, le directeur des gares établit chaque année un document de référence des gares soumis à l'avis de l'Arafer.

Comme indiqué *supra*, le décret n° 2012-70 du 20 janvier 2012 dresse la **liste des prestations de base**, comme l'usage des installations en gare et les services d'accueil, d'information et d'orientation des passagers, **et des prestations complémentaires**, par exemple le préchauffage des trains ou la mise à disposition de locaux de service pour les personnels des entreprises ferroviaires, fournies par le gestionnaire de gares².

Pour la détermination des redevances relatives aux services en gares, **les gares de voyageurs sont réparties en trois catégories**³ :

- les **gares dites d'intérêt national**, qui accueillent annuellement au moins 250 000 voyageurs effectuant un trajet national ou international ;
- les **gares dites d'intérêt régional**, dont la fréquentation annuelle est comprise entre 100 000 et 250 000 voyageurs ;
- les **gares dites d'intérêt local**, dont la fréquentation annuelle est inférieure à 100 000 voyageurs⁴.

Les conditions de fourniture des prestations en gares **diffèrent en fonction de leur taille et de leur fréquentation**.

¹ L'article 1^{er} A du présent projet de loi prévoit un transfert de la gestion des gares vers SNCF Réseau.

² Ces prestations sont énumérées à l'annexe II de la directive 2012/34/ UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen.

³ Article 13-1 du décret n°2003-194 du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferroviaire.

⁴ D'après l'étude d'impact annexée au présent projet de loi, il existait en 2016 128 gares de catégorie A, 931 gares de catégorie B et 1 924 gares de catégorie C.

Les gares qui accueillent différents types de service ferroviaires (services commerciaux nationaux et internationaux, services conventionnés), qui correspondent le plus souvent aux gares d'intérêt national, sont qualifiées de gares « **multi-transporteurs** ». Elles présentent les plus forts enjeux en termes d'accès équitable des entreprises ferroviaires aux infrastructures et aux services en gares. Elles ne représenteraient qu'environ 1 à 2 % des gares en France.

La plupart des gares, qui correspondent aux gares d'intérêt régional et local, ne sont utilisées que par les services d'un seul opérateur ; elles sont dites « **mono-transporteurs** ».

Au sein de ces gares, certains services offerts aux voyageurs, comme l'accueil et l'information en gare, **sont assurés directement par l'opérateur de transport, à la place du gestionnaire de gares**, selon le modèle dit « transporteur-intégrateur »¹. Comme l'indique l'étude d'impact, « *ce modèle opérationnel est particulièrement intéressant dans les petites gares et haltes ferroviaires, où les prestations ne justifient pas la présence d'agents Gares et Connexions à temps plein* ».

Afin de déterminer les conditions d'utilisation et de gestion des gares de voyageurs d'intérêt régional et local relevant de leur ressort territorial, **les autorités organisatrices peuvent, à leur demande, signer une convention pluriannuelle avec Gares et Connexions**².

II. Le projet de loi initial

L'**article 4** habilite le Gouvernement à prendre dans un délai de 6 mois **une série d'ordonnances pour adapter le système ferroviaire** dans le cadre de l'ouverture à la concurrence, sur plusieurs points :

1° définir et harmoniser les contraintes d'exploitation des services de transport ferroviaire de voyageurs, ainsi que **les obligations de service public visant à établir des tarifs maximaux** pour l'ensemble des voyageurs ou certaines catégories d'entre eux, **et les modalités de compensation de ces obligations** ;

2° préciser les règles en matière de **vente de titres** de transport, **d'information**, **d'assistance**, de **réacheminement** et **d'indemnisation** des voyageurs ferroviaires ;

3° déterminer le cadre d'exécution des **prestations de services ferroviaires successifs** par une ou plusieurs entreprises de transport ;

¹ D'après les chiffres communiqués à votre rapporteur, environ 15 000 salariés de SNCF Mobilités assurent actuellement des prestations en gares pour le compte de Gares et Connexions, sans être rattachés organiquement à cette direction. Les effectifs du gestionnaire de gares s'élèvent pour leur part à environ 2 750 salariés.

² Article 15 du décret n°2003-194 du 7 mars 2003 précité.

4° compléter et renforcer les modalités de régulation, de gestion et d'exploitation des **installations de service reliées au réseau ferroviaire** et des prestations fournies par leurs exploitants, ainsi que les modalités d'accès à ces installations et prestations ;

5° modifier les **modalités de gestion et d'exploitation des gares de voyageurs** utilisées principalement par des services publics de transport ferroviaire en permettant, notamment, aux autorités compétentes d'inclure, à leur demande, dans le périmètre des contrats de service public de transport ferroviaire de voyageurs tout ou partie des prestations de gestion ou d'exploitation de gares ;

6° définir les conditions de fourniture, ainsi que les principes et le cadre de régulation de **prestations rendues par les entités du groupe public ferroviaire** au bénéfice des acteurs du système de transport ferroviaire national.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, cet article a été modifié par trois amendements rédactionnels proposés par le rapporteur. Il n'a pas été modifié en séance publique.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur juge le présent article nécessaire à la modernisation du système ferroviaire dans le cadre de l'ouverture à la concurrence, tout en relevant **l'étendue et la diversité des sujets faisant l'objet d'une demande d'habilitation**. Sur plusieurs points, telle la tarification maximale des billets, les règles applicables à la vente et à la distribution et la régulation des installations de service, le projet de loi comporte désormais des dispositions modifiant directement le droit en vigueur. Par ailleurs, le Gouvernement a indiqué à votre rapporteur au sujet des droits des voyageurs et des prestations de services successifs que la mise en œuvre effective de l'habilitation dépendra des résultats de la concertation avec les différents acteurs du secteur.

S'agissant de la **gestion des gares de voyageurs**, il conviendra de préserver les gains d'efficacité permis par le modèle « transporteur-intégrateur », qui confie la gestion des gares à l'unique opérateur de transport qui les utilise. À cette fin, il est utile de prévoir la possibilité, pour les autorités organisatrices, d'inclure, dans les contrats de service public de transport ferroviaire, des stipulations relatives aux prestations en gare devant être exercées par l'opérateur de transport.

Sur proposition de votre rapporteur, votre commission a adopté **l'amendement rédactionnel COM-145** ainsi que **l'amendement COM-146**, visant à intégrer à l'habilitation relative aux tarifs maximaux la définition

des **modalités de consultation des régions** sur ces tarifs. Outre les tarifs sociaux, les tarifs maximaux définis pour l'ensemble de la population pourront affecter les services d'intérêt régional, à l'instar du barème kilométrique national (BKN) en cas de correspondance avec des services TGV ou les services d'une autre région en l'absence d'accord sur la tarification applicable.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 4 bis (nouveau)
(article L. 2121-12-1 [nouveau] du code des transports)

Système commun d'information des voyageurs et de vente des billets

Objet : cet article autorise l'État à imposer aux entreprises ferroviaires de participer à un système commun d'information des voyageurs et de vente des billets.

I. Le droit en vigueur

L'article 13 *bis* de la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen, telle que modifiée par le quatrième paquet ferroviaire, autorise les États membres à exiger que les entreprises ferroviaires effectuant des services nationaux de transport de voyageurs participent à un **système commun d'information et de billetterie intégrée pour la fourniture de billets**. Dans ce cas, ce système ne doit pas créer de distorsion du marché ou de discrimination entre les entreprises ferroviaires et doit être géré « *par une entité juridique publique ou privée ou une association réunissant toutes les entreprises ferroviaires assurant des services de transport de voyageurs* ».

II. La position de votre commission.

L'article 4 *bis* a été inséré par votre commission en adoptant l'**amendement COM-81** proposé par Jean-François Longeot. Cet amendement intègre dans le projet de loi les dispositions de l'article 12 de la proposition de loi relative à l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs déposée par Hervé Maurey et Louis Nègre, adoptée par le Sénat le 29 mars 2018, et dont Jean-François Longeot avait été rapporteur.

Cet article complète le chapitre relatif à l'organisation du transport ferroviaire ou guidé par une nouvelle section 4 intitulée « *Vente des billets* ». Son article unique, l'article L. 2121-12-1, **autorise l'État à imposer aux entreprises ferroviaires exploitant des services de transport de personnes de participer à un système commun** d'information des voyageurs et de vente des billets, « *dans des conditions garantissant une concurrence libre et loyale, définies par décret en Conseil d'État, pris après avis de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières* ».

En cohérence avec sa position lors de l'examen de la proposition de loi, votre commission est favorable à ce dispositif, qui vise à permettre aux voyageurs d'acheter par un canal unique des billets correspondant à des prestations assurées par différentes entreprises de transport. **Un tel système contribuera à la clarté et à l'accessibilité de l'offre de transports pour les voyageurs**, à la suite de l'ouverture de la concurrence.

Il s'agit d'une possibilité offerte à l'État, qu'il lui reviendra de mettre en œuvre s'il l'estime pertinente, après une étude préalable approfondie des différentes options permettant d'atteindre cet objectif, et de leur impact sur le marché concurrentiel. Votre rapporteur souligne par ailleurs que ce système n'exclut aucunement la mise en place d'autres dispositifs d'information et de distribution des billets, selon la stratégie commerciale de chaque opérateur de transport.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 5

Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour mettre le droit national en conformité avec les trois textes du pilier « technique » du quatrième paquet ferroviaire européen

Objet : cet article habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures nécessaires pour mettre en conformité le droit national avec les mesures techniques du quatrième paquet ferroviaire.

I. Le droit en vigueur

1. Le droit français

L'article L. 2221-1 du code des transports confie à l'**Établissement public de sécurité ferroviaire** (EPSF) la mission de veiller au respect des règles relatives à la **sécurité** et à l'**interopérabilité** des transports ferroviaires

sur le réseau ferré national ainsi que sur les autres réseaux présentant des caractéristiques d'exploitation similaires, identifiés par voie réglementaire. Cet établissement public est placé sous la tutelle du ministre chargé des transports, et assure en France les fonctions d'**autorité nationale de sécurité**, au sens de la législation européenne.

Dans l'organisation du système ferroviaire, l'EPSF est en particulier chargé de **délivrer les autorisations** requises pour l'exercice des activités ferroviaires et d'**en assurer le suivi et le contrôle**. Il doit par ailleurs assurer la diffusion des bonnes pratiques en matière d'application de la réglementation de sécurité et d'interopérabilité.

Les articles L. 2221-1 à L. 2221-6 prévoient les modalités d'organisation et de fonctionnement de l'EPSF, notamment les compétences de ses agents, habilités à effectuer des contrôles des installations et matériels de transport.

L'article L. 2221-7 définit les modalités de financement de l'établissement, en prévoyant que ses ressources sont notamment constituées d'une fraction des redevances d'utilisation du réseau, de concours publics, de droits perçus à l'occasion de l'instruction des demandes d'autorisations qui lui sont adressées et du produit des sanctions pécuniaires que l'EPSF peut prononcer à l'encontre de contrevenants aux règles de sécurité.

L'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer) peut être saisie pour régler des différends relatifs à la surveillance de la sécurité ferroviaire, en application de l'article L. 1263-2.

Les missions et le fonctionnement de l'EPSF sont précisés par le décret n° 2006-369 du 28 mars 2006 relatif aux missions et aux statuts de l'Établissement public de sécurité ferroviaire. Les règles applicables en matière de sécurité et d'interopérabilité sont fixées par le décret n° 2006-1279 du 19 octobre 2006 relatif à la sécurité des circulations ferroviaires et à l'interopérabilité du système ferroviaire

Les enquêtes relatives aux accidents et incidents ferroviaires graves sont confiées au **Bureau d'enquêtes sur les accidents de transport terrestre** (BEA-TT), qui constitue un service à compétence nationale (SNC) placé auprès du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

L'organisation et les modalités des enquêtes sont prévues aux articles L. 1621-1 à L. 1622-2. L'existence du BEA-TT et son fonctionnement sont fixés par les articles R. 1621-1 à R. 1621-26.

Créé en 2004, ce service est chargé d'**établir les circonstances** de ces évènements, d'**en identifier les causes** certaines ou possibles et de **formuler des recommandations** en vue d'éviter la réitération de tels évènements. Cette enquête technique reste distincte de l'enquête judiciaire qui peut être

engagée par ailleurs pour identifier les responsabilités civiles ou pénales relatives à l'incident ou à l'accident concerné.

2. Le quatrième paquet ferroviaire

Dans le cadre du quatrième paquet ferroviaire, ont été adoptés deux directives et un règlement qui en constituent le pilier « technique ». Proposant une **refonte de la législation antérieure**, ces trois textes contribuent à l'établissement d'un espace ferroviaire unique au sein de l'Union européenne, en levant certains obstacles administratifs et techniques nationaux par une harmonisation des règles, des procédures et de la gouvernance au niveau européen.

a) Le règlement (UE) 2016/796 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer et abrogeant le règlement (CE) n° 881/2004.

Le règlement 2016/796 se substitue au règlement (CE) n° 881/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004, en **précisant les missions de l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer (European Union Agency for Railways ou ERA) et en fixant ses modalités d'organisation**. L'Agence est définie par l'article 3 du règlement comme un organisme de l'Union doté de la personnalité juridique.

RÈGLEMENT (UE) 2016/796 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL DU 11 MAI 2016 RELATIF À L'AGENCE DE L'UNION EUROPÉENNE POUR LES CHEMINS DE FER ET ABROGEANT LE RÈGLEMENT (CE) N° 881/2004

Article 2
Objectifs de l'Agence

« L'Agence a pour objectif d'aider à la poursuite du développement et au bon fonctionnement d'un espace ferroviaire unique européen sans frontières, en garantissant un niveau élevé de sécurité et d'interopérabilité ferroviaires, tout en améliorant la position concurrentielle du secteur ferroviaire. Elle contribue notamment, en ce qui concerne les questions techniques, à la mise en œuvre de la législation de l'Union par la mise au point d'une approche commune de la sécurité du système ferroviaire de l'Union et par un renforcement du niveau d'interopérabilité du système ferroviaire de l'Union.

L'Agence a également pour objectif de suivre l'élaboration de règles ferroviaires nationales afin de soutenir les résultats des autorités nationales agissant dans les domaines de la sécurité et de l'interopérabilité ferroviaires et de promouvoir l'optimisation des procédures.

Lorsque la directive (UE) 2016/797 et la directive (UE) 2016/798 le prévoient, l'Agence joue le rôle d'autorité de l'Union responsable de la délivrance des autorisations de mise sur le marché de véhicules et de types de véhicules ferroviaires, ainsi que de la délivrance des certificats de sécurité uniques pour les entreprises ferroviaires.

Dans la poursuite de ces objectifs, l'Agence prend pleinement en compte le processus d'élargissement de l'Union et les contraintes spécifiques relatives aux liaisons ferroviaires avec les pays tiers. »

Dans le domaine de la sécurité ferroviaire, l'Agence est en particulier chargée de **délivrer, renouveler, suspendre et modifier les certificats de sécurité uniques** en coopération avec les autorités nationales de sécurité (ANS), comme le prévoit la directive 2016/798. Elle doit également adresser des recommandations à la Commission européenne sur les indicateurs, les méthodes et les objectifs de sécurité communs. Enfin, elle doit **faciliter l'échange d'informations sur les accidents et incidents ferroviaires**.

En matière d'interopérabilité, l'Agence est compétente pour **adresser des recommandations à la Commission** en vue de réviser les spécifications techniques d'interopérabilité (STI), dans les conditions prévues par la directive 2016/797.

Afin d'assurer l'harmonisation de la réglementation, l'Agence est également chargée d'**examiner la conformité des règles nationales et des projets de règles nationales** avec les exigences essentielles de sécurité et d'interopérabilité ferroviaires, et de vérifier qu'elles n'entraînent pas de discriminations arbitraires.

Enfin, l'Agence est l'autorité compétente pour animer le développement coordonné du **système européen de gestion du trafic ferroviaire** (*European Rail Traffic Management System* ou ERTMS) ainsi que pour gérer les spécifications techniques de ses différents sous-systèmes. Des gains importants sur la circulation des trains sont attendus du déploiement de l'ERTMS¹.

b) La directive (UE) 2016/797 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de l'Union européenne.

La directive 2016/797 procède à une refonte de la directive 2008/57/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 juin 2008. Elle définit les **conditions auxquelles le système ferroviaire des États membres**

¹ À titre d'exemple, selon une étude citée par le rapport de la Cour des comptes de 2014 sur la grande vitesse ferroviaire, la mise en œuvre de l'ERTMS permettait de doubler la capacité de la ligne Paris-Lyon et de remédier ainsi à un moindre coût à certains problèmes de saturation justifiant le projet de ligne nouvelle Paris-Orléans-Clermont-Ferrand-Lyon (POCL).

doit satisfaire pour assurer son interopérabilité¹, en vue de faciliter, d'améliorer et de développer les services de transport ferroviaire au sein de l'Union. Les dispositions de la directive visent les **différentes composantes du système ferroviaire** : véhicules, infrastructure, alimentation en énergie, systèmes de signalisation, applications télématiques, accessibilité.

Les conditions définies par la directive portent, d'une part, sur la conception, la construction, la mise en service, l'exploitation et l'entretien des éléments du système ferroviaire, et, d'autre part, sur les qualifications professionnelles et les conditions de santé et de sécurité du personnel qui contribue à son exploitation et à son entretien.

Ces conditions consistent prennent la forme d'**exigences essentielles** en matière de sécurité, de fiabilité, de santé, de protection de l'environnement et de compatibilité technique et de **spécifications techniques d'interopérabilité** (STI). L'objectif de la directive est ainsi de limiter l'existence de spécificités techniques nationales, faisant obstacle à l'unification du système ferroviaire.

Enfin, la directive définit **les procédures et les organismes compétents pour l'évaluation et la vérification de la conformité** des éléments du réseau aux différentes conditions ainsi fixées.

c) La directive (UE) 2016/798 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la sécurité ferroviaire.

La directive 2016/798 procède à une refonte de la directive 2004/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004. Elle vise à améliorer la sécurité ferroviaire au sein de l'Union européenne en **révisant le rôle des autorités nationales de sécurité et en répartissant les responsabilités entre ces autorités et l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer.**

Cette directive définit ainsi les responsabilités des différents organismes impliqués dans le système ferroviaire de l'UE, ainsi que des **objectifs de sécurité communs** et des **méthodes de sécurité communes**. Elle établit également les principes guidant la délivrance, le renouvellement, la modification et la restriction ou le retrait des **certificats** et des **agrément de sécurité**. Enfin, elle impose à chaque pays de l'UE de créer une **autorité nationale de sécurité** et un **organisme chargé des enquêtes sur les incidents et les accidents ferroviaires**.

¹ L'interopérabilité est définie par la directive 2016/797 comme « l'aptitude d'un système ferroviaire à permettre la circulation sûre et sans rupture de trains qui accomplissent les niveaux de performance requis ».

II. Le projet de loi initial

L'article 5 **habilite le Gouvernement**, pour une durée de douze mois à compter de la publication de la loi, **à prendre par ordonnance** :

- **les mesures nécessaires à la transposition de la directive (UE) 2016/797** du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de l'Union européenne ;

- **les mesures nécessaires à la transposition de la directive (UE) 2016/798** du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la sécurité ferroviaire ;

- **les mesures d'adaptation de la législation** liées à la transposition de ces directives ;

- **les modifications et mesures d'adaptation rendues nécessaires par le règlement (UE) 2016/796** du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer et abrogeant le règlement (CE) n° 881/2004.

Cette habilitation vise notamment à définir les conditions permettant de garantir l'indépendance du BEA-TT pour l'ouverture et la conduite des enquêtes, à mettre en œuvre la nouvelle répartition des compétences entre l'EPSF et l'ERA, et à modifier certaines dispositions du droit national relatives à la sécurité ferroviaire, notamment par une simplification de la réglementation applicable aux voies ferrées portuaires.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, un amendement rédactionnel du rapporteur a été adopté. Cet article n'a pas été modifié en séance publique.

IV. La position de votre commission

Le présent article habilite le Gouvernement à procéder par ordonnance à la transposition du volet technique du quatrième paquet ferroviaire, et à des modifications complémentaires pour mettre en cohérence notre droit national. Ces mesures techniques seront **déterminantes pour améliorer l'efficacité et la sécurité du système ferroviaire, et contribuer à une ouverture effective à la concurrence** en levant certains obstacles techniques à l'arrivée de nouveaux entrants, par une harmonisation des règles applicables au sein de l'Union européenne.

Votre commission a modifié cet article en adoptant l'**amendement rédactionnel COM-147** proposé par votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 5 bis A (nouveau)
(article L. 2221-13 [nouveau] du code des transports)

Coopération en matière de sécurité ferroviaire

Objet : cet article vise à encourager la coopération des acteurs du système ferroviaire en matière de sécurité.

En application de l'article L. 2221-1 du code des transports, l'Établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF) veille au respect des règles relatives à la sécurité et à l'interopérabilité des transports ferroviaires sur le réseau ferré national et sur les autres réseaux ferroviaires présentant des caractéristiques d'exploitation comparables. Il est notamment chargé de **délivrer les autorisations requises pour l'exercice des activités ferroviaires et d'en assurer le suivi et le contrôle**. Dans un objectif d'efficacité sociale et économique au bénéfice de l'ensemble des acteurs du système de transport ferroviaire, il promeut et diffuse les **bonnes pratiques** en matière d'application de la réglementation de sécurité et d'interopérabilité ferroviaire.

Chacun des acteurs a, par ailleurs, ses propres responsabilités en matière de sécurité. Mais il n'existe pas d'instance de coordination permettant de faire émerger des projets partagés.

Or, dans le contexte de l'ouverture à la concurrence du transport de voyageurs et de la multiplication des acteurs sur le réseau ferroviaire, **la sécurité doit être abordée de façon collective, dans le respect des compétences de chacun.**

C'est la raison pour laquelle votre commission a adopté **l'amendement COM-148 du rapporteur.**

Cet amendement crée une nouvelle section à la fin du chapitre premier du titre II du livre II de la deuxième partie du code des transports, soit le chapitre consacré à la « sécurité du réseau ferré national et des réseaux présentant des caractéristiques d'exploitation comparables ».

Cette nouvelle section 4, intitulée « Coopération en matière de sécurité ferroviaire », comporte un **nouvel article L. 2221-13**. Il dispose en premier lieu que « *les entreprises ferroviaires, les gestionnaires d'infrastructure, les exploitants d'installations de service, les organismes de recherche, les autorités organisatrices de transport, l'établissement public de sécurité ferroviaire et les autres acteurs de la sécurité ferroviaire veillent à la coordination de leurs actions pour assurer un haut niveau de sécurité du système de transport ferroviaire.* »

Il autorise ensuite expressément la création, par ces mêmes acteurs, d'un **groupement d'intérêt public** en vue de conduire, en matière de sécurité

ferroviaire, **des missions transversales utiles au bon fonctionnement du système ferroviaire, dans le respect des prérogatives de l'EPSF et de SNCF Réseau.** Les règles de droit commun relatives aux groupements d'intérêt public, exposées au chapitre II de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, lui seront applicables.

Votre commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.

Article 5 bis

Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour préciser les conditions de négociation collective au sein de la branche ferroviaire

Objet : cet article habilite le Gouvernement à déterminer par voie d'ordonnance les conditions de négociation collective au sein de la branche ferroviaire, afin notamment de tirer les conséquences de l'absence de conclusion de la convention collective de branche dans les délais.

I. Le droit en vigueur

Afin d'établir un cadre social commun à l'ensemble des salariés de la branche ferroviaire et d'éviter les distorsions de concurrence entre les entreprises ferroviaires, la **loi n° 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire** a prévu la mise en place d'une convention collective de branche.

L'article L.162-1 du code des transports dispose que cette convention collective est applicable « *aux salariés des établissements publics constituant le groupe public ferroviaire [...] ainsi qu'aux salariés des entreprises d'un certificat de sécurité ou d'une attestation de sécurité [...] dont l'activité principale est le transport ferroviaire de marchandises ou de voyageurs, et aux salariés des entreprises titulaires d'un agrément de sécurité ou d'une attestation de sécurité [...] dont l'activité principale est la gestion, l'exploitation, ou la maintenance sous exploitation des lignes et installations fixes d'infrastructures ferroviaires* ».

L'article L.2162-2 prévoit que cette convention collective est également applicable « *aux salariés affectés aux activités de transport ferroviaire de marchandises ou de voyageurs dans les entreprises titulaires d'un certificat de sécurité ou d'une attestation de sécurité, quelle que soit l'activité principale de ces entreprises, ainsi qu'aux salariés affectés aux activités de gestion, d'exploitation ou de maintenance sous exploitation des lignes et installations fixes d'infrastructures ferroviaires dans les entreprises titulaires d'un agrément de sécurité ou d'une attestation de sécurité, quelle que soit l'activité principale de ces entreprises* ».

Les négociations relatives à l'élaboration de la convention collective ont débuté en 2014. Comme il a été rappelé à l'article 1^{er}, un accord relatif au champ d'application de la CCN et **quatre autres accords de branche concernant chacun un volet de la CCN** ont d'ores et déjà été conclus, et ont été étendus par arrêté ministériel¹. Les autres volets sur lesquels les négociations se poursuivent sont les classifications et rémunérations, les garanties collectives des salariés de la branche et le droit syndical.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'**article 5 bis** a été inséré en séance publique à l'Assemblée nationale à l'**initiative du Gouvernement**, avec un avis favorable de la commission.

Il habilite le Gouvernement à prendre, par ordonnances, dans un délai de six mois à compter de la publication de la loi, toute mesure législative *« permettant de favoriser le développement de la négociation collective au sein de la branche ferroviaire et de tirer les conséquences de l'absence de conclusion d'accords collectifs dans un délai déterminé »*.

En séance publique à l'Assemblée nationale, la ministre des transports Élisabeth Borne a indiqué à ce sujet : *« l'amendement vise à prévoir les mesures propres à favoriser la négociation collective au sein de la branche, mais nous devons aussi parer à toute éventualité, notamment à celle où le dialogue social ne permettrait pas d'aboutir rapidement à un accord. Il s'agit ainsi d'encadrer le délai d'élaboration de cette convention collective et de préciser les conséquences d'une absence d'accord, afin de sécuriser l'ensemble des partenaires »*².

III. La position de votre commission

La fin du recrutement au statut des salariés du groupe public unifié à compter du 1^{er} janvier 2020 et l'ouverture à la concurrence du transport de ferroviaire de voyageurs **rendent nécessaire la mise en place d'un cadre social protecteur commun à l'ensemble des acteurs de la branche ferroviaire**.

Les partenaires sociaux devront, d'ici cette date, **terminer de négocier la convention collective** prévue par l'article L. 2162-1 du code des transports en adoptant les différents volets restant en discussion.

Toutefois, **aucun délai n'est actuellement prévu dans la loi s'agissant de la conclusion de ces accords de branche**. Il convient donc de

¹ L'accord du 23 avril 2015 relatif au champ d'application de la CCN, l'accord du 17 décembre 2015 portant désignation de l'organisme paritaire collecteur agréé (OPCA) de la branche ferroviaire, l'accord du 31 mai 2016 relatif aux dispositions générales de la CCN, l'accord du 31 mai 2016 relatif au contrat de travail et à l'organisation du travail dans la branche ferroviaire et l'accord du 6 juin 2017 relatif à la formation professionnelle dans la branche ferroviaire.

² Compte rendu intégral de la séance publique du jeudi 12 avril 2018.

préciser le délai dans lequel ils devront être approuvés, ainsi que les conséquences d'une absence de conclusion de ces accords dans le délai imparti.

Votre commission a adopté un **amendement COM-173 rédactionnel du rapporteur**.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 6

(article L. 2133-8 du code des transports)

Habilitation à modifier par ordonnance les règles et la procédure applicables à la fixation des redevances d'infrastructure

Objet : cet article habilite le Gouvernement à modifier par ordonnance les règles et la procédure applicables à la fixation des redevances d'infrastructure, ainsi que son articulation avec le contrat de performance conclu entre l'État et SNCF Réseau.

I. Le droit en vigueur

1. Le rôle consultatif de l'Arafer sur certains projets de textes

L'article L. 2133-8 du code des transports prévoit une **consultation préalable de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer)** sur les projets de textes réglementaires relatifs à l'accès au réseau ferroviaire, à la conception, la réalisation et l'utilisation des infrastructures et des matériels de transport ferroviaire¹.

Toutefois, l'article L. 2133-8 ne prévoit pas l'existence d'un délai imparti à l'Arafer pour rendre son avis. En l'absence d'un tel principe au niveau législatif, un encadrement de cette procédure de consultation n'a pu être défini par le pouvoir réglementaire.

2. La procédure applicable à la fixation des redevances d'infrastructure et son articulation avec le contrat de performance

¹ Pour un exemple récent de mise en œuvre de l'article L. 2133-8, voir l'avis de l'Arafer n° 2018-010 du 19 février 2018 sur le projet de décret modifiant le décret n° 97-446 du 5 mai 1997 et le décret n° 2003-194 du 7 mars 2003.

a) L'Arafer dispose d'un pouvoir d'avis conforme sur le projet de tarification annuelle élaboré par SNCF Réseau

L'article L. 2133-5 du code des transports définit **le rôle de l'Arafer dans le processus de fixation des redevances d'infrastructure** liées à l'utilisation du réseau ferré national, mentionnées au 1° de l'article L. 2111-24. Il confie à l'autorité un pouvoir d'**avis conforme** sur la fixation des redevances d'infrastructure, au regard de plusieurs éléments :

1° **les principes et les règles de tarification applicables** sur le réseau ferré national, prévus à l'article L. 2111-25¹ ;

2° **la soutenabilité de l'évolution de la tarification pour le marché du transport ferroviaire**, en considération de la position concurrentielle du transport ferroviaire sur le marché des transports ;

3° **les dispositions du contrat de performance conclu entre l'État et SNCF Réseau**, mentionné à l'article L. 2111-10.

Les modalités de mise en œuvre de cet avis conforme sont précisées par l'article 9 du **décret n° 97-446 du 5 mai 1997** relatif aux redevances d'utilisation du réseau ferré national perçues au profit de SNCF Réseau, qui prévoit que le projet de tarification de l'infrastructure est **publié dans le document de référence du réseau (DRR)**², son caractère exécutoire étant subordonné à l'avis conforme de l'Arafer. L'autorité rend son avis dans un délai de deux mois suivant la publication du DRR.

b) Le contrat de performance entre l'État et SNCF Réseau est soumis à un avis simple de l'Arafer

Constituant la principale ressource de SNCF Réseau, les redevances d'infrastructure et leurs règles de calcul présentent des enjeux majeurs pour la trajectoire financière de l'entreprise et la gestion du réseau ferré national. À ce titre, la tarification de l'infrastructure est **intégrée au contrat de performance pluriannuel conclu entre l'État et SNCF Réseau** en application de l'article L. 2111-10 du code des transports, depuis la loi de réforme ferroviaire du 4 août 2014.

Ce contrat de performance définit la trajectoire financière de SNCF Réseau, et définit notamment, dans ce cadre : *« Les principes qui seront appliqués pour la détermination de la tarification annuelle de l'infrastructure, notamment l'encadrement des variations annuelles globales de cette tarification »*. Par ailleurs, le contrat comprend des éléments relatifs à l'évolution des coûts et de la productivité de SNCF Réseau, qui permettent

¹ Le régime des redevances d'infrastructure est détaillé dans le commentaire de l'article 1^{er} bis du présent rapport.

² L'existence du DRR est prévue par l'article L. 2122-5 du code des transports.

de définir sa trajectoire financière. Il est conclu pour une durée de dix ans et actualisé tous les trois ans.

Le projet de contrat et les projets d'actualisation sont **soumis à l'avis de l'Arafer, qui est chargée d'examiner notamment le niveau et la soutenabilité de l'évolution de la tarification de l'infrastructure** pour le marché du transport ferroviaire. L'autorité est également chargée de **vérifier l'adéquation du niveau des recettes prévisionnelles avec celui des dépenses projetées**, de façon à atteindre l'objectif de couverture du coût complet dans un délai de dix ans à compter de l'entrée en vigueur du premier contrat de performance.

Dans son avis sur le projet de contrat couvrant la période 2017-2026, l'Arafer avait exprimé de nombreuses réserves sur son adéquation aux objectifs de la réforme ferroviaire de 2014, pointant une trajectoire financière « *irréaliste* », en raison notamment de prévisions de recettes de péages « *exagérément optimistes* »¹.

L'autorité relevait que **la revalorisation soutenue des péages**, en moyenne de + 2,8 % sur la période 2018-2026, « *dictée par des considérations budgétaires, déconnectées des réalités économiques* », risquait d'avoir une incidence importante sur le trafic ferroviaire, dans le contexte d'une forte concurrence entre les modes de transport.

ÉVOLUTION DU BARÈME DES PÉAGES VOYAGEURS SUR LA DURÉE DU CONTRAT DE PERFORMANCE 2017-2026

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
|---|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Évolution annuelle du barème des péages voyageurs | -0,90% | 1,10% | 1,70% | 2,40% | 2,90% | 3,20% | 3,40% | 3,60% | 3,60% | 3,60% |

Source : contrat de performance Etat-SNCF Réseau 2017-2026.

L'autorité soulignait que cette trajectoire tarifaire n'était **pas conforme avec les principes du droit européen et national**, en particulier avec l'article 30 de la directive 2012/34/UE, prévoyant d'encourager le gestionnaire de l'infrastructure à réduire les coûts de fourniture de l'infrastructure et le niveau des redevances d'accès.

Elle estimait par ailleurs que **les stipulations du contrat outrepassaient le contenu prévu par la loi**, en comportant non pas un

¹ Avis n° 2017-036 du 29 mars 2017 relatif au projet de contrat pluriannuel de performance entre l'Etat et SNCF Réseau pour la période 2017-2026, Arafer.

« *encadrement des variations annuelles globales de cette tarification* » mais une trajectoire chiffrée d'évolution des redevances sur une période de dix ans, ayant vocation à être appliquée, pour tout ou partie, de manière forfaitaire.

Enfin, l'Arafer notait dans la perspective de l'ouverture à la concurrence du transport national de voyageurs : « *une trajectoire de hausse tarifaire aussi dynamique présente un risque de dissuasion important à l'entrée de nouveaux opérateurs en « open access », dont il n'est pas démontré qu'il a été pris en compte dans les projections* ».

Conclu malgré ces nombreuses réserves, le contrat de performance définit donc **une trajectoire d'évolution tarifaire susceptible d'entrer en conflit avec les principes appliqués par l'Arafer dans l'exercice de son pouvoir d'avis conforme** sur les projets annuels de tarification soumis par SNCF Réseau, notamment l'exigence de soutenabilité des péages au-delà du coût directement imputable à l'utilisation de l'infrastructure.

c) L'élaboration de la tarification pour l'horaire de service 2018 témoigne des difficultés d'articulation existantes avec le contrat de performance

Lors de la saisine de l'Arafer par SNCF Réseau sur son projet de tarification **pour l'horaire de service 2018, l'autorité a rendu un avis défavorable sur les propositions du gestionnaire d'infrastructure**¹. Dans son avis, le régulateur relevait que, malgré un engagement pris en 2015 par SNCF Réseau de réformer l'ensemble de sa tarification à l'horizon 2018, le projet de tarification soumis ne procédait pas à la refonte tarifaire demandée par le régulateur en vue de mettre en conformité le barème des péages avec les règles européennes. L'autorité formulait deux critiques principales :

- **l'inadaptation des modalités de calcul de la redevance de circulation**, destinée à couvrir le coût directement imputable lié à la circulation des trains, reposant sur une unité de facturation (le train-km) discriminante entre les entreprises ferroviaires et ne reflétant pas fidèlement le coût direct d'utilisation du réseau ;

- **le manque de justifications des majorations tarifaires**, définies pour financer les coûts fixes de l'infrastructure, et de preuve de leur soutenabilité pour les entreprises ferroviaires, faute notamment d'une segmentation adaptée pour les services nationaux de voyageurs non conventionnés (TGV).

En raison notamment de l'absence de procédure clairement définie pour organiser la réponse du gestionnaire d'infrastructure à un avis défavorable de l'autorité, SNCF Réseau n'a pas soumis à l'Arafer un

¹ Avis n° 2017-006 du 1^{er} février 2017 relatif à la fixation des redevances d'infrastructure liées à l'utilisation du réseau ferré national pour l'horaire de service 2018, Arafer.

nouveau projet en temps utile avant le début de l'horaire de service 2018, permettant de répondre à ses réserves. **Le Gouvernement a donc décidé de fixer par décret la tarification pour 2018, en reconduisant celle de 2017, avec des barèmes de péages actualisés selon les évolutions prévues par le contrat de performance¹.**

En réponse à cette décision, l'Arafer avait rappelé être « *opposée à toute indexation des péages ferroviaires sur la base du contrat de performance, conduisant à des augmentations déconnectées des principes tarifaires applicables. Les orientations tarifaires de ce contrat étant exclusivement dictées par des considérations budgétaires, la soutenabilité des augmentations prévues n'a jamais été établie. Dans un contexte de concurrence entre les modes de transport, elles risquent d'avoir de fortes répercussions sur la croissance des trafics ferroviaires, et donc sur les recettes de SNCF Réseau* »².

Au total, la tarification de l'horaire de service 2018 a été définie selon **une procédure dérogatoire affaiblissant considérablement l'avis conforme de l'autorité** et conduisant à appliquer des barèmes dont elle avait par ailleurs souligné la non-conformité aux principes du droit européen et national.

II. Le projet de loi initial

L'article 6 porte sur les **modalités de fixation des redevances d'infrastructure**.

Le I complète le code des transports en **fixant à 2 mois le délai dont dispose l'Arafer pour rendre un avis** lorsqu'elle est consultée en application de l'article L. 2133-8 du code des transports. Dans son avis rendu sur le projet de loi, le Conseil d'État avait relevé **le caractère partiellement réglementaire de cette disposition**, en estimant que, si le principe d'un délai imposé à l'autorité relève de la loi, la fixation de ce délai revient au pouvoir réglementaire³.

Le II habilite le Gouvernement à modifier par **ordonnance** dans un délai de 6 mois suivant la promulgation de la loi les **modalités de fixation des redevances d'infrastructure** liées à l'utilisation du réseau ferré national et les **modalités de consultation de l'Arafer**, notamment les critères qu'elle prend en compte et la portée de son avis.

Les objectifs invoqués par le Gouvernement pour cette habilitation sont la sécurisation de la procédure d'établissement des redevances et la

¹ Article 1^{er} du décret n° 2017-1325 du 7 septembre 2017 modifiant le décret n° 97-446 du 5 mai 1997 relatif aux redevances d'utilisation du réseau ferré national perçues au profit de Réseau ferré de France.

² Communiqué de presse du 13 octobre 2017, Arafer.

³ Avis n° 394425 sur un projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire, Conseil d'État.

prévisibilité des recettes qui en découlent pour SNCF Réseau, gestionnaire des lignes du réseau ferré national.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, un amendement du rapporteur a été adopté pour préciser au II que les modifications apportées par ordonnance **ne pourraient pas remettre en cause le caractère conforme de l'avis de l'Arafer**. Deux amendements rédactionnels proposés par le rapporteur ont également été adoptés.

En séance publique, un amendement du Gouvernement, sous-amendé à l'initiative du rapporteur, a été adopté pour réécrire le II. Cette nouvelle rédaction détaille le périmètre de l'habilitation à procéder par voie d'ordonnance, en visant plusieurs éléments distincts :

- 1° les modalités, critères et procédure de fixation des redevances d'infrastructure, **en prévoyant le cas échéant leur pluriannualité** ;
- 2° la meilleure **coordination entre la procédure de fixation des redevances et l'élaboration et la révision du contrat pluriannuel conclu entre l'État et SNCF Réseau** ;
- 3° les **modalités d'association et de consultation de l'Arafer sur l'élaboration et la révision de ce contrat**, et sur la fixation des redevances, notamment les règles et critères pris en compte par l'autorité pour émettre son avis conforme sur ces redevances ;
- 4° la tarification applicable dans **le cas où SNCF Réseau n'aurait pas obtenu d'avis favorable** de l'Arafer sur ses propositions, et la procédure permettant de lever ces réserves.

IV. La position de votre commission

Votre rapporteur juge indispensable de **préserver le pouvoir d'avis conforme donné à l'Arafer sur le projet annuel de tarification élaboré par SNCF Réseau**. Un affaiblissement de sa portée serait particulièrement incohérent avec les enjeux de l'ouverture à la concurrence et incompatible avec le rôle confié par le droit européen à l'autorité nationale de régulation du secteur.

La portée du volet tarifaire du contrat de performance sur le processus annuel de fixation des redevances d'infrastructure et le contrôle effectué par l'Arafer sur le projet soumis par SNCF Réseau appellent une vigilance particulière pour préserver le rôle de l'autorité. Le Conseil d'État relevait dans son avis susmentionné sur le projet de loi : « *il ne serait pas conforme à la directive (UE) 2012/34, modifiée par la directive (UE) 2016/2370 du 14 décembre 2016, de limiter le rôle de l'ARAFER à la seule vérification de la prise en compte, par le tarif de redevances d'utilisation d'infrastructures liées à*

l'utilisation du réseau ferré national, du contrat conclu entre l'État et SNCF Réseau en application de l'article L. 2111-10 du code des transports. Le régulateur sectoriel prévu par la directive doit, en effet, pouvoir se prononcer, en vertu du paragraphe 6 de son article 56, sur l'application de tous les principes de tarification de l'infrastructure posés par cette directive. »

Compte tenu de la précision des stipulations inscrites dans le premier contrat en matière de redevances, déterminées par des considérations budgétaires et par ailleurs peu compatibles avec la perspective d'une ouverture à la concurrence, **il serait particulièrement préjudiciable à l'avenir du transport ferroviaire que l'État soit ainsi autorisé à fixer indirectement les redevances d'infrastructure.**

En vue de **résoudre les difficultés d'articulation** résultant du droit en vigueur et exacerbées lors de la détermination de la tarification applicable à l'horaire de service 2018, votre commission a adopté à l'initiative de votre rapporteur **l'amendement COM-151**, visant à orienter l'habilitation relative à la consultation de l'Arafer sur le contrat de performance, en prévoyant de **donner un caractère conforme à son avis sur les éléments du contrat relatifs à la tarification.**

Par ailleurs, votre commission a adopté **l'amendement COM-152** soumis par votre rapporteur en vue de **préciser l'habilitation relative à la procédure applicable en cas d'avis défavorable de l'Arafer** sur le projet de tarification soumis par SNCF Réseau sur deux points. D'une part, un délai devra être imposé au gestionnaire d'infrastructure pour soumettre à l'autorité un nouveau projet de tarification. D'autre part, la tarification applicable en l'absence d'avis favorable en temps utile ne pourra excéder le niveau de celle appliquée pour le précédent horaire de service. L'absence d'indexation de cette tarification sur l'évolution des prix constituera une incitation forte pour que le gestionnaire présente en temps utile un projet permettant de répondre aux réserves de l'Arafer.

S'agissant des dispositions prévues au I de l'article, votre commission a adopté **l'amendement COM-149** proposé par votre rapporteur en vue de maintenir dans le projet de loi les dispositions qui relèvent effectivement du domaine de la loi et de renvoyer au pouvoir réglementaire les précisions qu'il lui incombe de fixer. Enfin, votre commission a adopté **l'amendement rédactionnel COM-150.**

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 7

Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance pour prendre les mesures de coordination rendues nécessaires par les dispositions de la présente loi et des ordonnances

Objet : cet article habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance les mesures de coordination et de mise en cohérence rendues nécessaires par les dispositions de la présente loi et des autres ordonnances qu'elle prévoit.

I. Le projet de loi initial

L'article 7 habilite le Gouvernement à prendre par **ordonnance** dans un délai de 12 mois **toute mesure de coordination et de mise en cohérence** rendue nécessaire par les dispositions des différentes ordonnances prévues par la présente loi, en vue d'harmoniser l'état du droit, d'assurer la cohérence des textes, d'abroger les dispositions devenues sans objet et de remédier à d'éventuelles erreurs.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

En commission, un amendement du rapporteur a été adopté pour **intégrer les dispositions de la présente loi** aux dispositions pouvant justifier des mesures de coordination ou de mise en cohérence, compte tenu de l'adoption lors du débat parlementaire de modifications directes du droit en vigueur, pouvant interagir avec le contenu des futures ordonnances. Un amendement rédactionnel a également été adopté à l'initiative du rapporteur.

En séance publique, l'article n'a pas été modifié.

III. La position de votre commission

L'**habilitation prévue par le présent article vise à assurer la coordination et la cohérence** de l'ensemble des dispositions de la loi et des ordonnances qu'elle habilite le Gouvernement à prendre. Elle semble d'autant plus nécessaire que le droit applicable va évoluer de manière incrémentale : dans un premier temps à la suite de l'entrée en vigueur de la présente loi, et, dans un second temps, lors de la publication des ordonnances.

Cet article n'appelle donc pas d'observations particulières de la part de votre rapporteur, si ce n'est à une vigilance sur le respect du périmètre de l'habilitation, qui ne saurait autoriser le Gouvernement à procéder par cette future ordonnance à des modifications de fond.

Votre commission a adopté l'**amendement rédactionnel COM-153** proposé par votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 8

Délai de dépôt des projets de loi de ratification des ordonnances

Objet : cet article fixe le délai dans lequel un projet de loi de ratification devra être déposé pour chaque ordonnance prévue par le présent projet de loi.

I. Le droit en vigueur

La fixation par une loi habilitant le Gouvernement à prendre une ordonnance d'un délai pour le dépôt du projet de loi de ratification de ladite ordonnance est **une obligation constitutionnelle**, en application du deuxième alinéa de l'article 38 de la Constitution.

Si un projet de loi de ratification n'est pas déposé dans le délai prévu par la loi d'habilitation, **l'ordonnance concernée devient caduque**. Par ailleurs, depuis la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, la ratification d'une ordonnance ne peut qu'être expresse.

Tant qu'une ordonnance n'est pas ratifiée, elle demeure un acte administratif dont la légalité peut être contestée devant le juge administratif. Durant cette même période, les dispositions de l'ordonnance ne peuvent toutefois faire l'objet d'une question prioritaire de constitutionnalité, dès lors qu'elles ne constituent pas des dispositions législatives au sens de l'article 61-1 de la Constitution¹.

Si le dépôt d'un projet de loi de ratification dans le délai prescrit par la loi d'habilitation permet d'éviter la caducité de l'ordonnance concernée, **la ratification est fréquemment opérée par un texte de loi différent de ce projet de loi**, comme le relevait une étude des services du Sénat sur les

¹ CE, 11 mars 2011, M. B., n° 341658 ; CC, n° 2011-219 QPC du 10 février 2012.

ordonnances en 2014¹. Les mesures de ratification sont alors incluses dans un projet de loi ayant un objet plus large, soit dès le texte initial, soit par voie d'amendement adopté au cours de la discussion parlementaire. Le projet de loi de ratification n'a plus, dès lors, qu'une fonction conservatoire.

II. Le projet de loi initial

L'article 8 fixe à **3 mois le délai dans lequel un projet de loi de ratification doit être déposé** après la publication de chaque ordonnance prévue par la présente loi. Ce délai correspond aux usages retenus habituellement en matière d'habilitation.

III. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article n'a pas été modifié par l'Assemblée nationale.

IV. La position de votre commission

Cet article n'appelle pas de commentaire particulier de la part de votre rapporteur, dès lors qu'il se borne à fixer le délai dans lequel un projet de loi de ratification devra être déposé pour chaque ordonnance prévue par le présent projet de loi, comme l'exige l'article 38 de la Constitution.

Votre rapporteur souligne toutefois qu'il sera indispensable, compte tenu de l'importance et du nombre des sujets renvoyés par le Gouvernement à des ordonnances, **que l'examen des mesures de ratification s'accompagne d'un véritable débat sur les choix retenus**, afin d'examiner leur adéquation aux objectifs de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire national de voyageurs et, si nécessaire, de les modifier.

Votre commission a adopté l'**amendement rédactionnel COM-154** à l'initiative de votre rapporteur.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ « Les ordonnances prises sur le fondement de l'article 38 de la Constitution », *Étude de la division des lois et de la légistique de la direction de la séance du Sénat, février 2014.*

Article 9 (Supprimé)

Demande de rapport sur les conséquences des partenariats public-privé dans le domaine ferroviaire

Objet : cet article prévoit la remise au Parlement d'un rapport sur les conséquences des partenariats public-privé dans le domaine ferroviaire, notamment en termes de coûts pour la collectivité et les usagers.

I. Le droit en vigueur

La catégorie des partenariats public-privé (PPP) regroupe différents montages contractuels par lesquels une personne publique peut **confier à une personne privée la réalisation, le financement et l'exploitation d'un ouvrage ou d'un service public en contrepartie d'un loyer** (contrat comprenant une autorisation d'occupation temporaire, bail emphytéotique administratif, contrat de partenariat, certains contrats de concession).

Les **deux principales formes de PPP** offertes par le droit français dans le cadre de la récente transposition du paquet européen des directives « marchés publics » et permettant à la personne publique de confier à un partenaire privé la responsabilité du financement, de la conception, de la construction, de l'entretien, et de l'exploitation d'infrastructures de transport sont :

- la **concession de travaux ou de service**, permettant de reporter une partie du financement des projets sur le partenaire privé qui remboursera son investissement en se rémunérant sur l'exploitation de l'ouvrage concédé ;

- le **marché de partenariat**, correspondant auparavant au contrat de partenariat, prévu par l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, permettant de préfinancer des investissements en contrepartie d'un loyer versé pendant toute la durée du contrat, en lissant la charge financière des différents partenaires sur une longue période et en organisant le partage des risques en phase de construction et d'exploitation entre la personne publique et le partenaire privé.

Si l'utilisation des PPP est possible dans les domaines routier et de transports en commun sans contraintes particulières, le monopole de SNCF Réseau comme maître d'ouvrage sur le réseau ferré national et de SNCF Mobilités en tant que gestionnaire d'infrastructure délégué a nécessité l'adoption de la loi n° 2006-10 du 5 janvier 2006 relative à la sécurité et au développement des transports, autorisant la mise en œuvre par SNCF Réseau ou l'État de PPP sous la forme de concessions ou de marchés de partenariat pour des projets d'infrastructures ferroviaires.

Le décret n° 2006-1534 du 6 décembre 2006 précise les dispositions législatives dans le domaine ferroviaire afin de permettre l'intervention de partenaires privés dans un cadre juridique assurant une articulation cohérente des missions de SNCF Réseau, de SNCF Mobilités et des partenaires privés.

Cinq projets d'infrastructures ferroviaires ont fait récemment ou font actuellement l'objet d'une réalisation sous forme de PPP :

- **un projet sous forme de concession** : le tronçon central de la ligne à grande vitesse Sud Europe Atlantique (LGV SEA) entre Tours et Bordeaux ;

- **quatre projets sous forme de contrats de partenariat** : le système GSM-R (*Global System for Mobile Communication - Railway*), la ligne à grande vitesse Bretagne - Pays de la Loire (LGV BPL), le contournement ferroviaire de Nîmes-Montpellier (CNM) et la gare nouvelle de Montpellier-Sud-de-France.

PROJETS D'INFRASTRUCTURES RÉCENTS RÉALISÉS SOUS FORME DE PPP

Le contrat de concession du tronçon central de la ligne à grande vitesse Sud Europe Atlantique (**LGV SEA**) entre Tours et Bordeaux, a été signé le 16 juin 2011 entre Réseau ferré de France (RFF) et le groupement LISEA, et approuvé par un décret du 28 juin 2011. Le groupement LISEA est composé du groupe Vinci, CDC Infrastructure, AXA Private Equity (fonds infrastructure géré par Ardian) et de la structure d'investissement dédiée SOJAS (Meridiam). Le contrat, qui représente un investissement de 7,8 milliards d'euros, porte sur le financement, la conception, la construction, la maintenance et l'exploitation de la ligne pour une durée de 50 ans. Après 5 années de travaux, la LGV SEA a été mise en service le 2 juillet 2017, conformément aux dispositions du contrat de concession.

Le contrat de partenariat pour le système **GSM-Rail** a été signé le 18 février 2010 entre SNCF Réseau et la société SYNERAIL, constituée à cet effet par ses actionnaires (Vinci, SFR, AXA Private Equity et TDF). Ce contrat porte sur la construction et l'exploitation pendant 15 ans d'un réseau de télécommunications ferroviaires, destiné à remplacer la radio sol-train analogique en voie d'obsolescence. Ce projet, décomposé en 20 phases, est entièrement déployé sur 14 000 km de voies et l'essentiel de ces lignes est déjà en exploitation opérationnelle. Son montant, d'un milliard d'euros, est réparti à peu près également entre les coûts d'investissement d'une part, et les coûts d'exploitation et de maintenance d'autre part.

Le contrat de partenariat de la ligne à grande vitesse Bretagne - Pays de la Loire (**LGV BPL**) a été signé le 28 juillet 2011 entre RFF et la société Eiffage Rail Express, constituée par Eiffage. Ce contrat représente un investissement de 3,3 milliards d'euros et porte sur la conception, la construction, le fonctionnement, l'entretien, la maintenance, le renouvellement et le financement de la ligne pour une durée de 25 ans. La mise à disposition de cette nouvelle ligne à grande vitesse a été réalisée au 15 mai 2017 conformément au contrat. La mise en service commerciale est intervenue le 2 juillet 2017, concomitamment à celle de la LGV SEA.

Le contrat de partenariat du contournement ferroviaire de Nîmes et de Montpellier (CNM) a été signé le 28 juin 2012 entre RFF et la société Oc'Via, constituée par les sociétés Bouygues Travaux Publics, Bouygues Travaux Publics Régions France, DTP Terrassement, Colas Midi-Méditerranée, Colas Rail, Alstom Transport, Spie Batignolles, ainsi que les fonds d'investissement Meridiam et FIDEPPP. Ce contrat représente un investissement de 1,8 milliard d'euros et porte sur la conception, la construction, le fonctionnement, l'entretien, la maintenance, le renouvellement et le financement de la ligne pour une durée de vingt-cinq ans. Les essais de montée en vitesse doivent se terminer fin septembre pour qualifier la ligne à une vitesse commerciale de 300 km/h. La ligne a été mise en service le 10 décembre 2017.

Le contrat de partenariat de la **gare nouvelle de Montpellier-Sud-de-France** a été signé le 4 février 2015 entre SNCF Réseau et la SAS Gare de la Mogère, constituée par les sociétés et fonds d'investissements suivants : ICADE Promotion, Caisse des dépôts et consignations, DIF Infra 3 PPP 2 Luxembourg S.a.r.l, Edifice Infra Euro, François Fondeville, Cofely Finance & Investissement. Ce contrat représente un investissement de 69,96 millions d'euros aux conditions économiques de septembre 2013 et porte sur la conception, la construction, l'entretien, la maintenance et le financement du pôle d'échange Multimodal Montpellier Sud de France pour une durée de 15 ans. La mise en service de la gare avec l'accueil des voyageurs est prévue pour début juillet 2018.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article a été inséré en commission, par l'adoption d'un amendement d'Hubert Wulfranc.

Il prévoit, avant le 1^{er} septembre 2018, la **remise au Parlement d'un rapport** sur les conséquences, notamment en termes de coûts pour la collectivité et les usagers, de la mise en œuvre des **contrats de partenariat public-privé** dans le domaine ferroviaire.

L'amendement créant cet article prévoyait initialement que le rapport était remis « *en vue de mettre fin à l'utilisation de ce mode de financement* », mais a été rectifié au cours de la discussion en commission pour permettre son adoption.

III. La position de votre commission

Défavorable à la multiplication des demandes de rapports, votre rapporteur constate en outre que la présente demande était initialement mue par la volonté de mettre fin au recours aux PPP et que la suppression d'une telle mention ne remet pas en cause sa motivation première. La demande de rapport est par ailleurs focalisée sur le transport ferroviaire alors qu'il n'est pas pertinent de restreindre cette question à ce secteur, ni même nécessairement à la seule politique des transports. Enfin, votre rapporteur rappelle que **les risques des PPP ont été bien identifiés dans plusieurs**

études, notamment dans un rapport de la commission des lois du Sénat rendu en juillet 2014¹.

Sur proposition de votre rapporteur, votre commission a donc adopté **l'amendement COM-155 de suppression de l'article**.

Votre commission a supprimé cet article.

Article 10 (Supprimé)

Demande de rapport sur la diminution des émissions de carbone du matériel roulant

Objet : cet article prévoit la remise au Parlement d'un rapport sur les investissements nécessaires à la diminution des émissions de carbone du matériel roulant.

I. Le droit en vigueur

Le choix et le financement du matériel roulant incombent à des acteurs différents, selon la catégorie de services considérée.

Pour les **services librement organisés**, le choix du matériel s'inscrit dans la stratégie de développement des offres et des services des entreprises ferroviaires. Il relève alors de celles-ci de financer l'achat du nouveau matériel roulant.

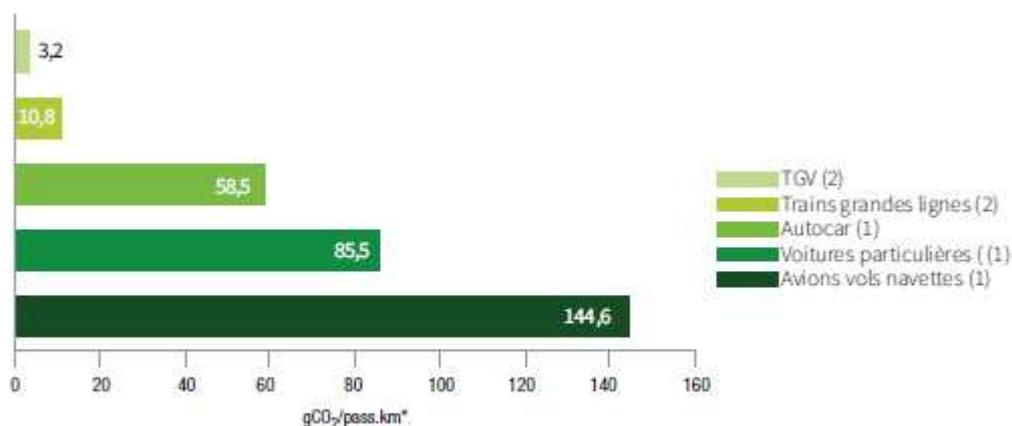
Quant aux **services conventionnés**, les autorités organisatrices de transport définissent les objectifs de qualité de service et ont un rôle consultatif sur les choix de matériel réalisés par SNCF Mobilités. Leur achat est financé totalement ou partiellement par les autorités organisatrices *via* des conventions de financement, s'appuyant sur l'existence de contrats de service public. Actuellement SNCF Mobilités est le titulaire des marchés passés avec les constructeurs. À l'avenir, il appartiendra aux autorités organisatrices de définir les modalités d'acquisition du matériel roulant.

Sollicités par votre rapporteur, les services du ministère des transports ont indiqué avoir peu d'informations consolidées sur les émissions de carbone du secteur ferroviaire. Les données disponibles mettent toutefois en avant **la contribution relativement faible du transport**

¹ « Les contrats de partenariats : des bombes à retardement ? », rapport d'information n° 733 (2013-2014) de MM. Jean-Pierre SUEUR et Hugues PORTELLI, fait au nom de la commission des lois, déposé le 16 juillet 2014.

ferroviaire aux émissions de dioxyde de carbone, en comparaison d'autres modes de transports de passagers.

ÉMISSIONS DE DIOXYDE DE CARBONE DES TRANSPORTS DE PASSAGERS SUR DES DISTANCES NATIONALES



* Grammes CO₂ par passager-kilomètre

Sources:

Source : ADEME.

S'agissant des instruments disponibles pour orienter les performances environnementales du matériel roulant, la directive 2012/34/UE permet une **modulation des redevances d'infrastructure afin d'intégrer les coûts environnementaux** de l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire. Cette faculté a été transposée à l'**article 33-2 du décret n° 2003-194** du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferroviaire, suite au décret n° 2015-1040 du 20 août 2015.

DÉCRET N°2003-194 DU 7 MARS 2003 RELATIF À L'UTILISATION DU RÉSEAU FERROVIAIRE

ARTICLE 33-2

« I. - Les redevances d'infrastructure mentionnées à l'article 30 peuvent être modifiées pour tenir compte du coût des effets sur l'environnement de l'exploitation des trains. Ces modifications sont différenciées en fonction de l'ampleur de l'effet engendré.

Elles ne doivent pas entraîner une augmentation du montant global des recettes réalisées par le gestionnaire d'infrastructure.

Ce dernier garantit la traçabilité de l'origine et de l'application des redevances liées aux coûts environnementaux et conserve les informations nécessaires, qui sont communiquées au ministre chargé des transports à sa demande.

II. - Lorsque les modifications visent à prendre en compte le coût induit par le bruit, elles sont différenciées en fonction de l'ampleur du bruit engendré, selon les modalités prévues dans le règlement d'exécution (UE) 2015/429 de la Commission du 13 mars 2015.

Ces modifications favorisent la modernisation des wagons utilisant la technologie de freinage à bas niveau de bruit disponible aux conditions économiques les plus avantageuses. »

Une mission a été menée par le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) en 2014 concernant le principe d'**une modulation de la tarification en fonction du bruit des trains**, qui constitue une des utilisations possibles de cette disposition. Elle concluait sur le fait qu'**un tel mécanisme serait lourd et coûteux à mettre en place** pour les opérateurs, et nécessiterait des procédures et moyens dédiés de contrôle et d'audit de la part de SNCF Réseau.

Toutefois, **une modulation appliquée sur la base des émissions de gaz à effet de serre ou des impacts sur la qualité de l'air pourrait être moins complexe** à mettre en œuvre dès lors qu'un suivi et un contrôle de l'ensemble des wagons ne seraient *a priori* pas nécessaires, contrairement à une modulation en fonction du bruit. Cette modulation pourrait être déterminée principalement en fonction de l'engin de traction utilisé, et éventuellement du tonnage des trains et de leur vitesse.

II. Le texte adopté par l'Assemblée nationale

L'**article 10**, inséré en séance publique à l'initiative de Christophe Bouillon, prévoit un **rapport** du Gouvernement au Parlement sur les coûts de mise en œuvre d'un plan national d'investissement visant à **diminuer les émissions de carbone du secteur du transport ferroviaire** par le remplacement total des locomotives diesel par d'autres motorisations à faible émission d'ici 2040.

III. La position de votre commission

Défavorable à la multiplication des demandes de rapports, votre rapporteur relève en outre que **la responsabilité du choix et du financement du matériel roulant incombe à des acteurs différents selon les services considérés**. S'agissant des services conventionnés, il revient aux autorités organisatrices de définir, dans leurs relations contractuelles avec l'entreprise ferroviaire concernée, leurs priorités en matière de matériel roulant. Quant aux services librement organisés, le choix du matériel relève de la stratégie propre à chaque opérateur pour se différencier sur le marché.

Votre rapporteur souligne également que le droit en vigueur donne **la possibilité d'une modulation des redevances d'infrastructure** en fonction de l'impact environnemental des circulations de trains. Cette faculté pourrait

à l'avenir être mise en œuvre pour lutter contre les émissions de dioxyde de carbone ou de polluants atmosphériques, en incitant les opérateurs ferroviaires à choisir un matériel roulant plus adapté ou à aménager le matériel existant.

Enfin, le Gouvernement a indiqué à votre rapporteur que des travaux étaient en cours pour **définir des trajectoires cibles de verdissement des flottes de différents modes de transports** (véhicules particuliers, poids-lourds, navires...) **et les mesures d'accompagnement nécessaires**, qui devraient être inscrites dans le projet de loi d'orientation des mobilités prochainement soumis au Parlement.

Pour ces différentes raisons, votre commission a adopté **l'amendement COM-156 de suppression de l'article** proposé par votre rapporteur.

Votre commission a supprimé cet article.

TRAVAUX EN COMMISSION

I. AUDITION DE MME ELISABETH BORNE

Réunie le mercredi 16 mai, la commission a entendu Mme Elisabeth Borne, ministre auprès du ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire, chargée des Transports.

M. Hervé Maurey, président. – Je suis très heureux de vous accueillir pour la présentation du projet de loi « Nouveau pacte ferroviaire », que notre commission examinera mercredi 23 mai, avant la discussion en séance publique qui commence le 29 mai. Malheureusement, la proposition de loi déposée par Louis Nègre et moi-même sur l'ouverture du ferroviaire à la concurrence n'a pas prospéré à l'Assemblée nationale, le Gouvernement lui préférant un projet de loi d'habilitation à légiférer par ordonnance, en introduisant au fil des débats des dispositifs législatifs « durs ». Certes, la méthode permet au Parlement de mieux en débattre, mais ces dispositifs, introduits par voie d'amendements, n'ont pas été examinés par le Conseil d'État en amont et n'ont pas fait l'objet d'une étude d'impact. Les députés se sont plaints d'avoir été saisis très tardivement de vos propositions. Nous espérons les recevoir assez en amont...

Nous vous accueillons néanmoins dans un esprit positif : au-delà de la majorité sénatoriale, il se dégage un large soutien à votre détermination à réformer la SNCF. Nous sommes convaincus que les points de vue se rapprocheront pour une adoption dans les meilleures conditions.

Le Sénat aura des attentes sur certains points. La question de l'aménagement du territoire nous préoccupe particulièrement : évitons que l'ouverture à la concurrence ne se fasse au détriment des territoires en dégradant la qualité des dessertes. Notre assemblée est également très attentive au volet social.

Mme Elisabeth Borne, ministre auprès du ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, chargée des transports. – Je suis très heureuse de reprendre avec vous les débats riches et constructifs que nous avons entamés lors de l'examen de votre proposition de loi. Nous partageons la même ambition : une politique des transports au service d'une société mobile, capable de s'adapter aux défis et de se rassembler autour d'objectifs et de valeurs communs, qui garantit une mobilité réelle de tous les citoyens et dans tout le territoire.

Les Assises nationales de la mobilité ont permis de dresser un état des lieux partagé, rigoureux et salué par les associations d'élus. À l'aune de ce travail, le Gouvernement s'est assigné une triple exigence dans laquelle s'inscrivent ce projet de loi et le projet de loi d'orientation des mobilités que

je présenterai avant l'été. Exigence d'efficacité d'abord, pour remettre en état notre système de transport menacé par un sous-investissement chronique et insuffisamment préparé à intégrer les innovations ; exigence de justice sociale et territoriale, pour qu'aucun de nos concitoyens ne soit entravé et assigné à résidence ; exigence environnementale, avec la ferme volonté d'accélérer la transition vers une mobilité durable, plus sobre et plus propre.

Cela nécessite de tirer parti des nouvelles mobilités propres, partagées, connectées et autonomes, articulées avec un transport ferroviaire performant qui reste la colonne vertébrale de nos mobilités.

Un constat est partagé par tous, concitoyens et clients du fret ferroviaire : la dégradation de la qualité du service rendu, malgré l'engagement des cheminots, la dégradation des infrastructures liée au sous-investissement, et la dette qui menace le système ferroviaire.

Nous refusant à rester spectateurs de cet essoufflement, nous proposons à la nation un nouveau pacte pour bâtir le rail du XXI^e siècle.

Comment réinventer notre politique ferroviaire pour la mettre au service de cette société mobile ? D'abord en demeurant fidèle à la grande histoire de la SNCF, faite de 80 ans d'engagement individuel et de prouesses collectives, qui a redessiné la géographie de notre pays en assurant le maillage de notre territoire ; ensuite, en lui permettant d'incarner une valeur fondamentale du service public : l'adaptabilité, pour prendre en compte les besoins des usagers ; enfin, en lui donnant les moyens d'accomplir les évolutions qui la projeteront dans le futur. Le pacte ferroviaire que nous proposons se résume ainsi à une ambition : augmenter et améliorer l'offre, pour mieux répondre aux besoins de nos concitoyens, de nos territoires et de nos entreprises.

Répondant à une inquiétude que certains d'entre vous ont exprimée lors de l'examen de la proposition de loi sur l'ouverture à la concurrence, je dis clairement que les petites lignes n'en sont pas à mes yeux : elles demeurent essentielles au lien territorial et social, ainsi qu'au développement du fret. L'État restera aux côtés des collectivités pour l'entretien de ce maillage. C'est un engagement fort, inscrit dans le marbre : 1,5 milliard d'euros seront attribués à ces lignes dans le cadre des contrats de plan. Le modèle retenu par le Gouvernement confortera la desserte des territoires par les TGV, qui ne se limite pas aux métropoles, puisqu'elle irrigue plus de 230 villes. C'est un objectif fort de la politique de mobilités que je porte.

Ce pacte repose sur un double engagement de l'État et de la SNCF. L'État s'engage en mobilisant des ressources sans précédent pour rattraper le retard d'investissement : 36 milliards d'euros, soit l'équivalent de 10 millions d'euros par jour pendant dix ans. Nous devons même aller au-delà, comme l'a indiqué le Premier ministre le 7 mai. Jamais la puissance publique n'aura consenti semblable effort. C'est le prix du rattrapage du passé, de la remise à

niveau du réseau dès aujourd'hui et de l'excellence pour demain. Ce ne sont pas des chiffres abstraits, mais des améliorations concrètes du quotidien, pour que nous concitoyens bénéficions d'un réseau plus sûr et d'un service plus fiable et ponctuel.

Deuxième engagement pris par le Président de la République, la reprise progressive de la dette ferroviaire à partir de 2020, pour qu'à partir de 2022 la SNCF soit en mesure de financer ses investissements sans augmenter sa dette. Celle-ci s'élève à 46 milliards d'euros pour SNCF Réseau, pour 1,6 milliard d'intérêts annuels. Le montant des efforts supplémentaires pour la remise à niveau du réseau et les modalités de la reprise de la dette seront présentés dans les prochains jours, comme le Premier ministre l'a indiqué le 7 mai.

Il est légitime de demander à la SNCF et aux cheminots de contribuer à cet effort de redressement. Cela passera d'abord par une profonde réforme industrielle et managériale. Les dirigeants de la SNCF m'ont présenté le 15 mars leur programme de travail. Un nouveau projet d'entreprise devrait aboutir à l'été, avec pour objectif de mieux répondre aux attentes des clients, de proposer un cadre social motivant, et de mettre en œuvre un fonctionnement plus souple, efficace, décloisonné et décentralisé.

Le Gouvernement a laissé toute sa place à la concertation, proposant au mois de février de grands axes, depuis précisés dans le texte de l'Assemblée nationale. Le premier est la transformation de l'entité, en passant de trois SNCF à une seule entreprise pleinement intégrée, dotée du statut que nos prédécesseurs lui ont donné en 1937 : celui d'une société nationale à capitaux publics. Ce changement sera le gage d'une plus grande responsabilisation. Le statut de la SNCF sera le meilleur rempart contre le risque de désendettement.

Dans le texte qui vous sera présenté, la SNCF reste une société publique à 100 %. La loi empêche toute cession de titre : l'intégralité des capitaux seront détenus par l'État. C'est la formule la plus protectrice, puisqu'elle empêche toute augmentation de capital souscrite par un autre opérateur.

Cela étant, consciente de la portée des symboles et puisque la répétition a des vertus pédagogiques, je suis favorable à l'inscription du caractère incessible du capital dans la loi, pour la SNCF ainsi que pour SNCF Réseau et SNCF Mobilités. Observons enfin que le domaine public ferroviaire est par nature inaliénable. Nous sommes donc loin de la privatisation agitée par certains.

Enfin je me félicite que les députés aient voté la réunification de l'ensemble des gares au sein de SNCF Réseau, mettant fin à une situation ubuesque dans laquelle Gares & Connexions, au sein de SNCF Mobilités, gère les bâtiments et certaines installations, les quais, souterrains et certaines

verrières relevant de SNCF Réseau... Cette réunification est un gage d'efficacité. Il y aura, demain, un vrai chef de gare.

Deuxième axe, l'ouverture à la concurrence, qui n'est pas une contrainte imposée de l'extérieur mais un choix validé lors du précédent quinquennat, demandé par les régions et assumé par ce gouvernement. C'est une opportunité pour la SNCF d'offrir plus de services à moindre coût. C'est aussi l'occasion de redynamiser certaines des « petites » lignes que nous évoquions, grâce à des modes d'exploitation plus innovants.

Le Gouvernement a souhaité une ouverture à la concurrence progressive et protectrice. Progressive, en permettant aux régions de l'engager au rythme qu'elles souhaitent et sur le périmètre qu'elles auront défini. Protectrice parce que des garanties importantes ont été inscrites dans le texte. En cas de transfert, les cheminots conserveront l'essentiel des garanties liées à leur statut, et bénéficieront même d'une portabilité de leurs droits en cas de mobilité volontaire vers un autre exploitant.

Au regard des principes de cohérence et d'équité, la question du recrutement au statut dans un monde ouvert à la concurrence se posait naturellement. Je connais l'attachement des cheminots à leur entreprise et aux valeurs du service public. C'est pourquoi les évolutions ne concerneront que les nouveaux recrutés à compter du 1^{er} janvier 2020, qui bénéficieront d'un socle de droit commun à tous les salariés du secteur dans le cadre de la convention collective qui sera conclue avant cette date.

La loi garantira que tous les opérateurs assurant des services conventionnés relèveront de la convention collective du transport ferroviaire. Les négociations au sein de la branche constituent donc un enjeu fondamental, et l'État s'engage à ce qu'elles aboutissent dans les délais. Je recevrai l'Union des transports publics et ferroviaires (UTP) et les présidents de la SNCF vendredi pour faire le point sur l'agenda social qu'ils devront présenter au Gouvernement à la fin de la semaine prochaine.

Sans remettre en cause les principes structurants de la réforme, ce texte gagnerait à être enrichi et précisé par votre assemblée sur certains points. Votre proposition de loi sur l'ouverture à la concurrence prévoyait 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, la loi pourra permettre de préciser que les autorités définissent, sur proposition de la SNCF, le périmètre des transferts – donnant ainsi aux régions, plus de 35 ans après les premières lois de décentralisation, les outils d'une autorité organisatrice de plein exercice ainsi que la maîtrise du périmètre et du rythme d'ouverture à la concurrence.

Le renforcement du rôle du Haut comité du système de transport ferroviaire est indispensable pour faire vivre ce lieu de dialogue ; il pourrait notamment se prononcer sur les orientations stratégiques et établir un bilan annuel de l'ouverture à la concurrence. Il convient que la loi consacre un

véritable État stratège, en lui donnant en particulier la possibilité de s'appuyer sur le Comité des opérateurs du réseau pour mieux coordonner les acteurs.

Il convient aussi de renforcer la place des collectivités et des usagers, premiers intéressés au bon fonctionnement des gares, dans leur gouvernance. Je propose ainsi de préciser dans la loi que les missions de gestion des gares, d'ores et déjà réunifiées par les députés, soient concentrées dans une filiale de SNCF Réseau.

Enfin, sans attendre les ordonnances, l'organisation des missions « système » exercées jusqu'ici par l'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) de tête pour le compte de l'ensemble du secteur ferroviaire mérite d'être précisée. Le mieux est de confier la gestion de crise à SNCF Réseau et celle des enjeux de sûreté - avec la Suge (surveillance générale) - à la structure de tête ; et de mettre en place une instance de coordination de l'ensemble des acteurs du système en matière de sécurité, SNCF Réseau conservant ses fonctions régaliennes dans ce domaine.

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. Je les en remercie.

Deux séries de dispositions issues de ces échanges pourraient 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, du droit à la mobilité interne à l'accès aux colonies de vacances, existent aujourd'hui. La définition d'un « périmètre ferroviaire unifié » correspondant aux activités exercées par les trois EPIC permettra ainsi la continuité de l'application du statut aux salariés actuels 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 autour d'un principe de décentralisation des négociations à mettre en place par accord collectif ; et enfin le maintien d'institutions représentatives du personnel à travers un « comité du périmètre ferroviaire unifié » notamment chargé de la gestion des activités sociales et culturelles. Je ne peux qu'être favorable au maintien de cette unité sociale à laquelle les cheminots sont particulièrement attachés, 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. Il y aura nécessairement une part de transfert obligatoire, indispensable pour garantir la continuité du service public. C'est au demeurant la règle qui s'applique usuellement dans le transport urbain. Néanmoins, 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. Trois dispositions discutées avec les

organisations syndicales pourraient ainsi enrichir le texte : le renforcement de la priorité au volontariat en l'élargissant à l'ensemble de la région, 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, et l'ouverture, pour une période transitoire, d'un droit d'option individuel permettant à un cheminot revenant à la SNCF de choisir entre le nouveau cadre contractuel et le statut.

Il est aussi apparu utile, dans les discussions avec les partenaires sociaux, de préciser que les allocations seront bien prises en compte dans le calcul du maintien de la garantie de la rémunération.

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.

M. Hervé Maurey, président. – Merci de confirmer que le texte sera complété et enrichi au Sénat, ce qui ne peut que nous réjouir ! Nous déplorons souvent le peu d'attention du Gouvernement pour notre assemblée...

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Je suis très favorable aux lignes directrices de votre projet de loi : ouverture à la concurrence, fin du statut, transformation de la SNCF en société anonyme.

Nous apprécions aussi votre volonté de travailler avec le Sénat. Souhaitons qu'elle se communique à certains de vos collègues du Gouvernement ! Nous sommes frustrés de voir que notre travail ne prospère pas toujours, faute de volonté gouvernementale. Je vous sais gré de travailler en coopération avec notre assemblée.

Vous n'avez pas évoqué le fret ferroviaire. Sera-t-il géré par une filiale du groupe de tête ? Les autres opérateurs potentiels s'inquiètent de l'indépendance de SNCF Réseau, qui pourrait être amené à favoriser SNCF Mobilités.

Vous avez répondu aux interrogations sur Gares & Connexions. Certains ici jugent dangereux d'en faire une filiale de SNCF Réseau, compte tenu de l'endettement de cette unité, préférant un rattachement au groupe de tête. Pouvez-vous nous rassurer sur la volonté du Gouvernement de réduire la dette de SNCF Réseau, et nous donner des indications sur votre calendrier ?

Enfin, quel rôle le Gouvernement jouera-t-il s'agissant de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer) ? L'article 6 du projet de loi d'habilitation, très général, ne nous éclaire pas sur ce point.

Sur la question des personnels et les sujets sociaux, nous souhaitons en sortir par le haut. Le Sénat apportera sa contribution. Ce ne sont pas les syndicats qui font la loi, cette mission incombe au Parlement, mais le Sénat doit tenir compte des attentes qui s'expriment.

Notre position est constructive, mais l'aménagement du territoire est pour nous une préoccupation importante et ne se résume pas à une régulation par les prix.

M. Hervé Maurey, président. – Je reviens sur la question de la dette. Nous attendons les annonces du Premier ministre, qui, malheureusement, interviendront après cette réunion et nous comprenons, madame la Ministre, que vous ne puissiez pas nous répondre.

Sur l'aménagement du territoire, nous ne sommes pas convaincus que le dispositif que vous proposez soit suffisant. En effet, une desserte TGV sur six serait fragile économiquement après modulation des péages ; il y a de quoi être inquiet. L'Assemblée nationale a adopté un dispositif flou : les régions et l'État pourraient conventionner avec SNCF Mobilités. L'État ne vaudrait-il pas se défausser sur les régions, comme cela est arrivé parfois ? Comment tout cela sera-t-il financé ? Il est curieux que l'Assemblée nationale ait prévu que les régions pourraient conventionner sous réserve que cela ne concurrence pas une ligne commerciale.

Sur les questions relatives à l'aménagement du territoire, il reste beaucoup d'imprécisions, voire d'ambiguïtés.

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Je partage vos préoccupations sur les enjeux d'aménagement du territoire.

Je souhaite revenir sur l'organisation qui prévaut en matière de desserte de TGV.

Aujourd'hui, la péréquation entre les dessertes rentables et celles qui le sont moins se fait au sein de l'activité TGV. Il est proposé que, demain, elle se fasse par les péages. Ainsi, le péage Paris-Chambéry serait moins élevé que celui de Paris-Lyon, dans la mesure où le segment Paris-Lyon est plus rentable. C'est l'esprit du texte voté à l'Assemblée nationale, ce qui est conforme aux textes européens. C'est la philosophie du dispositif que nous voulons mettre en place. Sur cette question, les discussions sont engagées avec l'Arafer, qui doit émettre un avis conforme sur les propositions de péage de SNCF Réseau.

On dit que deux tiers des dessertes sont non rentables. En réalité, sur deux tiers des dessertes, la rentabilité n'est pas jugée suffisante par la SNCF. Par conséquent, il y a beaucoup plus de dessertes rentables, à condition qu'on n'attende pas une rémunération des capitaux investis trop haute. Je suis confiante sur le levier que cela représenterait.

Le texte voté à l'Assemblée nationale prévoit la possibilité de conventionner des dessertes qui ne seraient pas soutenables par elles-mêmes ; et ce serait essentiellement l'État. Aujourd'hui, deux régions, Hauts-de-France et Bretagne, conventionnent déjà des dessertes TGV sur leurs territoires. La région Bretagne a fait le choix d'avoir plus de liaison TGV qui

continuent au-delà de Rennes. C'est ce type de conventionnement et de choix que nous voulons maintenir et promouvoir.

S'agissant de la dette, quelle est la logique du Gouvernement ? Cela fait des décennies que l'on tourne autour de ce sujet. Le Président de la République a indiqué qu'il y aurait une reprise progressive de la dette à partir de 2020, au moment où se mettra en place la nouvelle organisation. Le Premier ministre a précisé qu'il s'agirait d'une part substantielle de la dette.

Le travail en cours avec la SNCF consiste à définir une trajectoire financière durablement équilibrée et soutenable. Personne ne comprendrait que l'État reprenne une dette qui serait amenée à se reconstituer. Cela suppose des efforts de la part de l'entreprise, un programme d'investissements de remise à niveau du réseau plus important que celui qui était prévu dans le contrat entre l'État et SNCF Réseau. Le montant de la dette sera défini de telle sorte que, en 2022, cette trajectoire soit soutenable.

J'en viens à l'aménagement du territoire. Certains à l'Assemblée nationale font semblant de croire que les lignes les moins fréquentées seraient fragilisées par l'ouverture à la concurrence au motif qu'elles ne seraient pas rentables. Je rappelle qu'il s'agit d'une délégation de service public : l'ouverture à la concurrence ne peut donc constituer une menace.

Pour augmenter la fréquentation des lignes, il faut par exemple procéder à des coordinations d'horaires ou à des rabattements. Il s'agit là aussi d'un enjeu important de la loi d'orientation des mobilités.

Le fret ferroviaire, en particulier le fret SNCF, constitue un enjeu important. Comme l'a annoncé le Premier ministre le 16 avril dernier, je travaille à un plan de relance du fret ferroviaire. Certes, le mouvement actuel fragilise beaucoup le fret ferroviaire et peut conduire à détourner durablement ses clients. Aujourd'hui, seul un train sur trois circule les jours de grève et la situation est très difficile pour les entreprises dépendantes du fret ferroviaire.

Le plan de relance du fret ferroviaire passera par des enjeux d'investissements, notamment la rénovation du réseau, et par des enjeux d'infrastructures. Par rapport à nos voisins, notamment les pays du nord de l'Europe, notre réseau est en étoile, avec des nœuds très encombrés. Ainsi, pendant les heures de pointe, aucun train de fret ne circule. Ne faut-il pas réserver des sillons, y compris aux heures de pointe, pour les faire passer ?

Il faut revenir sur les trajectoires de péage inscrites dans le contrat entre l'État et SNCF Réseau. C'est dans le cadre d'un contexte économique clarifié que la SNCF devra réfléchir à l'avenir de son activité fret, par une recapitalisation et une filialisation. La réflexion doit se poursuivre.

Les garanties d'indépendance de SNCF Réseau constituent également un enjeu majeur. Le Premier ministre a évoqué le système allemand dans lequel des textes ont fixé les règles et les garanties

d'indépendance. Les échanges avec la *Deutsche Bahn* ont permis de bien comprendre comment garantir cette indépendance. Ce sont de telles dispositions que nous serons appelés à inscrire dans la loi, sous le contrôle de l'Arafer.

La discussion à l'Assemblée nationale a permis de repreciser les enjeux relatifs à l'Arafer. Il n'est pas question de revenir sur l'avis conforme que l'autorité doit émettre et la présence d'un régulateur indépendant est encore plus essentielle demain qu'aujourd'hui pour que l'État ou SNCF ne soient pas suspectés d'augmenter les péages pour freiner l'arrivée de la concurrence.

Nous souhaitons travailler sur la cohérence entre l'attente des opérateurs qui veulent avoir une vision pluriannuelle des péages et le contrat entre l'État et SNCF Réseau. Il faut une meilleure coordination entre l'association de l'Arafer à ces contrats pluriannuels et les avis qu'elle doit donner annuellement, pour ne pas se retrouver dans l'impasse de 2018.

S'agissant de Gares et Connexions, nous allons vers un assainissement par la reprise de la dette. Toutefois, les besoins d'investissements de cette entité ne rentreront pas dans la règle d'or de SNCF Réseau et ne doivent pas être bridés par les règles qui pourraient s'imposer à SNCF Réseau.

M. Jean-François Longeot. – Je veux insister sur le maillage du territoire et la question des lignes rentables et des lignes non rentables. Madame la Ministre, vous nous avez donné un certain nombre de réponses, mais une crainte se fait jour. Dans le cadre de la mise en concurrence, pourquoi ne pas associer à une ligne rentable une ligne non rentable ? Si nous ne procédons pas ainsi, soit SNCF Mobilités seule récupérera les lignes non rentables et le déficit continuera de se creuser, soit il faudra fermer ces lignes.

M. Guillaume Gontard. – Lundi, la presse s'est fait l'écho des échanges de votre cabinet avec la direction de la SNCF sur la cessibilité des titres de la future société anonyme. Les craintes d'une privatisation de la SNCF sont légitimement relancées et, pour rassurer, vous avez parlé d'un amendement déposé par le Gouvernement sur l'incessibilité de ces titres. Cela rassure peu. Rien n'oblige le Gouvernement à transformer l'EPIC SNCF en société anonyme ; l'ouverture à la concurrence demandée par Bruxelles ne l'exige pas.

Je peine à comprendre la position du Gouvernement. Si SNCF a vocation à rester 100 % public, autant conserver son statut d'EPIC. Sa transformation en SA n'a qu'un seul intérêt, l'ouverture de son capital : on peut ensuite créer de nouveaux titres et, ainsi, faire entrer d'autres acteurs privés au capital, jusqu'à ce que l'État devienne minoritaire et que la SNCF devienne une société privée. Les précédents France Telecom et La Poste l'attestent.

M. Olivier Jacquin. – Les débats ont pour vertu de faire évoluer les positions des uns et des autres ; à ce titre, le galop d'essai qu'a constitué la proposition de loi déposée par MM. Maurey et Nègre en est l'illustration : le texte proposé reprend toutes les dispositions permises par le droit européen. Madame la Ministre, vous avez vous-même progressé, passant d'une logique d'ordonnances stricte à un système hybride, voire un jour peut-être à un projet de loi ordinaire.

Je le répète, il manque une étude d'impact, notamment sur la question de la modulation des péages. Vous avez pris l'exemple de Paris-Chambéry et de Paris-Lyon. Qui fera ce travail de détermination des segments ? Ce jeu se fera-t-il à somme nulle pour SNCF Réseau ? Les péages vont-ils augmenter pour les lignes rentables ? Qui compensera cet exercice ?

On nous a annoncé une fin stricte du statut des cheminots. Nous espérons qu'une convention collective des transports ferroviaires aboutisse. Le délai proposé est extrêmement court pour une convention collective de ce type. Le chantier est ouvert depuis 2016 et n'est pas encore achevé. Madame la Ministre, selon vous, combien de temps faut-il pour y parvenir sans recourir à la manière forte ?

Pour les différentes entités de SNCF, vous avez parlé de la nécessité d'une réforme industrielle et managériale. Le directeur de SNCF Réseau évoque un effort de 1,3 milliard d'euros de fonctionnement, ce qui représente un effort de 20 %. Existe-t-il une recette miracle pour produire de tels effets ?

Beaucoup évoquent le modèle allemand. Je reviens d'une visite en Allemagne et je précise aux fans de l'ouverture à la concurrence que les libéraux allemands contestent ce modèle et que de très nombreuses obstructions à la concurrence apparaissent.

M. Michel Vaspert. – Notre commission s'intéresse aux territoires. Or rien n'est dit sur les lignes les moins fréquentées et sur le traumatisme provoqué par le rapport Spinetta dans les territoires, à un moment presque inopportun d'ailleurs.

Je reviens à mon tour sur la possibilité de ne pas trouver d'opérateurs pour les petites lignes. Cela risque de mettre la SNCF en difficulté, ou alors il faudra faire appel à davantage de financements régionaux.

La rénovation des lignes est aussi source d'inquiétude. Certaines lignes ont été fléchées et les moyens financiers sont mis. Pour autant, ces fonds seront-ils bien affectés à la rénovation de ces lignes ? Je vous ai écrit à ce propos, madame la Ministre : je n'ai toujours pas de réponse, ce qui entretient l'ambiguïté et l'inquiétude. Des réponses claires à des questions précises sont indispensables pour retrouver la société de confiance que vous appelez de vos vœux.

M. Ronan Dantec. – Il faut mieux associer les usagers et nous déposerons des amendements en ce sens.

Qu'allons-nous demander aux régions ? Ne pouvons-nous pas être enfin clairs sur ce sujet ? Comment être sûr que l'État ne tolérera pas que les régions paient de manière différente ? Notre réseau est en étoile. Par conséquent, selon les régions, les coûts et les besoins ne sont pas les mêmes. Il en est de même de leurs capacités fiscales et de leurs richesses. Le rapport Spinetta ouvrait sur un certain nombre de péréquations. Comment l'État voit-il sa participation ou les modalités de péréquation pour que les régions restent égales devant le reste à payer ? Sans un système de ce type, on continuera de « désaménager » le territoire. Il est important que l'État affirme qu'il assurera la solidarité entre les régions.

Autre point, le statut des cheminots. L'État sera obligé de négocier une convention collective ambitieuse, qui ne sera pas forcément très différente du socle du statut actuel... Qu'est-ce qui pose autant problème dans le statut ? Les identités sociales sont essentielles dans un pays anxigène. Le statut comporte à la fois des avantages et l'identité sociale. Certes, le débat est tranché. Actuellement, les cheminots sont en grève, sans vision à court terme de leur convention collective. Comment arrêter une grève dans une telle incertitude ? En négociant des éléments clefs dans le cadre du statut, la négociation aurait pu aboutir...

Mme Angèle Prévile. – Je renchéris, qu'est-ce qui pose problème dans le statut : les salaires, la progression de carrière, les soins, les avantages ?

Nous connaissons les causes de la dette mais personne n'évoque les responsabilités. On ne nous parle que de rentabilité. Où est la notion de service public ?

Quelle vision du ferroviaire voulons-nous : un transport de masse ou un aménagement équilibré du territoire ? Les petites lignes dépendent des régions, qui font d'énormes efforts pour une meilleure mobilité et poursuivent des objectifs sociaux et écologiques. Ainsi, la région Occitanie propose des trains à un euro...

M. Louis-Jean de Nicolaÿ. – Je rejoins les propos de M. Dantec sur les relations entre la SNCF et les conseils régionaux. Que se passera-t-il si une région leader refuse de payer dans le cas d'une ligne traversant trois régions ? On risque d'attendre les travaux longtemps, à moins que SNCF Réseau les prenne totalement en charge. Il faut établir une clef de répartition entre les régions dans les contrats de plan État-région (CPER).

Les riverains des lignes à grande vitesse (LGV) se plaignent du bruit. Dans le cadre de l'ouverture à la concurrence, il faudrait faire un effort sur le « bruit ressenti » – je cite votre ministre de tutelle – et le bruit normé. Les trains italiens à grande vitesse, moins chers, roulent à moins de

280 kilomètres par heure, et font un bruit acceptable par tous. Prenons enfin en compte ce problème.

M. Michel Dagbert. – Le Conseil d’orientation des infrastructures avait mis en évidence l’urgence d’intervenir sur les nœuds ferroviaires, même si nous souhaitons ouvrir des sillons pour le fret.

Je parlerais de notre dette – la SNCF est encore une entreprise publique – plutôt que de dette de la SNCF. Il y a des petites lignes, il n’y a pas de petits élus mais sans doute des élus plus influents que d’autres, ayant réussi à faire passer des LGV sur leur territoire. Mais certaines de ces lignes ne rencontrent pas le succès promis. Il y a une dette mais aussi une « dette grise » selon le journal *Le Monde*, qui découlerait de l’exploitation de certaines lignes mais pour lesquelles le tarif de péage a été surestimé. Par exemple, la fréquence de passage du contournement Nîmes-Montpellier a été un peu surestimée : elle s’élève actuellement à 40 % des prévisions. Le Gouvernement souhaite qu’en cas de reprise de la dette – dont les contours seront annoncés par le Premier ministre – elle ne se reconstitue pas à horizon 2022.

Mme Nelly Tocqueville. – Le fret ferroviaire a été détaché de SNCF Mobilités pour devenir une entité distincte, alors que le Gouvernement insiste sur l’unification du groupe. Comment expliquer la filialisation du fret, et comment peut-il s’insérer dans le système alors qu’il y a besoin de synergies avec le trafic de voyageurs ?

M. Jean-Michel Houlegatte. – L’ouverture à la concurrence est une des conséquences de l’Acte unique européen de 1986, dont les effets se feront sentir jusqu’en 2019. Cette ouverture est encadrée par le recours au règlement portant sur les obligations de service public (OSP) des transports qui doit être utilisé avec une grande agilité. Or le calendrier est très différent entre l’Île-de-France et les autres régions. Certes, la RATP et Île-de-France Mobilités ont une ingénierie performante leur permettant d’ouvrir des lignes RER en 2039 mais d’autres régions doivent s’approprier des compétences nouvelles et lancer des appels d’offre ou travailler en interrégional. Vont-elles bénéficier d’un accompagnement méthodologique ou seront-elles condamnées à recourir à des cabinets privés, loin d’être impartiaux ?

Mme Fabienne Keller. – Merci de m’avoir conviée à votre réunion. Je salue l’engagement et l’énergie de la ministre pour faire aboutir la réforme, notamment sa récente annonce d’une garantie complémentaire sur le caractère public de la SNCF. Nous avons deux réseaux ferrés extraordinaires : le réseau classique et le réseau TGV, avec des technologies remarquables. Comme M. Cornu, j’essaie d’être constructive.

Pouvez-vous nous donner des informations sur le calendrier de négociation de la convention collective – même si cela dépend des partenaires sociaux ?

J'habite à Strasbourg et utilise régulièrement les chemins de fer allemands. En Allemagne, les salariés de la *Deutsche Bahn* exercent plusieurs métiers différents. Cette souplesse est source d'efficacité.

Vous le savez, nous sommes attachés à l'aménagement du territoire. Ne faut-il pas travailler avec notre commission du développement durable sur la classification des lignes ? Certaines lignes très fréquentées sont mal classées car le classement de l'Union internationale des chemins de fer (UIC) s'effectue en fonction du poids. Les voyageurs ne pèsent pas assez lourd ! Ne faudrait-il pas d'autres critères, comme le nombre de voyageurs actuels et celui envisagé entre deux territoires qu'on souhaite relier, par exemple dans des zones touristiques ? Certaines lignes risquent d'être abandonnées sur des bases infondées.

Je suis très attachée à la desserte fine des villes moyennes par les TGV- vous en signaliez 230. Les métropoles, en contrepartie de leur participation financière, pouvaient bénéficier de cette desserte fine - même si ce n'était parfois que trois trains par jour.

Pouvez-vous nous rassurer et nous préciser quelles techniques permettront de maintenir ces dessertes - par exemple le prix des sillons ?

Les gares doivent-elles être conservées par la SNCF ? Il faut investir dans ces lieux à haut potentiel, qui brassent beaucoup de monde, où la propreté et la sécurité sont fondamentales. Ce sont de nouveaux lieux de vie dans les centres-villes. Faisons preuve de volontarisme.

M. Hervé Maurey, président. - Je précise que le chiffre que je mentionnais d'une ligne sur six en difficulté économique, qui provient du Gouvernement, s'entend bien après la modulation due aux péages - actuellement une sur deux est en difficulté.

Mme Élisabeth Borne, ministre. - Monsieur Dantec, il y a deux types de services. Nous ne reviendrons pas sur la décentralisation des services conventionnés : il y a des conventions entre les régions et la SNCF, avec des dotations dont le montant tient compte des différences entre les territoires. Lors de la décentralisation des TER, la dotation pour la région Limousin couvrait 90% des coûts car les voyageurs n'en payaient que 10%. Les régions sont autorités régulatrices des TER ; elles assurent les dessertes sur leur territoire. Nous ne reviendrons pas sur la dotation des régions décidée lors de la décentralisation expérimentée en 1997 et généralisée en 2000 avec la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain. Hors Ile-de-France, les régions reçoivent 3 milliards d'euros de crédits de fonctionnement pour conventionner ces services. Cette dotation répond aux besoins.

Actuellement, les régions signent un contrat global ; demain, elles définiront des lots prenant en compte une partie des transports régionaux. Trouveront-elles des opérateurs pour répondre aux appels d'offre ? Cela dépend de la manière dont elles définiront leurs lots, comme c'est le cas pour

toute délégation de service publique : il faut définir des lots intéressants. En général, l'entreprise qui gagne répond au meilleur rapport qualité-prix. C'est la région qui définit ensuite le prix des dessertes. Actuellement, les régions ont un contrat unique avec la SNCF. Demain, elles définiront leurs contrats selon leur propre calendrier. Chaque région doit avancer à son rythme - et elles veulent toutes le faire progressivement. Elles n'ont pas fait part d'une difficulté à disposer de moyens d'ingénierie, et ont des ressources.

Les services non conventionnés ne recouvrent plus que les TGV, car les trains d'équilibre du territoire - anciens Intercités - font l'objet d'une convention avec l'État qui verse des compensations.

M. Ronan Dantec. - Nous savons qu'il existe des conventions. Mais dans le cadre de la réforme et du retour à l'équilibre financier de la SNCF, pour un même niveau de service demain, les régions ne devront-elles pas payer davantage ?

Mme Élisabeth Borne, ministre. - Soit on a un point de vue idéologique, soit on regarde autour de soi : l'ouverture à la concurrence fait arriver de nouveaux opérateurs proposant de nouvelles organisations - c'est stimulant pour l'opérateur historique - et avec des services qui ne coûtent pas plus cher. C'est pour cela que les régions demandent l'ouverture à la concurrence : avec les mêmes montants, elles feront plus de service public.

Pour faire fonctionner le service public ferroviaire, il y a également un enjeu de réseau. Le classement UIC de 7 à 9 est technique et crée de la confusion. Il regroupe des lignes totalement différentes : des grandes lignes périphériques à la ville de Strasbourg, les trains Nantes-Bordeaux ou Paris-Granville, utiles en termes d'aménagement du territoire, mais aussi des lignes plus petites. Il ne tient pas compte des enjeux et comprend aussi des lignes uniquement de fret, indispensables car rassemblant 20 à 30% du trafic de fret ferroviaire. C'est un très mauvais classement.

L'Assemblée nationale a voté le principe d'un rapport sur l'état du réseau et les coûts de remise en état. Nous avons besoin d'un diagnostic dans chacune des régions pour éviter le cas des contrats de plan 2015-2020 dans lesquels les besoins de financement pour les rénovations de lignes étaient insuffisamment pris en compte ; il est compliqué de faire face à des surprises après la signature du contrat... Or certaines petites lignes hors contrats de plan sont fragilisées et nécessitent d'être rénovées immédiatement. Demandons à SNCF Réseau d'établir un diagnostic pour que l'État et les régions proposent une stratégie sereinement - et non le couteau sous la gorge, comme pour la ligne Limoges-Angoulême. J'en ai débattu ce matin avec Hervé Morin, président de l'Association des régions de France. L'État continuera à accompagner les régions dans les contrats de plan.

Monsieur de Nicolaÿ, en cas de lignes partagées entre plusieurs régions, il faut investir dans les contrats de plan, mais l'État ne peut se substituer aux régions, ni leur demander de prendre des lignes qui ne les

intéressent pas. Demain comme aujourd'hui, les investissements sur les TER se discuteront dans les contrats de plan. C'est un enjeu d'aménagement du territoire, et notamment dans les 230 villes.

La loi veut établir cette péréquation grâce aux péages. Si besoin, il y aura un conventionnement - nous y avons réfléchi avec l'Arafer. En Italie, l'ouverture à la concurrence de la ligne Milan-Rome-Naples a entraîné la mise en place d'un dispositif incitant à la multiplication des arrêts, ce qui est positif pour l'aménagement du territoire.

Monsieur Gontard, je comprends que nous n'arriverons jamais à vous rassurer. Nous avons écrit dans la loi que l'État détient toujours les titres de la SNCF. Nous sommes prêts à écrire aussi que ces titres sont incessibles. L'organisation en trois EPIC ne forme pas une société. Il est préférable de revenir au statut qu'avait la SNCF entre 1937 et 1982, comme nos voisins allemands et italiens.

M. Guillaume Gontard. - ... avec une augmentation du capital par l'État ?

Mme Élisabeth Borne, ministre. - Quelle augmentation de capital ?

M. Guillaume Gontard. - Passer en société anonyme pose un problème de capital.

Mme Élisabeth Borne, ministre. - L'État va devoir reprendre la dette de la SNCF - c'est prévu dans le projet de loi voté par l'Assemblée nationale : le capital est intégralement détenu par l'État. S'il y a une augmentation de capital, elle sera abondée par l'État. C'est une garantie forte et protectrice. On peut aussi écrire que les titres sont incessibles, cela revient à dire deux fois la même chose...

L'objectif est que la convention collective soit complétée sur tous les chapitres essentiels avant la fin de l'année 2019. Cet objectif est partagé par l'UTP, et l'État s'engagera pour qu'il soit atteint. On ne part pas de rien : de nombreux accords ont déjà été signés, et certains chapitres très importants ont déjà été abordés, comme par exemple les critères de désignation des agents transférés, les classifications, les rémunérations ou les parcours professionnels. Les cheminots, qui ont un parcours professionnel dans le cadre de la SNCF, ont vocation à avoir demain un parcours professionnel dans le cadre de la branche. Les conducteurs de TER, par exemple, souhaitent pouvoir devenir conducteurs de TGV. Un certain nombre de garanties figurent déjà dans le texte adopté à l'Assemblée, et je proposerai d'en ajouter d'autres car nous souhaitons que les cheminots, les agents, les salariés aient des parcours professionnels fluides, ce qui implique une discussion au sein de la branche. Les organisations syndicales sont aussi attachées à la sécurisation des parcours professionnels, et je veillerai à ce que ce thème-là soit aussi traité par la branche : l'UTP doit préparer sous huit jours un document d'orientation assorti d'un calendrier. Nous nous impliquerons pour que cette négociation collective avance.

M. Michel Vaspert. – Et la rénovation ?

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Certes, les contrats de plans n'ont pas été exécutés à un rythme foudroyant ces dernières années... Le Gouvernement est conscient de l'importance de leur respect pour la crédibilité de la parole publique, et la loi de programmation des infrastructures sécurisera la trajectoire de financement. Les engagements pris devront être honorés.

Qu'est-ce qui pose problème dans le statut ? M. Martinez a posé la question dans ces termes. Nous sommes dans une évolution, dont je suis consciente qu'elle peut interpeller les cheminots, mais qu'ont connue tous les autres secteurs. Cette entreprise était en situation de monopole et a eu à construire les protections pour ses salariés. C'est cela, le statut, qui tient lieu à la fois de convention collective et d'accord d'entreprise. Mais ce monde va être ouvert à la concurrence – a commencé à s'ouvrir à la concurrence. Des entreprises vont y employer des cheminots qui font le même métier, à la SNCF et dans d'autres entreprises. Dans tous les secteurs, les protections ont été portées au niveau de la branche – c'est la convention collective – et chaque entreprise peut avoir son accord d'entreprise.

Ainsi, la SNCF travaille sur son futur cadre contractuel. C'est l'évolution normale, qui a eu lieu par exemple à la Poste, qui emploie à la fois des fonctionnaires et des agents à la convention collective avec un certain nombre de droits communs, et des modalités différentes. C'est une évolution logique dans un secteur qui s'ouvre à la concurrence.

Je ne vais pas faire la liste de tout ce qui soulève des questions dans le statut. Les conditions d'embauche, par exemple, ne reconnaissent pas l'expérience professionnelle acquise ailleurs. Les descriptions des métiers sont très fines...

M. Ronan Dantec. – Trop, sans doute.

Mme Élisabeth Borne, ministre. – Et les règles d'évolution sont très automatiques. Il appartiendra à la branche et aux partenaires sociaux de définir ces règles. Les partenaires de la branche souhaitent que cela permette une forme d'adaptabilité à des situations différentes. L'idée n'est donc pas de recopier dans la branche les règles du statut actuel mais de trouver un cadre valable pour tout le monde, qui donne la possibilité d'adapter des organisations à des contextes différents. C'est cela, le travail qui est en cours, et l'État sera très attentif à ce qu'il se termine dans les délais.

La question de la dette n'est pas si simple. Oui, l'État y a sa part, mais on ne peut pas dire que les lignes à grande vitesse sont seules à l'origine des 46 milliards d'euros de dette actuelle. Certes, 20 milliards d'euros de dettes avaient été transférés à RFF, qui étaient clairement identifiés comme étant la dette des lignes à grande vitesse. En 2010, la dette était passée à 27 milliards d'euros. Entre 2010 et 2016, elle a augmenté de

15 milliards d'euros, dont seulement un quart est imputable à des lignes à grande vitesse.

Il faut aussi travailler sur l'évolution des coûts. Entre 2010 et 2016, le coût d'entretien et d'exploitation du réseau a augmenté de 30 %. Il y a peut-être de bonnes raisons, mais cela mérite tout de même qu'on se pose des questions. Si l'État reprend la dette, c'est l'ensemble des Français qui s'engageront. Notre exigence est que chaque euro dépensé le soit au mieux et avec le maximum d'intérêt pour la collectivité. C'est bien le but de cette réforme : il ne s'agit pas de faire des économies, puisque il est déjà prévu de mettre plus d'argent qu'on n'en a jamais mis !

Le bruit est un problème vraiment important, qu'il faudra traiter sur les deux lignes à grande vitesse concernées. Je ne dispose pas encore des mesures, mais on peut supposer que sur la ligne Sud Europe - Atlantique comme sur Bretagne - Pays de Loire, les entreprises ont respecté les textes réglementaires, fondés sur un bruit moyen. C'est un calcul théorique intéressant, mais les riverains n'entendent pas un bruit moyen... Il y a manifestement une gêne non négligeable, qu'il va falloir se donner les moyens de réduire.

Nous n'oublierons pas la dette grise, qui concerne d'abord l'insuffisance d'entretien. Nous retenons les montants de régénération demandés par les experts.

Il faudra en effet assurer une bonne coordination entre les circulations de fret et de voyageurs. C'est au sein du comité des partenaires du réseau que se font les choix des priorités d'attribution des sillons. C'est un outil majeur du coût de la politique des transports, et l'État n'y siège pas ! Je souhaite que mon ministère s'investisse davantage dans la définition de ces règles.

Nous devons garantir que l'investissement dans les gares ne sera pas bridé ni noyé dans un montant global d'investissement qui sera très important. Les Assises de la mobilité ont bien montré combien la gare est un élément essentiel du transport ferroviaire, en termes d'intermodalité comme d'aménagement et de développement urbain. C'est dans cet esprit qu'il faut réfléchir à une gouvernance associant la région, les entreprises gestionnaires, la SNCF ainsi que les collectivités.

M. Hervé Maurey, président. – L'inquiétude des régions porte aussi sur le conventionnement. Sera-ce l'État ? Les régions ? Jusqu'où celles-ci devront-elles financer ? C'est une source d'inquiétude.

M. Ronan Dantec. – C'est le sujet central. Je ne suis pas contre l'ouverture à la concurrence et viens d'une ville où il y a une concurrence organisée dans le service public de l'eau à l'échelle de Nantes-Métropole : une partie est en service public, avec des statuts de fonctionnaires de collectivités territoriales, et d'autres lots sont dans le privé, et l'on constate une émulation entre les deux. On peut donc garder un statut et ouvrir à la

concurrence. Pour les lignes TER assez fréquentées, on va trouver moins cher. Pour les très petites lignes du centre de la France, je ne suis pas sûr qu'on trouvera moins cher... Il faut sécuriser tout cela.

M. Hervé Maurey, président. – Vous déposerez des amendements et nous aurons le débat en séance.

II. AUDITION DE M. BERNARD ROMAN

Réunie le mardi 22 mai 2018, la commission a procédé à l'audition de M. Bernard Roman, président de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières.

M. Hervé Maurey, président. – Nous vous recevons à la veille de l'examen par notre commission du projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire, sur lequel nous aurons un débat approfondi, puisque 162 amendements ont été déposés, émanant de tous les groupes politiques.

L'Assemblée nationale a précisé que les modifications qui seront apportées par l'ordonnance s'agissant de la fixation des redevances d'infrastructure ne pourront pas remettre en cause le caractère conforme de l'avis de l'Arafer. Nous nous en réjouissons car nous sommes très attachés au rôle de l'Arafer. Ses prérogatives doivent être confortées.

Même si vous êtes tenu par un certain devoir de réserve, nous aimerions connaître le regard que vous portez sur ce texte qui est loin d'être abouti puisque il s'agissait initialement d'une loi d'habilitation qui s'est progressivement transformée en une loi quasi-ordinaire. Comme vous le savez, c'est au Sénat que la partie sociale va s'écrire. Pourriez-vous nous donner votre sentiment sur ce texte : en quoi pourrions-nous l'améliorer ? Quels enseignements tirer des exemples étrangers ? Quelles seront les conséquences pour l'Arafer de l'ouverture à la concurrence ?

M. Bernard Roman, président de Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer). – Le pacte ferroviaire est enfin soumis à la sagacité du Sénat. Initialement le Gouvernement avait choisi de légiférer par ordonnances. La loi d'habilitation a été enrichie à l'Assemblée nationale et le sera encore davantage au Sénat. Vous venez d'évoquer la question sociale : l'Arafer n'a pas de compétence en cette matière. Je ne m'exprimerai donc pas sur les questions statutaires, même si je vous dirai un mot de la question du transfert des personnels. De nombreux sujets méritent d'être réglés directement dans la loi. Ayant été parlementaire pendant longtemps, je sais qu'il est exceptionnel que le Parlement puisse, dans le cadre très particulier d'une loi d'habilitation, faire un travail législatif normal en inscrivant dans le marbre de la loi un certain nombre de dispositions.

L'Arafer est une autorité publique indépendante qui a été créée en 2009 sous le nom d'Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF)

pour accompagner l'ouverture à la concurrence du marché de transport ferroviaire. Ses missions ont été étendues en 2015 et en 2016 au transport routier et autoroutier.

La première question posée est celle de la structuration du groupe ferroviaire. L'article 1^{er} du projet de loi acte la transformation, à compter du 1^{er} janvier 2020, du groupe public ferroviaire en un « groupe public unifié » avec une société nationale à capitaux publics, la SNCF, détenant intégralement deux sociétés nationales : SNCF Réseau et SNCF Mobilités. Ainsi une holding de tête regroupera le gestionnaire d'infrastructure et l'opérateur historique. Ce schéma verticalement intégré pose la question de l'indépendance du gestionnaire d'infrastructure. Les directives européennes 2012/34/UE et 2016/2370 posent des exigences fortes en matière. Certes, le projet de loi, en modifiant l'article L. 2111-9 du code des transports pour confier à SNCF Réseau l'exercice « de missions transversales nécessaires au bon fonctionnement du système de transport ferroviaire national au bénéfice de l'ensemble des acteurs de ce système », répond en partie à ces critiques. La ministre a aussi indiqué devant vous la semaine dernière, lors de son audition, que le Gouvernement serait amené lors de l'examen du texte au Sénat à clarifier la répartition des missions transversales entre la holding de tête et SNCF Réseau. Mais des interrogations importantes demeurent sur le périmètre des missions de la holding SNCF. Quelle maîtrise pour SNCF Réseau de ses ressources humaines ? Quelle maîtrise de ses systèmes d'information ? Quelle maîtrise de ses fonctions juridiques ? Aujourd'hui ces fonctions sont centralisées, gérées de manière transversale par l'établissement public de tête. Que se passera-t-il demain, en cas de conflit juridique entre SNCF Réseau et un autre opérateur ferroviaire, si le dossier est suivi par le service juridique de la holding qui détient par ailleurs SNCF Mobilités, c'est-à-dire un concurrent de l'autre opérateur ? Il importe donc de renforcer les garanties d'indépendance de SNCF Réseau dans la loi. L'indépendance concerne aussi la gouvernance : l'article 2 *octies* prévoit une incompatibilité entre les fonctions d'administrateur de SNCF Réseau et de SNCF Mobilités. Cependant, rien n'est inscrit au sujet des incompatibilités de fonctions entre le gestionnaire d'infrastructure et la holding de tête.

Au-delà de la gouvernance se pose une autre question importante, celle des relations entre les différentes sociétés de la holding. Des amendements concernaient ce point parmi les amendements déposés en vue de l'élaboration du texte en commission, mais ils ont disparu. SNCF Réseau, gestionnaire des gares, fera payer des péages à SNCF Mobilités, qui fera partie du même groupe. Il est essentiel de veiller à ce que la facturation entre des entités d'un même groupe soit la même que pour tous les autres opérateurs ferroviaires. Pour éviter les subventions croisées et les distorsions de concurrence, nous préconisons de nous inspirer de ce qui a cours dans le secteur de l'énergie : ces prestations doivent être facturées au prix régulé lorsqu'il s'agit de prestations régulées par le régulateur et au prix du marché lorsqu'il s'agit de prestations qui ne sont pas régulées. Si le texte

reste muet sur ce point, les concurrents de la SNCF risquent de saisir l'Arafer dans le cadre d'une procédure en manquement, dénonçant des subventions croisées, invoquant le fait que SNCF Réseau fait payer à SNCF Mobilité ses prestations moins cher. Pire, l'Autorité de la concurrence pourrait aussi être saisie pour distorsion de concurrence. Il n'appartient pas à l'Arafer de se prononcer sur le choix d'organisation du groupe public ferroviaire mais notre mission est de nous assurer que toutes les garanties sont apportées à l'indépendance de SNCF Réseau. À cet égard, j'ai le sentiment que nous reproduisons la même erreur dans le ferroviaire que dans l'énergie, il y a quelques années. Les murailles de Chine que l'on construit pour garantir l'indépendance du gestionnaire d'infrastructure conduisent à des lourdeurs et des complexités considérables, alors qu'il aurait été beaucoup plus simple et moins coûteux d'opérer une séparation claire entre l'entreprise ferroviaire et le gestionnaire d'infrastructure en deux entreprises distinctes, éventuellement à capitaux publics.

Le deuxième problème concerne l'indépendance des gares, sujet déjà abordé dans la proposition de loi relative à l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs de MM. Maurey et Nègre. Il n'était pas possible de laisser les gares dépendre de SNCF Mobilités. La proposition du Gouvernement de rattacher Gares & Connexions à SNCF Réseau est pertinente. Il reste toutefois deux questions à régler. Celle du personnel tout d'abord : 17 000 personnes travaillent dans les gares dont plus de 15 000 qui dépendent de SNCF Mobilités. Pour que Gares & Connexions puisse se développer, elle doit avoir la maîtrise de son personnel et de l'ensemble des 17 000 agents nécessaires au fonctionnement des gares. La deuxième question est celle du foncier qui est géré aujourd'hui par d'autres entités de la SNCF : là aussi, il serait pertinent de transférer le foncier, au moment où l'on donne l'autonomie à Gares & Connexions. L'Arafer recommande en outre que les régions, autorités organisatrices de transport (AOT), qui le souhaitent puissent se voir déléguer la gestion des gares mono-transporteur. Il est incompréhensible de devoir multiplier des échanges entre les AOT et Gares & Connexions pour régler le moindre petit problème dans des gares où ne passent que des trains express régionaux (TER) !

Le troisième point concerne le calendrier de l'ouverture à la concurrence. Pendant la période transitoire, entre le 3 décembre 2019 et le 24 décembre 2023, le projet de loi autorise l'État à attribuer directement l'exploitation des services à SNCF Mobilités ou après mise en concurrence ; de même, les régions ou le Syndicat des transports d'Île-de-France (STIF) pourront attribuer l'exploitation des services directement à SNCF Mobilités, fournir eux-mêmes ces services, les attribuer à une entité *in house*, ou encore les attribuer après mise en concurrence. Ainsi le texte ne prévoit pas la possibilité pour une autorité organisatrice, pendant la période transitoire, d'attribuer directement un contrat de service à une entreprise ferroviaire autre que SNCF Mobilités. C'est contraire au droit européen. Le règlement européen OSP (obligation de service public dans les transports de

voyageurs) dispose en effet que l'attribution directe peut être consentie à toute entreprise ferroviaire, quelle qu'elle soit. Dès lors, nous proposons qu'à compter du 3 décembre 2019, les autorités compétentes puissent avoir le choix de procéder soit à une mise en concurrence, soit à une attribution directe. Dans tous les cas, le monopole de SNCF Mobilités doit être remis en cause dès le 3 décembre 2019. Cette interprétation nous a été confirmée par la commissaire européenne aux transports en 2015.

Autre sujet, les dérogations, qui permettent de ne pas attribuer par appel d'offres les transports ferroviaires régionaux. Le texte en compte six ; quatre d'entre elles ne posent aucune difficulté : celles qui concernent les situations d'urgence, les régies, l'hypothèse où l'exploitant est aussi gestionnaire d'infrastructure et les petits contrats. Très peu de situations de ce type n'existent en France et dans ces cas-là, il n'est pas utile de procéder à un appel d'ouverture à la concurrence. En revanche, deux dérogations doivent être traitées avec précaution. J'ai lu certains amendements qui font penser que le Sénat ira dans ce sens. Il s'agit de l'exception de performance et des circonstances exceptionnelles. L'exception de performance permet, dans certaines conditions, lorsqu'un opérateur sortant dit qu'il peut faire mieux et moins cher, de ne pas ouvrir un appel d'offres et de signer une nouvelle convention avec lui. La question est de savoir comment on apprécie ces conditions. Certains amendements proposent que l'Arafer soit saisie pour avis en amont. Il convient aussi de définir des indicateurs pour apprécier si les objectifs qui ont été annoncés sont effectivement atteints, et donc aussi des sanctions si les obligations ne sont pas respectées. L'autre dérogation problématique concerne les circonstances exceptionnelles. Cette dérogation est prévue par le règlement européen OSP. La loi en reprend le texte, mais celui-ci ne donne pas de définition des circonstances exceptionnelles. Il appartiendra dès lors aux décideurs régionaux d'apprécier s'il y a bien une situation relevant des circonstances exceptionnelles. Ce flou entraîne un risque de contentieux important.

Autre problème : l'accès à l'information et aux données. Nous partageons le même constat que MM. Hervé Maurey et Louis Nègre sur cette question essentielle. On ne peut rédiger un bon appel d'offres si l'on ne dispose pas de toutes les informations. Le texte prévoit que les entreprises ferroviaires titulaires d'un contrat de service public, les gestionnaires d'infrastructure et les exploitants d'installations de service transmettent à l'Autorité organisatrice des transports toute information relative à l'exécution du service et des missions « qui s'avère nécessaire pour mener les procédures d'attribution des contrats de service public ». Mais le terme « nécessaire » est juridiquement imprécis. Nous jugeons utile de supprimer ce terme pour que les entreprises sortantes ne puissent refuser de livrer des informations, au motif qu'elles ne seraient pas nécessaires. Nous voulons aussi inclure les données qui sont couvertes par le secret commercial ; celles-ci sont utiles pour configurer l'appel d'offres. Elles seraient évidemment protégées, comme le sont déjà les données à caractère confidentiel : l'Arafer

manipule déjà quotidiennement des informations couvertes par le secret commercial et il n'y a jamais eu de fuite.

Sixième sujet : le nombre de salariés transférés. Tout le monde s'accorde maintenant pour dire que la proposition initiale, qui confiait au sortant le soin de fixer le nombre de salariés transférés, était mauvaise. Les propositions de votre rapporteur vont dans le bon sens. Il entend confier à l'Arafer le soin de valider, ou non, ce nombre. Il appartiendrait au régulateur, ou à l'AOT après avis conforme du régulateur, selon ce que vous déciderez, de le définir de manière définitive.

Enfin, dernier problème, la péréquation par les péages. Beaucoup a été dit sur les exemples étrangers et européens. Nous les avons étudiés et avons publié un livret consacré aux enseignements européens de l'ouverture du transport ferroviaire. Notre rapport est sans concession, indépendant, objectif, transparent. Nous ne comparons que ce qui est comparable. Beaucoup évoquent l'exemple anglais, mais les Anglais n'ont pas fait une ouverture à la concurrence, ils ont privatisé le secteur. Si on laisse de côté la Grande-Bretagne, nous constatons que partout le transport ferroviaire a augmenté de volume d'une manière considérable ; parfois le nombre d'usagers a doublé en dix ans ; partout l'opérateur historique a une activité plus importante qu'avant l'ouverture du marché ; partout le ferroviaire a gagné des parts de marché. La politique d'aménagement du territoire a fait l'objet de nombreuses questions à l'Assemblée nationale. Le Gouvernement défend l'idée d'un maintien de TGV pour desservir les territoires par le biais d'une péréquation des péages. Pour le Gouvernement, la libre organisation, ou *open access*, est la modalité d'organisation privilégiée des relations nationales. Les relations conventionnées n'interviennent qu'en complément, s'il est constaté que les services librement organisés sont insuffisants. L'objectif de la réforme est donc de mettre en place une péréquation entre TGV *via* le niveau des péages, de sorte que les péages seront ajustés à la rentabilité de chaque liaison. Ce mécanisme doit permettre d'assurer que les services librement organisés répondent aux besoins d'aménagement des territoires et de desserte des villes moyennes. Néanmoins, si cela ne suffisait pas, les régions ou l'État disposeraient de la capacité de conventionner des services supplémentaires. La ministre a cité l'exemple des lignes Paris-Lyon Paris-Chambéry lors de son audition la semaine dernière devant votre commission. Elle a indiqué que cette modulation des péages était possible, en lien avec l'Arafer. Nous sommes tout à fait favorables à un travail en ce sens avec la ministre. Chacun doit tenir son rôle : l'État fixe ses priorités stratégiques et sa politique d'aménagement du territoire ; l'Arafer rend un avis conforme sur la tarification et vérifie notamment qu'elle respecte les règles européennes. La modulation des péages paraît tout à fait envisageable. Elle concerne les redevances perçues en plus de la redevance de circulation, qui est calculée sur la base du coût directement imputable, c'est-à-dire du coût marginal de circulation d'un train supplémentaire sur le réseau. Les péages s'élèvent à deux milliards d'euros (soit entre 30 et 40 %

des recettes du TGV. Le coût directement imputable, vérifié par l'Arafer, représente 20 % de cette somme. Les 80 % restants sont ce qu'on appelle la modulation. La ministre disait devant vous qu'il était possible de jouer sur cette part. Le critère qui est fixé par l'Europe, c'est la soutenabilité : plus une ligne est rentable, plus les péages sont chers. Si le Gouvernement veut maintenir des lignes non rentables – qui ne sont pas aussi nombreuses qu'on le dit : quand on dressera le bilan pour 2017, on verra que plus de 20 ou 30 % des lignes TGV sont à l'équilibre –, il faut que les péages soient le moins cher possible. Il serait donc possible d'agir sur 80 % des redevances, soit 35 à 40 % des recettes d'une ligne de TGV, c'est tout à fait significatif.

Dans ce but, en liaison avec SNCF Réseau, nous menons des travaux pour définir finement les segments de marché en prenant en compte les liaisons origine-destination de même nature. Nous pourrions bientôt déterminer, à partir de modèles économétriques, le calcul de l'élasticité de la demande par rapport aux tarifs, le tarif optimal pour stimuler, en fonction des objectifs du Gouvernement en matière d'aménagement du territoire, par rapport à la consistance du réseau ferroviaire, le maintien d'un certain nombre de dessertes ou l'arrivée d'entreprises nouvelles.

Ces travaux intéressent tout particulièrement le Gouvernement et laissent augurer une meilleure articulation entre les péages et les grands objectifs de la politique de mobilité et d'aménagement du territoire. Ce pourrait être le début d'un cercle vertueux qui permettrait de sortir de la logique strictement budgétaire et pour l'instant malthusienne qui a prévalu jusqu'à présent dans le monde ferroviaire.

Dernier point : même si c'est l'Assemblée nationale qui a fait en sorte qu'on ne remette pas en cause l'avis conforme du régulateur, le Sénat a pesé dès l'amont en ce sens. Je vous en remercie. En 2009, en 2014 et cette fois-ci, chaque gouvernement a proposé de remettre en cause l'avis conforme sur la tarification. Et chaque fois c'est le Parlement qui a rétabli cet avis conforme. Sans lui, nous ne serions pas en mesure de travailler sur une segmentation fine des tarifications des péages.

Pour la prochaine tarification du réseau pour 2019, nous allons travailler sur 15 catégories de péage pour les trains pour nous permettre d'arriver à cet objectif. La tarification 2018 comptait elle 135 catégories de péages : demander aux entreprises ferroviaires d'y voir clair – pour le fret comme pour les voyageurs – c'était impossible. L'avis conforme était donc essentiel. Restent les conditions dans lesquelles cet avis conforme doit être sollicité : des amendements ont été déposés visant à permettre au régulateur d'avoir le temps d'examiner ces propositions tarifaires de réseau.

Autre question essentielle : si l'Arafer ne valide pas une tarification, que se passe-t-il ? Il faut une tarification provisoire parce qu'il faut que les entreprises ferroviaires aient de la visibilité, mais si cette tarification provisoire est supérieure à la dernière tarification validée par

l'Arafer, SNCF Réseau ne sera pas incité à faire une proposition plus performante. Nous souhaitons donc que cette tarification ne soit pas supérieure à la dernière tarification validée par l'Arafer.

L'Arafer a été créée par le Parlement et son indépendance consacrée. Une fois que les membres de son collège sont nommés, ils font leur travail avec des équipes extrêmement performantes, des experts qui sont à la disposition des assemblées. Moi-même, j'ai été de nombreuses fois auditionné. Tant la directive que la loi de 2014 indiquent bien que l'Arafer doit assurer ses missions au bénéfice des usagers, des clients, des entreprises ferroviaires.

Dans notre pays, on parcourt 1 000 milliards de kilomètres-passagers par an ; la part du train représente 10 %, un taux qui baisse chaque année depuis 2010. Réussir la réforme du ferroviaire est un énorme défi, pour faire en sorte que ce mode de transport attire de plus en plus et soit de plus en plus performant, sans que cela se fasse au détriment de l'entreprise historique.

M. Hervé Maurey, président. – Votre intervention était à la fois très intéressante et très utile. Elle apporte un éclairage précieux à la veille de l'examen de ce texte en commission. Elle pourra même susciter de nouveaux amendements de séance publique.

Vous avez dit que nous avons organisé peu d'auditions : peu d'auditions publiques, certes, mais le rapporteur en a organisé beaucoup, recevant tous les acteurs concernés et même au-delà.

Sur l'indépendance de l'Arafer, le Sénat est traditionnellement attaché à l'indépendance du régulateur. Il y a quelques années, nous avons sauvé l'indépendance de l'Arcep, quand le gouvernement de l'époque voulait nommer un commissaire du gouvernement pour mieux contrôler ses décisions.

Le Sénat est traditionnellement la chambre des libertés publiques et il le montre notamment lorsqu'il s'agit de sauvegarder l'indépendance du régulateur.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Je vous remercie de cet exposé sans langue de bois, très précis, qui contient des propositions intéressantes. En parcourant les amendements qui ont été déposés, vous avez bien compris que les propositions de l'Arafer ont été largement retenues ou comprises.

Je ne suis pas un rapporteur « glouton » : je ne prends pas tous les amendements pour moi, car il est important que le Sénat puisse s'exprimer dans ses différentes sensibilités. Aussi, je me suis concentré sur l'aménagement du territoire et les questions sociales. Il y a un besoin impérieux de sortir par le haut de cette épreuve. Et on part de loin puisque le Gouvernement voulant légiférer au départ par ordonnances, l'Assemblée n'avait pas eu le temps de traiter les problèmes sociaux. Tous ceux qui

s'intéressent aux aspects sociaux pourront être satisfaits de cette attention que leur a accordée le Sénat.

J'invite nos collègues à lire d'abord les quatre « cahiers » de l'Arafer, très complets et très intéressants. Nul doute que les amendements extérieurs vont foisonner, nos collègues de tous bords voulant apporter leur pierre à l'édifice et faire valoir leur expérience d'élu local. Je pense que le texte issu du Sénat fera honneur au Parlement.

Même si tous les amendements proposés par l'Arafer n'ont pas été repris par le rapporteur, ils pourront l'être par des amendements de séance. Sans préjuger, certains d'entre eux pourraient être intégrés au texte de la commission.

Je voudrais moi-même revenir sur deux points que vous avez longuement évoqués. S'agissant des modulations des redevances d'infrastructure, vous avez insisté sur les modulations par le prix. Je suis très attaché à l'aménagement du territoire et je ne crois pas que les seules modulations par le prix puissent permettre une irrigation fine des territoires. Comment envisagez-vous de prendre en compte l'aménagement du territoire ? L'Arafer a-t-elle procédé à des simulations sur les effets de cette modulation ?

Nous sommes très attachés à maintenir le pouvoir d'avis conforme de l'Arafer sur la tarification. S'agissant de l'articulation entre la tarification annuelle du réseau et l'évolution tarifaire prévue par le contrat de performance, il est regrettable que l'avis de l'Arafer ait pu être contourné. Un amendement sera examiné demain par notre commission pour résoudre ces difficultés en prévoyant un avis conforme de l'autorité sur le volet tarifaire du contrat. J'ai par ailleurs déposé un amendement visant à prévoir qu'en cas de blocage, la tarification applicable ne pourra pas dépasser le niveau de celle appliquée l'année précédente. J'hésite toutefois, car il faut veiller à ne pas entraver l'activité, et peut-être évoluerai-je.

M. Hervé Maurey, président. – Cette question de la tarification est très importante. Nous nous étions interrogés à ce sujet lors de l'examen de la proposition de loi. Nous ne doutons pas de l'intérêt de cette tarification « modulable », mais nous ne sommes pas convaincus que ce sera suffisant. C'est pourquoi, dans notre proposition de loi, nous avons essayé de sécuriser le dispositif (c'est aussi l'objet de plusieurs amendements) : c'est l'idée des contrats de service public, qu'on retrouve d'une certaine manière dans le texte de l'Assemblée, même si nous ne sommes pas totalement convaincus. Le texte dit que les contrats peuvent être signés soit par les régions, soit par l'État ; en général, on sait comment se passent ces échanges entre l'État et les collectivités : ce sont toujours elles qui finissent par payer !

Concernant la modulation des péages, le droit européen laisse-t-il toute latitude pour fixer à un niveau relativement élevé la tarification des péages pour les lignes les plus rentables ? Si l'on vous suit bien, on a le

sentiment qu'on peut aller assez loin. Or d'autres intervenants nous ont dit que le droit européen fixait des limites à la « surtarification » des lignes les plus rentables.

M. Bernard Roman. – Les seules modulations par le prix ne régleront pas tout. Nous sommes en train de faire des études économétriques très pointues pour voir, ligne par ligne, origine-destination par origine-destination, comment classifier l'ensemble des éléments.

L'arme que le Parlement a donnée à l'Arafer, c'est le pouvoir de collecte, qui nous permet, contrairement d'ailleurs à l'actionnaire principal de la SNCF, de demander à celle-ci telle ou telle information. Et la SNCF est obligée de nous la donner ; dans le cas contraire, le Parlement nous a donné un pouvoir de sanction colossal, puisqu'il peut aller jusqu'à 3 % du chiffre d'affaires de l'entreprise concernée. Ce pouvoir de collecte nous permet de disposer de tous les éléments (souvent couverts par le secret commercial) nous permettant de mener des études économétriques.

Sur certaines lignes, l'équilibre ne sera pas assuré. Le texte adopté par l'Assemblée nationale prévoit que, pour assurer cet équilibre, il sera possible de conclure des conventions entre la SNCF, les opérateurs et l'État ou les régions : le président Maurey a raison de demander des précisions, parce que quand l'État dit « l'État ou les régions », ça se termine généralement par « les régions » !

C'est un peu plus complexe que cela en a l'air. Je n'ai pas évoqué devant vous la question des tests d'équilibre économique. Si une entreprise ferroviaire veut faire du Paris- La Rochelle, les régions concernées pourront signaler à l'Arafer que cela porterait atteinte à un service conventionné régional pour lequel la région paie et demander l'interdiction ou la limitation de ce nouveau service. Si l'Arafer (c'est le droit européen et cela existe déjà pour les « cars Macron ») constate en effet qu'il serait porté atteinte à un service conventionné, c'est-à-dire financé sur fonds publics, la mise en service de cette ligne sera interdite.

Sur Paris-La Rochelle, vous allez de Paris à Poitiers en TGV sur voie à grande vitesse, puis de Poitiers à La Rochelle sur une voie classique. Il se trouve que des TER assurent également la liaison entre Poitiers et La Rochelle. Si demain une société veut faire du Paris-La Rochelle alors que l'AOT concernée finance sur fonds publics du Poitiers-La Rochelle, l'Arafer sera saisie et interdira la nouvelle liaison en cas d'atteinte au service conventionné.

La majorité des parcours en TGV se font non pas sur des voies à grande vitesse, mais sur des voies classiques. D'où le nombre des dessertes. C'est aussi le rôle du Sénat de préciser dans quelles conditions les conventions pourront être signées pour définir les dessertes et comment seront décidés le maintien ou la création de nouvelles dessertes.

Nous sommes en train de faire les études économétriques et attendons les renseignements de la part de la SNCF. Les chiffres pour 2016 n'étaient pas très bons ; les chiffres pour 2017 seront bien meilleurs.

Pour répondre à la question de M. Maurey, l'Europe fixe deux limites. Premièrement, le coût global du péage ne peut pas dépasser le coût complet. Mais personne ne sait ce qu'est le coût complet. Tous les États européens financent largement leur infrastructure ferroviaire. Si le coût complet était assuré, cela signifierait que le système serait à l'équilibre.

Deuxièmement, il ne peut pas y avoir un accès à l'infrastructure à un coût inférieur au coût directement imputable dont je vous parlais tout à l'heure : une entreprise ne pourrait pas payer moins que les 20 % du coût global des péages, le coût directement applicable, c'est-à-dire ce que coûte le passage d'un train sur les rails, devant se retrouver dans la tarification. Mais puisque le coût complet n'a été atteint nulle part, on peut parfaitement travailler sur les deux redevances de modulation des péages.

Je sens une évolution possible s'agissant de la tarification provisoire. Je veux préciser un point, monsieur le rapporteur : nous n'avons pas subi le décret fixant la tarification pour 2018. J'ai accepté de ne pas ouvrir de contentieux après la validation par la ministre de la tarification avant même l'avis de l'Arafer, à condition que l'État actionnaire de SNCF Réseau active ses équipes pour parvenir à une tarification conforme aux règles européennes. Nous y sommes arrivés. Je ne regrette donc pas de ne pas avoir ouvert de contentieux. D'autres en ont ouvert, qu'ils risquent de gagner, parce qu'il n'est pas conforme à la réglementation européenne que le Gouvernement fixe par décret la tarification. J'ai préféré fermer les yeux sur 2018 pour préparer 2019. La tarification pour 2019 est d'ailleurs prête et sera soumise au collège de l'Arafer, qui, de mon point de vue, la validera.

Si jamais on ouvrait la possibilité d'une tarification provisoire supérieure au dernier tarif validé, on casserait la machine à incitation, le cœur du système de régulation dans notre pays : il n'y aurait plus besoin de nous saisir, il suffirait de dire qu'elle est indexée sur l'inflation ou le contrat de performance.

Certains aimeraient bien qu'on casse la machine à régulation dans notre pays ; mais sans régulation, le ferroviaire n'avancera pas.

M. Hervé Maurey, président. – Merci de cette précision importante et utile.

Mme Pascale Bories. – Je vous remercie de ces explications très intéressantes et vous félicite de votre implication.

Je veux revenir sur la dette de la SNCF. Vous avez évoqué son équilibre économique. Cette péréquation par les péages permettra-t-elle d'absorber davantage la dette de la SNCF ?

Par ailleurs, s'agissant de la péréquation des péages, vous avez évoqué essentiellement les péages TGV. Mais les TGV passent par des gares qui ne sont pas des gares TGV proprement dites, puisqu'elles sont utilisées par les TER. J'aimerais un peu plus de précisions sur la tarification possible sur ces gares un peu « de seconde zone », parce qu'on évoque tout le temps les gares TGV ou *l'open access*.

S'agissant des appels d'offres, vous avez évoqué le cas des lignes existantes. Mais *quid* de la possibilité de création de nouvelles lignes, notamment régionales ? Le projet de loi en tient-il compte ? Comment l'opérateur peut-il lancer concrètement un appel d'offres pour la création d'une nouvelle ligne ?

M. Olivier Jacquin. – Merci pour cette intervention complète et de qualité.

Il n'est plus question d'ordonnances, mais, pour autant, nous ne disposons pas d'une étude d'impact. Questionnée la semaine dernière sur le nombre de lignes en équilibre, Mme la ministre n'a pas bien répondu. Les chiffres qu'a avancés le président Maurey n'ont pas été contestés : une ligne sur deux serait en équilibre et, après régulation par cette nouvelle méthode de modulation, une sur six serait en grande difficulté. D'où viennent ces chiffres ?

Autre question importante : la raison d'être de l'Arafer, à savoir l'ouverture équilibrée à la concurrence. Le Gouvernement plaide en faveur d'un fonctionnement plus fluide de la SNCF. Effectivement, du point de vue de la concurrence, cela soulève de vraies questions. Il y a une contradiction : faut-il envisager de supprimer la holding ? Ne serait-ce pas plus clair, si j'ai bien écouté le régulateur ? La SNCF serait alors un opérateur parmi d'autres.

Sur le secret industriel et commercial, il est question de « données nécessaires ». Ne pourrait-on pas renforcer la disposition contenue dans la proposition de loi d'Hervé Maurey et Louis Nègre, - d'une liste validée par l'Arafer - de manière à protéger le secret industriel et commercial, patrimoine public constitué au fil du temps ?

Je me suis rendu en Suisse, où l'on m'a démontré que pour bien diluer le coût fixe ferroviaire, pour qu'il soit le plus faible possible pour les voyageurs, on a intérêt à faire circuler un maximum de fret sur les lignes. Ce débat est absent ici et j'ai même l'impression qu'on a jeté l'éponge.

M. Hervé Maurey, président. – Il est normal que la ministre n'ait pas démenti mes chiffres puisqu'ils proviennent de sources gouvernementales ! L'absence d'étude d'impact et d'avis du Conseil d'Etat s'explique par cette procédure législative pour le moins inhabituelle ou étrange.

Mme Michèle Vullien. – Une gare, c'est un lieu particulier. Notre collègue Fabienne Keller avait d'ailleurs rédigé un excellent rapport sur les

gares. Pendant trois mandats, j'ai été chargée, en tant que vice-présidente de la métropole de Lyon, de tout ce qui concernait la mobilité, et celle-ci a beaucoup financé (il n'y a pas que les régions). À l'époque de RFF, cet établissement ne versait rien, excipant un fameux article 4 de je ne sais quelle convention. Dans les dossiers que je gérais, les domanialités étaient matérialisées par différentes couleurs (parkings, voies d'accès, etc.). C'est un véritable embrouillamini. Du fait de la carence de l'État, souvent, les autres collectivités sont obligées elles aussi de participer. Comment imaginez-vous la suite ?

M. Frédéric Marchand. – Merci au président Romand de cette présentation pédagogique.

Ma question porte sur les conditions de distribution et de commercialisation des types de transport, élément important d'un cadre concurrentiel équitable. Tout nouvel entrant ne pourra développer son activité que si les conditions d'accès sont soumises à des règles transparentes et équitables. Le contre-exemple allemand montre malheureusement que les nombreux opérateurs alternatifs font face à un blocage.

Quid des compétences nouvelles qui pourraient être exercées par l'Arafer pour garantir cette équité et cette transparence ? Des amendements ont d'ailleurs été déposés sur ce sujet.

M. Guillaume Gontard. – Merci de vos explications. Vous avez rappelé que le projet de loi prévoit de transformer les trois EPIC en sociétés nationales à capitaux publics, et vous avez insisté sur la nécessité de conserver l'indépendance du gestionnaire de l'infrastructure. Selon vous, ce passage en SA est-il indispensable à cette démarche de mise en concurrence ?

S'agissant des modulations de péage, je rejoins les remarques de mes collègues sur l'aménagement du territoire : au-delà du caractère flou de cette modulation, je me demandais comment mieux prendre en compte cette notion d'aménagement du territoire.

Sur le fret, je rejoins le constat de mon collègue Olivier Jacquin, celui de son absence dans ce projet de loi.

M. Ronan Dantec. – Notre débat tourne beaucoup autour d'une question : les régions ne paieront-elles pas encore plus demain ? D'après l'ARF, le kilomètre TER est passé de 10 euros à 17 euros en une douzaine d'années, et la charge des régions de 1,4 milliard d'euros à 2,8 milliards d'euros. En dépit de la dotation de l'État, les régions ont mis beaucoup de moyens, sans que l'offre en soit améliorée à due concurrence.

Le débat sur le ferroviaire est un débat extrêmement complexe. L'Arafer sera-t-elle demain garante de la maîtrise des coûts pour les régions ? Existe-t-il un moyen pour stabiliser notamment les péages TER ou en tout cas pour faire en sorte que le total du péage et de l'exploitation n'augmente pas (si jamais, comme nous l'a dit la ministre, la mise en

concurrence fait baisser les coûts d'exploitation) ? Il existe de grandes inégalités entre les régions.

M. Guillaume Chevrollier. - Dans un contexte d'ouverture à la concurrence, je suis favorable à ce que le régulateur dispose de davantage de prérogatives. Quelles auraient été les conséquences sur votre autorité d'une suppression de l'avis conforme ? Quels sont vos pouvoirs juridiquement contraignants notamment sur les problématiques d'aménagement du territoire ?

Vous avez produit un rapport sur les enseignements européens de l'ouverture à la concurrence à partir des exemples allemand, britannique et italien. De quel modèle européen la réforme qui nous est proposée s'inspire-t-elle le plus ?

Après deux années passées à la tête de l'Arafer, à la suite de vos mandats de député, quels sont vos retours d'expérience dans un contexte de profonde transformation du secteur ferroviaire ?

M. Éric Gold. - Ma question porte sur les outils de calcul de la rentabilité des lignes que vous utilisez en tant que régulateur. Des éléments de comptabilité analytique, tels que le nombre de passages et de rames, la fréquentation, le coût des maintenances sont assez faciles à appréhender, mais des éléments d'aménagement du territoire sont-ils pris en compte ?

M. Jean-Michel Houllegatte. - Ma question porte sur la structuration du groupe. Mme la ministre nous a indiqués la semaine dernière qu'elle voulait reconstituer la SNCF telle qu'elle a fonctionné entre 1937 et 1982. Historiquement, il y a toujours eu une séparation entre le réseau et l'exploitation. Ne fait-on donc pas fausse route aujourd'hui en voulant maintenir une holding ?

M. Michel Vaspert. - Les régions pourront contester un opérateur, auquel cas il appartiendra à l'Arafer d'arbitrer. Cela va se produire partout en France ! Est-ce que ce ne sera pas une source de complication et de blocage dans le cadre de l'ouverture à la concurrence ?

Par ailleurs, l'Arafer peut-elle obliger la SNCF à faire preuve d'une plus grande transparence vis-à-vis des collectivités locales lorsque celles-ci financent des travaux à hauteur de 70 % ou de 80 % ?

M. Jean-Pierre Corbisez. - Le Gouvernement souhaite transformer les trois entreprises actuelles en une seule. Or la réglementation européenne prévoit que les voies doivent être la propriété d'une entité distincte. Où en est-on aujourd'hui ?

Par ailleurs, si la responsabilité de l'accessibilité aux personnes handicapées devait revenir aux propriétaires des gares, et dans le cas où celles-ci seraient récupérées par certains conseils régionaux, les travaux coûteraient très cher aux régions, dans la mesure en outre où il n'y a pas d'accès handicapé dans la plupart des gares TER.

M. Bernard Roman. – Monsieur Cornu, les seules modulations du prix des péages ne permettront pas de régler l'ensemble des problématiques d'aménagement du territoire.

Madame Bories, il n'est pas un seul exemple de réforme réussie à l'étranger sans reprise de la dette. Il n'est pas un exemple étranger de fonctionnement harmonieux du système ferroviaire et de modèle économique pérenne pour le gestionnaire d'infrastructure sans un investissement massif et continu de l'État. En France, l'État investit de manière importante, et ce depuis toujours, dans les infrastructures. Le problème, c'est que ces investissements ont été concentrés pendant vingt ans sur les lignes à grande vitesse, au détriment de l'ensemble des 30 000 kilomètres de voies, lesquelles se sont dégradées. Cela étant dit, des efforts de performance doivent être faits en termes de gestion des infrastructures. Un gain de 1,5 milliard d'euros pourrait être réalisé. Il est nécessaire que nous ayons un modèle économique le plus fiable possible.

M. Jacquin m'a interrogé sur le maintien de la holding. Nous ne cessons d'écrire depuis 2015 que, soit on clarifie et on définit très précisément les compétences de l'EPIC de tête, soit on le supprime. Je ne suis pas dans mon rôle en vous le disant, le rôle de l'Arafer n'étant que de se prononcer sur l'indépendance du gestionnaire d'infrastructure, mais nous pensons que nous nous apprêtons à commettre la même erreur que celle qui a été faite à l'origine dans le secteur de l'énergie, lorsqu'on a mélangé la distribution et la propriété du réseau. Il a ensuite fallu les séparer.

Le maintien de la « Grande Maison » s'explique également par des raisons sociales : objectivement, pour les cheminots, il est plus sécurisant d'appartenir à une même et grande maison que d'être éclatés entre deux ou trois sociétés anonymes.

Mme Vullien, les problèmes du fret dans notre pays s'expliquent par la difficulté à obtenir des sillons sûrs, en raison de l'état du réseau, des travaux nécessaires et des milliers de chantiers qui sont réalisés en priorité la nuit, au moment où les voies sont utilisées pour le fret. Le réseau doit être régénéré, ce qui prendra une dizaine d'années au minimum. Il faut pour cela investir 40 milliards d'euros, à hauteur de 3 ou 4 milliards d'euros par an.

M. Corbisez, la plupart des investissements réalisés dans les gares, y compris en termes d'accessibilité, étaient financés par la région. Vous avez raison, il faut déléguer la gestion des gares aux collectivités locales, y compris aux intercommunalités. Il existe des exemples d'intercommunalités ayant demandé à gérer leur gare. Les questions de trafic et de sécurité sont prises en charge par la SNCF, mais la gestion de la gare, son développement et son insertion dans le milieu urbain sont pris en charge par l'intercommunalité.

M. Marchand a évoqué une question essentielle. Lorsqu'il y aura plusieurs opérateurs, l'utilisateur devra bien entendu disposer d'un guichet

unique où accéder à l'ensemble de l'offre. Certes, il peut arriver, comme cela se passe chez certains voisins européens, que certains souhaitent empêcher que l'offre des autres apparaisse. Cette question est traitée dans plusieurs amendements transpartisans. Donner à l'Arafer un pouvoir de régulation, de contrôle, voire de règlement des différents dans ce domaine est envisageable, à condition de lui octroyer les moyens d'assumer ces fonctions !

M. Gontard a évoqué la modulation des péages, j'ai répondu à sa question.

Monsieur Dantec, permettez-moi de vous remettre le bilan ferroviaire 2015-2016 réalisé par l'Arafer. C'est la première fois dans notre pays qu'est réalisé un bilan exhaustif du coût du kilomètre parcouru, de la régularité, des retards et des suppressions de trains. Vous verrez que certains chiffres sont très trompeurs. Il est vrai que le coût du kilomètre de TER est passé de 10 euros à 17 euros en une dizaine d'années. Mais il faut rapporter ce coût au nombre de passagers transportés. Si un TER transporte deux fois plus de passagers qu'il y a dix ans, cela signifie que le coût du kilomètre passager est deux fois moins élevé aujourd'hui.

Vous constaterez dans ce bilan que le coût investi par les régions dans leurs TER varie plus que du simple au double. Ainsi, le nombre de personnels nécessaires pour faire 100 kilomètres en TER varie de 20 % ou 30 % entre certaines régions. Cette question mérite réflexion. La direction des TER basée à Lyon s'interroge sur ces sujets. Les marges de progression sont colossales.

En 2016, pour chaque kilomètre parcouru par passager dans un service régional conventionné, l'usager a payé en moyenne 6,5 centimes, le complément, de 17,7 centimes, ayant été payé par la région. En Limousin, les concours publics représentent 90 % du coût du TER, contre 65 % en Alsace.

Ensuite, des choix politiques sont faits, des choix de service public. Certaines régions dépensent beaucoup d'argent pour des dessertes sur lesquelles voyagent très peu de gens. On évoque toujours une ligne, que je ne citerai pas, qu'une région a décidé d'électrifier, pour un coût de 80 millions d'euros, alors que seuls quelques passagers l'empruntent chaque semaine. Je ne jette pas la pierre à cette région. Peut-être a-t-elle pensé provoquer ainsi une dynamique, mais elle s'est trompée. On peut tous se tromper dans nos choix politiques, mais cela signifie qu'il faut s'interroger sur ces questions.

L'Arafer ne peut pas être garante du coût pour les régions. Ce n'est pas notre mission.

M. Ronan Dantec. – Même sur les péages ?

M. Bernard Roman. – Notre rôle est de valider la tarification des péages de SNCF Réseau. Les péages des régions sont compris dans les conventions.

M. Gold a évoqué les critères de rentabilité des lignes. Quand on calcule la rentabilité des lignes, on essaie davantage de faire un bilan socio-économique qu'un bilan économétrique. C'est beaucoup plus difficile, complexe et subjectif de prendre en compte le qualitatif plutôt que le quantitatif.

M. Houllegatte nous a lui aussi interrogé sur la structuration du groupe. Le choix a été fait par le Gouvernement. Le rôle de l'Arafer est de juger les conséquences de ce choix sur l'indépendance du gestionnaire d'infrastructure. Peut-être que nos successeurs respectifs constateront dans dix ans que, comme pour l'énergie, une étape de plus était nécessaire. Pour ma part, je serai vigilant sur l'indépendance du gestionnaire d'infrastructure. Sans indépendance affirmée, l'ouverture ne sera jamais une réussite.

Aujourd'hui, le péage est le même pour un TGV simple que pour un TGV à étages. Nous proposons qu'en 2019, la tarification se fasse au poids. On n'exclut pas de tenir compte à l'avenir du chiffre d'affaires et du nombre de passagers. Notre système de péage n'incite pas au développement du trafic.

M. Vaspert a évoqué les risques de demandes de suppression ou de limitation de service. Je ne réagis pas comme vous. Si un opérateur extérieur veut des sillons sur la ligne Paris-Rennes à péage 10 et du Paris-Saint-Malo à péage 6, la région y trouvera son compte en termes de développement économique.

Vous avez évoqué le rôle de l'Arafer dans les relations entre la SNCF et les collectivités locales. Elle n'a aucun rôle à jouer. Je peux juste vous dire que je trouve que la SNCF progresse dans ce domaine. L'ouverture du marché la conduira à nouer un dialogue de plus en plus constructif avec les régions.

Monsieur Corbisez, les règles européennes - la directive de 2012, le règlement OSP, le quatrième paquet de décembre 2016 - sont extrêmement claires : l'infrastructure doit être gérée par un opérateur indépendant.

Quant à l'aménagement des gares, il devra faire l'objet d'un accord entre SNCF Réseau et Gares et connexions. Là où on gagne le plus d'argent dans le monde ferroviaire en France, c'est dans les grandes gares, à l'instar des grandes gares parisiennes et de province. Il faut toutefois veiller à ce que cet argent n'aille pas combler le déficit de SNCF Réseau. Un certain nombre de dispositions législatives sont prévues à cet égard. Cet argent doit être réinvesti dans une logique de développement.

La France compte 3 000 gares, dont 130 grandes gares et 19 très grandes gares de type St Pancras. L'un d'entre vous a eu une très belle formule : les gares peuvent devenir de magnifiques maisons de service public dans un certain nombre de villes. C'est tout à fait juste, si on permet à Gares et connexions d'être maître de son destin.

Telles sont mes réponses, monsieur le président, aux questions qui m'ont été posées.

J'ajoute, pour conclure, que je compte sur le Sénat pour octroyer à l'Arafer, lors du vote du projet de loi de finances, les ETP supplémentaires qui nous sont nécessaires non seulement pour assumer les conséquences de la « loi Macron », mais aussi les missions complémentaires qui seront confiées à l'Arafer dans le cadre de l'ouverture du transport ferroviaire à la concurrence. Nous avons besoin de nouvelles compétences. Je compte sur le Sénat pour être cohérent, comme il l'est toujours !

M. Hervé Maurey, président. – Vous pouvez en être assuré ! Je vous remercie, monsieur le président, de nous avoir éclairés à la veille d'un débat important.

Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 18h50.

III. EXAMEN DU RAPPORT ET DU TEXTE

Réunie le mercredi 23 mai 2018, la commission a examiné, en première lecture, le rapport et le texte de la commission sur le projet de loi n° 435 (2017-2018) pour un nouveau pacte ferroviaire.

M. Hervé Maurey, président. – Notre programme de ce matin est dense, puisque nous examinons le rapport de M. Cornu sur le projet de loi ferroviaire - nous en débattons en séance publique à partir du 29 mai prochain.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Pardon pour ceux qui maîtrisent le sujet, mais le quatrième paquet ferroviaire concerne l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, le fret ayant déjà été libéralisé en 2006. Autre précision, les services commerciaux recourent, pour l'essentiel, les TGV ; les services conventionnés correspondent aux TER et TET. Demain, les régions passeront des appels d'offres auprès des opérateurs pour leurs conventions.

M. Charles Revet. – Un élément déterminant pour la concurrence est l'attribution des sillons, or elle ne fonctionne pas très bien pour le fret. Qui va attribuer les sillons voyageurs ?

M. Hervé Maurey, président. - Laissons notre rapporteur faire d'abord sa présentation !

M. Gérard Cornu, rapporteur. - La situation actuelle de notre système ferroviaire est très préoccupante. La dette du gestionnaire d'infrastructure, SNCF Réseau, a atteint 46,6 milliards d'euros fin 2017 et poursuit une trajectoire inquiétante.

L'écart entre les coûts de production du groupe public ferroviaire et les autres entreprises ferroviaires est estimé à 30 % minimum. Ce ne sera pas soutenable après l'ouverture à la concurrence ! En outre, la concurrence intermodale est forte, dès aujourd'hui. Et nous nous sommes engagés à verdir nos modes de transport.

L'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer) souligne que la part modale du transport ferroviaire de voyageurs a été réduite, de 10 % en 2011 à 9,2 % en 2016, alors qu'elle augmente chez nos voisins européens. Les chiffres sont encore plus préoccupants pour le fret : la part modale est passée de 15 % en 2001 à moins de 10 % aujourd'hui.

Le projet de loi est en partie dicté par les échéances inscrites dans le quatrième paquet ferroviaire européen, adopté en décembre 2016. Il impose une transposition avant la fin de cette année, pour une ouverture à la concurrence des services conventionnés - TER, Transilien ou Intercités - à partir du 3 décembre 2019 (avec des possibilités de dérogations), et une ouverture des services commerciaux en décembre 2020.

Le président Maurey et notre ancien collègue Louis Nègre avaient présenté une proposition de loi sur le sujet, adoptée par le Sénat le 29 mars dernier. Ce texte a été enrichi lors de son examen. Le rapporteur Jean-François Longeot a pris en compte les remarques du Conseil d'État, que le Président Larcher avait saisi. Le Sénat a donné l'alerte sur le risque de disparition des dessertes TGV des villes moyennes.

Mais le projet de loi ne se limite pas aux questions d'ouverture à la concurrence, il constitue une réforme plus globale de notre organisation ferroviaire. Il comportait initialement 8 articles, habilitant le Gouvernement à procéder à la réforme par voie d'ordonnance. Puis le Gouvernement a introduit, au fil de l'examen à l'Assemblée nationale, des dispositions définitives se substituant à ces habilitations. L'inconvénient, c'est que le Conseil d'État, de ce fait, n'a pas rendu d'avis, et que les parlementaires sont également privés d'étude d'impact. Ils ont eu peu de temps pour examiner les nouvelles mesures. Néanmoins, au Sénat, le Gouvernement a déposé la totalité de ses amendements avant le délai-limite, et nous avons eu des échanges constructifs avec la ministre. L'insertion de ces dispositions en cours d'examen permet effectivement d'associer le Parlement dès à présent aux grandes orientations retenues, ce qui est très positif. On a besoin du Sénat pour aboutir...

À l'issue de son examen à l'Assemblée nationale, le texte comporte 28 articles. En premier lieu, le projet de loi réforme l'organisation et la gouvernance du groupe public ferroviaire. Les députés ont voté à l'article 1^{er} A le principe de la transformation des établissements publics du groupe public ferroviaire en sociétés anonymes à capitaux publics. Cela confèrera aux sociétés du groupe public unifié une plus grande souplesse de gestion et impliquera une plus grande rigueur budgétaire, puisque ces sociétés ne pourront plus présenter durablement des capitaux propres négatifs.

Surtout, la Commission européenne considère que la garantie implicite illimitée de l'État permet aux EPIC d'obtenir des conditions de crédit plus favorables que les opérateurs privés, ce qui est incompatible avec les règles européennes de la concurrence sur le marché intérieur.

L'article 1^{er} A prévoit que les capitaux de la future société nationale SNCF seront intégralement détenus par l'État et ceux de SNCF Réseau et SNCF Mobilités par la holding SNCF. Une telle formulation empêche que d'autres investisseurs puissent entrer au capital de ces sociétés et exclut donc toute possibilité de privatisation. Toutefois, pour apaiser certaines craintes, précisons dans la loi que les titres de ces sociétés seront incessibles.

Cet article prévoit également le rattachement de Gares et Connexions à SNCF Réseau. Dans le cadre de l'ouverture à la concurrence, il est nécessaire de séparer le gestionnaire de gares et SNCF Mobilités, afin de garantir un accès transparent et non discriminatoire des entreprises ferroviaires à ces installations.

La proposition de loi Maurey-Nègre transformait Gares et Connexions en filiale de la SNCF, par crainte qu'un rattachement à SNCF Réseau n'obère les capacités de Gares et Connexions à recourir à l'emprunt pour financer des investissements en gares, puisque le gestionnaire d'infrastructures est déjà très endetté. Le Gouvernement s'est engagé à reprendre une partie de la dette de SNCF Réseau. Le Premier ministre s'exprimera vendredi sur ce point. Un rattachement de Gares et Connexions au gestionnaire d'infrastructure peut donc s'envisager ; il simplifierait la gestion du patrimoine des gares, aujourd'hui éclatée entre SNCF Mobilités et SNCF Réseau. Il convient cependant de garantir à Gares et Connexions une autonomie suffisante pour continuer à investir. Ce sera l'objet d'un de mes amendements.

Pour le transport ferroviaire de voyageurs, le projet de loi privilégie le libre accès au réseau, l'*open access*, et donne la prééminence aux services commerciaux, appelés services librement organisés. Cela a des conséquences concrètes en matière d'aménagement du territoire. Aujourd'hui, les services de TGV assurés par SNCF Mobilités font l'objet d'une péréquation interne, assurant la desserte de 230 villes. Demain, l'opérateur historique ne pourra plus assumer les mêmes contraintes sans compensation. Le maintien des

liaisons considérées comme peu ou non rentables (je songe à la desserte des villes moyennes sans correspondance) est directement menacé.

Le Gouvernement propose deux choses. Le premier mécanisme, prévu à l'article 1^{er} *bis*, est une modulation des péages orientée vers l'aménagement du territoire, pour favoriser le maintien ou le développement des dessertes pertinentes. Cette évolution doit permettre de réduire le nombre de dessertes TGV non rentables. Aujourd'hui, 50 % des dessertes TGV seraient économiquement fragiles. La nouvelle modulation tarifaire diviserait ce nombre par trois. Autrement dit, une desserte TGV sur six resterait compromise et nécessiterait la conclusion d'un contrat de service public. L'ampleur exacte de cette modulation tarifaire dépendra toutefois des conditions de mise en œuvre retenues par le gestionnaire d'infrastructure sous le contrôle de l'Arafer, ainsi que de l'évolution générale du niveau des péages.

Le projet de loi autorise donc l'État, comme les régions, à conclure des contrats de service public, y compris pour des services TGV, pour garantir les liaisons menacées. Ce conventionnement peut sauver des dessertes directes sans correspondance, ce qui est important au regard de la concurrence intermodale. Mais l'État s'engagera-t-il résolument dans cette voie, alors même qu'il vient de transférer aux régions une grande partie des trains Intercités ? Ce serait un comble que la responsabilité du maintien des dessertes TGV menacées revienne aux régions, surtout en l'absence de financements spécifiques... C'est la raison pour laquelle je vous proposerai de reprendre ici un dispositif de la proposition de loi prévoyant la conclusion, par l'État, de contrats de service public pouvant inclure des services à grande vitesse pour répondre aux besoins d'aménagement du territoire, notamment préserver des dessertes directes sans correspondance.

Je vous proposerai également que l'État soit systématiquement informé des modifications des dessertes commerciales envisagées par les entreprises ferroviaires, pour qu'il soit en mesure de réagir à la suppression d'un service librement organisé.

Quant à la tarification de l'infrastructure, je vous proposerai de la rendre pluriannuelle, afin de sécuriser le modèle économique des entreprises ferroviaires. Il s'agit d'une demande forte des opérateurs. Cela encouragera le transport ferroviaire de voyageurs et contribuera au maintien ou au développement de dessertes utiles à l'aménagement du territoire.

Je vous proposerai également un amendement modifiant la procédure de répartition des capacités d'infrastructure. Il s'agit d'un volet complémentaire à la tarification, pour définir des critères de priorité favorables à l'aménagement du territoire, lorsqu'une infrastructure sera saturée en raison des demandes concurrentes de sillons. C'est une réponse à la question de M. Revet !

Quant aux services aujourd'hui conventionnés - TER, Transilien et trains Intercités - le projet de loi reprend l'ensemble des dérogations prévues par le règlement européen, notamment celle qui permet aux autorités compétentes de choisir, entre décembre 2019 et 2023, entre mise en concurrence et attribution directe des contrats. Pour cela, il fixe le principe du monopole de SNCF Mobilités jusqu'à 2023, en autorisant l'État et les régions, par dérogation, à attribuer ces contrats par mise en concurrence. Je ne suis pas opposé à cette rédaction : l'ouverture à la concurrence requiert une certaine progressivité pour avoir les effets positifs escomptés. Un calendrier spécifique est en outre prévu pour la région Île-de-France, ce qui se justifie par l'ampleur des services ferroviaires et les répercussions qu'aurait une ouverture trop brutale.

Le volet social de la réforme porte sur deux aspects. D'abord, la fin du recrutement au statut des salariés SNCF. Le texte adopté par l'Assemblée nationale ne prévoyait pas de date d'entrée en vigueur. Le Gouvernement a, depuis, retenu le 1^{er} janvier 2020 ; un amendement a été déposé en ce sens. À cette date, les partenaires sociaux devront avoir fini de négocier la convention collective de la branche ferroviaire. Les délais sont courts mais nous ne partons pas de rien : les négociations ont démarré en 2015 et quatre accords ont d'ores et déjà été conclus, notamment ceux relatifs à l'organisation du travail et à la formation professionnelle.

De même, un nouveau pacte social devra être négocié au sein de la SNCF pour les salariés qui seront recrutés à partir du 1^{er} janvier 2020. Le transfert de personnel en cas de changement d'opérateur est une condition indispensable pour assurer la continuité du service public : seuls des salariés déjà formés peuvent exploiter le service transféré. Les cheminots sont très bien formés !

Après le passage du texte à l'Assemblée nationale, de nombreux aspects demeurent toutefois en suspens, s'agissant des conditions de transfert des salariés et des droits qui leurs seront garantis. Or le sujet suscite les préoccupations légitimes des salariés de SNCF Mobilités.

Il faut préciser et compléter le cadre de ce transfert afin que toutes les incertitudes soient levées d'ici l'adoption définitive de la loi. J'ai donc pris le parti de travailler avec le Gouvernement et avec les organisations syndicales forces de proposition. Plusieurs de mes amendements sont le reflet de nos discussions : l'élargissement de l'appel au volontariat des salariés à l'échelle de la région, la possibilité pour les salariés transférés de réintégrer le statut pendant une période donnée, ou encore le maintien de la garantie de l'emploi des salariés transférés en cas de défaillance du nouvel opérateur. Comme dans la proposition de loi Maurey-Nègre, je proposerai en outre de confier aux régions, et non aux opérateurs sortants, le soin de déterminer le nombre de salariés à transférer. En cas de conflit, l'Arafer pourra être saisie.

La transmission des informations aux autorités organisatrices conditionne la capacité de celles-ci à exercer pleinement leur rôle et définir correctement les appels d'offres. Or l'opérateur historique n'est pas toujours très enclin à communiquer les données requises. Le texte actuel se limite à la communication des informations nécessaires à la préparation des appels d'offres. Cela est trop restrictif : *quid* de la nécessaire communication de certaines informations aux candidats ? Je vous proposerai un amendement, inspiré de la proposition de loi, qui établit un équilibre entre la protection légitime du secret industriel et commercial et la nécessaire transmission de certaines informations à l'autorité organisatrice et aux candidats.

En ce qui concerne les matériels roulants et les ateliers de maintenance, la question devait initialement être traitée par voie d'ordonnance, mais je suis favorable à l'insertion dans le projet de loi des dispositions que nous avons adoptées dans la proposition de loi.

Sur l'accès au réseau, l'article 6 habilite le Gouvernement à modifier par ordonnance la procédure annuelle de fixation des péages : SNCF Réseau soumet un projet de tarification à l'Arafer, qui dispose alors d'un pouvoir d'avis conforme. L'habilitation autorisait le Gouvernement à atténuer la portée de cet avis : ce point a heureusement été corrigé à l'Assemblée nationale. L'an passé, le Gouvernement a contourné l'avis défavorable de l'Arafer sur le projet soumis par SNCF Réseau, fixant la tarification par décret et prenant pour référence l'évolution prévue par le contrat de performance signé avec l'Etat, auquel l'Arafer et notre commission s'étaient opposées en avril 2017. Je vous proposerai donc de confier un avis conforme à l'Arafer sur le volet tarifaire du contrat de performance. Un autre amendement précisera la procédure applicable en cas d'avis défavorable de l'Arafer sur le projet de tarification soumis par le gestionnaire d'infrastructure.

Ces ajouts résoudront les problèmes d'articulation observés entre le contrat et la tarification annuelle, en renforçant le rôle de l'Arafer. Seul un régulateur fort assurera le bon déroulement de l'ouverture à la concurrence.

Enfin, alors que le nombre d'acteurs va se multiplier, il est bon d'encourager la coordination des acteurs sur les questions de sécurité : je vous soumettrai un amendement à ce sujet.

Pour conclure, je soutiens la démarche de réforme engagée par le Gouvernement, mais vous proposerai des modifications substantielles poursuivant quatre objectifs : préserver le modèle français de desserte TGV, qui irrigue finement le territoire ; renforcer les garanties des salariés de SNCF Mobilités ; maintenir un haut niveau de sécurité et de sûreté du système ferroviaire ; et poser les conditions d'une ouverture réussie à la concurrence.

Pour résumer, les apports du Sénat concernent particulièrement le volet social, l'aménagement du territoire, la sécurité et la sûreté. C'est dans

notre ADN ! Et si nous parvenons à sortir grâce au Sénat de l'impasse actuelle, nous pourrons être fiers de notre travail.

M. Hervé Maurey, président. - Je salue la grande qualité du rapport, car la mission n'était pas simple. Le sujet est compliqué techniquement, socialement et politiquement. Nous n'avons pas voulu détricoter ce qu'avait fait l'Assemblée nationale, plutôt proposer au Gouvernement des solutions pragmatiques et démontrer aux syndicats que le Sénat est vigilant sur ces questions. Le rapporteur a donc voulu améliorer le texte sur les quatre sujets qu'il vient de mentionner et je ne saurais trop recommander à la commission de le suivre, car ses amendements ne surgissent pas d'un chapeau, ils sont le produit d'une volonté, celle de trouver le bon équilibre pour envisager la sortie de crise. Le texte du Sénat est attendu. Adoptons une attitude responsable.

M. Charles Revet. - Je félicite notre rapporteur qui a dans les circonstances actuelles effectué un travail important. Je suis très inquiet pour le transport de voyageurs, je songe aux appels à candidature et aux attributions de sillons. Je fus rapporteur du texte sur le fret et les grands ports maritimes : on constate un recul du fret ferroviaire, alors qu'il faut le développer pour assurer l'avenir de nos ports. Tout dépendra des modalités d'attribution des sillons : cette mission sera-t-elle confiée à un organisme indépendant ou à SNCF Réseau ?

M. Olivier Jacquin. - Comment s'étonner de la dureté du conflit, le Premier ministre ayant par ses propos versé de l'huile sur le feu après la remise du rapport Spinetta ? Les agents se sont sentis insultés, humiliés, la blessure est profonde. Les ordonnances ne pouvaient nous satisfaire. Le Sénat est mieux traité que l'Assemblée nationale, le Gouvernement a daigné nous transmettre ses amendements quelques jours avant l'examen en commission ; mais nous n'avons ni avis du Conseil d'Etat, ni étude d'impact. Le Premier ministre s'adressera vendredi à la presse pour donner des détails sur la reprise de la dette. Quant à nous, nous n'en avons connaissance que par quelques fuites : le Parlement n'est pas respecté.

Je salue le travail du rapporteur et du président de la commission. Je craignais, au vu des débats à l'Assemblée nationale, un durcissement du texte, mais vous adoptez une démarche d'ouverture, nous y répondrons. Mais la réforme est menée à l'envers : la ministre avait l'été dernier présenté une méthode intéressante, avec une loi sur les mobilités et les infrastructures. Or nous commençons par un bricolage sur le seul ferroviaire, sans perspectives concernant l'intermodalité. Nous déposerons de nombreux amendements. La transition énergétique, le développement durable, le changement climatique sont passés sous silence. Nous sommes favorables à une ouverture maîtrisée à la concurrence, mais sans dogme. Le service public et l'entreprise publique qui l'assure sont deux choses distinctes. Nous serons très vigilants sur la préservation du patrimoine public constitué en un siècle et demi ; le caractère incessible des parts sociales ne suffit pas à nous

rassurer, même si le Gouvernement a différé la privatisation d'Aéroports de Paris et de la Française des jeux. Nous présentons ce matin peu d'amendements sur le statut des cheminots, mais suffisamment pour montrer dans quelle direction nous souhaitons aller. Nos débats peuvent contribuer à l'apaisement de la situation. Le Gouvernement veut supprimer les recrutements sous ce fameux statut, mythifié et mal compris. Mais il n'indique pas ses intentions pour la suite. Il faut d'abord élaborer une convention ferroviaire nationale.

Nous sommes également inquiets pour les petites lignes. Il y a un loup, dans ce transfert des petites lignes peu rentables aux collectivités !

Mme Éliane Assassi. – Notre groupe est hostile à ce texte, non par dogmatisme mais parce que nous avons une autre vision de l'avenir de la SNCF et du service public. Nous participerons au débat dans l'hémicycle. Nous déposerons une motion - une question préalable - et proposerons d'autres mesures. Nous ne connaissons pas encore les résultats du vote : vot' action mené à l'initiative de l'intersyndicale des cheminots. Mais nous savons que la participation est de 70 % environ, et l'on peut penser que les votants seront majoritairement opposés au texte. Nous attendons aussi le rendez-vous de vendredi, le Premier ministre évoquera les questions relatives à la dette.

Merci au rapporteur, et au président de la commission, car l'exercice n'était pas facile. M. Maurey n'a pas répondu à la question que je lui ai posée dans mon courrier : je demandais que la commission entende l'intersyndicale, et non les syndicats chacun à leur tour. Merci au rapporteur, car au nom de la modernité et de la recherche d'efficacité, le Gouvernement entendait s'affranchir du droit des parlementaires, avec des demandes d'habilitation puis des amendements qui ont transformé le texte en cours de route, sans étude d'impact ni avis du Conseil d'Etat... Nous regrettons la méthode et sommes en désaccord sur le fond, le texte n'est pas à la hauteur des enjeux, le développement et la modernisation du service public ferroviaire. Ce matin nous présenterons des amendements de suppression d'articles. J'espère que le débat sera serein, que le Sénat imprimera sa marque de fabrique, et nous nous emploierons pour notre part à adresser un autre message aux agents et agentes de la SNCF, désappointés par les amendements du rapporteur.

M. Frédéric Marchand. – Nous ne partageons pas tous une même vision...

M. Hervé Maurey, président. – Cela vous surprend-il ?

M. Frédéric Marchand. – ...mais nous partageons le même attachement pour le service public ferroviaire. Outre les cheminots, il y a les usagers, les collectivités locales soucieuses d'aménagement du territoire. Merci au rapporteur, dont tous nos interlocuteurs ont salué l'écoute. Le Sénat est très attendu sur ce sujet qui intéresse tous les Français. On

mentionne le vot'ation, mais en oubliant de dire que les trois-quarts des Français souhaitent que la réforme progresse. À nous de trouver des solutions, pour une meilleure desserte du territoire.

Mme Michèle Vullien. – Ce nouveau pacte ferroviaire s'inscrit dans une démarche globale de mobilité, très importante pour l'aménagement du territoire, et pour les clients : tout cela forme un ensemble. Je veux rappeler que la dette était portée par RFF, il a été créé pour cette raison ; comment s'étonner que SNCF Réseau supporte ce niveau de dette ? C'était un choix, et il revient au Gouvernement de dire où il veut la placer.

De quel équilibre parle-t-on ici : celui du fonctionnement et de la maintenance, ou plus largement, des investissements actuels et futurs ? C'est un des gros problèmes de la SNCF depuis cinquante ans, car il n'y a pas eu de prévoyance, ni de plan de remise à niveau !

Je suis très étonnée enfin de lire dans le rapport que ce sont les régions qui détermineront le nombre de salariés nécessaires : comment l'autorité organisatrice peut-elle connaître les besoins de l'opérateur ?

M. Claude Bérit-Débat. – Je félicite moi aussi le rapporteur. Je m'interroge beaucoup sur la méthode : pas d'avis du Conseil d'État, pas d'étude d'impact, cela est très anormal. Il faut aussi se rappeler l'origine de la dette, et avoir à l'esprit que l'équilibre futur sera déterminé par cette question : à quelle hauteur la dette sera-t-elle reprise ? Je ne suis pas convaincu non plus par la transformation des EPIC en sociétés anonymes. Et comment concevra-t-on la modulation des péages ? L'interrogation reste entière aussi sur le maintien de la desserte du territoire, y compris par des lignes peu fréquentées... Quant au statut du personnel, l'idée de M. Jacquin, finaliser la future convention collective avant de cesser les recrutements au statut, me paraît intéressante.

Notre démarche sera constructive. L'ouverture à la concurrence a été initiée par le gouvernement que nous soutenions ; mais nous avons des questions et ferons valoir notre vision du service public ferroviaire.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Je signale à M. Revet que je présenterai un amendement apportant une réponse au cas de saturation des sillons. Je suis partiellement d'accord avec M. Jacquin, nous partons de loin, le texte initial du Gouvernement ne comportait que des habilitations à procéder par ordonnances ! Il a évolué, c'est heureux, même si l'Assemblée nationale n'a pu se livrer à un examen approfondi de certaines dispositions. Cela conforte l'utilité du Sénat...

Réformes à l'envers ? Non ! Avant d'en venir au grand texte sur la mobilité, il fallait organiser le ferroviaire, en conformité avec le quatrième paquet européen. Nombre de sujets, comme celui des petites lignes, relèvent plutôt des futurs débats.

Je reconnais la cohérence de propos de Mme Assassi. J'indique tout de suite que je serai défavorable à tous ses amendements, malgré mon respect pour ses positions. Le vot'action est lui aussi respectable, mais ce n'est pas aux syndicats de faire la loi. Je les ai tous écoutés... lorsqu'ils sont venus ! Car l'un d'eux s'est désisté le matin même, nous privant de la possibilité d'utiliser un temps précieux pour une autre audition. Il s'agit de la CGT, mais j'ai reçu Sud-Rail, qui est plus proche de vos idées que des miennes... Certains responsables syndicaux m'ont fait part de leur souhait de travailler avec nous, même s'ils demeuraient hostiles à l'ouverture à la concurrence, pour améliorer le texte. Certains amendements en portent la trace.

J'ai une convergence de vues avec M. Marchand. Quant à la dette, madame Vullien, je lis les journaux comme vous, je sais que la dette va fortement diminuer, c'est une nécessité, puisqu'une société anonyme ne peut avoir de biens propres négatifs.

Enfin, si les régions aujourd'hui n'ont pas l'expertise sur le périmètre des salariés à transférer, elles seront les autorités organisatrices, donc les décideurs. En fonction du nombre de salariés, les réponses aux appels d'offres sont différentes. Je propose que ce ne soit pas SNCF Mobilités, le sortant, qui décide du nombre d'employés nécessaires pour remplir la mission de service public, mais les autorités organisatrices de transport, qui la financent. L'Arafer tranchera les désaccords.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er} A

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement de suppression COM-8.

L'amendement COM-8 n'est pas adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-1 qui maintient le statut d'établissement public pour les entités du groupe public ferroviaire. J'ai rappelé les avantages d'une transformation en sociétés anonymes (SA).

M. Olivier Jacquin. – En séance publique, je m'exprimerai en détail sur le statut de SNCF Réseau, qui détient une part importante du patrimoine public du groupe public ferroviaire.

L'amendement COM-1 n'est pas adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L’amendement COM-85 ajoute, de façon pertinente, les activités de logistique et de transport ferroviaire de marchandises dans les missions du groupe public ferroviaire, puisque le groupe continuera d’exercer de telles activités. Avis favorable sous réserve d’adopter mon sous-amendement rédactionnel COM-165.

Le sous-amendement COM-165 est adopté.

L’amendement COM-85, sous-amendé, est adopté.

L’amendement rédactionnel COM-96 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L’amendement COM-37 précise que le groupe public ferroviaire exerce ses missions dans le domaine du transport ferroviaire et de la mobilité dans le respect des engagements de la France en matière de lutte contre le réchauffement climatique. Si je partage la philosophie de cet amendement, selon lequel le développement du transport ferroviaire doit contribuer à la réduction de nos émissions de gaz à effet de serre, il est déjà précisé que le groupe public ferroviaire poursuit un objectif de développement durable. C’est donc une demande de retrait.

L’amendement COM-37 est retiré.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Les amendements COM-3 et COM-84 précisent que le capital de SNCF et de ses deux filiales est incessible. Je n’ai pas déposé cet amendement car l’article 1^{er}A garantit déjà que les capitaux resteront publics – les « bretelles » sont donc assurées. Vous voulez la « ceinture » en plus avec la mention de l’incessibilité. J’entends la petite musique de fond craignant la privatisation de la SNCF, j’accepte donc d’avoir ceintures et bretelles ! Avis favorable aux amendements identiques COM-3 et COM-84.

Les amendements COM-3 et COM-84 sont adoptés.

L’amendement rédactionnel COM-93 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L’amendement COM-94 précise que la préservation de la sûreté des personnes, des biens et du réseau ferroviaire figure parmi les missions du groupe public ferroviaire. Cette mission transversale, actuellement assurée par l’établissement public « de tête » SNCF pour le compte de l’ensemble des acteurs du système ferroviaire, devra continuer à être assurée par la société nationale SNCF.

L’amendement COM-94 est adopté.

L’amendement de coordination COM-95 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L’amendement COM-89 du Gouvernement garantit le maintien du statut pour les salariés qui en bénéficient. Il précise que la société SNCF et ses filiales pourront continuer à employer des salariés régis par le statut, malgré la fin du recrutement au statut à compter du 31 décembre 2019, et prévoit que la création de filiales par SNCF, SNCF Réseau ou SNCF Mobilités ne porte pas atteinte à

l'application du statut : ces filiales pourront employer des salariés régis par le statut. Avis favorable.

L'amendement COM-89 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-97 fait de Gares et Connexions une filiale de SNCF Réseau. Le rattachement du gestionnaire de gares à SNCF Réseau réunifiera la gestion du patrimoine des gares, actuellement éclatée entre SNCF Réseau et SNCF Mobilités – ce qui conduit à des difficultés opérationnelles, par exemple lors de la conduite de travaux de modernisation ou de réparation des infrastructures situées en gares.

Toutefois, un tel rattachement ne doit pas se traduire par une absorption de l'activité des gares au sein du gestionnaire d'infrastructure, et par un moindre investissement dans les gares au profit d'investissements de rénovation du réseau ferré. La forme de filiale confèrera à Gares et Connexions une autonomie organisationnelle, décisionnelle et financière vis-à-vis de SNCF Réseau, lui permettant de poursuivre ses activités de développement et de modernisation des gares.

L'amendement COM-71 poursuit la même finalité que cet amendement. Retrait au profit de l'amendement COM-97.

M. Olivier Jacquin. – Votre perspective est intéressante mais il faudrait que nous débattions sur la notion de filialisation. Il pourrait être envisagé d'ouvrir Gares et Connexions aux communes ou à d'autres collectivités territoriales. Cela mérite une meilleure définition. Je m'abstiendrai.

L'amendement COM-97 est adopté. L'amendement COM-71 devient sans objet.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-98 confie à SNCF Réseau les missions transversales de gestion de crise et de coordination des acteurs pour la mise en accessibilité du système de transport ferroviaire aux personnes handicapées ou à mobilité réduite. Ces missions sont actuellement dévolues à l'établissement public « de tête » SNCF, mais elles relèvent davantage d'une compétence devant être exercée par le gestionnaire d'infrastructure au profit de l'ensemble des acteurs du système de transport ferroviaire national.

L'amendement COM-98 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-99 complète les missions de SNCF Réseau pour prévoir la prise en compte des besoins de la défense nationale. Il s'agit principalement de prévoir la mise à disposition du réseau par le gestionnaire d'infrastructure pour l'organisation des transports de défense.

L'amendement COM-99 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L’amendement COM-100 précise les missions qui seront assurées par le gestionnaire de gares, à savoir la fourniture de services et de prestations en gare de qualité et dans des conditions équitables, le développement de l’intermodalité, ainsi que le développement équilibré des territoires, en assurant la cohérence des investissements en gares avec les politiques locales d’urbanisme, et en permettant une péréquation entre les grandes gares et les gares moins fréquentées.

L’amendement COM-100 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L’amendement COM-102 prévoit la possibilité pour le gestionnaire de gares de fixer des redevances pluriannuelles pour la fourniture de services en gares, pour une période ne pouvant excéder cinq ans. Cette tarification pluriannuelle donnera aux entreprises ferroviaires de la visibilité sur l’évolution du prix des services en gares.

L’amendement COM-102 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L’amendement COM-103 renforce l’association des collectivités territoriales au pilotage des activités des gares de voyageurs. Il crée, pour chaque grande gare ou ensemble de gares, des comités de concertation associés à la gouvernance des gares, et consultés sur les projets d’aménagements, les services en gare, l’intermodalité ou encore l’information des voyageurs.

Ces comités auraient vocation à se subsister aux instances régionales de concertation (IRC) actuelles, en élargissant leur composition, afin d’y associer non seulement les autorités organisatrices de transport, mais aussi les autres collectivités concernées, en particulier les intercommunalités, qui sont en première ligne.

L’amendement COM-103 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L’amendement COM-101 prévoit une contractualisation directe entre le gestionnaire de gares et l’État sur des objectifs spécifiques à l’activité de gestion des gares de voyageurs. Ce contrat de cinq ans portera en particulier sur des objectifs en matière de qualité de service, de trajectoire financière et d’investissements dans les gares. Il sera soumis pour avis à l’Arafer et transmis au Parlement. Il s’agit là aussi d’un amendement visant à assurer l’autonomie des gares.

L’amendement COM-101 est adopté.

Les amendements rédactionnels COM-104 et COM-105 sont adoptés.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L’amendement COM-91 du Gouvernement porte sur les modalités du dialogue social au sein du futur groupe public unifié. Un accord collectif devra définir les conditions d’exercice du dialogue social au sein du groupe, et pourra prévoir l’existence d’un comité économique et social commun. De même, un accord collectif

définira le niveau de négociation le plus adapté en fonction des thèmes abordés, afin de permettre, si nécessaire, une décentralisation du dialogue social.

L'amendement COM-91 est adopté.

L'amendement de coordination COM-106 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-26 est déjà satisfait. Retrait ou avis défavorable.

Mme Éliane Assassi. – Il concerne l'inaliénabilité du capital, qui ne relève pas de la loi – contrairement à l'incessibilité – mais du statut de l'entreprise publique. L'État ne pourrait pas céder ses parts.

L'amendement COM-26 n'est pas adopté.

L'article 1^{er} A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 1^{er} A

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-68 du Gouvernement – qu'il a largement médiatisé – met fin à la possibilité pour la SNCF et ses filiales de recruter des personnels sous statut à compter du 1^{er} janvier 2020. D'ici là, les partenaires sociaux devront finir de négocier la convention collective de la branche ferroviaire.

La négociation de cette convention collective a démarré en 2014. Quatre accords ont déjà été conclus et étendus par arrêté ministériel, en particulier des accords relatifs à l'organisation du travail et à la formation professionnelle dans la branche ferroviaire. Les autres volets concernent notamment les classifications et rémunérations, les garanties collectives des salariés de la branche – la prévoyance – et le droit syndical. Ils devront avoir été négociés d'ici fin 2019, pour que l'ensemble des salariés du secteur ferroviaire puisse bénéficier d'un cadre protecteur en vue de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs.

Par ailleurs, un nouveau pacte social sera négocié au sein de la SNCF afin de moderniser les règles applicables à l'ensemble des salariés et de construire un nouveau cadre contractuel applicable aux salariés recrutés à partir du 1^{er} janvier 2020. Je ne doute pas que cette date sera tenue. M. Jacquin considère, dans son amendement COM-7, qu'il faudrait davantage de temps. Avis favorable à l'amendement COM-68 et défavorable à l'amendement COM-7.

M. Olivier Jacquin. – Le rapporteur est très ouvert sur cet amendement du Gouvernement. Si le Gouvernement vous annonçait la suppression du statut de sénateur sans autre perspective qu'une négociation ultérieure, que diriez-vous ?

Il faut définir les limites calendaires de cette négociation. Nous proposerons différents délais lors de la séance publique. Rappelez-vous, les négociations sociales lors de l'ouverture à la concurrence du fret ferroviaire ont duré durant des années. Notre proposition est constructive.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Je vous rassure : ce n'est pas parce qu'un amendement devient sans objet que nous n'en débattons pas en séance publique...

L'amendement COM-68 est adopté et devient article additionnel. L'amendement COM-7 devient sans objet.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-171 adapte le champ d'application du « décret socle » relatif à la durée du temps de travail dans la branche ferroviaire et de la convention collective de la branche ferroviaire, pour qu'ils continuent à s'appliquer à la société nationale SNCF et aux sociétés incluses dans le périmètre actuel du groupe public ferroviaire. Par ailleurs, cet amendement étend leur application aux entreprises dont l'activité principale est la maintenance des matériels roulant ou l'exercice de fonctions de sécurité ferroviaire. Avis favorable sous réserve de l'adoption de mon sous-amendement rédactionnel COM-172 qui intègre les dispositions de l'amendement COM-90 du Gouvernement au sein de cet amendement.

Le sous-amendement COM-172 est adopté. L'amendement COM-171, ainsi sous-amendé, est adopté et devient article additionnel. L'amendement COM-90 devient sans objet.

Article 1^{er}

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement de suppression COM-9.

L'amendement COM-9 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-107 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-92 précise le champ de l'habilitation à légiférer par ordonnances pour tenir compte de la transformation du groupe public ferroviaire prévue à l'article 1^{er} A. Cette habilitation concerne des sujets techniques. Avis favorable.

L'amendement COM-92 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Dans la lignée de l'amendement COM-37, l'amendement COM-39 inscrit la lutte contre le réchauffement climatique comme un objectif que devront poursuivre les ordonnances afin de réformer la structure et la gouvernance du groupe public ferroviaire. Pour les mêmes raisons qu'évoquées précédemment, c'est une demande de retrait.

M. Alain Fouché. – Il faudrait préciser cet objectif. Le secteur des transports est le principal émetteur de gaz à effets de serre. Cela va mieux en le disant ; adopter cet amendement ne serait pas gênant...

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Je maintiens ma demande de retrait, ce qui ne vous empêche pas de déposer un amendement en séance publique. Je souhaite éviter que la loi soit trop bavarde – nous avons déjà tendance à prévoir de multiples rapports...

L'amendement COM-39 n'est pas adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-2 est un amendement de coordination avec l'amendement supprimant la transformation des établissements publics du groupe public ferroviaire en sociétés anonymes à capitaux publics. Pour les mêmes raisons que celles évoquées précédemment, avis défavorable.

L'amendement COM-2 n'est pas adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-62 élargit le champ de l'habilitation à légiférer par ordonnances afin de déterminer le régime des biens gérés par le groupe public ferroviaire, tout en respectant le caractère public des biens relevant du domaine public. Le maintien du caractère public de ces biens pourra passer, le cas échéant, par leur transfert à l'État. Avis favorable.

L'amendement COM-62 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'article 1^{er} A procédant à la transformation des établissements publics en sociétés anonymes à capitaux publics, il est inutile de conserver l'habilitation à légiférer par ordonnances sur ce point. L'amendement COM-108 est de cohérence.

L'amendement COM-108 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-67 étend l'habilitation à légiférer par ordonnances afin de maintenir ou d'adapter certaines dispositions législatives appliquées aux établissements publics du groupe public ferroviaire en matière de protection de l'environnement, de commande publique ou d'urbanisme. Avis favorable.

L'amendement COM-67 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-63 précise que le Gouvernement pourra déterminer par voie d'ordonnance les modalités de gouvernance des entités du groupe public unifié et qu'il devra veiller en particulier à garantir la représentation des collectivités territoriales concernées, des salariés et des usagers. Avis favorable. Je propose le retrait de l'amendement COM-72 au profit de celui-là, dont la rédaction est plus complète.

L'amendement COM-63 est adopté. L'amendement COM-72 devient sans objet.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-168 complète l'habilitation visant à déterminer les garanties d'indépendance de SNCF Réseau, en prévoyant que l'Arafer devra émettre un avis conforme non

seulement sur la nomination, mais aussi sur le renouvellement et la révocation de son dirigeant. Cet avis conforme garantira l'indépendance du dirigeant de SNCF Réseau vis à vis des entreprises ferroviaires.

L'amendement COM-168 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-65 étend l'habilitation à légiférer par ordonnances afin de modifier les règles de financement des investissements de SNCF Réseau, en vue de renforcer la « règle d'or » instituée en 2014 et d'assurer une meilleure maîtrise de l'endettement du gestionnaire d'infrastructure. Avis favorable. L'endettement de SNCF est ancien, et résulte notamment des choix des gouvernements successifs, de droite comme de gauche, et de grands élus locaux, qui ont encouragé le développement d'importantes infrastructures ferroviaires dont le coût était supporté par RFF, puis par SNCF Réseau.

On accuse souvent les cheminots, mais ils ne sont pas les seuls responsables de la dette. Nous sommes parfois nous-mêmes fautifs. C'est un juste retour des choses que le Gouvernement ait annoncé son intention de reprendre une grande partie la dette. En contrepartie, SNCF Réseau deviendra une société anonyme au lieu d'un établissement public. On ne pourra plus lui demander de construire de nouvelles lignes sans en assumer la responsabilité financière. Elle devra respecter les contraintes d'endettement des SA, qui ne peuvent présenter durablement des capitaux propres négatifs. Élus et gouvernement devront assumer leurs choix.

M. Benoît Huré. – Il était temps de sortir de ce débat surréaliste. Distinguons la dette d'investissement – qui ne peut être due aux cheminots – de la dette de fonctionnement. Malgré un discours culpabilisant sur la réalisation des grandes infrastructures, celles-ci ont aussi préparé l'avenir et la future activité ferroviaire – même s'il y a eu des dérives. Est-ce vraiment choquant que des élus locaux, représentants des territoires et de leurs populations, fassent certaines demandes à la SNCF ? Par contre, il faut repartir sur de bonnes bases dans le cadre de la compétition européenne. Ne chargeons pas le ferroviaire de boulets inutiles. Cela ne me choque pas que l'État reprenne une partie de la dette.

M. Alain Fouché. – Certaines lignes ont vu le jour en raison de la détermination de certains élus, comme Brice Hortefeux ou le « couple infernal » François Hollande-Bernadette Chirac qui voulait absolument la ligne à grande vitesse à une voie Poitiers-Limoges... Mme Chirac a regretté il y a quelques semaines que son mari n'ait pas été capable de faire réaliser cette ligne...

M. Olivier Jacquin. – Nous aurions besoin d'éclaircissements sur la façon dont le Gouvernement souhaite durcir la règle d'or, définie dans le cadre de la réforme de 2014. Le rapport Spinetta – qui connaissait mieux l'aérien que le ferroviaire – évoquait des taux de rémunération des infrastructures ferroviaires extrêmement élevées qui ne correspondent pas à

la réalité. Certes, en trente ans, la dette qui a été constituée est très importante, mais le réseau de LGV qui a été construit est l'un des meilleurs d'Europe ; il fait partie de notre patrimoine. La ligne LGV Tours-Bordeaux a été concédée à Vinci, mais cela coûte annuellement 140 millions d'euros à SNCF Mobilités, alors que les trains sont presque remplis : souhaite-t-on procéder à de nouvelles opérations comme celle-là ?

M. Jérôme Bignon. – Les élus remplissent leur rôle avec de telles demandes. Ils peuvent certes commettre des erreurs d'appréciation. La question qui se pose, c'est celle de savoir qui exerce le contrôle sur ces décisions. Le Gouvernement agit sous contrôle du Parlement, de la Cour des comptes... Comment faire respecter les règles dont nous nous dotons ? Nous sommes au cœur d'une réflexion profonde sur le système démocratique, les interrogations sont similaires pour les centrales nucléaires par exemple...

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Nous en débattons dans l'hémicycle. Je ne suis pas là pour distribuer des bons ou des mauvais points mais pour rétablir la vérité sur la dette. Parfois, nos concitoyens insistent pour défendre les territoires, et les élus souhaitent aménager ces territoires. Mais en aucun cas la dette est de la responsabilité des cheminots.

M. Hervé Maurey, président. – C'est le rôle de l'État et non de la SNCF de faire de l'aménagement du territoire et de supporter les coûts de certains projets.

Certains acteurs du ferroviaire considèrent qu'une partie de la dette est due au manque de productivité de RFF puis de SNCF Réseau. On pourrait maintenir voire régénérer le réseau actuel à moindre coût. M. Jacques Rapoport envisageait de sous-traiter davantage la maintenance du réseau. Nous ne sommes pas là pour nous cacher derrière notre petit doigt !

L'amendement COM-65 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-59 étend l'habilitation à légiférer par ordonnances pour modifier les modalités de contractualisation entre l'État et les entités du groupe public unifié, afin notamment de déterminer les objectifs assignés à la gestion de l'infrastructure et des gares. Étant donné que j'ai proposé un amendement visant à inscrire dans la loi le principe d'une contractualisation directe entre l'État et Gares et Connexions, je vous propose un sous-amendement COM-167 visant à supprimer la fin de l'habilitation mentionnant les objectifs assignés à la gestion des gares.

Le sous-amendement COM-167 est adopté. L'amendement COM-59 ainsi sous-amendé est adopté.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 1^{er}

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L’amendement COM-27 prévoit la remise par le Gouvernement au Parlement d’un rapport présentant des solutions relatives au remboursement de la dette ferroviaire. Vous connaissez mon hostilité à ajouter sans cesse des demandes de rapport dans les textes de loi. Par ailleurs, un rapport relatif à la trajectoire de la dette de SNCF Réseau et aux solutions pouvant être mises en œuvre pour la rembourser a déjà été transmis au Parlement par le Gouvernement en août 2016, en application de la loi de 2014 portant réforme ferroviaire. Ce rapport explorait précisément les pistes évoquées dans cet amendement, comme la reprise de la dette par l’État ou son cantonnement dans une structure *ad hoc*. Avis défavorable.

M. Olivier Jacquin. – Je suis favorable à l’amendement COM-27 car le Gouvernement n’a encore rien dit sur la dette. Il aurait dû nous donner ces informations avant l’examen au Sénat du projet de loi.

M. Hervé Maurey, président. – Certes, mais ce n’est pas en demandant un rapport que nous obtiendrons gain de cause. Il est souhaitable que le Gouvernement inscrive le maximum de dispositions relatives à la dette dans le texte que nous examinons – nous ne pourrions probablement pas le faire nous-même en raison de l’article 40 de la Constitution.

M. Olivier Jacquin. – L’un n’empêche pas l’autre ! C’est une position de principe pour le Parlement.

L’amendement COM-27 n’est pas adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L’amendement COM-43 modifie l’actuel article L. 2111-15 du code des transports qui détermine la gouvernance de SNCF Réseau sous forme d’établissement public. Il prévoit la représentation d’au moins un représentant des consommateurs et un représentant des usagers au sein du conseil d’administration de SNCF Réseau. Or, la transformation de SNCF Réseau en société anonyme nécessitera de revoir l’ensemble de sa gouvernance et donc de réécrire cet article. Retrait, sinon avis défavorable.

M. Alain Fouché. – Vous avez raison.

M. Hervé Maurey, président. – Je vous invite à réécrire vos amendements COM-43 et COM-44 pour la séance.

Les amendements COM-43 et COM-44 sont retirés.

Article 1^{er} bis

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement de suppression COM-10.

L’amendement COM-10 n’est pas adopté.

L’amendement rédactionnel COM-110 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-109 vise à développer la pluriannualité des péages pour l'accès au réseau. Il répond à une attente forte de l'ensemble des parties prenantes. En sécurisant le modèle économique des services de transport, cette évolution soutiendra le développement ou le maintien de dessertes utiles à l'aménagement du territoire.

L'amendement COM-109 est adopté.

L'article 1^{er} bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 1^{er} bis

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'article 1^{er} bis portait sur la tarification des capacités d'infrastructure, l'amendement COM-111 concerne leurs conditions d'attribution. Il inscrit dans la loi la possibilité de définir des critères de priorité en faveur des services utiles à l'aménagement du territoire, lorsqu'une infrastructure est saturée par des demandes concurrentes de sillons. Il prévoit également la définition de mesures spécifiques aux services de fret, afin qu'ils obtiennent plus facilement des sillons. Cette modification vise à tenir compte des conclusions du débat sur la qualité du service public ferroviaire.

M. Olivier Jacquin. – Merci d'intégrer enfin le mot « fret » dans ce projet de loi. À notre demande, la ministre aurait dû nous transmettre, avant mi-mai, un rapport, puisqu'elle avait déclaré après le débat à l'Assemblée nationale que le fret serait l'objet d'une filialisation. Nous n'en disposons toujours pas. Or il existe une synergie très forte entre le transport de voyageurs et le fret, qui utilisent le même réseau.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Je partage vos préoccupations, tout en soulignant que les clients fret sont différents des clients voyageurs. Je ne suis pas opposé au traitement du dossier de SNCF Fret par un amendement de séance. Toutes les initiatives pertinentes sont les bienvenues, mais nous serons attentifs au contenu des solutions proposées.

L'amendement COM-111 est adopté et devient article additionnel.

Article 1^{er} ter

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-11 de suppression.

L'amendement COM-11 n'est pas adopté.

L'amendement de coordination COM-112 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-113 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-114 précise la procédure applicable en cas de création d'un service librement organisé : les

entreprises ferroviaires doivent déclarer à l'Arafer leur intention d'assurer un service. Les parties prenantes ont ensuite un mois pour saisir l'autorité s'ils estiment que ce service est susceptible de porter atteinte à l'équilibre économique d'un contrat de service public. Cet amendement oblige donc l'Arafer à publier sans délai la déclaration des entreprises ferroviaires.

L'amendement COM-114 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-157 rectifié assure la complète transposition de la directive européenne : l'Arafer indiquera, dans sa décision relative à la limitation éventuelle d'un service librement organisé, les conditions du réexamen de sa décision dans un délai d'un mois après sa notification.

L'amendement COM-45 étend les possibilités de limitation du droit d'accès au réseau par l'Arafer. Or cette procédure est très encadrée par la directive européenne, que l'article 1^{er} *ter* transpose fidèlement. Étendre ces possibilités de limitation ne serait pas conforme au droit européen. J'en demande donc le retrait, sinon l'avis est défavorable.

L'amendement COM-157 rectifié est adopté. L'amendement COM-45 devient sans objet.

L'amendement de précision COM-115 est adopté.

L'article 1^{er} ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 1^{er} ter (nouveau)

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-28 supprime les dispositions du code des transports relatives à la gestion par SNCF Mobilités de biens immobiliers. La transformation de SNCF Mobilités en SA nécessitera de revoir le régime des biens immobiliers qui lui sont affectés, en particulier des biens relevant du domaine public qui pourront, le cas échéant, être transférés à l'État. Tel est l'objet de l'habilitation prévue à l'article 1^{er}. Il convient moins de supprimer les dispositions relatives à la gestion domaniale que de les adapter pour tenir compte de cette nouvelle réalité. Avis défavorable.

L'amendement COM-28 n'est pas adopté.

Article 2

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement de suppression COM-12.

L'amendement COM-12 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-116 est adopté.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2 bis

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement de suppression COM-13.

L’amendement COM-13 n’est pas adopté.

L’amendement rédactionnel COM-117 rectifié est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L’amendement COM-69 avance d’environ un an les échéances de l’ouverture à la concurrence des transports ferroviaires en Ile-de-France pour les lignes de Transilien hors RER et les RER C, D et E. Il permet également au syndicat des transports d’Ile-de-France, s’il le souhaite, d’ouvrir plus tôt à la concurrence les services de RER E, dont l’infrastructure est récente, dès le 1^{er} janvier 2025. Je ne suis pas opposé à ces modifications, assez limitées, qui permettront au Syndicat des transports d’Île-de-France d’échelonner davantage les procédures d’ouverture à la concurrence, en commençant par le RER E. Avis favorable.

M. Olivier Jacquin. – Lors de l’audition de la ministre, M. Houllegatte a demandé des explications sur ce calendrier spécifique à l’Île-de-France. Nous ne les avons pas obtenues...

M. Hervé Maurey, président. – Nous en débattons en séance publique.

L’amendement COM-69 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L’amendement COM-118 supprime la précision selon laquelle la désignation de l’exploitant des services ferroviaire assurés en Ile-de-France vaut inscription au plan régional de transport, qui relève du domaine réglementaire.

L’amendement COM-118 est adopté.

L’article 2 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2 ter

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement de suppression COM-14.

L’amendement COM-14 n’est pas adopté.

L’amendement rédactionnel COM-119 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Nous ne sommes pas rassurés par les propositions du Gouvernement pour préserver l’ensemble des dessertes TGV, y compris celles qui pourraient être considérées par les opérateurs comme peu ou non rentables. Le système de modulation des péages prévu à l’article 1^{er} bis ne permettant pas de garantir la pérennité de l’ensemble des

dessertes, il est nécessaire de prévoir un conventionnement des services menacés, et l'octroi de financements par des autorités organisatrices.

Le projet de loi donne cette possibilité de conventionnement à l'État ainsi qu'aux régions, y compris pour les services qui vont au-delà de leur ressort territorial. Mais il n'est pas certain que l'État s'engage dans cette voie, alors qu'il vient tout juste de transférer aux régions une grande partie des services Intercités qu'il gérait jusqu'à présent. Or, la responsabilité de la pérennité de ces dessertes ne saurait revenir aux seules régions, surtout en l'absence de financements spécifiques.

C'est pourquoi l'amendement COM-120 reprend le dispositif – très intelligent ! – de la proposition de loi d'Hervé Maurey et Louis Nègre adoptée par le Sénat pour affirmer que l'État conclut des contrats de services public pouvant inclure des services à grande vitesse pour répondre aux besoins d'aménagement du territoire et préserver des directes sans correspondances. L'absence de rupture de charge est fondamentale pour préserver l'attractivité du rail par rapport aux autres modes de transport. Mon amendement est plus précis que l'amendement COM-32 de M. Fouché, dont je demande le retrait.

M. Olivier Jacquin. – Vous avez raison d'être méfiant. Il y a anguille sous roche. La manière d'envisager les dessertes directes sans correspondances n'est pas très claire, de même que le recours probable aux collectivités territoriales... Un sénateur craignait le risque d'usine à gaz de cette nouvelle péréquation. En situation de monopole, la péréquation était naturelle dans le groupe ferroviaire. Le dispositif inventé est extrêmement complexe. Qui déterminera les segments qui devront être équilibrés et quelles sont les dessertes à protéger ? Selon le projet de loi, ce sera SNCF Réseau, contrôlé par l'Arafer, or le Parlement devrait y participer.

M. Ronan Dantec. – Il est primordial que le débat se poursuive sur ce sujet. Ni l'État ni l'Arafer n'ont répondu sur les péages pour les TER. Le dispositif n'est pas sécurisé. Adoptons cet amendement, et demandons davantage de garanties, sinon certaines lignes passeront entre les mailles du filet.

M. Alain Fouché. – Effectivement, nous avons besoin d'un paquet. Les concurrents prendront la ligne Paris-Bordeaux, mais pas les petites lignes autour. Un équilibre est indispensable.

M. Claude Bérit-Débat. – Cet amendement va dans le bon sens mais des interrogations demeurent. Nous devons lors du débat en séance essayer d'obtenir des précisions du Gouvernement.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Nous poursuivons tous le même objectif. Les amendements de séance permettent de lancer le débat avec le Gouvernement dans l'hémicycle. J'avais déposé un amendement lors de l'examen de la proposition de loi de MM. Maurey et Nègre car j'étais attaché

à ce qui fait la force et la spécificité de notre réseau ferroviaire : sa desserte du territoire et des petites villes.

M. Hervé Maurey, président. – L’amendement de notre rapporteur est d’autant plus nécessaire que le président de l’Arafer nous a dit hier qu’il jugeait que le système de modulation des péages par le prix n’était pas suffisant. Lors de l’examen de notre proposition de loi nous avons clairement dit qu’il fallait aller plus loin. Nous sommes ouverts à toutes les propositions d’amélioration. La ministre a dit que la desserte des territoires ne serait pas réduite, mais il y a souvent loin des paroles aux actes...

L’amendement COM-120 est adopté.

L’amendement COM-32 devient sans objet.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Le projet de loi interdit aux régions de conventionner des services au-delà de leur ressort territorial s’ils portent atteinte à l’équilibre économique de services commerciaux. La logique est complètement inversée par rapport à celle du droit européen, qui vise au contraire à préserver l’équilibre économique des services conventionnés par rapport aux services commerciaux dans le cadre du libre accès au réseau.

Cette disposition semble en outre inutile : dans le contexte financier actuel, les régions n’auront pas d’intérêt à subventionner des services effectuant des liaisons identiques à celles assurées par des services commerciaux rentables sans subvention. D’ailleurs, aucune disposition similaire n’a été prévue pour l’État. En revanche, elle pourrait limiter leur possibilité de conclure des contrats de service public incluant des services rentables et des services non rentables, ce qui n’est pas souhaitable dans la mesure où ce mécanisme permet de garantir des dessertes directes sans correspondance. Je vous propose donc, avec l’amendement COM-121 de supprimer cette restriction des possibilités de conventionnement offertes aux régions.

L’amendement n° COM-121 est adopté.

L’article 2 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2 quater

L’amendement de suppression COM-15 n’est pas adopté.

L’amendement rédactionnel COM-122 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Le règlement européen prévoit un certain nombre de dérogations à l’obligation de mise en concurrence des services conventionnés, qu’il revient aux États membres d’autoriser ou non dans leur droit national. La proposition de loi de MM. Maurey et Nègre les avait quasiment toutes interdites, le projet de loi les autorise toutes. L’amendement COM-77 encadre plus précisément deux de ces dérogations,

définies dans des termes peu précis dans le droit européen : la dérogation pour circonstances exceptionnelles et la dérogation justifiée par les caractéristiques structurelles et géographiques du marché et du réseau. Le président de l'Arafer a souligné que ces dérogations pourraient être utilisées pour retarder la mise en concurrence effective des services conventionnés. Pour éviter ce risque, tout en permettant aux régions ou à l'État d'y avoir recours le cas échéant, cet amendement soumet le choix de recourir à ces dérogations à un avis conforme de l'Arafer. Cela me semble un bon compromis.

M. Olivier Jacquin. - Ces dérogations ont été négociées par la France dans le cadre de l'ouverture à la concurrence. Nous avons plaidé pour toutes ces dérogations car la France est diverse. Ceux qui s'attendent à un grand soir après l'ouverture à la concurrence se trompent. L'expérience à l'étranger montre que le ferroviaire s'inscrit dans le temps long. En Allemagne, 20 ans après, la Deutsche Bahn possède encore 75 % des parts de marché. Pour entrer sur le marché des lignes TGV, un opérateur doit engager une mise de départ de 400 millions d'euros. Il convient de laisser ouvertes toutes les dérogations possibles pour faire face à toutes les situations. Aucune entreprise ne sera capable de concurrencer la SNCF sur l'ensemble du réseau. Ces souplesses sont nécessaires.

Mme Michèle Vullien. - La productivité à la Deutsche Bahn n'est pas la même qu'à la SNCF...

L'amendement COM-77 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. - L'amendement COM-158 propose une nouvelle rédaction du dispositif relatif à la transmission des informations aux autorités organisatrices et prévoit la transmission d'une partie de ces données aux candidats à une procédure d'appel d'offres.

Il étend l'obligation de transmission à l'ensemble des informations relatives à l'organisation ou à l'exécution de ces services et aux missions faisant l'objet du contrat de service public, et non aux seules données nécessaires à la préparation d'une procédure de mise en concurrence. Les autorités organisatrices ont en effet besoin d'avoir accès à certaines informations tout au long de l'exécution du contrat, pour en assurer le suivi, et pas seulement au moment de préparer des appels d'offres. En parallèle, il renforce les obligations de l'autorité organisatrice en matière de protection des informations couvertes par le secret industriel et commercial, en prévoyant l'application de l'article L. 226-13 du code pénal à la divulgation de ces informations à des tiers non autorisés, qui punit d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende la révélation d'une information à caractère secret. Il conserve par ailleurs l'obligation faite aux autorités organisatrices d'établir d'un plan de gestion des informations couvertes par le secret en matière industrielle et commerciale pour éviter la divulgation de ces informations.

L'amendement crée également un article abordant spécifiquement la question de la transmission, par les autorités organisatrices, des informations nécessaires aux candidats dans le cadre des procédures de mise en concurrence. Toutes les données recueillies par les autorités organisatrices n'ont, en effet, pas vocation à être transmises aux candidats aux appels d'offres. J'ai repris, là aussi, une disposition de la proposition de loi, qui établit un équilibre entre la protection légitime du secret industriel et commercial et la nécessité de transmettre certaines informations aux candidats pour que la procédure d'ouverture à la concurrence se fasse dans des conditions non discriminatoires. Les amendements COM-40 et COM-73 deviendraient sans objet en cas d'adoption de mon amendement.

L'amendement n° COM-158 est adopté. En conséquence, les amendements COM- 40 et COM-73 deviennent sans objet.

L'amendement rédactionnel COM-123 est adopté.

L'article 2 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2 quinquies A

L'amendement de suppression COM-16 n'est pas adopté.

L'article 2 quinquies A est adopté sans modification.

Article 2 quinquies

L'amendement de suppression COM-17 n'est pas adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Avec l'amendement COM-124, nous abordons le volet social. Je me suis efforcé de consulter les syndicats afin de trouver une issue juste au conflit. Cet amendement précise le champ du transfert de personnels, afin qu'il concerne également les personnels concourant à des activités participant à la réalisation du service de transport ferroviaire transféré (par exemple des activités de distribution ou de maintenance) et les personnels de l'opérateur ferroviaire sortant qui assurent des prestations en gares. En effet, dans les gares dites « montransporteurs », où seuls circulent les trains de SNCF Mobilités, ce sont des salariés de l'opérateur de transport qui effectuent le plus souvent des prestations en gare, comme l'information des voyageurs ou l'aide à l'accès aux trains.

L'amendement COM-124 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-125 précise que les modalités de transfert des personnels fixées par l'article 2 quinquies et les garanties prévues pour les salariés transférés s'appliquent lorsqu'une autorité organisatrice décide de fournir elle-même un service de transport ferroviaire ou d'attribuer directement un tel service à un opérateur.

L'amendement COM-125 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-126 confie à l'autorité organisatrice, et non aux opérateurs sortants, le soin de déterminer le nombre de salariés à transférer en cas de changement d'opérateur. Les autorités organisatrices prendront leur décision sur la base des éléments qui leurs seront transmis par les opérateurs sortants. Cet amendement reprend une disposition qui était prévue dans la proposition de loi d'Hervé Maurey et Louis Nègre. Il paraît en effet indispensable que la détermination du périmètre de salariés à transférer soit arrêté par les autorités organisatrices, qui pourront si besoin avoir recours à un cabinet d'audit afin d'expertiser les éléments qui lui seront transmis. En cas de conflit entre l'opérateur sortant et l'autorité organisatrice de transports (AOT), l'amendement prévoit la possibilité d'avoir recours à l'Arafer. Celle-ci sera alors chargée de prendre une décision qui s'imposera aux parties.

M. Olivier Jacquin. – Le texte de l'Assemblée nationale qui confiait à l'opérateur sortant le soin de déterminer le nombre de salariés à transférer n'était pas équilibré. Cet amendement qui confie ce pouvoir à l'AOT, qui paie le service, ne l'est pas non plus. Il devrait y avoir un dialogue entre l'opérateur sortant et l'autorité organisatrice, arbitré par l'Arafer.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – C'est ce que je propose !

M. Olivier Jacquin. – *Quid* si le sortant n'est pas d'accord ?

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'Arafer décidera. J'ai voulu un dispositif équilibré. Concrètement, si l'autorité organisatrice a des doutes sur les chiffres transmis par l'opérateur sortant, actuellement SNCF Mobilités, elle pourra demander l'avis d'un cabinet d'audit indépendant. Si celui-ci les confirme, je pense que l'AOT suivra. Dans le cas contraire, elle pourra arrêter un nombre de salariés à transférer. C'est l'AOT, qui lance l'appel d'offres, qui doit décider.

Mme Michèle Vullien. – Je ne partage pas du tout cette approche. Seul celui qui produit un service peut déterminer le nombre de personnes dont il a besoin, et non l'AOT, qui, elle, doit fixer le service attendu. On peut produire le même service avec plus ou moins de monde. Lorsque vous commandez des pièces de métallurgie, vous ne précisez pas combien de personnes doivent les fabriquer !

M. Charles Revet. – Je suis aussi dubitatif. C'est aux entreprises qui répondent à l'appel d'offres de fixer le nombre de salariés pour répondre aux attentes de l'AOT. Si une entreprise remporte plusieurs appels d'offres elle doit aussi pouvoir transférer les salariés, qu'elle doit reprendre, d'un marché à l'autre si elle l'estime nécessaire. Il faut concilier la reprise des personnels et la liberté d'organisation de l'entreprise.

M. Jean-François Longeot. – L'explication du rapporteur est de bon sens. Il n'y a pas de solution miracle.

M. Michel Dagbert. – Je suis élu départemental non régional. Ce sont surtout les régions qui sont concernées en tant qu’AOT. Je suis surpris que l’on puisse donner une primauté au sortant pour définir les besoins du service. Lors du transfert du transport scolaire des départements vers les régions, les collectivités ont discuté, sous l’égide de la commission locale d’évaluation des charges transférées (Clect). Il faut laisser de la marge aux entreprises qui répondront aux appels d’offres. Ce n’est pas à la collectivité, dont la mission est de bâtir l’appel d’offres, de déterminer le nombre de personnes nécessaires.

M. Patrick Chaize. – Pourquoi ne pas s’inspirer des règles valables pour les transferts de personnels en cas de passage d’une délégation de service public en régie, ou inversement ?

M. Gérard Cornu, rapporteur. – SNCF Mobilités est d’accord avec cet amendement. L’AOT doit connaître le nombre de salariés nécessaires pour informer les postulants. Cette information conditionne aussi leur réponse. Sinon l’appel d’offres risque d’être faussé.

Mme Michèle Vullien. – Ce n’est tout à fait comme cela se passe. Le nombre de salariés en place constitue une indication pour les postulants, mais c’est bien à eux qu’il appartient de formuler leur offre et leurs besoins. Peut-être seront-ils capables de faire mieux avec moins !

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Exactement. Le nombre de salariés n’est qu’une information devant figurer dans l’appel d’offres. Le postulant a toute liberté ensuite pour formuler son offre.

M. Benoît Huré. – Les avis se rapprochent. Le point d’achoppement est en fait lié au mot « transfert ».

M. Gérard Cornu, rapporteur. – C’est le terme juridique !

M. Benoît Huré. – Ce terme est trop connoté. Il rappelle les transferts des routes ou des collèges de l’État vers les départements, dans les conditions que l’on sait...

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Je suis ouvert à toutes les propositions. L’essentiel est de garantir la transparence lors de l’appel d’offres. Si une entreprise a besoin de plus de salariés, il est probable qu’elle ne remportera pas le marché.

M. Frédéric Marchand. – J’ai rencontré Luc Foutry, président de la commission transport au conseil régional des Hauts-de-France. Les régions ont une connaissance de plus en plus fine des lignes et des nécessités de service. Si cet amendement résulte d’une demande de SNCF Mobilités et des régions, on ne peut que le voter.

M. Hervé Maurey, président. – Voter contre cet amendement revient à accepter par défaut le dispositif de l’Assemblée nationale selon lequel SNCF Mobilités décide seul du périmètre. Votons cet amendement qui

est aussi conforme à ce que souhaite M. Jacquin. SNCF Mobilités propose le périmètre. La région décide. En cas de désaccord, SNCF Mobilités peut faire appel devant l'Arafer.

M. Claude Bérít-Débat. – Les socialistes s'abstiendront mais déposeront des amendements de précision en séance.

M. Hervé Maurey. – Le rapporteur est ouvert à toutes les propositions pour trouver le mécanisme le plus équilibré.

L'amendement COM-126 est adopté. En conséquence, les amendements COM-78 et COM-29 deviennent sans objet.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Les amendements COM-80 et COM-82 visent à exclure du champ du transfert les personnels de l'opérateur sortant qui exercent des fonctions support ou qui effectuent des prestations en gares. Or, transférer uniquement les personnels qui sont directement affectés à l'exploitation du service de transport pourrait fragiliser les opérateurs sortants qui se retrouveraient avec des salariés en surnombre par rapport à leurs activités. Les fonctions support participent indirectement à l'exploitation du service et doivent donc également faire l'objet d'un transfert au nouvel opérateur. Il reviendra à un décret en Conseil d'État le soin de déterminer les critères permettant d'identifier le nombre de salariés assurant des fonctions support qui devront être transférés, afin qu'il soit proportionné aux besoins du service. Avis défavorable.

Les amendements COM-80 et COM-82 ne sont pas adoptés.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-127 vise à favoriser le volontariat des salariés pour rejoindre l'opérateur entrant en cas de changement d'opérateur. Pourront se porter volontaires pour rejoindre le nouvel opérateur non seulement les salariés qui sont affectés au service de transport transféré, mais également tous les autres salariés de l'opérateur sortant qui travaillent dans la même région, à condition qu'ils possèdent les qualifications professionnelles requises.

M. Olivier Jacquin. – Oui au volontariat étendu à la région mais priorité à ceux qui sont affectés à la ligne. Nous proposerons un amendement en ce sens en séance.

L'amendement COM-127 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-162 précise les modalités de transfert des contrats de travail des salariés en cas de changement d'opérateur. Il distingue pour cela deux catégories de personnels. D'une part, les salariés qui sont affectés majoritairement au service transféré feront l'objet d'un transfert obligatoire, comme c'est le cas dans un grand nombre de secteurs d'activité, comme le secteur du transport interurbain. D'autre part, les salariés qui ne sont pas majoritairement affectés au service transféré pourront refuser leur transfert. Ils se verront dans ce cas proposer une offre d'emploi par leur employeur, situé en priorité dans la

même région et, à défaut, sur l'ensemble du territoire national. Cet amendement permet également à tous les salariés dont le transfert impliquerait un changement de région de refuser ce transfert, sans que cela ait d'incidence sur la poursuite de leur contrat de travail.

M. Alain Fouché. – L'amendement COM-30 étend le délai d'information du salarié devant être transféré par l'opérateur sortant de 6 à 12 mois. C'est le temps qu'il faut par exemple à un guichetier pour se former pour devenir conducteur.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-30 est satisfait par mon amendement.

L'amendement COM-162 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-30 devient sans objet.

L'amendement rédactionnel COM-128 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-129 ajoute, parmi les éléments de rémunération qui seront garantis aux salariés transférés, les allocations, qui correspondent par exemple aux remboursements des frais de débouchés, perçues par les personnels roulants. Ces allocations représentent une part importante de la rémunération des cheminots. Le but est de maintenir leur rémunération nette. Les syndicats tenaient à ce que ce dispositif figure dans la loi.

M. Hervé Maurey, président. – C'est un amendement très social de notre rapporteur !

M. Gérard Cornu, rapporteur. – En effet ! Nous devons être justes et humains. L'humanisme est une des valeurs fondamentales du Sénat.

L'amendement COM-129 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-131 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-130 prévoit la possibilité, pour les salariés qui étaient régis par le statut et qui ont été transférés à un nouvel opérateur, de demander à réintégrer le statut s'ils sont réembauchés sur un poste vacant par la SNCF ou ses filiales, pendant une période limitée dans le temps comprise entre trois et six ans suivant leur transfert. Il s'agit d'inciter les cheminots bien formés à rejoindre le nouvel opérateur tout en leur offrant, le cas échéant, la garantie de retrouver leur statut auquel ils sont très attachés. Les raisons pour rejoindre l'opérateur entrant pourront être très diverses. Certains le feront simplement pour des raisons familiales. C'est donc gagnant-gagnant. Le délai minimum de trois ans permet aux salariés de découvrir leur nouvelle entreprise. La CFDT et l'UNSA ont vu dans cette mesure une avancée forte. Il serait tout à l'honneur du Sénat de trouver un moyen de sortir de la crise sociale que nous connaissons.

M. Ronan Dantec. – Je salue le travail du rapporteur. Les cheminots sont en effet très attachés au statut. Je suis convaincu que si le gouvernement avait négocié une réforme sans remettre en cause le statut, la crise aurait été bien moindre et les gains beaucoup plus importants pour l'État.

L'amendement COM-130 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Autre amendement social, l'amendement COM-161 permet de garantir l'emploi des salariés précédemment régis par le statut en cas de défaillance de l'opérateur auquel ils ont été transférés. L'autorité organisatrice sera alors tenue de veiller à ce que ces salariés soient repris, avec l'ensemble de leurs droits garantis, par le nouveau titulaire du contrat de service public.

L'amendement COM-161 est adopté.

Les amendements rédactionnels COM-132 et COM-133 sont adoptés.

L'article 2 quinquies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2 sexies A

L'amendement de suppression COM-18 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-134 est adopté.

L'article 2 sexies A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2 sexies

L'amendement de suppression COM-19 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-135 est adopté.

L'article 2 sexies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2 septies

L'amendement de suppression COM-20 n'est pas adopté.

Les amendements rédactionnels COM-136, COM-137, COM-138 et COM-139 sont adoptés.

L'article 2 septies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2 octies

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-169 assure l'indépendance de SNCF Réseau et de Gares et Connexions vis-à-vis des entreprises ferroviaires, ce qui est indispensable pour garantir que les

nouveaux opérateurs auront un accès transparent et non discriminatoire aux infrastructures ferroviaires. Pour cela, il élargit le régime d'incompatibilité, inscrit à l'article 2 *octies*, pour prévoir une incompatibilité entre la fonction de membre d'un organe de gouvernance ou de dirigeant de SNCF Réseau ou de Gares et Connexions, et la fonction de membre d'un organe de gouvernance ou de dirigeant d'une entreprise ferroviaire.

L'amendement COM-169 est adopté.

L'article 2 octies est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 2 octies

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-79 qui reprend deux dispositions de la proposition de loi d'Hervé Maurey et Louis Nègre, à savoir le transfert des matériels roulants et des ateliers de maintenance majoritairement affectés à des services conventionnés aux autorités organisatrices, à leur demande. Le Sénat s'est déjà prononcé en faveur de ces dispositifs, qui permettront aux autorités organisatrices de mettre ces matériels ou ces ateliers à la disposition des nouveaux entrants et de lever ainsi des obstacles à une ouverture à la concurrence effective du marché.

Le sous-amendement COM-164 précise que l'autorité organisatrice prend en charge les coûts de démantèlement des matériels roulants qu'elle ne reprend pas, à proportion de la durée d'utilisation de ces matériels dans le cadre des contrats de service public qu'elle a conclus, déduction faite des provisions qui lui auraient été déjà facturées. Il s'agit d'un accord qui a été trouvé avec les régions sur la prise en charge des coûts de désamiantage des matériels utilisés dans le cadre des services de TER. Dans ce contexte, j'y suis favorable. Les régions craignaient qu'on leur transfère les vieux matériels remplis d'amiante.

Le sous-amendement COM-164 est adopté. L'amendement COM-79, ainsi sous-amendé, est adopté et devient article additionnel après l'article 2 octies.

Article 3

L'amendement de suppression COM-21 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-140 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-53 vise à indiquer, dans le champ de l'habilitation à procéder par ordonnance prévue à l'article 3, que l'État ne doit pas remettre en cause le maintien des lignes les moins fréquentées du réseau ferroviaire lorsqu'elles sont reconnues essentielles pour la desserte des territoires concernés. Je partage évidemment cet objectif. Cependant, je ne pense pas que l'insertion de ces termes à cet endroit du texte ait une portée normative très forte. Je préfère m'appuyer sur

l'évaluation prévue à l'article 3 *quater*. Je demande donc le retrait de cet amendement.

L'amendement COM-53 est retiré.

L'amendement de coordination COM-66 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-58 précise l'habilitation relative aux matériels roulants et ateliers de maintenance. Cela me semble cohérent avec les dispositions que nous avons adoptées avec l'amendement COM-79 de M. Longeot. J'y suis favorable, sous réserve de l'adoption du sous-amendement COM-170. Par leurs amendements COM-83 et COM-31, MM Longeot et Fouché ont en effet soulevé une question importante : la nécessité de transférer, lorsque les matériels roulants sont transférés, les documents nécessaires à l'exploitation et à l'entretien de ces matériels, comme les carnets d'entretien. Mon sous-amendement vise à prendre en compte leur préoccupation en précisant directement le champ de l'habilitation proposé par le Gouvernement. Je suis plus réservé à ce stade sur la référence aux plans de maintenance, mais ce sujet doit faire l'objet de concertations entre les acteurs directement concernés : il faut trouver un équilibre entre la protection du secret industriel et commercial et la nécessité de fournir les informations nécessaires. Je m'en tiens donc pour l'instant aux carnets d'entretien, sans préjuger de ce qui pourra être décidé par la suite.

Le sous-amendement COM-170 est adopté. L'amendement COM-58 ainsi sous-amendé est adopté. En conséquence, les amendements COM-74, COM-83 et COM-31 deviennent sans objet.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-159 limite l'habilitation prévue au 5° *bis* au devenir des biens employés dans le cadre d'un contrat de service public et dans le cadre de services librement organisés.

L'amendement COM-159 est adopté.

L'amendement rédactionnel de précision du champ de l'habilitation COM-141 est adopté.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 3 bis A

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Le dispositif concernant les comités de dessertes introduit à l'Assemblée nationale vise l'ensemble des autorités organisatrices de transport, notamment de transport public urbain. L'amendement COM-64 le limite aux autorités organisatrices de transport ferroviaire. J'y suis favorable. La loi d'orientation des mobilités devrait aborder ces questions de façon générale.

L'amendement COM-64 est adopté.

L'article 3 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 3 bis A

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-38 crée des comités de lignes, pour associer davantage les usagers notamment. Il me semble redondant avec l'article 3 bis A du projet de loi qui crée déjà des comités de suivi des dessertes pour répondre au même objectif. J'en demande le retrait, sinon l'avis est défavorable.

L'amendement COM-38 est retiré.

Article 3 bis B

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Le projet de loi prévoit que les régions, départements et communes concernés sont informés de la modification des dessertes commerciales. L'amendement COM-160 rectifié étend cette obligation à l'État, dans la mesure où nous souhaitons qu'il puisse conventionner une liaison menacée de disparition.

Mme Michèle Vullien. – La métropole de Lyon n'est donc pas visée car elle est une collectivité à statut spécifique.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Ce point pourrait être précisé par un amendement extérieur en séance.

M. Ronan Dantec. – *Quid des usagers ?*

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Il s'agit d'informer en priorité les acteurs susceptibles de reprendre une desserte commerciale.

L'amendement COM-160 est adopté. En conséquence les amendements COM-54 et COM-56 deviennent sans objet.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-55 prévoit que les consultations des régions, départements et communes sur la suppression des dessertes d'intérêt national organisées par l'État « ont pour but d'établir une analyse du trafic et de l'état de l'infrastructure, une étude de la possibilité d'une reprise éventuelle de l'exploitation ferroviaire ainsi que la mise en œuvre d'une politique multimodale des déplacements en faveur du covoiturage ou du report sur autocar. » Je ne suis pas très favorable à la dernière portion de la phrase, qui semble acter ou encourager le report modal sur la route, et je proposerais une rédaction différente, si l'auteur est d'accord pour une rectification : elle indiquerait que : « cette consultation s'appuie sur une analyse du trafic et de l'état de l'infrastructure et, en cas de suppression d'un service, une étude de la possibilité d'une reprise éventuelle de l'exploitation ferroviaire. » Il faut s'inscrire dans le cadre de la COP 21. Avis favorable sous réserve de cette rectification.

M. Benoît Huré. – Je suis d'accord pour cette rectification.

L'amendement COM-55, ainsi rectifié, est adopté.

L'article 3 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 3 bis B

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Je ne suis pas favorable à l'amendement COM-46 qui soumet les modifications des dessertes TER à l'avis conforme des départements et des communes concernés. Cela me semble excessif. Il est évident que la région doit dialoguer avec les autres collectivités territoriales, mais dans la mesure où c'est elle qui est en charge de l'organisation des transports régionaux, son action ne saurait être conditionnée à l'accord des autres collectivités.

M. Alain Fouché. – Il semble important d'associer les départements et les communes. La région Nouvelle-Aquitaine va de Saint-Jean-de-Luz aux Deux-Sèvres. Son président, M. Rousset, se moque de ce qui se passe dans la Vienne ! Les petites lignes risquent de fermer. Mon amendement avait le mérite de prévoir un avis conforme des collectivités pour forcer au dialogue.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Je suis ouvert à toutes les propositions mais opposé à l'avis conforme. Vous pourriez reprendre cet amendement en séance en retirant l'avis conforme.

M. Ronan Dantec. – Supprimons l'avis conforme dès maintenant !

M. Claude Bérit-Débat. – L'essentiel est qu'un dialogue s'instaure entre la région et les autres collectivités territoriales. Normalement c'est ce qui se passe. J'ai été président de la Communauté d'agglomération de Périgueux, je peux témoigner que j'ai eu un dialogue constant avec M. Rousset. L'avis conforme est excessif.

M. Alain Fouché. – Nous pourrions sous-amender tout de suite.

M. Hervé Maurey, président. – Donnons-nous plutôt le temps de trouver la meilleure rédaction juridique. Lorsque l'on fait les choses hâtivement on commet des erreurs.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Je vous propose de retirer votre amendement dans l'immédiat et d'étudier le sujet ensemble pour trouver la meilleure rédaction afin que je puisse donner un avis favorable en séance.

L'amendement COM-46 est retiré.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-47 soumet pour avis la modification des dessertes nationales aux fédérations d'usagers. L'objectif de son auteur est, à mon sens, satisfait par la création des comités de suivi des dessertes et ne suis pas favorable à la multiplication des procédures. Je demande donc le retrait de l'amendement, sinon mon avis sera défavorable.

L'amendement COM-47 est retiré.

Article 3 bis

L'amendement de précision COM-142 est adopté.

L'article 3 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 3 ter

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-143 permet aux exploitants d'installations de service, les gestionnaires de gares, d'avoir recours au service interne de sécurité de la SNCF ou surveillance générale (SUGE).

L'amendement COM-143 est adopté.

L'article 3 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 3 quater

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-144 précise le contenu de l'étude demandée au Gouvernement sur les petites lignes, en indiquant qu'elle devra permettre d'établir une classification actualisée de ces lignes au regard de leur utilité collective et de leur contribution à l'aménagement du territoire. Le classement de l'Union internationale des chemins de fer (UIC), fondé sur le tonnage des trains circulant sur les voies, ne rend pas compte de l'utilité véritable des petites lignes et regroupe des lignes très différentes les unes des autres.

Cette nouvelle étude permettra de disposer de données objectives sur l'état et l'utilité des lignes locales du réseau ferré, afin d'éclairer les futures décisions d'investissement et de prendre des mesures de régulation mieux ciblées. Pour éclairer le Parlement lors de l'examen du projet de loi d'orientation des mobilités, une date de remise pourrait être fixée.

M. Olivier Jacquin. – Je partage l'analyse du rapporteur et souhaite également que le calendrier de remise de cette étude au Parlement soit précisément fixé. Il semblerait, en outre, utile de préciser la définition de l'approche socio-économique et la manière dont elle s'appliquera à l'étude des petites lignes régionales comme des lignes à grande vitesse.

Mme Michèle Vullien. – Les précisions apportées par cet amendement sont certes utiles, mais je m'interroge : qui financera cette étude ?

M. Gérard Cornu, rapporteur. – La demande s'adresse au Gouvernement, c'est donc l'État qui en assumera la charge.

M. Ronan Dantec. – L'amendement devrait, à mon sens, préciser les éléments clés de la typologie actualisée des petites lignes, afin d'encadrer l'étude demandée.

M. Frédéric Marchand. – Comment seront impliquées les régions dans la définition et l'examen des petites lignes dans le cadre de cette étude ?

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Mon amendement prévoit une concertation avec les autorités organisatrices. L'objectif de cette étude est que le Parlement dispose de données fiables sur les petites lignes, qui représentent un sujet d'inquiétude pour les territoires. Nous devons pouvoir légiférer sur le fondement d'informations sérieuses.

L'amendement COM-144 est adopté et l'amendement COM-48 devient sans objet.

L'article 3 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l'article 3 quater

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-6 complète les principes généraux du système ferroviaire en indiquant que l'État assure ou veille à assurer l'entretien et le maintien des petites lignes. Le code des transports comporte déjà plusieurs dispositions à ce sujet : il confie la programmation des investissements pour le développement et le renouvellement du réseau ferroviaire à l'État et l'entretien, le renouvellement et le développement du réseau à SNCF Réseau. Il ne me semble pas judicieux de multiplier les grands principes dépourvus de portée pratique, alors que le droit en vigueur est déjà clair. Je partage néanmoins la préoccupation exprimée par les auteurs de l'amendement, à laquelle mon amendement sur l'étude relative aux petites lignes répond en partie, en permettant de définir une classification fondée sur des critères d'utilité collective et d'aménagement du territoire. J'en demande donc le retrait et, à défaut, mon avis sera défavorable.

M. Olivier Jacquin. – Je m'interroge sur le rôle confié à SNCF Réseau, qui ne peut seul être responsable de décisions relevant de l'équilibre et de l'aménagement des territoires, sauf à prendre le risque qu'il ne sollicite financièrement par trop les collectivités. Je réfléchirai à une nouvelle formulation dans la perspective de la séance publique.

L'amendement COM-6 est retiré.

Article 4

L'amendement de suppression COM-22 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-145 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-146 précise que les régions seront consultées lors de la définition des tarifs maximaux, dès lors que des dispositifs tels que le barème kilométrique national (BKN) défini par l'État peuvent affecter les tarifs appliqués à certains services d'intérêt régional.

L'amendement COM-146 est adopté et l'amendement COM-75 devient sans objet.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Les amendements identiques COM-51 et COM-60, auxquels je suis favorable, encadrent l'habilitation permettant au Gouvernement de préciser les conditions de vente de billets, en indiquant qu'elles devront assurer une concurrence libre et loyale entre entreprises ferroviaires. Cette précision est utile pour permettre aux entreprises d'exercer leurs activités sur le marché de détail dans des conditions ne privilégiant aucune d'elles, en particulier l'opérateur historique.

M. Olivier Jacquin. – Nous pourrions aller plus loin et nous donner les moyens de faire émerger un champion national du recueil de données capable de concurrencer Google Maps, en faisant du secteur ferroviaire le chef de file des mobilités.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Absolument ! Ces amendements constituent une première contribution au débat au stade de l'examen en commission.

Les amendements COM-51 et COM-60 sont adoptés.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 4

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Les amendements COM-41 et COM-42 complètent les pratiques interdites par le code de la consommation en y ajoutant la modulation des tarifs de vente en fonction de l'heure de consultation d'un site Internet et la collecte des données de connexion aux fins de faire varier les tarifs lors de connexions ultérieures. Ces modifications débordent par trop le périmètre du projet de loi puisqu'elles s'appliqueraient à toute vente de produit ou prestation de service en ligne. Elles appellent, en outre, des précisions sur la réalité des pratiques visées : une enquête menée en 2014 par la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) et le ministère de l'économie n'avait pas relevé de pratiques majeures de collecte de données pour moduler les tarifs. Quant à la modulation du tarif en fonction de l'heure d'achat, elle ne constitue pas en soi une pratique répréhensible. Enfin, le droit en vigueur comporte déjà des dispositions permettant de sanctionner les pratiques commerciales déloyales. Je demande en conséquence le retrait de ces amendements et y serai, à défaut, défavorable.

Les amendements COM-41 et COM-42 sont retirés.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L’amendement COM-49 confie au Haut comité du système de transport ferroviaire la publication d’un rapport annuel sur la situation du système ferroviaire national. J’en demande le retrait car la portée d’un rapport dont le dispositif n’est pas précisé me semble limitée.

L’amendement COM-49 est retiré.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L’amendement COM-81 insère dans le projet de loi les dispositions de l’article 12 de la proposition de loi déposée par nos collègues Hervé Maurey et Louis Nègre permettant à l’État d’imposer aux entreprises ferroviaires de participer à un système commun d’information des usagers et de vente des billets. Elle transpose ainsi une possibilité prévue par la directive de 2012 modifiée en 2016. Ce dispositif contribuera à la clarté de l’offre de transport pour les voyageurs, en leur permettant d’acheter par un canal unique des billets correspondant à des prestations assurées par différentes entreprises de transport. Un tel système n’exclut évidemment pas d’autres modalités de commercialisation des titres de transport, selon la stratégie propre à chaque transporteur. J’y suis favorable.

L’amendement COM-81 est adopté et devient article additionnel après l’article 4.

Article 5

L’amendement de suppression COM-23 n’est pas adopté.

L’amendement rédactionnel COM-147 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L’amendement COM-88 précise que l’habilitation pourra également comporter des mesures de simplification liées à la transposition du volet technique du quatrième paquet ferroviaire. Bien que favorable à la simplification, la portée de cet ajout me semble assez limitée. De fait, la notion de simplification demeure très générale et la transposition des textes européens sur la sécurité du système ferroviaire n’a pas pour finalité de procéder à une simplification. Par ailleurs, la sécurité doit rester la priorité de cette habilitation. Je souhaite donc le retrait de cet amendement, auquel je serai sinon défavorable.

L’amendement COM-88 est retiré.

L’article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article additionnel après l’article 5

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Dans le contexte de l’ouverture à la concurrence et de la multiplication des intervenants sur le réseau ferroviaire, la sécurité doit être abordée de façon collective, dans le respect des compétences de chacun. À cet effet, l’amendement COM-148 autorise la création, par les acteurs du secteur ferroviaire, d’un groupement d’intérêt

public en vue de coordonner leurs actions destinées à renforcer la sécurité du système de transport ferroviaire. Il pourra regrouper les entreprises ferroviaires, les gestionnaires d'infrastructure, les exploitants d'installations de service, les organismes de recherche, les autorités organisatrices de transport ou encore l'établissement public de sécurité ferroviaire.

M. Olivier Jacquin. – En matière de sûreté, la police ferroviaire est compétente. Est-elle concernée par le regroupement que vous proposez ? Comment, par ailleurs, votre dispositif intègre-t-il l'intervention de vigiles, autorisée par l'Assemblée nationale, sur les lignes ouvertes à la concurrence ?

M. Gérard Cornu, rapporteur. – La SUGE, qui réalise un formidable travail, n'est nullement remise en cause par le dispositif que je propose.

M. Olivier Jacquin. – Si certaines entreprises préfèrent faire appel à des vigiles non armés, ce qui n'est pas le cas des agents de la police ferroviaire, elles seront parfois amenées à demander l'intervention de la police ou de la gendarmerie, qui savent qu'il existe une police dédiée et pourraient dès lors tarder.

M. Alain Fouché. – Je souhaiterais poser une question sur la sûreté mais il me semble que cet amendement porte en réalité sur la sécurité technique.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Effectivement !

Mme Angèle Prévile. – Pourquoi ne pas imposer des mesures plus contraignantes aux entreprises du ferroviaire en matière de sûreté ?

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Je tiens à rappeler que le présent débat ne concerne pas la sûreté mais bien la sécurité du transport ferroviaire.

M. Jérôme Bignon. – Votre amendement propose, s'agissant de la sécurité, aux entreprises du ferroviaire de créer un groupement d'intérêt public. Ne conviendrait-il pas de les obliger plus franchement à se coordonner ?

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Les entreprises du ferroviaire doivent déjà obligatoirement, pour exploiter des trains, disposer d'une licence en matière de sécurité technique.

M. Michel Dagbert. – Nous ne connaissons pas encore l'identité des nouveaux entrants sur le marché ferroviaire. Je crois également que nous devrions nous montrer plus incitatifs pour qu'ils rejoignent le groupement d'intérêt public, afin notamment que chacun ait connaissance des évolutions méthodologiques et technologiques à l'œuvre dans ce secteur d'activité et bénéficie des retours d'expérience.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Outre l'obligation de disposer d'une licence pour pouvoir concourir à des appels d'offre, je vous rappelle que d'aucuns estiment le ticket d'entrée sur le marché ferroviaire à 400

millions d'euros : les nouveaux entrants seront évidemment des habitués du marché ferroviaire et de ses contraintes en matière de sécurité technique.

M. Olivier Jacquin. – Il existe déjà un organisme dédié à la sécurité, l'établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF), qui contrôle efficacement ses sujets. Je m'interroge donc sur la plus-value apportée par votre amendement...

L'amendement COM-148 est adopté et devient article additionnel.

Article 5 bis

L'amendement de suppression COM-24 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-173 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement COM-5, qui tire la conséquence d'un amendement que nous avons précédemment rejeté.

L'amendement COM-5 n'est pas adopté.

L'article 5 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 6

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-149 renvoie au pouvoir réglementaire les modalités d'application qui lui incombent.

L'amendement COM-149 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-150 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-76 intègre la prise en compte des contraintes financières des autorités organisatrices dans la fixation annuelle des redevances d'infrastructure. L'Arafer n'est ni compétente ni légitime pour prendre en compte l'état des finances locales dans la tarification du réseau et le droit européen ne permet pas d'intégrer un tel critère. Toutefois, l'Arafer applique un critère de soutenabilité des péages pour les entreprises ferroviaires, afin de vérifier que le niveau des redevances proposé par SNCF Réseau ne remet pas en cause le modèle économique des services. L'objectif est bien, *via* ce critère, de réduire le nombre de lignes nécessitant un contrat de service public. Quant à l'évolution globale des péages prévue par le contrat de performance, l'Arafer avait souligné qu'elle n'était pas soutenable. En lui confiant un pouvoir d'avis conforme, l'amendement que je vous proposerai permettra de corriger cette trajectoire lors de la prochaine révision du contrat. Je demande donc le retrait de cet amendement et, à défaut, y serai défavorable.

M. Ronan Dantec. – Mon amendement, que j'accepte de retirer, pose la question essentielle de la prise en compte, par l'Arafer, des contraintes

financières des collectivités territoriales. Je réfléchirai à une nouvelle rédaction dans la perspective de la séance publique.

L'amendement COM-76 est retiré.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-151 modifie l'habilitation relative à la consultation de l'Arafer sur le contrat de performance conclu entre l'État et SNCF Réseau, afin de donner un pouvoir d'avis conforme à l'autorité sur les éléments tarifaires du contrat. Il s'agit d'éviter que les difficultés d'articulation observées pour la tarification 2018 se reproduisent, en assurant la cohérence du système tarifaire par un avis conforme de l'Arafer à la fois sur le contrat de performance et sur la tarification annuelle.

L'amendement COM-151 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-86 devient sans objet.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-152 précise l'habilitation sur la procédure et la tarification applicables en cas d'avis défavorable de l'Arafer sur les premières propositions de SNCF Réseau. Il prévoit la définition d'un délai imposé au gestionnaire d'infrastructure pour soumettre un nouveau projet et indique, par ailleurs, que la tarification applicable en cas de blocage persistant ne pourra excéder le niveau de celle appliqué l'année précédente. Cette tarification supplétive et non indexée constituera une incitation forte pour que le gestionnaire d'infrastructure réponde en temps utile aux réserves de l'Arafer par un nouveau projet. Après réflexion, et compte tenu du sérieux avec lequel l'Arafer exerce ses missions, cette précision me semble opportune.

L'amendement COM-152 est adopté.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-50 vise à doter l'Arafer d'un second collège composé de représentants du personnel des entreprises ferroviaires, des usagers et des associations de protection de l'environnement. Le collège d'une autorité administrative indépendante comme l'Arafer n'est pas une instance de représentation du secteur mais un organe de décision pour assurer la régulation du secteur ferroviaire. Il est important de disposer d'un nombre réduit de membres, exerçant leur fonction en toute indépendance. Actuellement, le collège de l'Arafer comprend sept membres, nommés par le Président de la République, le Président de l'Assemblée nationale et le Président du Sénat. Cette fonction est incompatible avec tout conflit d'intérêts dans le secteur ferroviaire. Créer un second collège ne me semble pas pertinent, raison pour laquelle je suis défavorable à cet amendement dont je demande le retrait.

M. Alain Fouché. – C'est bien dommage...

M. Hervé Maurey, président. – Il ne vous aura pas échappé, mes chers collègues, que le Président du Sénat veille, par ses nominations, à faire entrer dans les instances de régulation des élus de terrain. Ainsi, récemment,

il a nommé la vice-présidente d'un conseil départemental au collège de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep), qui ne comptait auparavant que des techniciens. Il est indispensable que des voix du terrain se fassent entendre dans ses instances.

L'amendement COM-50 est retiré.

L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Articles additionnels après l'article 6

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Les amendements COM-52 et COM-61 étendent les missions de l'Arafer aux conditions de distribution et de commercialisation des titres de transport. Les missions de l'Arafer concernent les infrastructures, en vue d'assurer un accès non discriminatoire des entreprises ferroviaires au réseau ferré national géré par SNCF Réseau. J'ai entendu les observations du président de l'Arafer, qui ne s'est pas déclaré opposé à une évolution de ses missions, mais les conditions de distribution et de commercialisation des billets ne présentent pas les mêmes risques concurrentiels que l'accès à l'infrastructure, car il n'existera aucun monopole sur le marché de la distribution. L'Arafer considère déjà que les moyens qui lui sont accordés ne sont pas toujours adaptés à l'évolution de ses missions. Veillons donc à ne pas trop surcharger cette instance ! Je souhaite le retrait de ces amendements, auxquels je suis défavorable.

Les amendements COM-52 et COM-61 sont retirés.

Article 7

L'amendement de suppression COM-25 n'est pas adopté.

L'amendement rédactionnel COM-153 est adopté.

L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 8

L'amendement rédactionnel COM-154 est adopté.

L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 9

M. Gérard Cornu, rapporteur. – L'amendement COM-155 supprime l'article 9 relatif à la remise au Parlement d'un rapport sur le recours aux partenariats public-privé dans le domaine ferroviaire. Nous ne souhaitons pas multiplier les rapports, qui ne servent souvent qu'à pallier l'absence de mesures véritables et mobilisent des effectifs importants dans les ministères

sans être généralement suivis d'effets concrets. Par ailleurs, comme l'a souligné le président Maurey lors du bilan annuel de l'application des lois, à peine la moitié des rapports demandés sont effectivement remis, ce qui doit nous inciter à une certaine retenue.

M. Claude Bérit-Débat. – Il n'en demeure pas moins que les conséquences des partenariats public-privé dans le secteur ferroviaire mériteraient d'être étudiées. Nous ne disposons pas de suffisamment de données objectives.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Certes, mais cette problématique dépasse le leur secteur ferroviaire. Une évaluation précise, comme celle que nous demandons sur les petites lignes, nous serait plus utile.

L'amendement COM-155 est adopté.

L'article 9 est supprimé.

Les amendements COM-33, COM-34, COM-35, COM-36 et COM-70 deviennent sans objet.

Article 10

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Pour des raisons identiques à celles précédemment évoquées, l'amendement COM-156 supprime l'article 10, qui prévoit la remise au Parlement d'un rapport sur les coûts de mise en œuvre d'un plan national d'investissement visant à diminuer les émissions de carbone du transport ferroviaire par la modernisation du matériel roulant.

M. Ronan Dantec. – Je ne suis pas particulièrement friand de rapports au Parlement. Néanmoins, quelle instance pourrait jouer un rôle d'observatoire des enjeux environnementaux et financiers du secteur ferroviaire ? Ne conviendrait-il pas d'élargir à cet effet les missions de l'Arafer ? Nous devons y réfléchir avant la séance publique.

M. Gérard Cornu, rapporteur. – Chacun pourra évidemment apporter sa contribution en séance afin d'enrichir le projet de loi.

L'amendement COM-156 est adopté.

L'article 10 est supprimé.

Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements est repris dans le tableau ci-après.

| Article 1er A (nouveau) | | | |
|--------------------------------|-----------|--------------------------|-----------------------------|
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| Mme ASSASSI | 8 | Suppression de l'article | Rejeté |

| | | | |
|-----------------------------|-----|---|--------------------------------|
| M. JACQUIN | 1 | Maintien du statut d'EPIC des entités du groupe unifié ferroviaire | Rejeté |
| M. MARCHAND | 85 | Activités de logistique et de transport de marchandises | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 165 | Sous-amendement rédactionnel | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 96 | Amendement rédactionnel | Adopté |
| M. FOUCHÉ | 37 | Contribution du groupe ferroviaire unifié à la lutte contre le réchauffement climatique | Retiré |
| M. MARCHAND | 84 | Inaccessibilité du capital de SNCF et de ses filiales | Adopté |
| M. JACQUIN | 3 | Inaccessibilité du capital de SNCF et de ses filiales | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 93 | Amendement rédactionnel | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 94 | Mission de sûreté des personnes, des biens et du réseau ferroviaire | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 95 | Amendement de coordination | Adopté |
| Le Gouvernement | 89 | Possibilité d'embauche au statut en cas de création de filiales | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 97 | Filialisation du gestionnaire de gares | Adopté |
| M. DANTEC | 71 | Filialisation du gestionnaire de gares | Satisfait ou sans objet |
| M. CORNU, rapporteur | 98 | Mission de gestion de crise et de mise en accessibilité du système ferroviaire de SNCF Réseau | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 99 | Missions répondant aux besoins de la défense de SNCF Réseau | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 100 | Missions du gestionnaire de gares | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 102 | Tarifification pluriannuelle des services en gares | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 103 | Comités de concertation | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 101 | Contractualisation du gestionnaire de gares avec l'État | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 104 | Amendement rédactionnel | Adopté |
| M. CORNU, | 105 | Amendement rédactionnel | Adopté |

| | | | |
|--|-----------|---|--------------------------------|
| rapporteur | | | |
| Le Gouvernement | 91 | Dialogue social au sein du groupe public unifié | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 106 | Amendement de coordination | Adopté |
| Mme ASSASSI | 26 | Inaliénabilité du capital de SNCF, SNCF Réseau et SNCF Mobilité | Rejeté |
| Article(s) additionnel(s) après Article 1er A (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| Le Gouvernement | 68 | Fin du recrutement au statut au 1 ^{er} janvier 2020 | Adopté |
| M. JACQUIN | 7 | Conclusion de la convention collective de la branche ferroviaire préalablement à la fin du statut | Satisfait ou sans objet |
| Le Gouvernement | 171 | Champ d'application du décret socle et de la convention collective de la branche ferroviaire | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 172 | Sous-amendement rédactionnel | Adopté |
| Le Gouvernement | 90 | Champ d'application de la convention collective de branche | Satisfait ou sans objet |
| Article 1^{er} | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| Mme ASSASSI | 9 | Amendement de suppression | Rejeté |
| M. CORNU, rapporteur | 107 | Amendement rédactionnel | Adopté |
| Le Gouvernement | 92 | Précision du champ de l'habilitation | Adopté |
| M. FOUCHÉ | 39 | Objectif de lutte contre le réchauffement climatique | Rejeté |
| M. JACQUIN | 2 | Suppression de la transformation des établissements publics en sociétés anonymes à capitaux publics | Rejeté |
| Le Gouvernement | 62 | Habilitation à réformer la gestion des biens du groupe public ferroviaire | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 108 | Suppression de l'habilitation relative à la transformation des EPIC en sociétés anonymes | Adopté |
| Le Gouvernement | 67 | Habilitation à appliquer ou adapter la législation applicable aux établissements publics | Adopté |
| Le Gouvernement | 63 | Habilitation à déterminer la gouvernance du groupe public unifié | Adopté |

| | | | |
|--|-----------|--|--------------------------------|
| M. DANTEC | 72 | Représentation des régions au sein des instances de gouvernance de SNCF et SNCF Réseau | Satisfait ou sans objet |
| M. CORNU, rapporteur | 168 | Avis conforme de l'Arafer sur le renouvellement ou la révocation du président de SNCF Réseau | Adopté |
| Le Gouvernement | 65 | Habilitation à déterminer les règles de financement des investissements de SNCF Réseau | Adopté |
| Le Gouvernement | 59 | Habilitation à modifier les modalités de contractualisation entre l'Etat et les entités du groupe public unifié | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 167 | Sous-amendement supprimant l'habilitation à définir les modalités de contractualisation entre l'Etat et le gestionnaire de gares | Adopté |
| Article(s) additionnel(s) après Article 1^{er} | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| Mme ASSASSI | 27 | Rapport sur le remboursement de la dette du système ferroviaire | Rejeté |
| M. FOUCHÉ | 43 | Représentation des consommateurs et des usagers au sein du conseil d'administration de SNCF Réseau | Retiré |
| M. FOUCHÉ | 44 | Incompatibilité des fonctions de membre du conseil d'administration de SNCF Réseau et des fonctions au sein d'entités du groupe en charge d'activités de transport | Retiré |
| Article 1er bis (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| Mme ASSASSI | 10 | Suppression de l'article | Rejeté |
| M. CORNU, rapporteur | 110 | Amendement rédactionnel et de précision | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 109 | Pluriannualité de la tarification du réseau | Adopté |
| Article(s) additionnel(s) après Article 1er bis (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. CORNU, rapporteur | 111 | Répartition des capacités d'infrastructure | Adopté |
| Article 1er ter (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| Mme ASSASSI | 11 | Suppression de l'article | Rejeté |

| | | | |
|--|-----------|--|--------------------------------|
| M. CORNU, rapporteur | 112 | Extension de la procédure de règlement des différends de l'Arafer aux litiges liés à la création de services librement organisés | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 113 | Amendement rédactionnel et de précision | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 114 | Publication sans délai par l'Arafer de la notification de l'intention d'assurer un service librement organisé | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 157 | Précision du contenu de la décision de l'Arafer relative au droit d'accès au réseau | Adopté |
| M. FOUCHÉ | 45 | Extension des possibilités de limitation du droit d'accès au réseau | Satisfait ou sans objet |
| M. CORNU, rapporteur | 115 | Précision d'une disposition d'entrée en vigueur | Adopté |
| Article(s) additionnel(s) après Article 1er ter (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. FOUCHÉ | 28 | Suppression des dispositions relatives à la gestion par SNCF Mobilités de biens immobiliers | Rejeté |
| Article 2 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| Mme ASSASSI | 12 | Suppression de l'article | Rejeté |
| M. CORNU, rapporteur | 116 | Amendement rédactionnel | Adopté |
| Article 2 bis (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| Mme ASSASSI | 13 | Suppression de l'article | Rejeté |
| M. CORNU, rapporteur | 117 | Amendement rédactionnel | Adopté |
| M. KAROUTCHI | 69 | Avancement du calendrier de l'ouverture à la concurrence des services conventionnés en Ile-de-France | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 118 | Suppression de la référence au plan régional de transport | Adopté |
| Article 2 ter (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |

| | | | |
|--|-----------|---|--------------------------------|
| Mme ASSASSI | 14 | Suppression de l'article | Rejeté |
| M. CORNU, rapporteur | 119 | Amendement rédactionnel | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 120 | Conclusion, par l'État, de contrats de service public pour répondre aux besoins d'aménagement du territoire et préserver des dessertes directes sans correspondance | Adopté |
| M. FOUCHÉ | 32 | Conclusion, par l'État, de contrats de service public pour répondre aux besoins d'aménagement du territoire | Satisfait ou sans objet |
| M. CORNU, rapporteur | 121 | Suppression de la condition de respect de l'équilibre économique des services de transport ferroviaire de voyageurs librement organisés existants | Adopté |
| Article 2 quater (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| Mme ASSASSI | 15 | Suppression de l'article | Rejeté |
| M. CORNU, rapporteur | 122 | Amendement rédactionnel | Adopté |
| M. LONGEOT | 77 | Avis conforme de l'Arafer pour la mise en œuvre de deux dérogations à l'obligation de mise en concurrence | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 158 | Obligations de transmission d'informations aux autorités organisatrices et aux candidats à un appel d'offres | Adopté |
| M. FOUCHÉ | 40 | Fourniture des données des opérateurs dans un standard ouvert et réutilisable | Satisfait ou sans objet |
| M. DANTEC | 73 | Précision du décret d'application de l'obligation de transmission d'informations aux autorités organisatrices | Satisfait ou sans objet |
| M. CORNU, rapporteur | 123 | Amendement de clarification | Adopté |
| Article 2 quinquies A (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| Mme ASSASSI | 16 | Suppression de l'article | Rejeté |
| Article 2 quinquies (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| Mme ASSASSI | 17 | Amendement de suppression | Rejeté |

| | | | |
|-------------------------------------|-----------|--|--------------------------------|
| M. CORNU, rapporteur | 124 | Transfert des personnels effectuant des prestations en gares | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 125 | Transfert des personnels en cas d'exercice direct par une autorité organisatrice ou d'attribution directe à un opérateur | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 126 | Fixation du nombre de salariés à transférer par l'autorité organisatrice | Adopté |
| M. LONGEOT | 78 | Fixation du nombre de salariés à transférer par l'autorité organisatrice | Satisfait ou sans objet |
| M. FOUCHÉ | 29 | Validation du nombre de salariés à transférer par l'autorité organisatrice | Satisfait ou sans objet |
| M. LONGEOT | 80 | Exclusion du transfert des personnels exerçant des fonctions support ou des missions en gares | Rejeté |
| M. LONGEOT | 82 | Exclusion du transfert des personnels exerçant des fonctions support ou des missions en gares | Rejeté |
| M. CORNU, rapporteur | 127 | Élargissement du volontariat au périmètre de la région | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 162 | Conditions de transfert des personnels | Adopté |
| M. FOUCHÉ | 30 | Allongement du délai d'information du transfert de 6 à 12 mois | Satisfait ou sans objet |
| M. CORNU, rapporteur | 128 | Amendement rédactionnel | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 129 | Ajout des allocations dans les éléments de rémunération garantis aux salariés transférés | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 131 | Amendement rédactionnel | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 130 | Possibilité de retour au statut des salariés de SNCF Mobilités transférés | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 161 | Garantie de l'emploi en cas de défaillance du nouvel opérateur | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 132 | Amendement rédactionnel | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 133 | Amendement rédactionnel | Adopté |
| Article 2 sexies A (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| Mme ASSASSI | 18 | Amendement de suppression | Rejeté |

| | | | |
|---|-----------|--|---------------------------------|
| M. CORNU, rapporteur | 134 | Amendement rédactionnel | Adopté |
| Article 2 sexies (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| Mme ASSASSI | 19 | Suppression de l'article | Rejeté |
| M. CORNU, rapporteur | 135 | Amendement rédactionnel | Adopté |
| Article 2 septies (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| Mme ASSASSI | 20 | Suppression de l'article | Rejeté |
| M. CORNU, rapporteur | 136 | Amendement de coordination | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 137 | Amendement de coordination | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 138 | Amendement rédactionnel et de coordination | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 139 | Amendement rédactionnel | Adopté |
| Article 2 octies (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. CORNU, rapporteur | 169 | Garanties d'indépendance des dirigeants de SNCF Réseau et de Gares et Connexions | Adopté |
| Article(s) additionnel(s) après Article 2 octies (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. LONGEOT | 79 | Transfert des matériels roulants et des ateliers de maintenance à l'autorité organisatrice, à sa demande | Adopté |
| Le Gouvernement | 164 | Prise en charge des coûts de démantèlement des matériels roulants | Adopté |
| Article 3 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| Mme ASSASSI | 21 | Suppression de l'article | Rejeté |
| M. CORNU, | 140 | Amendement rédactionnel | Adopté |

| | | | |
|--|-----------|--|--------------------------------|
| rapporteur | | | |
| M. HURÉ | 53 | Affirmation du maintien des lignes les moins fréquentées du réseau ferroviaire lorsqu'elles sont reconnues essentielles pour la desserte des territoires concernés | Retiré |
| Le Gouvernement | 66 | Amendement de coordination | Adopté |
| Le Gouvernement | 58 | Précision d'une habilitation | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 170 | Transfert des éléments nécessaires à l'exploitation des biens transférés aux autorités organisatrices (carnets d'entretien) | Adopté |
| M. DANTEC | 74 | Extension d'une habilitation à procéder par voie d'ordonnance pour prévoir les conditions de répartition du coût de démantèlement des matériels roulants | Satisfait ou sans objet |
| M. LONGEOT | 83 | Transfert des éléments nécessaires à l'exploitation des biens transférés aux autorités organisatrices (carnets d'entretien et plans de maintenance) | Satisfait ou sans objet |
| M. FOUCHÉ | 31 | Transfert à l'autorité organisatrice des documents relatifs aux biens transférés | Satisfait ou sans objet |
| M. CORNU, rapporteur | 159 | Précision d'une habilitation | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 141 | Amendement rédactionnel de précision du champ de l'habilitation. | Adopté |
| Article 3 bis A (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| Le Gouvernement | 64 | Limitation de l'obligation de créer des comités de suivi des dessertes aux autorités organisatrices de transport ferroviaire | Adopté |
| Article(s) additionnel(s) après Article 3 bis A (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. FOUCHÉ | 38 | Création de comité de lignes | Retiré |
| Article 3 bis B (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. CORNU, rapporteur | 160 | Extension et précision de l'obligation d'information concernant la modification d'un service librement organisé | Adopté |

| | | | |
|---|-----------|---|--------------------------------|
| M. HURÉ | 54 | Consultation des autorités publiques sur la modification des dessertes commerciales | Satisfait ou sans objet |
| M. HURÉ | 55 | Objet de la consultation des régions, départements et communes sur la suppression d'une desserte d'intérêt national | Adopté |
| M. HURÉ | 56 | Amendement rédactionnel | Satisfait ou sans objet |
| Article(s) additionnel(s) après Article 3 bis B (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. FOUCHÉ | 46 | Avis conforme des départements et des communes sur les modifications de dessertes régionales | Retiré |
| M. FOUCHÉ | 47 | Avis des fédérations d'usagers sur la modification des dessertes nationales | Retiré |
| Article 3 bis (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. CORNU, rapporteur | 142 | Amendement de précision | Adopté |
| Article 3 ter (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. CORNU, rapporteur | 143 | Recours du gestionnaire de gares aux services de la Suge | Adopté |
| Article 3 quater (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. CORNU, rapporteur | 144 | Amendement de précision | Adopté |
| M. FOUCHÉ | 48 | Extension du périmètre du rapport | Satisfait ou sans objet |
| Article(s) additionnel(s) après Article 3 quater (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. JACQUIN | 6 | Entretien et maintien des lignes les moins circulées | Retiré |
| Article 4 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |

| | | | |
|--|-----------|--|--------------------------------|
| Mme ASSASSI | 22 | Suppression de l'article | Rejeté |
| M. CORNU, rapporteur | 145 | Amendement rédactionnel | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 146 | Consultation des régions | Adopté |
| M. DANTEC | 75 | Consultation des régions | Satisfait ou sans objet |
| M. MANDELLI | 51 | Principes de la commercialisation et de la distribution de titres de transport | Adopté |
| M. FOUCHÉ | 60 | Principes de la commercialisation et de la distribution de titres de transport | Adopté |
| Article(s) additionnel(s) après Article 4 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. FOUCHÉ | 41 | Interdiction de certaines pratiques de vente sur internet | Retiré |
| M. FOUCHÉ | 42 | Interdiction de certaines pratiques de vente sur internet | Retiré |
| M. FOUCHÉ | 49 | Rapport annuel du Haut comité du système de transport ferroviaire | Retiré |
| M. LONGEOT | 81 | Possibilité de mettre en place un système commun d'information et de vente des billets | Adopté |
| Article 5 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| Mme ASSASSI | 23 | Suppression de l'article | Rejeté |
| M. CORNU, rapporteur | 147 | Amendement rédactionnel | Adopté |
| M. LONGEOT | 88 | Extension de l'habilitation à des mesures de simplification | Retiré |
| Article(s) additionnel(s) après Article 5 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. CORNU, rapporteur | 148 | Coordination des acteurs pour assurer un haut niveau de sécurité du système de transport ferroviaire | Adopté |
| Article 5 bis (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| Mme ASSASSI | 24 | Suppression de l'article | Rejeté |
| M. CORNU, | 173 | Amendement rédactionnel | Adopté |

| | | | |
|--|-----------|---|--------------------------------|
| rapporteur | | | |
| M. JACQUIN | 5 | Amendement de conséquence relatif à la fin du recrutement au statut | Rejeté |
| Article 6 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. CORNU, rapporteur | 149 | Séparation entre le domaine de la loi et le domaine du règlement | Adopté |
| M. CORNU, rapporteur | 150 | Amendement rédactionnel | Adopté |
| M. DANTEC | 76 | Intégration des contraintes financières des autorités organisatrices | Retiré |
| M. CORNU, rapporteur | 151 | Consultation de l'Arafer sur le contrat de performance | Adopté |
| M. MARCHAND | 86 | Délai raisonnable d'instruction donné à l'Arafer | Satisfait ou sans objet |
| M. CORNU, rapporteur | 152 | Procédure et tarification applicables en cas d'avis défavorable de l'Arafer | Adopté |
| M. FOUCHÉ | 50 | Création d'un deuxième collègue au sein de l'Arafer | Retiré |
| Article(s) additionnel(s) après Article 6 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. MANDELLI | 52 | Extension des compétences de l'Arafer à la distribution et à la commercialisation des titres de transport | Rejeté |
| M. FOUCHÉ | 61 | Extension des compétences de l'Arafer à la distribution et à la commercialisation des titres de transport | Retiré |
| Article 7 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| Mme ASSASSI | 25 | Amendement de suppression | Rejeté |
| M. CORNU, rapporteur | 153 | Amendement rédactionnel | Adopté |
| Article 8 | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. CORNU, rapporteur | 154 | Amendement rédactionnel | Adopté |

| Article 9 (nouveau) | | | |
|-----------------------------|-----------|----------------------------|--------------------------------|
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. CORNU, rapporteur | 155 | Suppression de l'article | Adopté |
| M. FOUCHÉ | 33 | Délai de remise du rapport | Satisfait ou sans objet |
| M. FOUCHÉ | 34 | Amendement de précision | Satisfait ou sans objet |
| M. FOUCHÉ | 35 | Amendement de précision | Satisfait ou sans objet |
| M. FOUCHÉ | 36 | Amendement de précision | Satisfait ou sans objet |
| M. GRAND | 70 | Amendement de précision | Satisfait ou sans objet |
| Article 10 (nouveau) | | | |
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| M. CORNU, rapporteur | 156 | Suppression de l'article | Adopté |

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Mardi 17 avril 2018

- *Régions de France* : **M. Michel NEUGNOT**, Premier Vice-Président, **Mme Marie-Reine DU BOURG**, Conseillère aux relations parlementaires, **Mme Patricia PERENNES**, Conseillère Transports ;

- *Association française du rail* : **M. Franck TUFFEREAU**, Délégué général, **M. Jean-Yves LHOMME**, Directeur des relations institutionnelles ;

- *SNCF Gares et Connexions* : **M. Patrick ROPERT**, Directeur général, **Mme Laurence NION**, Conseillère parlementaire.

Mercredi 18 avril 2018

- *Groupe public ferroviaire* : **M. Guillaume PEPY**, Président-Directeur général de SNCF Mobilités, **M. Patrick JEANTET**, Président-Directeur général de SNCF Réseau, **M. Stéphane VOLANT**, Secrétaire général, **Mme Laurence NION**, Conseillère parlementaire ;

- *Union des transports publics et ferroviaires* : **M. Claude FAUCHER**, Délégué général, **Mme Valérie BEAUDOUIN**, Directrice du département Législation et affaires européennes, **M. Benjamin RAIGNEAU**, Administrateur, **M. Clément DE VILLEPIN**, Administrateur ;

- *Cabinet de Mme Élisabeth Borne, ministre auprès du ministre d'État, ministre de la Transition écologique et solidaire, chargée des transports* : **M. Julien DEHORNOY**, Directeur adjoint de cabinet, **M. Grégoire KOENIG**, Conseiller en charge des relations avec le Parlement.

Jeudi 19 avril 2018¹

- *Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer* : **M. François POUPARD**, Directeur général, **M. Julien MATABON**, Sous-directeur, **Mme Alice LEFORT**, Adjointe au sous-directeur, **Mme Anne-Emmanuelle OUVRARD**, Sous-directrice ;

- *Fédération nationale des associations d'usagers des transports* : **M. Jean LENOIR**, Vice-président ;

- *Île-de-France Mobilités* : **M. Laurent PROBST**, Directeur général, **Mme Mélanie GOFFIN**, Directrice Finances, Achats et Contrats ;

¹ Les représentants de la fédération CGT des cheminots, également invités par votre rapporteur, ont annulé leur participation.

- *CFDT Cheminots* : **M. Didier AUBERT**, Secrétaire général, **M. Thomas CAVEL**, Secrétaire national, **M. Rémi AUFRERE PRIVEL**, Secrétaire national adjoint, **Mme Anne GUEZENNEC**, Trésorière générale ;

- *Sud Rail* : **M. Erik MEYER**, secrétaire fédéral, **M. Eric DECAMPS**, trésorier fédéral ;

- *FO Cheminots* : **M. François GRASA**, Secrétaire général, **M. Philippe HERBECK**, Secrétaire général adjoint.

Mercredi 16 mai 2018

- *UNSA Rail* : **M. Roger DILLENSEGER**, Secrétaire général, et **Mme Fanny ARAV**, élue syndicale au conseil d'administration de SNCF Réseau ;

- *CFDT Cheminots* : **MM. Olivier BOISSOU**, Secrétaire général du syndicat national professionnel des agents de conduite CFDT, **Thomas CAVEL**, Secrétaire national, **Rémi AUFRERE PRIVEL**, Secrétaire national adjoint, **Sébastien MARIANI**, Secrétaire national adjoint.

TABLEAU COMPARATIF

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture | Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture |
|---|---|--|---|
| <p>Code des transports</p> <p>PARTIE LEGISLATIVE</p> <p>DEUXIEME PARTIE : TRANSPORT FERROVIAIRE OU GUIDE</p> <p>LIVRE I^{ER} : SYSTEME DE TRANSPORT FERROVIAIRE OU GUIDE</p> <p>TITRE PRÉLIMINAIRE : SYSTEME DE TRANSPORT FERROVIAIRE NATIONAL</p> <p>Chapitre I^{er} : Groupe public ferroviaire</p> <p>Section 1 : Organisation</p> | <p>Projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire</p> | <p>Projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire Article 1^{er} A (<i>nouveau</i>)</p> | <p>Projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire Article 1^{er} A</p> |
| | | <p>I. – Le livre I^{er} de la deuxième partie du code des transports est ainsi modifié :</p> | <p>I. – Le livre I^{er} de la deuxième partie du code des transports est ainsi modifié :</p> |
| | | <p>1° Le premier alinéa de l'article L. 2101-1 est remplacé par dix alinéas ainsi rédigés :</p> | <p>1° Le premier alinéa de l'article L. 2101-1 est remplacé par dix alinéas ainsi rédigés :</p> |
| <p><i>Art. L. 2101-1.</i> – La SNCF, SNCF Réseau et SNCF Mobilités constituent le groupe public ferroviaire au sein du système ferroviaire national. Ces trois entités ont un caractère indissociable et solidaire. Le groupe remplit une mission, assurée conjointement par chacun des établissements publics dans le cadre des compétences qui leur sont reconnues par la loi, visant</p> | | <p>« 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</p> | <p>« 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 <u>et exerce des activités de logistique et de transport ferroviaire de marchandises</u>, dans un objectif de développement durable, d'aménagement du territoire <u>et</u> d'efficacité</p> |

①

②

③

Dispositions en vigueur

à exploiter le réseau ferré national et à fournir au public un service dans le domaine du transport par chemin de fer. Il remplit des missions de service de transport public terrestre régulier de personnes, des missions de transport de marchandises et des missions de gestion de l'infrastructure ferroviaire, dans une logique de développement durable et d'efficacité économique et sociale.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

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 du présent code, 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.

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

économique et sociale. La société nationale SNCF peut également exercer, directement ou à travers ses filiales, d'autres activités prévues par ses statuts.

Amdts COM-165(s/amdt), COM-85, COM-96

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

Amdt COM-84

« 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 mentionnée à l'article L. 2111-9 du présent code, ainsi que de la société SNCF Mobilités mentionnée à l'article L. 2141-1. Le capital de ces deux sociétés est incessible.

Amdts COM-84, COM-93

« 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.

④

⑤

⑥

⑦

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture**

« 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. » ;

« 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, notamment en matière de préservation de la sûreté des personnes, des biens et du réseau ferroviaire ;

Amdt COM-94

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

1° bis (nouveau) À la première phrase du dernier alinéa du même article L. 2101-1, les mots : « aux trois établissements du groupe public ferroviaire » sont remplacés par les mots : « à la société nationale SNCF et à ses filiales » ;

Le chapitre II du titre II du livre II de la première partie est applicable aux trois établissements du groupe public ferroviaire. Pour son application à la SNCF et à SNCF Réseau, l'autorité organisatrice au sens du même chapitre II s'entend comme étant

⑧

⑨

⑩

⑪

⑫

⑬

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture | Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture |
|--|------------------------|--|---|
| l'État. | | | Amdt COM-95 |
| <p><u>Art. L. 2101-2.</u> – La SNCF, SNCF Réseau et SNCF Mobilités emploient des salariés régis par un statut particulier élaboré dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.</p> | | | <p><u>1° ter (nouveau)</u> L'article L. 2101-2 est ainsi rédigé :</p> |
| <p>La SNCF, SNCF Réseau et SNCF Mobilités peuvent également employer des salariés sous le régime des conventions collectives.</p> | | | <p><u>« Art. L. 2101-2. – I. – La société nationale SNCF et les sociétés relevant des activités exercées au 31 décembre 2019 par le groupe public ferroviaire mentionné à l'article L. 2101-1 dans sa rédaction antérieure à la loi n° ... du ... pour un nouveau pacte ferroviaire emploi des salariés régis par un statut particulier élaboré dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État et des salariés sous le régime des conventions collectives.</u></p> |
| <p>Sans discrimination liée à leur statut d'emploi ou à leur origine professionnelle, les salariés de la SNCF, de SNCF Réseau et de SNCF Mobilités peuvent occuper tout emploi ouvert dans l'un des établissements publics constituant le groupe public ferroviaire, avec continuité de leur contrat de travail, ou dans leurs filiales.</p> | | | <p><u>« II. – Sans discrimination liée à leur statut d'emploi ou à leur origine professionnelle, les salariés des sociétés relevant du champ mentionné au I peuvent occuper tout emploi ouvert sur ce périmètre, avec continuité de leur contrat de travail. » ;</u></p> |
| <p>Un accord pluriannuel, négocié au niveau du groupe public ferroviaire avec les organisations représentatives des salariés, fixe les modalités de mise en œuvre du présent article. A défaut d'accord et au plus tard six mois à compter de la constitution du groupe public ferroviaire, les modalités de mise en œuvre</p> | | | |

⑭

⑮

⑯

Dispositions en vigueur

du présent article sont fixées par le conseil de surveillance de la SNCF.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

1° quater (nouveau)
Après l'article L. 2101-2, il est inséré un article L. 2101-2-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 2101-2-1. – La création de filiales par la société nationale SNCF ou ses filiales dans le champ du I de l'article L. 2101-2 ne porte pas atteinte à l'application du statut mentionné au même article L. 2101-2 aux salariés précédemment régis par celui-ci.

« Cette création ne porte pas davantage atteinte, pour l'ensemble des salariés compris dans le champ du I dudit article L. 2101-2, au maintien des conventions et accords collectifs qui leur étaient applicables ainsi que des dispositions réglementaires propres au groupe public et des dispositions propres à toute société du groupe public unifié mentionné à l'article L. 2101-1 ayant pour effet d'accorder un avantage à tout ou partie des salariés dans les conditions prévues aux articles L. 2261-14, L. 2261-14-2 et L. 2261-14-3 du code du travail. » ;

Amdt COM-89

⑰

⑱

⑲

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

**TITRE I^{ER} :
INFRASTRUCTURES**

**Chapitre I^{er} :
Infrastructures
appartenant à l'État et à
ses établissements publics**

Section 2 : SNCF Réseau

**Sous-section 1 : Objet et
missions**

Art. L. 2111-9. -

L'établissement public national à caractère industriel et commercial dénommé " SNCF Réseau " a pour missions d'assurer, conformément aux principes du service public et dans le but de promouvoir le transport ferroviaire en France dans une logique de développement durable :

1° L'accès à l'infrastructure ferroviaire du réseau ferré national, comprenant la répartition des capacités et la tarification de cette infrastructure ;

.....

5° La gestion des installations de service dont il est propriétaire et leur mise en valeur.

2° L'article L. 2111-9 est ainsi modifié :

a) 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 :~~ » ;

b) Le 5° est ainsi rédigé :

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

2° L'article L. 2111-9 est ainsi modifié :

a) Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« La société SNCF Réseau a pour mission d'assurer, 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 un objectif de développement durable, d'aménagement du territoire et d'efficacité économique et sociale : » ;

Amdt COM-96

b) Le 5° est ainsi rédigé :

« 5° La gestion unifiée des gares de voyageurs, à travers une filiale dotée d'une autonomie organisationnelle, décisionnelle et financière ; »

Amdt COM-97

(20)

(21)

(22)

(23)

(24)

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

c) 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) Après le 5°, sont
insérés cinq 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,
notamment en matière de
gestion de crise et de
coordination des acteurs
pour la mise en
accessibilité du système de
transport ferroviaire
national aux personnes
handicapées ou à mobilité
réduite :

Amdt COM-98

« 8° (nouveau) Des
missions répondant aux
besoins de la défense dans
le cadre de la stratégie de
sécurité nationale ;

Amdt COM-99

« 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. » ;

2° bis (nouveau)
Après l'article L. 2111-9,
sont insérés trois articles

(25)

(26)

(27)

(28)

(29)

(30)

(31)

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

L. 2111-9-1, L. 2111-9-2 et
L. 2111-9-3 ainsi rédigés :

Amdt COM-85

« Art. L. 2111-9-1.

– La filiale mentionnée au
5° de l'article L. 2111-9 a
pour mission d'assurer,
conformément aux
principes du service public,
la gestion unifiée des gares
de voyageurs. A ce titre,
elle est notamment
chargée :

③②

« 1° D'assurer aux
entreprises de transport
ferroviaire un service
public de qualité en leur
fournissant, de façon
transparente et non
discriminatoire, les services
et prestations en gares
mentionnés à
l'article L. 2123-1 ;

③③

« 2° De favoriser la
complémentarité des modes
de transports individuels et
collectifs ainsi que leur
coopération, conformément
à l'article L. 1211-3 ;

③④

« 3° De contribuer
au développement équilibré
des territoires, notamment
en veillant à la cohérence
de ses décisions
d'investissement avec les
politiques locales en
matière d'urbanisme et en
assurant une péréquation
adaptée des ressources et
des charges entre les gares
qu'elle gère.

③⑤

« Elle 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.

③⑥

Amdt COM-100

« Art. L. 2111-9-2.

③⑦

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

– Les redevances perçues pour la fourniture de services en gares aux entreprises de transport ferroviaire incitent le gestionnaire des gares à améliorer ses performances. Elles peuvent être établies sur une période pluriannuelle ne pouvant pas excéder cinq ans.

Amdt COM-102

« Art. L. 2111-9-3.

– La gestion des grandes gares ou ensembles pertinents de gares de voyageurs est suivie par un comité de concertation. Ce comité est notamment composé de représentants du gestionnaire des gares, des autorités organisatrices de transport concernées, des autorités organisatrices de la mobilité et des autres collectivités territoriales concernées, des entreprises de transport ferroviaire et des usagers. Il est notamment consulté sur les projets d'investissement dans et autour de la gare, les services en gare, la coordination des offres et la multimodalité, l'information des voyageurs, la qualité de service et, de façon générale, sur toute question relative aux prestations rendues dans la gare.

③⑧

« Les conditions d'application du présent article sont fixées par décret. » :

③⑨

Amdt COM-103

2° ter (nouveau)

Après l'article L. 2111-10, il est inséré un article L. 2111-10-1 A ainsi rédigé :

④⑩

« Art. L. 2111-10-1

A. – La filiale mentionnée

④⑪

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

**TITRE IV :
ENTREPRISES DE
TRANSPORT
FERROVIAIRE OU
GUIDE**

**Chapitre I^{er} : SNCF
Mobilités**

**Section 1 : Objet et
missions**

Art. L. 2141-1. –
L'établissement public
national industriel et
commercial dénommé
"SNCF Mobilités" a pour
objet :

1° D'exploiter selon
les principes du service

3° 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

au 5° de l'article L. 2111-9
conclut avec l'État un
contrat d'une durée de
cinq ans. Ce contrat
détermine en particulier les
objectifs assignés au
gestionnaire de gares en
matière de qualité de
service, de trajectoire
financière, d'accès des
entreprises ferroviaires aux
gares, de sécurité, de
rénovation et de propreté
des gares et de
développement équilibré
des territoires.

« Le projet de
contrat et les projets
d'actualisation sont soumis
pour avis à l'Autorité de
régulation des activités
ferroviaires et routières.

« Le projet de
contrat et les projets
d'actualisation ainsi que
l'avis de l'Autorité de
régulation des activités
ferroviaires et routières
sont transmis au
Parlement. » ;

Amdt COM-101

3° L'article L. 2141
-1 est ainsi rédigé :

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

Amdt COM-104

« Elle exploite, dans
ce cadre, les services de

④2

④3

④4

④5

④6

| Dispositions en vigueur | Texte du projet de loi | Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture | Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture |
|---|------------------------|---|--|
| <p>public, les services de transport ferroviaire de personnes sur le réseau ferré national, sous réserve des dispositions du premier alinéa de l'article L. 2121-12 ;</p> | | <p>ferroviaire de voyageurs sur le réseau ferré national, sous réserve des dispositions du premier alinéa de l'article L. 2121-12.</p> | <p>transport ferroviaire de voyageurs sur le réseau ferré national, sous réserve des dispositions du premier alinéa de l'article L. 2121-12.</p> |
| <p>2° D'exploiter d'autres services de transport ferroviaire, y compris internationaux ;</p> | | <p>« 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- »</p> | <p>Amdt COM-105</p> <p>« 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- » ;</p> |
| <p>TITRE PRÉLIMINAIRE : SYSTÈME DE TRANSPORT FERROVIAIRE NATIONAL</p> | | | <p>4° (nouveau) L'article L. 2101-5 est ainsi modifié :</p> |
| <p>Chapitre I^{er} : Groupe public ferroviaire</p> | | | |
| <p>Section 2 : Institutions représentatives du personnel</p> | | | |
| <p><u>Art. L. 2101-5.</u> – I. – Il est constitué auprès de la SNCF, par dérogation aux dispositions de l'article L. 2313-1 du code du travail relatives au comité social et économique central d'entreprise, un comité social et économique central du groupe public ferroviaire commun à la SNCF, à SNCF Réseau et à SNCF Mobilités et une commission consultative auprès de chacun de ces établissements publics lorsqu'ils sont dotés de plusieurs comités d'établissement.</p> | | | <p>a) Les I et II sont ainsi rédigés :</p> <p>« I. – Un accord collectif négocié au niveau du comité de groupe mentionné au III peut définir les conditions d'exercice du dialogue social au sein d'un périmètre regroupant tout ou partie des sociétés du groupe public unifié défini à l'article L. 2101-1 qui appliquent la convention collective nationale mentionnée à l'article L. 2162-1.</p> |
| <p>A l'exception de l'article L. 2316-19, qui ne</p> | | | |

(47)

(48)

(49)

(50)

Dispositions en vigueur

s'applique qu'au comité social et économique central du groupe public ferroviaire, les dispositions du code du travail relatives à la composition, à l'élection, au mandat et au fonctionnement du comité social et économique central d'entreprise mentionné à l'article L. 2313-1 du même code s'appliquent au comité social et économique central du groupe public ferroviaire et aux commissions consultatives et sont adaptées, en tant que de besoin, par décret en Conseil d'État.

Les attributions du comité social et économique central d'entreprise mentionné au même article L. 2313-1 sont réparties entre le comité social et économique central du groupe public ferroviaire et les commissions consultatives, selon des modalités définies par décret en Conseil d'État.

II. – Par dérogation aux articles L. 2312-78 à L. 2312-81 et L. 2316-23 dudit code, la gestion d'une part substantielle des activités sociales et culturelles des établissements publics constituant le groupe public ferroviaire est assurée, contrôlée et mutualisée dans des conditions et selon des modalités fixées par accord collectif du groupe public ferroviaire ou, à défaut de la conclusion d'un tel accord dans les six mois suivant la constitution du groupe public ferroviaire, par voie réglementaire.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

« II. – L'accord mentionné au I peut définir les attributions d'une instance commune dont la composition et les moyens de fonctionnement sont fixés par décret en Conseil d'État. Par dérogation aux articles L. 2312-78 à L. 2312-81 et L. 2316-23 du code du travail, la gestion d'une part substantielle des activités sociales et culturelles peut être assurée par cette instance. L'accord précité en définit alors les conditions de contrôle et de mutualisation. » ;

b) Après le II, il est inséré un II bis ainsi rédigé :

(51)

(52)

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

.....

Art. L. 2101-6. – Par dérogation aux deux premiers alinéas de l'article L. 2143-5 du code du travail, les délégués syndicaux centraux sont désignés au niveau de l'ensemble des établissements constituant le groupe public ferroviaire. Chacun de ces délégués syndicaux est désigné par un syndicat qui a recueilli au moins 10 % des suffrages dans les conditions définies à l'article L. 2122-1 du même code, en additionnant les suffrages de l'ensemble des établissements publics constituant le groupe public ferroviaire.

Les négociations obligatoires prévues audit code se déroulent au niveau de la SNCF pour l'ensemble du groupe public ferroviaire.

« II bis. – À défaut de conclusion de l'accord prévu au I du présent article dans un délai de six mois à compter de la constitution du groupe public unifié défini à l'article L. 2101-1 du présent code, les modalités prévues aux I et II sont fixées par décret en Conseil d'État et s'appliquent sur le champ du I de l'article L. 2101-2 du même code. » :

5° (nouveau)
L'article L. 2101-6 est ainsi rédigé :

« Art. L. 2101-6. – La condition d'audience prévue à l'article L. 2122-1 du code du travail est déterminée, pour l'instance mentionnée au I de l'article L. 2101-5 du présent code, en additionnant les suffrages exprimés dans le périmètre prévu au même article L. 2101-5.

« Les négociations obligatoires prévues par le code du travail se déroulent soit au niveau du périmètre défini au I dudit article L. 2101-5 du présent code pour l'ensemble des sociétés qui le composent, soit au niveau de chacune d'entre elles.

« La répartition des thèmes de négociations en tout ou partie entre les niveaux prévus à l'alinéa précédent, selon que les

(53)

(54)

(55)

(56)

(57)

Dispositions en vigueur

Les accords collectifs négociés au niveau de la SNCF pour l'ensemble des établissements publics du groupe public ferroviaire sont soumis au régime des accords d'entreprise.

Par dérogation au deuxième alinéa du présent article, les négociations prévues au 3° de l'article L. 2242-15 du code du travail se déroulent, respectivement, au niveau de la SNCF, de SNCF Réseau et de SNCF Mobilités. Pour ces négociations, les organisations syndicales représentatives au niveau de chaque établissement public mandatent spécifiquement un représentant choisi parmi leurs délégués syndicaux d'établissement. La représentativité des organisations syndicales au niveau de l'établissement public est appréciée conformément aux règles définies aux articles L. 2122-1 à L. 2122-3 du même code, en prenant en compte les suffrages obtenus dans l'ensemble des établissements de

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

mesures envisagées concernent une ou plusieurs des sociétés, est fixée par voie d'accord conclu dans les conditions fixées à l'article L. 2232-33 du code du travail au niveau du périmètre défini au I de l'article L. 2101-5 du présent code. À défaut d'accord, cette répartition est effectuée chaque année, en tenant compte de la portée des mesures envisagées pour la ou les sociétés concernées, par décision unilatérale de la direction de la société nationale SNCF après avis de l'instance prévue au I du même article L. 2101-5.

« Les accords collectifs négociés au niveau de l'ensemble des sociétés sont soumis au régime des accords d'entreprise. »

Amdt COM-91

⑤8

Dispositions en vigueur

l'établissement public concerné. La validité des accords mentionnés aux 1° et 2° des articles L. 3312-5 et L. 3322-6 dudit code est appréciée conformément aux règles définies à l'article L. 2232-12 du même code, en prenant en compte les suffrages obtenus dans l'ensemble des établissements de l'établissement public concerné.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

II. – Les statuts initiaux de la société nationale SNCF, de la société SNCF Réseau et de la société 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.

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

II. – Les statuts initiaux de la société nationale SNCF, de la société SNCF Réseau, de sa filiale chargée de la gestion unifiée des gares de voyageurs mentionnée au 5° de l'article L. 2111-9 du code des transports et de la société 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.

Amdt COM-106

III. – *(Non modifié)*
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 au 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.

(59)

(60)

(61)

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

IV. – À compter du 12 décembre 2020, le deuxième alinéa de l'article L. 2141-1 du code des transports, dans sa rédaction résultant du I du présent article, 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 du IV du présent article, est supprimé.

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

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

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

Amdt COM-105

V. – *(Non modifié)*
À compter du 25 décembre 2023, le deuxième alinéa de l'article L. 2141-1 du code des transports, dans sa rédaction résultant du IV du présent article, est supprimé.

Article 1^{er} B (nouveau)

La SNCF, SNCF Réseau et SNCF Mobilités peuvent procéder jusqu'au 31 décembre 2019 à des recrutements de personnels soumis au statut mentionné à l'article L. 2101-2 du code des transports.

Amdt COM-68

Article 1^{er} C (nouveau)

Le titre IV du livre I^{er} de la deuxième partie du code des transports est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa de l'article L. 2161-1 est ainsi modifié :

a) Les mots : « des établissements publics constituant le groupe public ferroviaire mentionné à l'article L. 2101-1 » sont remplacés par les mots : « de la société nationale SNCF et des sociétés relevant du champ

Art. L. 2161-1. – Un décret en Conseil d'État fixe les règles relatives à la durée du travail communes aux établissements publics constituant le groupe public ferroviaire mentionné à l'article L. 2101-1 ainsi qu'aux entreprises titulaires

⑥2

⑥3

⑥4

①

②

③

Dispositions en vigueur

d'un certificat de sécurité ou d'une attestation de sécurité délivrés en application de l'article L. 2221-1 dont l'activité principale est le transport ferroviaire de marchandises ou de voyageurs, et aux entreprises titulaires d'un agrément de sécurité ou d'une attestation de sécurité délivrés en application du même article L. 2221-1 dont l'activité principale est la gestion, l'exploitation ou la maintenance sous exploitation des lignes et installations fixes d'infrastructures ferroviaires.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

mentionné au I de l'article L. 2101-2 » ;

Amdt COM-172

b) Les mots : « ou d'une attestation de sécurité délivrés » sont remplacés par le mot : « délivré » ;

c) Après les mots : « transport ferroviaire de marchandises ou de voyageurs, », le mot : « et » est supprimé ;

d) Après les mots : « la maintenance sous exploitation des lignes et installations fixes d'infrastructures ferroviaires », sont insérés les mots : « et aux entreprises dont l'activité principale est la maintenance, hors réparation, des matériels ferroviaires roulants ou l'exercice des tâches et des fonctions de sécurité ferroviaire » ;

2° L'article L. 2162 -1 est ainsi modifié :

a) Les mots : « des établissements publics constituant le groupe public ferroviaire mentionné à l'article L. 2101-1 » sont remplacés par les mots :

Art. L. 2162-1. –

Une convention collective de branche est applicable aux salariés des établissements publics constituant le groupe public

④

⑤

⑥

⑦

⑧

Dispositions en vigueur

ferroviaire mentionné à l'article L. 2101-1 ainsi qu'aux salariés des entreprises titulaires d'un certificat de sécurité ou d'une attestation de sécurité délivrés en application de l'article L. 2221-1 dont l'activité principale est le transport ferroviaire de marchandises ou de voyageurs, et aux salariés des entreprises titulaires d'un agrément de sécurité ou d'une attestation de sécurité délivrés en application du même article L. 2221-1 dont l'activité principale est la gestion, l'exploitation ou la maintenance sous exploitation des lignes et installations fixes d'infrastructures ferroviaires.

Texte du projet de loi

Article 1^{er}

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, et dans un

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Article 1^{er}

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et dans un

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

« de la société nationale SNCF et des sociétés relevant du champ mentionné au I de l'article L. 2101-2 » ;

Amdt COM-172

b) Les mots : « ou d'une attestation de sécurité délivrés », sont remplacés par le mot : « délivré » ;

c) Après les mots : « transport ferroviaire de marchandises ou de voyageurs, », le mot : « et » est supprimé ;

d) Après les mots : « maintenance sous exploitation des lignes et installations fixes d'infrastructures ferroviaires », sont insérés les mots : « et aux entreprises dont l'activité principale est la maintenance, hors réparation, des matériels ferroviaires roulants ou l'exercice des tâches et des fonctions de sécurité ferroviaire ».

Amdt COM-171

Article 1^{er}

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et dans un

⑨

⑩

⑪

①

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

délai de six mois à compter de la publication de la présente loi, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi pour améliorer le fonctionnement du groupe public ferroviaire dans le contexte de l'achèvement de l'ouverture à la concurrence des services de transport ferroviaire, et à ce titre :

1° Modifier les missions, l'organisation, la gouvernance et la forme juridique du groupe public ferroviaire et des entités qui le composent, sans remettre en cause leur caractère public, ainsi que de déterminer les conséquences de ces modifications, notamment les conditions dans lesquelles les contrats de travail se poursuivent après leur intervention et les effets en résultant sur le droit social applicable ;

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

délai de douze mois à compter de la ~~publication~~ de la présente loi, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi pour ~~améliorer le fonctionnement~~ du groupe public ferroviaire dans le contexte de l'achèvement de l'ouverture à la concurrence des services de transport ferroviaire et à ce titre :

1° Fixer les conditions de création du groupe public constitué par la société nationale SNCF et ses filiales, en prévoyant notamment :

a) L'attribution aux sociétés SNCF, ~~SNCF Mobilités et SNCF Réseau~~ ~~ou~~ à leurs filiales, chacune selon son objet, de tout ou partie des biens, droits et obligations des établissements publics nationaux à caractère industriel et commercial

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi pour assurer la transformation du groupe public ferroviaire mentionné à l'article L. 2101-1 du code des transports, ainsi que des filiales des entités constituant celui-ci, en un groupe public unifié tel qu'issu de l'article L. 2101-1 du même code modifié par la loi n° ... du ... pour un nouveau pacte ferroviaire à compter du 1^{er} janvier 2020, dans le contexte de l'achèvement de l'ouverture à la concurrence des services de transport ferroviaire et à ce titre :

Amdts COM-107, COM-92

1° Fixer les conditions de création du groupe public constitué par la société nationale SNCF et ses filiales, en prévoyant notamment :

a) L'attribution aux sociétés SNCF Mobilités, SNCF Réseau et, le cas échéant, à leurs filiales, chacune selon son objet, ou le retour à l'État, de tout ou partie des biens, droits et obligations des établissements publics nationaux à caractère

②

③

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

constituant le groupe public ferroviaire au sens de l'article L. 2101-1 du code des transports dans sa rédaction antérieure à la présente loi, ~~le cas échéant, par la voie de la transformation en sociétés de ces établissements ;~~

b) Les conditions dans lesquelles certaines missions de la société nationale SNCF sont assurées au sein du groupe public ;

c) Les conditions dans lesquelles les contrats de travail se poursuivent pour assurer la mise en œuvre du groupe public et les effets en résultant sur le droit social applicable ;

d) La réunification de la gestion des gares de voyageurs ;

e) Les modalités transitoires de gestion des sociétés composant le groupe public constitué par la société nationale SNCF et ses filiales jusqu'à l'installation des différents organes prévus par leurs statuts ;

**Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture**

industriel et commercial constituant le groupe public ferroviaire au sens de l'article L. 2101-1 du code des transports dans sa rédaction antérieure à la présente loi ;

**Amdts COM-108,
COM-62**

a bis) (nouveau) Des mesures d'application aux sociétés visées au a) de la législation applicable aux établissements publics nationaux à caractère industriel et commercial, ou d'adaptation de cette législation, notamment en matière de protection de l'environnement, d'urbanisme, de maîtrise d'ouvrage et de commande publique ;

Amdt COM-67

b) Les conditions dans lesquelles certaines missions de la société nationale SNCF sont assurées au sein du groupe public ;

c) Les conditions dans lesquelles les contrats de travail se poursuivent pour assurer la mise en œuvre du groupe public et les effets en résultant sur le droit social applicable ;

d) La réunification de la gestion des gares de voyageurs ;

e) Les modalités transitoires de gestion des sociétés composant le groupe public constitué par la société nationale SNCF et ses filiales jusqu'à l'installation des différents organes prévus par leurs statuts ;

f) (nouveau) Les mesures transitoires ou, le cas échéant, dérogatoires à

④

⑤

⑥

⑦

⑧

⑨

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

l'application des dispositions du code de commerce relatives aux sociétés anonymes durant les premiers exercices suivant la date de constitution des sociétés SNCF et de ses filiales ;

Amdt COM-67

1° *bis* (nouveau)
Fixer les conditions de fonctionnement du groupe public constitué par la société nationale SNCF et ses filiales, en prévoyant notamment :

1° *bis* Fixer les conditions de fonctionnement du groupe public constitué par la société nationale SNCF et ses filiales, en prévoyant notamment :

⑩

a) Les modalités de ~~gouvernance de la société nationale SNCF~~, en veillant à garantir la représentation adaptée des ~~parties prenantes~~ ;

a) Les modalités de sa gouvernance, en veillant à garantir la représentation adaptée des acteurs du système ferroviaire et notamment une représentation des collectivités territoriales concernées, des usagers ainsi que des salariés, dans le respect de l'article 7 de l'ordonnance n° 2014-948 du 20 août 2014 relative à la gouvernance et aux opérations sur le capital des sociétés à participation publique ;

⑪

Amdt COM-63

b) Les garanties propres à assurer l'indépendance de SNCF Réseau, dans le respect des exigences de la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen, en veillant à l'introduction d'un avis conforme de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières sur la nomination de son dirigeant ;

b) Les garanties propres à assurer l'indépendance de SNCF Réseau, dans le respect des exigences de la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen, en veillant à l'introduction d'un avis conforme de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières sur la nomination, le renouvellement et la révocation de son dirigeant afin de garantir son indépendance à l'égard des entreprises exerçant,

⑫

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

directement ou par
l'intermédiaire d'une
filiale, une activité
d'entreprise ferroviaire ;

Amdt COM-168

b bis) (nouveau) Le
s règles de financement des
investissements de SNCF
Réseau ;

Amdt COM-65

c) (Supprimé)

~~c) Le régime des
biens relevant du domaine
public, dans le respect de
leur caractère public ;~~

d) Les modalités de
contractualisation entre
l'État et la société nationale
SNCF ou ses filiales, en
veillant à prendre en
compte, en particulier, les
objectifs assignés à la
gestion de l'infrastructure ;

**Amdts COM-
167(s/amdt), COM-59**

1° ter (nouveau)
Déterminer le régime des
biens dont le groupe public
ferroviaire mentionné à
l'article L. 2101-1 du code
des transports dans sa
rédaction antérieure à la
présente loi est propriétaire
ou affectataire, dans le
respect du caractère public
des biens appartenant au
domaine public ;

Amdt COM-62

2° Modifier le cadre
de la négociation sociale
d'entreprise, ainsi que les
conditions de recrutement
et de gestion des emplois
des salariés du groupe
public ferroviaire.

2° Fixer les
conditions de recrutement,
d'emploi et de
représentation du personnel
ainsi que de la négociation
collective au sein des
sociétés composant le
groupe public.

2° Fixer les
conditions de recrutement,
d'emploi et de
représentation du personnel
ainsi que de la négociation
collective au sein des
sociétés composant le
groupe public.

⑬

⑭

⑮

⑯

⑰

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture**

**TITRE I^{ER} :
INFRASTRUCTURES**

Article 1^{er} bis (nouveau)

Article 1^{er} bis

**Chapitre I^{er} :
Infrastructures
appartenant à l'Etat et à
ses établissements publics**

Section 2 : SNCF Réseau

**Sous-section 6 :
Ressources**

L'article L. 2111-25
du code des transports est
ainsi modifié :

L'article L. 2111-25
du code des transports est
ainsi modifié : ①

1° Le premier alinéa
est ainsi rédigé :

1° Le premier alinéa
est ainsi rédigé : ②

Art. L. 2111-25. –
Le calcul des redevances
d'infrastructure liées à
l'utilisation du réseau ferré
national mentionnées au 1°
de l'article L. 2111-24 tient
notamment compte du coût
de l'infrastructure, de la
situation du marché des
transports et des
caractéristiques de l'offre et
de la demande, des
impératifs de l'utilisation
optimale du réseau ferré
national et de
l'harmonisation des
conditions de la
concurrence intermodale ; il
tient compte, lorsque le
marché s'y prête, de la
valeur économique, pour
l'attributaire du sillon, de
l'utilisation du réseau ferré
national et respecte les
gains de productivité
réalisés par les entreprises
ferroviaires ; les principes
d'évolution de ces
redevances sont fixés de
façon pluriannuelle. Tant
que le coût complet du
réseau n'est pas couvert par
l'ensemble de ses
ressources, SNCF Réseau
conserve le bénéfice des
gains de productivité qu'il
réalise.

« Le calcul des
redevances d'infrastructure
~~perçues par SNCF Réseau~~
~~et liées à l'utilisation du~~
~~réseau ferré national~~
mentionnées au 1° de
l'article L. 2111-24 tient
notamment compte du coût
de l'infrastructure, de la
situation du marché des
transports et des
caractéristiques de l'offre et
de la demande, des
impératifs de l'utilisation
optimale du réseau ferré
national, de la nécessité de
permettre le maintien ou le
développement de dessertes
ferroviaires pertinentes en
matière d'aménagement du
territoire et de
l'harmonisation des
conditions de la
concurrence intermodale ;
il tient compte, lorsque le
marché s'y prête, et sur le
segment de marché
considéré, de la
soutenabilité des peages
et de la valeur économique,
pour l'attributaire de la
capacité d'infrastructure, de
l'utilisation du réseau ferré
national et respecte les
gains de productivité
réalisés par les entreprises
ferroviaires ; ~~les principes~~
~~d'évolution de ces~~
~~redevances sont fixés de~~
~~façon pluriannuelle.~~ Tant
que le coût complet du
réseau n'est pas couvert par
l'ensemble de ses

« Le calcul des
redevances d'infrastructure
mentionnées au 1° de
l'article L. 2111-24 tient
notamment compte du coût
de l'infrastructure, de la
situation du marché des
transports et des
caractéristiques de l'offre et
de la demande, des
impératifs de l'utilisation
optimale du réseau ferré
national, de la nécessité de
permettre le maintien ou le
développement de dessertes
ferroviaires pertinentes en
matière d'aménagement du
territoire et de
l'harmonisation des
conditions de la
concurrence intermodale ;
il tient compte, lorsque le
marché s'y prête, et sur le
segment de marché
considéré, de la
soutenabilité des
redevances et de la valeur
économique, pour
l'attributaire de la capacité
d'infrastructure, de
l'utilisation du réseau ferré
national et respecte les
gains de productivité
réalisés par les entreprises
ferroviaires. Tant que le
coût complet du réseau
n'est pas couvert par
l'ensemble de ses
ressources, SNCF Réseau
conserve le bénéfice des
gains de productivité qu'il
réalise. Les principes et
montants des redevances ③

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

ressources, SNCF Réseau conserve le bénéfice des gains de productivité qu'il réalise. » ;

2° Après le même premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« ~~Les redevances tiennent compte des objectifs d'aménagement des territoires mentionnés à l'article L. 2100-1. À ce titre, leur niveau ne saurait exclure l'utilisation de l'infrastructure par des opérateurs sur certains segments de marché qui peuvent au moins acquitter le coût directement imputable à l'exploitation de ces segments de marché, plus un taux de rentabilité si le marché s'y prête.~~ »

**Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture**

peuvent être fixés de façon pluriannuelle, sur une période ne pouvant excéder cinq ans. » ;

**Amdts COM-109,
COM-110**

2° Après le même premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« En vue d'assurer les dessertes ferroviaires pertinentes en matière d'aménagement du territoire, le niveau des redevances ne saurait exclure l'utilisation de l'infrastructure sur certains segments de marché par des opérateurs qui peuvent au moins acquitter le coût directement imputable à l'exploitation du service ferroviaire sur ces segments, plus un taux de rentabilité si le marché s'y prête. »

Amdt COM-110

Article 1^{er} ter A (nouveau)

④

⑤

.....
**TITRE II :
EXPLOITATION**

**Chapitre II : Règles
générales d'accès au
réseau**

**Section 2 : Règles
applicables au
gestionnaire
d'infrastructure**

Art. L. 2122-4-1. –

Les capacités de l'infrastructure disponibles sont réparties par le gestionnaire d'infrastructure ou, en cas de pluralité de gestionnaires, par celui qui exerce la fonction de répartition. SNCF Réseau et les titulaires de délégation de service public mentionnés aux articles L. 2111-11 et L. 2111-12

Dispositions en vigueur

répartissent, chacun en ce qui le concerne, les capacités d'utilisation des infrastructures du réseau ferré national.

.....
Ce décret précise notamment les règles de priorité applicables sur les infrastructures déclarées saturées et en particulier celles dont bénéficient les services de fret ferroviaire en provenance et à destination des ports.

TITRE II : EXPLOITATION

Chapitre I^{er} : Organisation du transport ferroviaire ou guidé

Section 3 : Services librement organisés

Art. L. 2121-12. – Les entreprises ferroviaires exploitant des services de transport international de voyageurs peuvent, à cette occasion, assurer des dessertes intérieures à condition que l'objet principal du service exploité par l'entreprise ferroviaire soit le transport de voyageurs entre des gares situées dans des Etats membres de l'Union européenne différents. L'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières vérifie l'objet

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Article 1^{er} *ter* (nouveau)

I. – Le ~~livre I^{er} de la deuxième partie du~~ code des transports est ainsi modifié :

1° L'article L. 2121-12 est ainsi rédigé :

« *Art. L. 2121-12.* – Les entreprises ferroviaires peuvent assurer ~~librement~~ des services de transport ferroviaire ~~de voyageurs et de marchandises, sous réserve des~~ articles L. 2122-9 et L. 2133-1.

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Après le mot :
« saturées », la fin du dernier alinéa de l'article L. 2122-4-1 du code des transports est ainsi rédigée : « , en particulier celles dont bénéficient les services assurant des dessertes pertinentes en matière d'aménagement du territoire, ainsi que les modalités de prise en compte des besoins de capacités des services de fret ferroviaire dans le cadre du processus de répartition des capacités de l'infrastructure. »

Amdt COM-111

Article 1^{er} *ter*

I. – Le code des transports est ainsi modifié : ①

Amdt COM-112

1° L'article L. 2121-12 est ainsi rédigé : ②

« *Art. L. 2121-12.* – Les entreprises ferroviaires peuvent assurer des services de transport ferroviaire dans les conditions prévues au présent article et aux articles L. 2122-9 et L. 2133-1. ③

Amdt COM-113

Dispositions en vigueur

principal du service.

Toute autorité organisatrice de transport ferroviaire compétente peut limiter ou, le cas échéant, interdire ces dessertes intérieures, sous réserve que l' Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières ait, par une décision motivée, estimé que ces dessertes compromettent l'équilibre économique d'un contrat de service public.

Les conditions d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État.

Chapitre II : Règles générales d'accès au réseau

Section 3 : Règles applicables aux entreprises ferroviaires et aux autres candidats

Art. L. 2122-9. – I.- Les entreprises ferroviaires autorisées à exploiter des services de transport ont, dans des conditions équitables, transparentes et sans discrimination, un droit d'accès à l'ensemble du réseau ferroviaire.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

« Lorsqu'un candidat, au sens de l'article L. 2122-11, a l'intention de demander des capacités d'infrastructure en vue de l'exploitation d'un nouveau service de transport de voyageurs, il le notifie aux gestionnaires de l'infrastructure concernés et à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières, dans des conditions fixées par voie réglementaire. » ;

2° Le I de l'article L. 2122-9 est ainsi modifié :

a) Les mots : « autorisées à exploiter des services de transport » sont supprimés et les mots : « sans discrimination » sont remplacés par les mots : « non discriminatoires » ;

b) Est ajoutée une phrase ainsi rédigée : « L'exercice de ce droit d'accès peut être limité ou interdit, dans les conditions définies à l'article L. 2133-1. » ;

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

« Lorsqu'un candidat, au sens de l'article L. 2122-11, a l'intention de demander des capacités d'infrastructure en vue de l'exploitation d'un nouveau service de transport de voyageurs, il le notifie aux gestionnaires d'infrastructure concernés et à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières, dans des conditions fixées par voie réglementaire. L'autorité publie sans délai cette notification. » ;

**Amdts COM-113,
COM-114**

2° Le I de l'article L. 2122-9 est ainsi modifié :

a) Les mots : « autorisées à exploiter des services de transport » sont supprimés et les mots : « sans discrimination » sont remplacés par les mots : « non discriminatoires » ;

b) Est ajoutée une phrase ainsi rédigée : « L'exercice de ce droit d'accès peut être limité ou interdit, dans les conditions définies à l'article L. 2133-1. » ;

④

⑤

⑥

⑦

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

.....
**TITRE III :
RÉGULATION**

Chapitre III : Contrôle de l'accès au réseau

Art. L. 2133-1. -

Lorsqu'une entreprise ferroviaire effectue des dessertes intérieures à l'occasion d'un service international de voyageurs, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières vérifie, à la demande de l'autorité administrative compétente ou des entreprises ferroviaires concernées, que le transport de voyageurs entre des gares situées dans des Etats membres différents constitue l'objet principal du service conformément à l'article L. 2121-12. Elle se prononce également sur l'existence éventuelle d'une atteinte à l'équilibre économique d'un contrat de service public par ces dessertes intérieures, à la demande de l'autorité administrative compétente, de l'autorité qui a attribué ledit contrat, du gestionnaire d'infrastructure ou de l'entreprise ferroviaire qui exécute le contrat, afin de permettre à l'autorité organisatrice compétente de limiter ou, le cas échéant, d'interdire ces dessertes intérieures, conformément à l'article L. 2121-12.

Les décisions de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières sont prises dans un délai de six semaines à compter de la réception de toutes les informations utiles à l'instruction et notifiés au demandeur. Elles sont susceptibles de recours devant le Conseil

3° L'article L. 2133-1 est ainsi rédigé :

« Art. L. 2133-1. -

Sur saisine de l'autorité ou d'une des autorités organisatrices qui ont attribué le contrat de service public, de l'Etat, du ou des gestionnaires d'infrastructure ou de l'entreprise chargée de l'exécution du contrat de service public concernés, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières peut limiter ou interdire l'exercice du droit d'accès mentionné au I de l'article L. 2122-9 aux nouveaux services librement organisés de transport ferroviaire de voyageurs entre un lieu de départ donné et une destination donnée sur le réseau ferroviaire lorsque l'équilibre économique d'un ou plusieurs contrats de service public couvrant le même trajet ou un trajet alternatif est susceptible d'être compromis par ledit droit d'accès.

« L'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières est saisie dans un délai d'un mois à compter de la publication de la notification mentionnée à l'article L. 2121-12. Sa décision est prise dans un délai de six semaines à compter de la réception de toutes les informations

3° L'article L. 2133-1 est ainsi rédigé :

« Art. L. 2133-1. -

Sur saisine de l'autorité ou de l'une des autorités organisatrices ayant attribué le ou les contrats de service public, de l'entreprise chargée de l'exécution de ce ou de ces contrats de service public, de l'Etat ou du gestionnaire d'infrastructure, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières peut limiter ou interdire l'exercice du droit d'accès mentionné au I de l'article L. 2122-9 aux nouveaux services librement organisés de transport ferroviaire de voyageurs entre un lieu de départ donné et une destination donnée si l'exercice de ce droit est susceptible de compromettre l'équilibre économique d'un ou de plusieurs contrats de service public couvrant le même trajet ou un trajet alternatif.

**Amdt COM-157
rect.**

« L'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières est saisie dans un délai d'un mois à compter de la publication de la notification mentionnée à l'article L. 2121-12. Elle rend sa décision dans un délai de six semaines à compter de la réception de toutes les informations

⑧

⑨

⑩

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture**

d'État.

utiles à l'instruction, sur la base d'une analyse économique objective et de critères préétablis, et ~~notifiée~~ au demandeur. ~~Lorsque~~ le service de transport de voyageurs envisagé est susceptible de compromettre l'équilibre économique d'un contrat de service public, ~~l'autorité précise, en complément de sa décision,~~ les changements qui pourraient être apportés à ce service afin que les conditions d'octroi du droit d'accès au réseau ferroviaire soient remplies.

utiles à l'instruction, sur la base d'une analyse économique objective et de critères préétablis, et la notifie au demandeur. Lorsqu'elle décide que le service de transport de voyageurs envisagé est susceptible de compromettre l'équilibre économique d'un contrat de service public, elle indique les changements qui pourraient être apportés à ce service afin que les conditions d'octroi du droit d'accès au réseau ferroviaire soient remplies.

« L'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières précise les conditions dans lesquelles l'autorité organisatrice qui a attribué le ou les contrats de service public, l'entreprise ferroviaire qui exécute ce ou ces contrats de service public, le gestionnaire d'infrastructure ou l'entreprise ferroviaire ayant déclaré son intention d'assurer le service faisant l'objet de la décision peuvent demander le réexamen de ladite décision dans un délai d'un mois après sa notification. »

⑪

~~« Les décisions de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières sont publiées sans délai. Elles sont susceptibles de recours devant le Conseil d'État. »~~

« La décision de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières est susceptible de recours devant le Conseil d'État. » ;

⑫

**Amdt COM-157
rect.**

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture**

**PREMIERE PARTIE :
DISPOSITIONS
COMMUNES**

**LIVRE II : LES
PRINCIPES
DIRECTEURS DE
L'ORGANISATION DES
TRANSPORTS**

**TITRE VI : AUTORITÉ
DE RÉGULATION DES
ACTIVITÉS
FERROVIAIRES ET
ROUTIÈRES**

**Chapitre III : Recours
devant l'autorité de
régulation des activités
ferroviaires et routières**

**Section 2 : Règlements des
différends en matière de
transport ferroviaire**

Art. L. 1263-2. –

Tout candidat, tout gestionnaire d'infrastructure ou tout exploitant d'installation de service au sens du livre I^{er} de la deuxième partie peut saisir l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières d'un différend, dès lors qu'il s'estime victime d'un traitement inéquitable, d'une discrimination ou de tout autre préjudice liés à l'accès au réseau ferroviaire, et en particulier, au sens du même livre :

1° Au contenu du document de référence du réseau ;

.....
8° A la création de services intérieurs de transport de voyageurs effectués lors d'un service international de transport de voyageurs.

4° (nouveau) Le 8° de l'article L. 1263-2 est ainsi rédigé :

⑬

« 8° À la création de services de transport de personnes librement organisés en application de l'article L. 2121-12. »

⑭

Amdt COM-112

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture**

II. – Le présent article s'applique à compter du 1^{er} janvier 2019 en tant qu'il concerne les demandes d'accès au réseau ferroviaire pour les services librement organisés de transport ferroviaire de voyageurs en vue de leur exploitation à compter du 12 décembre 2020.

II. – Le présent article s'applique à compter du 1^{er} janvier 2019 en tant qu'il concerne les demandes d'accès au réseau ferroviaire pour les services librement organisés de transport ferroviaire de voyageurs en vue de leur exploitation à compter du 12 décembre 2020.

(15)

Les articles L. 1263-2, L. 2121-12 et L. 2133-1 du code des transports, dans leur rédaction antérieure à la présente loi, continuent à s'appliquer aux services de transport ferroviaire de personnes mentionnés à l'article L. 2121-12 dans sa rédaction antérieure à la présente loi et effectués jusqu'au 11 décembre 2020.

(16)

Amdt COM-115

Article 2

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, et dans un délai de six mois à compter de la publication de la présente loi, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi pour assurer la transposition de la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen dans sa rédaction résultant de la directive (UE) 2016/2370 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant la directive 2012/34/UE en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de

Article 2

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et dans un délai de six mois à compter de la ~~publication~~ de la présente loi, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi pour assurer la transposition de la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen, dans sa rédaction résultant de la directive (UE) 2016/2370 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant la directive 2012/34/UE en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de

Article 2

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi pour assurer la transposition de la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen, dans sa rédaction résultant de la directive (UE) 2016/2370 du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant la directive 2012/34/UE en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

fer et la gouvernance de
l'infrastructure ferroviaire.

voyageurs par chemin de
fer et la gouvernance de
l'infrastructure ferroviaire.

voyageurs par chemin de
fer et la gouvernance de
l'infrastructure ferroviaire.

Amdt COM-116

Article 2 bis (nouveau)

Article 2 bis

**TITRE IV :
L'ORGANISATION
PROPRE A CERTAINES
PARTIES DU
TERRITOIRE**

**Chapitre I^{er} :
L'organisation propre à la
région Ile-de-France**

**Section 3 : Les modalités
d'exécution des services**

Après
l'article L. ~~1241-6~~ du code
des transports, il est inséré
un article L. ~~1241-6-1~~ ainsi
rédigé :

Après
l'article L. 1241-7 du code
des transports, il est inséré
un article L. 1241-7-1 ainsi
rédigé :

**Amdt COM-117
rect.**

« Art. L. ~~1241-6-1~~.
– I. – Pour les services
~~ferroviaires~~ mentionnés à
l'article L. 1241-1 créés
entre le 3 décembre 2019 et
le 24 décembre 2023, le
Syndicat des transports
d'Ile-de-France ~~peut~~
~~décider~~, par dérogation à
l'article L. 2141-1 :

« Art. L. 1241-7-1.
– I. – Pour les services de
transport ferroviaire de
voyageurs mentionnés à
l'article L. 1241-1 créés
entre le 3 décembre 2019 et
le 24 décembre 2023, le
Syndicat des transports
d'Ile-de-France peut, par
dérogation à
l'article L. 2141-1 :

**Amdt COM-117
rect.**

« 1° ~~De~~ fournir lui-
même ces services ou
~~et~~ attribuer des contrats de
service public relatifs à ces
services dans les conditions
prévues au 2 de l'article 5
du 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,
et abrogeant les
règlements (CEE)

« 1° Fournir lui-
même ces services ou
attribuer des contrats de
service public relatifs à ces
services dans les conditions
prévues au 2 de l'article 5
du 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,
et abrogeant les
règlements (CEE)

①

②

③

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

n° 1191/69 et (CEE)
n° 1107/70 du Conseil ;

« 2° ~~D~~ attribuer des
contrats de service public
relatifs à ces services après
publicité et mise en
concurrence ~~préalables~~.

« H. — Toute
convention conclue entre le
Syndicat des transports
d'Île-de-France et SNCF
Mobilités avant le
25 décembre 2023 ~~pour~~
l'application de
l'article L. 2141-1 se
poursuit ~~pour une durée~~
~~conforme à l'échéance~~
~~prévue par ladite~~
~~convention et qui ne~~
~~dépasse pas~~ dix ans.

« III. — L'exécution
des services ~~ferroviaires~~
mentionnés à
l'article L. 1241-1 créés
avant le 3 décembre 2019
se poursuit dans le cadre
des conventions en cours et
conformément aux règles
applicables à cette date.

« Elle se termine :

« 1° Pour les
services de transport
ferroviaire qui ne font pas
partie du réseau express
régional, à une date fixée
par décision du Syndicat
des transports d'Île-de-
France, ~~qui ne saurait être~~
~~antérieure au~~
~~25 décembre 2023 et ne~~
~~saurait être postérieure au~~
~~24 décembre 2023 ;~~

« 2° Pour les
services de transport
ferroviaire qui font partie
du réseau express régional,
à l'exception des services
de transport ferroviaire
empruntant pour une partie
de leur parcours les mêmes

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

n° 1191/69 et (CEE)
n° 1107/70 du Conseil ;

« 2° Attribuer des
contrats de service public
relatifs à ces services après
publicité et mise en
concurrence.

« Toute convention
conclue entre le Syndicat
des transports d'Île-de-
France et SNCF Mobilités
avant le 25 décembre 2023
en application de
l'article L. 2141-1 se
poursuit jusqu'au terme
qu'elle a fixé, sa durée ne
pouvant excéder dix ans.

« III. — L'exécution
des services de transport
ferroviaire de voyageurs
mentionnés à
l'article L. 1241-1 créés
avant le 3 décembre 2019
se poursuit dans le cadre
des conventions en cours et
conformément aux règles
applicables à cette date.

**Amdt COM-117
rect.**

« Elle se termine :

« 1° Pour les
services de transport
ferroviaire qui ne font pas
partie du réseau express
régional, à une date fixée
par décision du Syndicat
des transports d'Île-de-
France, comprise entre le
1^{er} janvier 2023 et le
31 décembre 2032 ;

« 2° Pour les
services de transport
ferroviaire qui font partie
du réseau express régional,
à l'exception des services
de transport ferroviaire
empruntant pour une partie
de leur parcours les mêmes

④

⑤

⑥

⑦

⑧

⑨

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

lignes que les services de transport guidé mentionnés au 3° du II de l'article L. 1241-6, à une date fixée par décision du Syndicat des transports d'Île-de-France, ~~qui ne saurait être antérieure au 25 décembre 2033 et ne saurait être postérieure à la date mentionnée au même 3° ;~~

« 3° Pour les services de transport ferroviaire qui font partie du réseau express régional empruntant pour une partie de leur parcours les mêmes lignes que les services de transport guidé mentionnés au 3° du II de l'article L. 1241-6, à la date mentionnée au même 3°.

« IV. – ~~La désignation de l'exploitant des services mentionnés aux I à III du présent article vaut inscription au plan régional de transport.~~

« V. – L'application des dispositions prévues aux I à ~~IV~~ relatives aux conditions de poursuite et d'extinction des droits exclusifs attribués à SNCF Mobilités ne donne lieu au versement d'aucune indemnité.

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

lignes que les services de transport guidé mentionnés au 3° du II de l'article L. 1241-6, à une date fixée par décision du Syndicat des transports d'Île-de-France, comprise entre le 1^{er} janvier 2033 et la date mentionnée au même 3° ;

« 2° bis (nouveau) Par dérogation au 2°, pour les services mentionnés au 2° opérés sur des lignes dont l'infrastructure est récente ou a fait l'objet d'une extension mise en service à compter du 1^{er} janvier 2018, à une date fixée par décision du Syndicat des transports d'Île-de-France, comprise entre le 1^{er} janvier 2025 et la date mentionnée au même 3° ;

Amdt COM-69

« 3° Pour les services de transport ferroviaire qui font partie du réseau express régional empruntant pour une partie de leur parcours les mêmes lignes que les services de transport guidé mentionnés au 3° du II de l'article L. 1241-6, à la date mentionnée au même 3°.

« IV. – (*Supprimé*)

« V. – L'application des dispositions prévues aux I à III relatives aux conditions de poursuite et d'extinction des droits exclusifs attribués à SNCF Mobilités ne donne lieu au versement d'aucune indemnité.

⑩

⑪

⑫

⑬

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

« Sauf stipulation contraire prévue par la convention, dans l'hypothèse où le Syndicat des transports d'Île-de-France souhaite en remettre en cause soit la durée, soit le périmètre, SNCF Mobilités est indemnisé de plein droit pour la résiliation de tout ou partie de cette convention. »

« Sauf stipulation contraire prévue par la convention, dans l'hypothèse où le Syndicat des transports d'Île-de-France souhaite en remettre en cause soit la durée, soit le périmètre, SNCF Mobilités est indemnisé de plein droit pour la résiliation de tout ou partie de cette convention. »

⑭

DEUXIEME PARTIE :
TRANSPORT
FERROVIAIRE OU
GUIDE

LIVRE I^{ER} : SYSTEME
DE TRANSPORT
FERROVIAIRE OU
GUIDE

TITRE II :
EXPLOITATION

Chapitre I^{er} :
Organisation du transport
ferroviaire ou guidé

Section 1 : Services
assurés sur les
infrastructures
appartenant à l'Etat et à
ses établissements publics

Sous-section 1 : Services
d'intérêt national

Art. L. 2121-1. –
L'État veille à
l'organisation des services
de transport ferroviaire de
personnes d'intérêt
national.

Article 2 *ter* (nouveau)

Article 2 *ter*

La section 1 du chapitre I^{er} du titre II du livre I^{er} de la deuxième partie du code des transports est ainsi modifiée :

La section 1 du chapitre I^{er} du titre II du livre I^{er} de la deuxième partie du code des transports est ainsi modifiée :

①

1° L'article L. 2121-1 est ainsi rédigé :

1° L'article L. 2121-1 est ainsi rédigé :

②

« Art. L. 2121-1. –
~~Les services de transport ferroviaire de voyageurs d'intérêt national et les services routiers effectués, le cas échéant, en substitution de ces services ferroviaires sont assurés par les entreprises qui ont conclu avec l'Etat, autorité organisatrice de ces services, un contrat de service public.~~ » ;

« Art. L. 2121-1. –
L'État est l'autorité organisatrice compétente pour l'organisation des services de transport ferroviaire de voyageurs d'intérêt national et les services de transport routier effectués, le cas échéant, en substitution de ces services ferroviaires. » ;

③

Amdt COM-119

1° bis (nouveau)
Après l'article L. 2121-1, il est inséré un article L. 2121-1-1 ainsi rédigé :

④

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture**

**Sous-section 2 : Services
d'intérêt régional**

Art. L. 2121-3. – La région est chargée, en tant qu'autorité organisatrice des transports collectifs d'intérêt régional, de l'organisation :

1° Des services ferroviaires régionaux de personnes, qui sont les services ferroviaires de personnes, effectués sur le réseau ferré national, à l'exception des services d'intérêt national et des services internationaux ;

2° Des services routiers effectués en substitution de ces services ferroviaires.

2° L'article L. 2121-3 est ainsi modifié :

a) Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« La région est l'autorité organisatrice compétente pour l'organisation des services de transport ferroviaire de voyageurs d'intérêt régional. À ce titre, elle est chargée de l'organisation : » ;

b) Le 1° est ainsi rédigé :

« 1° Des services publics de transport ferroviaire de voyageurs effectués sur son ressort territorial ~~ou, dans le respect de l'équilibre économique des services de transport ferroviaire de voyageurs librement organisés existants,~~ desservant son territoire ; »

c) ~~Après le 2°, il est inséré un alinéa ainsi~~

« Art. L. 2121-1-1. – Pour répondre aux besoins d'aménagement du territoire et préserver des dessertes directes sans correspondance, l'État conclut des contrats de service public pour l'exploitation de services de transport ferroviaire de personnes pouvant inclure des services à grande vitesse. Les services faisant l'objet du contrat peuvent comprendre des services couvrant leurs coûts et des services ne couvrant pas leurs coûts. » ;

Amdt COM-120

2° L'article L. 2121-3 est ainsi modifié :

a) Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« La région est l'autorité organisatrice compétente pour l'organisation des services de transport ferroviaire de voyageurs d'intérêt régional. À ce titre, elle est chargée de l'organisation : » ;

b) Le 1° est ainsi rédigé :

« 1° Des services publics de transport ferroviaire de voyageurs effectués sur son ressort territorial ou desservant son territoire ; » ;

c) *(Supprimé)*

⑤

⑥

⑦

⑧

⑨

⑩

⑪

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

rédigé :

~~« Lorsque la région envisage de créer un nouveau service public de transport ferroviaire de voyageurs se prolongeant en dehors de son ressort territorial, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières peut rendre, sur demande d'une entreprise assurant un service de transport ferroviaire de voyageurs librement organisé, un avis sur l'incidence du nouveau service public envisagé sur l'équilibre économique du service que cette entreprise exploite. »~~

Article 2 quater (nouveau)

I. – Le code des transports est ainsi modifié :

1° Après le chapitre I^{er} du titre II du livre I^{er} de la deuxième partie, il est inséré un chapitre I^{er bis} ainsi rédigé :

« CHAPITRE I^{ER} BIS

« Règles applicables aux contrats de service public de transport ferroviaire de voyageurs

« Art. L. 2121-13. – Le présent chapitre est applicable aux contrats de service public relatifs à des services publics de transport ferroviaire de voyageurs attribués par les autorités organisatrices mentionnées au chapitre I^{er} du présent titre.

« Section 1

« Passation et exécution des contrats de

Article 2 quater

I. – Le code des transports est ainsi modifié :

1° Après le chapitre I^{er} du titre II du livre I^{er} de la deuxième partie, il est inséré un chapitre I^{er bis} ainsi rédigé :

« CHAPITRE I^{ER} BIS

« Règles applicables aux contrats de service public de transport ferroviaire de voyageurs

« Art. L. 2121-13. – Le présent chapitre est applicable aux contrats de service public relatifs à des services de transport ferroviaire de voyageurs attribués par les autorités organisatrices mentionnées au chapitre I^{er} du présent titre.

Amdt COM-122

« Section 1

« Passation et exécution des contrats de

①

②

③

④

⑤

⑥

⑦

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

*service public de transport
ferroviaire de voyageurs*

« Art. L. 2121-14. –
Les contrats de service
public de transport
ferroviaire de voyageurs
sont attribués après
publicité et mise en
concurrence ~~préalables~~,
sous réserve des
possibilités d'attribution
directe prévues à
l'article L. 2121-15.

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

*service public de transport
ferroviaire de voyageurs*

« Art. L. 2121-14. –
Les contrats de service
public de transport
ferroviaire de voyageurs
sont attribués après
publicité et mise en
concurrence, sous réserve
des possibilités
d'attribution directe
prévues à
l'article L. 2121-15.

⑧

Amdt COM-122

« Art. L. 2121-14-1
(nouveau). – L'autorité
organisatrice de transport
communiqué aux
opérateurs économiques
participant à la procédure
de passation d'un contrat de
service public les
informations utiles pour
préparer une offre dans le
cadre d'une procédure de
mise en concurrence. Un
décret en Conseil d'État,
pris après avis de l'Autorité
de régulation des activités
ferroviaires et routières,
détermine les catégories
d'informations concernées
et les conditions dans
lesquelles des informations
couvertes par le secret en
matière industrielle et
commerciale peuvent, si
cela est strictement
nécessaire pour éviter des
distorsions de concurrence,
être communiquées, de
façon à en protéger la
confidentialité.

⑨

Amdt COM-158

« Art. L. 2121-15. –
Par dérogation à
l'article L. 2121-14,
l'autorité organisatrice peut
attribuer directement un
contrat de service public de
transport ferroviaire de
voyageurs dans les cas
prévus aux 2, ~~3-bis~~, 4, ~~4-bis~~,
4 *ter* et 5 de l'article 5 du
règlement (CE)

« Art. L. 2121-15. –
I. – Par dérogation à
l'article L. 2121-14,
l'autorité organisatrice peut
attribuer directement un
contrat de service public de
transport ferroviaire de
voyageurs dans les
conditions prévues aux 2, 4,
4 *ter* et 5 de l'article 5 du
règlement (CE)

⑩

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

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, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil.

~~« Pour l'application de l'article 5 du règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 précité, toute personne à qui la décision est susceptible de faire grief peut demander à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières d'évaluer, préalablement à l'attribution du contrat, la décision motivée prise par l'autorité organisatrice d'attribuer un contrat de service public en application des 3 bis, 4 bis ou 4 ter du même article 5.~~

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

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, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil.

« Toute personne à qui la décision est susceptible de faire grief peut demander à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières d'évaluer, préalablement à l'attribution du contrat, la décision motivée prise par l'autorité organisatrice d'attribuer un contrat de service public en application du 4 ter de l'article 5 du règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 précité.

« II (nouveau). – Par dérogation à l'article L. 2121-14, l'autorité organisatrice peut, après avis conforme de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières rendu dans les conditions fixées au III, attribuer directement un contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs dans les conditions prévues aux 3 bis et 4 bis du règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 précité.

« III (nouveau). – L'autorité organisatrice de transport saisit l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières de son projet de décision motivée d'attribuer directement un contrat de

⑪

⑫

⑬

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

« Les conditions d'application du présent article sont précisées par décret en Conseil d'État.

« Art. L. 2121-16. –
~~Sans préjudice des stipulations particulières prévues dans les contrats de service public, les entreprises fournissant des services publics de transport ferroviaire de voyageurs, les gestionnaires de l'infrastructure et les exploitants d'installation de service transmettent à l'autorité organisatrice qui en fait la demande toute information relative à l'exécution de ces services et aux missions faisant l'objet du contrat de service public qui s'avère nécessaire pour mener les procédures d'attribution des contrats de service public.~~

service public dans les conditions prévues au 3 bis ou au 4 bis précités. L'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières émet un avis sur ce projet dans un délai de deux mois à compter de la réception de la saisine.

« IV (nouveau). – Les conditions d'application du présent article sont précisées par décret en Conseil d'État, pris après avis de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières.

Amdt COM-77

« Section 2

« Transmission aux autorités organisatrices des informations relatives aux services faisant l'objet d'un contrat de service public

« Art. L. 2121-16. – Les entreprises fournissant des services publics de transport ferroviaire de voyageurs, les gestionnaires d'infrastructure et les exploitants d'installation de service transmettent à l'autorité organisatrice de transport compétente, à sa demande, toute information relative à l'organisation ou à l'exécution de ces services et aux missions faisant l'objet du contrat de service public, sans que puisse y faire obstacle le secret en matière industrielle et commerciale.

« L'article L. 226-1 3 du code pénal s'applique à la divulgation, à toute personne étrangère aux services de l'autorité organisatrice responsables

⑭

⑮

⑯

⑰

⑱

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

de la passation et du suivi de l'exécution du contrat de service public ou n'ayant pas été chargée par l'autorité organisatrice d'exercer ces missions en tant que prestataire, des informations transmises en application du premier alinéa relevant du secret en matière industrielle et commerciale, à l'exception de la communication des informations effectuée en application de l'article L. 2121-14-1.

~~« Les entreprises, les gestionnaires de l'infrastructure et les exploitants d'installation de service indiquent quelles informations ils estiment relever du secret en matière industrielle ou commerciale.~~

~~« L'autorité organisatrice garantit la protection des informations confidentielles et établit à cette fin un plan de gestion des informations confidentielles qui définit les mesures d'organisation interne pour assurer le respect par son personnel de l'interdiction de divulgation de ces informations.~~

~~« Un décret en Conseil d'État, pris après avis de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières, fixe les conditions d'application du présent article. Ce décret établit notamment la liste des informations mentionnées au premier alinéa. » ;~~

« L'autorité organisatrice établit un plan de gestion des informations couvertes par le secret en matière industrielle et commerciale, qui définit des mesures d'organisation interne pour assurer le respect par son personnel et par toute personne travaillant pour son compte de l'interdiction de divulgation de ces informations.

« Un décret en Conseil d'État, pris après avis de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières, établit une liste de catégories d'informations devant être regardées, de manière irréfragable, comme remplissant les conditions mentionnées au premier alinéa du présent article, ainsi que les délais dans lesquels ces informations sont transmises. » ;

19

20

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture**

Amdt COM-158

(Alinéa supprimé)

Amdt COM-158

**PREMIERE PARTIE :
DISPOSITIONS
COMMUNES**

**LIVRE II : LES
PRINCIPES
DIRECTEURS DE
L'ORGANISATION DES
TRANSPORTS**

**TITRE VI : AUTORITÉ
DE RÉGULATION DES
ACTIVITÉS
FERROVIAIRES ET
ROUTIÈRES**

**Chapitre III : Recours
devant l'autorité de
régulation des activités
ferroviaires et routières**

**Section 2 : Règlements des
différends en matière de
transport ferroviaire**

Art. L. 1263-2. –

Tout candidat, tout gestionnaire d'infrastructure ou tout exploitant d'installation de service au sens du livre I^{er} de la deuxième partie peut saisir l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières d'un différend, dès lors qu'il s'estime victime d'un traitement inéquitable, d'une discrimination ou de tout autre préjudice liés à l'accès au réseau ferroviaire, et en particulier, au sens du même livre :

1° Au contenu du document de référence du réseau ;

.....
8° A la création de services intérieurs de transport de voyageurs effectués lors d'un service

2° Le titre VI du livre II de la première partie est ainsi modifié :

2° Le titre VI du livre II de la première partie est ainsi modifié :

⑰

a) Après le 8° de l'article L. 1263-2, il est inséré un 9° ainsi rédigé :

a) Après le 8° de l'article L. 1263-2, il est inséré un 9° ainsi rédigé :

⑱

Dispositions en vigueur

international de transport de voyageurs.

.....
Art. L. 1264-7. –
Sont sanctionnés dans les conditions prévues par la présente section :

1° Le non-respect, dans les délais requis, d'une décision prise par le collège de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières en application des sections 2 et 3 du chapitre III du présent titre ;

.....
7° Le manquement aux obligations prévues par des décisions de l'autorité prises en application de l'article L. 122-33 du code de la voirie routière.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

« 9° Aux règles relatives à la communication d'informations aux autorités organisatrices de transport ou aux entreprises ferroviaires prévues à l'article L. 2121-16. » ;

b) L'article L. 1264-7 est complété par un 8° ainsi rédigé :

« 8° Le manquement aux obligations de transmission d'informations aux autorités organisatrices prévues à l'article L. 2121-16. »

II. – Le présent article s'applique aux contrats de service public en cours d'exécution ~~à la date d'entrée en vigueur~~ de la présente loi. Toutefois, sous réserve des dispositions relatives aux modalités d'exécution des services ferroviaires mentionnées à l'article L. 1241-1 du code

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

« 9° Aux règles relatives à la communication d'informations aux autorités organisatrices de transport ou aux entreprises ferroviaires prévues aux articles L. 2121-14-1 et L. 2121-16. » ;

Amdt COM-158

b) L'article L. 1264-7 est complété par un 8° ainsi rédigé :

« 8° Le manquement aux obligations de transmission d'informations aux autorités organisatrices prévues à l'article L. 2121-16. »

II. – Le présent article s'applique aux contrats de service public en cours d'exécution au lendemain de la publication de la présente loi. Toutefois, sous réserve des dispositions relatives aux modalités d'exécution des services ferroviaires mentionnées à l'article L. 1241-1 du code

(23)

(24)

(25)

(26)

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture**

des transports attribués à SNCF Mobilités, les articles L. 2121-14 et L. 2121-15 du même code, dans leur rédaction résultant du présent article, entrent en vigueur le 25 décembre 2023.

des transports attribués à SNCF Mobilités, les articles L. 2121-14 et L. 2121-15 du même code, dans leur rédaction résultant du présent article, entrent en vigueur le 25 décembre 2023.

Amdt COM-123

**DEUXIEME PARTIE :
TRANSPORT
FERROVIAIRE OU
GUIDE**

**LIVRE I^{ER} : SYSTEME
DE TRANSPORT
FERROVIAIRE OU
GUIDE**

**TITRE II :
EXPLOITATION**

**Chapitre I^{er} :
Organisation du transport
ferroviaire ou guidé**

**Article
2 quinquies A (nouveau)**

**Article 2 quinquies A
(Non modifié)**

La section 1 du chapitre I^{er bis} du titre II du livre I^{er} de la deuxième partie du code des transports, telle qu'elle résulte de l'article 2 *quater* de la présente loi, est complétée par un article L. 2121-16-1 ainsi rédigé :

La section 1 du chapitre I^{er bis} du titre II du livre I^{er} de la deuxième partie du code des transports, telle qu'elle résulte de l'article 2 *quater* de la présente loi, est complétée par un article L. 2121-16-1 ainsi rédigé :

①

« Art. L. 2121-16-1.
– L'exécution du service de transport ferroviaire de voyageurs prévu dans un contrat de service public est assurée par une entreprise titulaire des autorisations délivrées en application de l'article L. 2221-1 et dont l'activité principale est le transport ferroviaire. »

« Art. L. 2121-16-1.
– L'exécution du service de transport ferroviaire de voyageurs prévu dans un contrat de service public est assurée par une entreprise titulaire des autorisations délivrées en application de l'article L. 2221-1 et dont l'activité principale est le transport ferroviaire. »

②

**LIVRE II :
INTEROPERABILITE,
SECURITE, SURETE
DES TRANSPORTS
FERROVIAIRES OU
GUIDES**

**Article
2 quinquies (nouveau)**

Article 2 quinquies

I. – Le chapitre I^{er bis} du titre II du

I. – Le chapitre I^{er bis} du titre II du

①

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

livre I^{er} de la deuxième partie du code des transports, ~~elle~~ telle qu'il résulte des articles 2 *quater* et 2 *quinquies* A de la présente loi, est complété par une section 2 ainsi rédigée :

« Section 2

« **Changement
d'attributaire d'un contrat
de service public de
transport ferroviaire de
voyageurs**

« Art. L. 2121-17. – Lorsque survient un changement d'attributaire d'un contrat de service public portant sur un service ou une partie de service de transport ferroviaire de voyageurs, les contrats de travail en cours depuis au moins six mois des salariés concourant à l'exploitation et à la continuité du service public concerné sont transférés au nouvel employeur, dans les conditions définies aux articles L. 2121-18 à L. 2121-21.

« La poursuite des contrats de travail s'accompagne du transfert des garanties prévues aux articles L. 2121-22 à L. ~~2121-26~~.

**Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture**

livre I^{er} de la deuxième partie du code des transports, tel qu'il résulte des articles 2 *quater* et 2 *quinquies* A de la présente loi, est complété par une section 2 ainsi rédigée :

« Section 2

« **Changement
d'attributaire d'un contrat
de service public de
transport ferroviaire de
voyageurs**

« Art. L. 2121-17. – Lorsque survient un changement d'attributaire d'un contrat de service public portant sur un service ou une partie de service de transport ferroviaire de voyageurs ou sur des activités participant à sa réalisation, les contrats de travail en cours depuis au moins six mois des salariés concourant à l'exploitation et à la continuité du service public concerné sont transférés au nouvel employeur, dans les conditions définies aux articles L. 2121-18 à L. 2121-21. Le cas échéant, il en est de même des contrats de travail des salariés du cédant assurant des activités de gestion ou d'exploitation des gares de voyageurs à l'occasion de leur intégration dans le périmètre des contrats de service public de transport ferroviaire de voyageurs.

Amdt COM-124

« La poursuite des contrats de travail s'accompagne du transfert des garanties prévues aux articles L. 2121-22 à L. 2121-24.

Amdt COM-132

« Les dispositions

②

③

④

⑤

⑥

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

du présent article
s'appliquent également
lorsque l'autorité
organisatrice décide :

« 1° (nouveau) De
fournir elle-même un
service public de transport
ferroviaire portant sur un
service ou une partie de
service de transport
ferroviaire de voyageurs ou
d'en attribuer l'exécution à
une entité juridiquement
distincte sur laquelle elle
exerce un contrôle
analogue à celui qu'elle
exerce sur ses propres
services ;

⑦

« 2° (nouveau)
D'attribuer directement à
un opérateur un contrat de
service public portant sur
un service ou une partie de
service de transport
ferroviaire de voyageurs.

⑧

Amdt COM-125

« Art. L. 2121-18. –
Un décret en Conseil
d'État, pris après
consultation des autorités
organisatrices, des
représentants des
organisations
professionnelles et des
organisations syndicales
représentatives au niveau
de la convention collective
de la branche ferroviaire,
détermine :

« 1° Les
informations transmises
aux salariés et à leurs
représentants par leur
employeur, désigné
“cédant”, et le cas échéant
par le nouvel attributaire,
désigné “cessionnaire”,
durant les différentes
phases d'attribution du
contrat de service public
portant sur un service ou
une partie de service de
transport ferroviaire ;

« 2° Les modalités

« Art. L. 2121-18. –
Un décret en Conseil
d'État, pris après
consultation des autorités
organisatrices, des
représentants des
organisations
professionnelles et des
organisations syndicales
représentatives au niveau
de la convention collective
de la branche ferroviaire,
détermine :

« 1° Les
informations transmises
aux salariés et à leurs
représentants par leur
employeur, désigné
“cédant”, et le cas échéant
par le nouvel attributaire,
désigné “cessionnaire”,
durant les différentes
phases d'attribution du
contrat de service public
portant sur un service ou
une partie de service de
transport ferroviaire ;

⑨

⑩

« 2° Les modalités

⑪

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

selon lesquelles les informations mentionnées au 1° sont transmises ;

« 3° Les modalités d'accompagnement individuel et collectif mises en place pour les salariés mentionnés à l'article L. 2121-17 ;

« 4° Les conditions dans lesquelles les autorités organisatrices intègrent des clauses sociales dans les contrats de service public de transport ferroviaire de voyageurs.

« *Art. L. 2121-19.* – Le nombre de salariés dont le contrat de travail se poursuit auprès du nouvel employeur est fixé par le ~~le~~ ~~cédat~~ au jour de la publication ~~par l'autorité organisatrice~~ de l'avis d'appel à la concurrence pour l'attribution du contrat ou de ~~l'avis d'information rendant publique~~ son intention d'attribuer ~~un~~ ~~contrat de service public relatif à des services publics de transport ferroviaire de voyageurs ou de la décision manifestant son intention d'attribuer directement le contrat ou de fournir elle-même le service.~~ Il est calculé à partir de l'équivalent en emplois à temps plein travaillé, par catégorie d'emplois, des salariés concourant directement ou indirectement à l'exploitation du service concerné, à l'exception des missions réalisées par le service interne de sécurité mentionné à l'article L. 2251-1-1 et des services d'exploitation des installations d'entretien affectées à des opérations de maintenance lourde, selon des modalités d'application précisées par

**Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture**

selon lesquelles les informations mentionnées au 1° sont transmises ;

« 3° Les modalités d'accompagnement individuel et collectif mises en place pour les salariés mentionnés à l'article L. 2121-17 ;

« 4° Les conditions dans lesquelles les autorités organisatrices intègrent des clauses sociales dans les contrats de service public de transport ferroviaire de voyageurs.

« *Art. L. 2121-19.* – Le nombre de salariés dont le contrat de travail se poursuit auprès du nouvel employeur est fixé par l'autorité organisatrice au jour de la publication de l'avis d'appel à la concurrence pour l'attribution du contrat ou de la décision manifestant son intention d'attribuer directement le contrat ou de fournir elle-même le service. Ce nombre est arrêté sur la base des éléments transmis par le cédat dans les conditions prévues à l'article L. 2121-16 dans un délai de six mois à compter de la notification au Journal officiel de l'Union européenne du lancement de la procédure de mise en concurrence ou de l'attribution directe du contrat. Il est calculé à partir de l'équivalent en emplois à temps plein travaillé, par catégorie d'emplois, des salariés concourant directement ou indirectement à l'exploitation du service concerné, à l'exception des missions réalisées par le service interne de sécurité mentionné à l'article L. 2251-1-1 et des services d'exploitation des

⑫

⑬

⑭

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

décret en Conseil d'État.

« Art. L. 2121-20. –
Un accord de branche
étendu ou, à défaut, un
décret en Conseil d'État
fixe :

« 1° Les modalités
et critères de désignation
des salariés mentionnés à
l'article L. 2121-17, par
catégorie d'emplois. Ces
critères comprennent
notamment le taux
d'affectation du salarié au
service concerné, le lieu
d'affectation, le domicile et
l'ancienneté dans le poste ;

« 2° Les conditions
dans lesquelles il est fait
appel prioritairement au
volontariat, parmi les
salariés affectés au service
concerné ;

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

installations d'entretien
affectées à des opérations
de maintenance lourde,
selon des modalités
d'application précisées par
décret en Conseil d'État.

« En cas de
différend avec l'autorité
organisatrice de transport
sur le nombre de salariés
dont le contrat de travail se
poursuit auprès du nouvel
employeur, le cédant peut
saisir l'Autorité de
régulation des activités
ferroviaires et routières
dans les conditions fixées
aux articles L. 1263-1 et
L. 1263-2. La décision de
l'Autorité de régulation des
activités ferroviaires et
routières s'impose aux
parties.

Amdt COM-126

« Art. L. 2121-20. –
Un accord de branche
étendu ou, à défaut, un
décret en Conseil d'État
fixe :

« 1° Les modalités
et critères de désignation
des salariés mentionnés à
l'article L. 2121-17, par
catégorie d'emplois. Ces
critères comprennent
notamment le taux
d'affectation du salarié au
service concerné, le lieu
d'affectation, le domicile et
l'ancienneté dans le poste ;

« 2° Les conditions
dans lesquelles il est fait
appel prioritairement au
volontariat, parmi les
salariés affectés au service
concerné ou ceux
concourant à l'exploitation
d'un autre service attribué
par la même autorité
organisatrice possédant les
qualifications
professionnelles requises ;

Amdt COM-127

⑮

⑯

⑰

⑱

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

« 3° Les modalités et les délais selon lesquels le cédant établit et communique la liste des salariés dont le contrat est susceptible d'être transféré ;

« 4° Les modalités et les délais suivant lesquels le cédant informe individuellement lesdits salariés de l'existence et des conditions du transfert de leur contrat de travail.

« Art. L. 2121-21. – I. – Le cédant informe, individuellement et par tout moyen conférant date certaine, le salarié dont le contrat de travail doit être transféré au plus tard ~~six~~ mois avant la date prévue pour le changement effectif d'attributaire. Le cédant indique les conditions du transfert du contrat de travail.

« II. – Le salarié dont le contrat de travail doit être transféré peut faire connaître son refus par écrit à son employeur dans un délai ~~fixé par décret.~~ À défaut de réponse dans ce délai, le salarié est réputé avoir accepté le transfert de son contrat de travail.

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

« 3° Les modalités et les délais selon lesquels le cédant établit et communique la liste des salariés dont le contrat est susceptible d'être transféré ;

« 4° Les modalités et les délais suivant lesquels le cédant informe individuellement lesdits salariés de l'existence et des conditions du transfert de leur contrat de travail.

« Art. L. 2121-21. – I. – Le cédant informe, individuellement et par tout moyen conférant date certaine, le salarié dont le contrat de travail doit être transféré au plus tard douze mois avant la date prévue pour le changement effectif d'attributaire. Le cédant indique les conditions du transfert du contrat de travail ainsi que les conséquences de son refus pour le salarié.

« II. – Le salarié dont le contrat de travail doit être transféré peut faire connaître son refus par écrit à son employeur dans un délai de deux mois. A défaut de réponse dans ce délai, le salarié est réputé avoir accepté le transfert de son contrat de travail.

« III (nouveau). – Le refus du salarié mentionné au I, dont le taux moyen d'affectation au service concerné sur les douze derniers mois est supérieur à 50%, constitue le motif de la rupture de son contrat de travail, qui est prononcée par le cessionnaire et prend effet à la date effective du changement d'attributaire. Le cessionnaire notifie au salarié la rupture de son contrat de travail et son motif par tout moyen

(19)

(20)

(21)

(22)

(23)

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

conférant date certaine dans un délai d'un mois à compter de la date effective du changement d'attributaire. Le salarié a droit à une indemnité versée par le cessionnaire dont le taux et les modalités de calcul sont déterminés par décret en Conseil d'État. Les dispositions prévues aux articles L. 1234-19 et L. 1234-20 du code du travail s'appliquent.

« IV (nouveau). –

Lorsque le salarié mentionné au I, dont le taux moyen d'affectation au service concerné sur les douze derniers mois est inférieur à 50%, refuse le transfert de son contrat de travail, le cédant lui présente dans un délai d'un mois à compter de son refus une offre d'emploi disponible situé dans la même région ou, à défaut, situé sur le territoire national dans l'entreprise, relevant de la même catégorie que celui qu'il occupe ou sur un emploi équivalent, par tout moyen conférant date certaine. Le salarié fait connaître son refus par écrit au cédant dans un délai d'un mois à compter de la date à laquelle l'offre lui a été présentée. L'absence de réponse au cédant dans ce délai vaut acceptation de l'offre proposée. Le refus du salarié constitue le motif de la rupture de son contrat de travail, qui est prononcée par le cédant et prend effet à la date effective du changement d'attributaire. Le cédant notifie au salarié la rupture de son contrat de travail et son motif par tout moyen conférant date certaine dans un délai d'un mois à compter de la date effective du changement

(24)

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

d'attributaire. Le salarié a droit à une indemnité versée par le cédant dont le taux et les modalités de calcul sont déterminés par décret en Conseil d'État. Les dispositions prévues aux articles L. 1234-19 et L. 1234-20 du code du travail s'appliquent.

« V (nouveau). – La rupture du contrat de travail des salariés est en outre soumise aux règles procédurales spécifiques prévues à la section une du chapitre I du titre II du code du travail.

(25)

« VI (nouveau). – Lorsque le transfert du contrat de travail entraîne pour le salarié mentionné au I le déplacement de son lieu principal d'affectation dans une autre région, celui-ci peut refuser le transfert. Par dérogation au II, il est tenu d'informer son employeur de son refus dans un délai d'un mois. A défaut, il est réputé avoir accepté le transfert. Le refus du salarié n'emporte aucune conséquence sur la poursuite de son contrat de travail par dérogation aux III et IV.

(26)

« VII (nouveau). Le cédant est tenu d'informer sans délai le cessionnaire, par tout moyen conférant date certaine, de la décision des salariés mentionnés au I.

(27)

« Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article.

(28)

Amdt COM-162

« Art. L. 2121-22. –
Le changement
d'attributaire du contrat de
service public portant sur
un service ou une partie de

« Art. L. 2121-22. –
Le changement
d'attributaire du contrat de
service public portant sur
un service ou une partie de

(29)

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

service public de transport ferroviaire de voyageurs entraîne, à l'égard des salariés mentionnés à l'article L. 2121-17 ~~du présent code~~ concernés par ce changement, le maintien des conventions et accords collectifs qui leur sont applicables, ~~dans les conditions prévues aux articles L. 2261-14, L. 2261-14-2 et L. 2261-14-3 du code du travail, ainsi que des dispositions réglementaires non statutaires propres au groupe public ferroviaire~~ ayant pour effet d'accorder un avantage à tout ou partie des salariés.

« Art. L. 2121-23. – I. – Les salariés employés par SNCF Mobilités dont le contrat de travail se poursuit auprès d'un nouvel attributaire bénéficiant des garanties suivantes :

« 1° Le niveau de leur rémunération ne peut être inférieur au montant annuel, pour une durée de travail équivalente, correspondant à l'ensemble des éléments de rémunération, comprenant la rémunération fixe, les primes, indemnités et gratifications, versés lors des douze mois précédant la date de changement effectif d'employeur, hors éléments exceptionnels. Ce montant correspond au montant net de cotisations salariales. Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application du présent 1° ;

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

service public de transport ferroviaire de voyageurs entraîne, à l'égard des salariés mentionnés à l'article L. 2121-17 concernés par ce changement, le maintien des conventions et accords collectifs qui leur sont applicables, ainsi que des dispositions réglementaires propres au groupe mentionné à l'article L. 2101-1, à l'exception du statut et de ses dispositions prises pour son application, ayant pour effet d'accorder un avantage à tout ou partie des salariés, dans les conditions prévues aux articles L. 2261-14, L. 2261-14-2 et L. 2261-14-3 du code du travail.

Amdt COM-128

« Art. L. 2121-23. – I. – Les salariés employés par SNCF Mobilités dont le contrat de travail se poursuit auprès d'un nouvel attributaire bénéficiant des garanties suivantes :

« 1° Le niveau de leur rémunération ne peut être inférieur au montant annuel, pour une durée de travail équivalente, correspondant à l'ensemble des éléments de rémunération, comprenant la rémunération fixe, les primes, indemnités, allocations et gratifications, versés lors des douze mois précédant la date de changement effectif d'employeur, hors éléments exceptionnels. Ce montant correspond au montant net de cotisations salariales. Un décret en Conseil d'État détermine les conditions d'application du présent 1° ;

(30)

(31)

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

« 2° Le régime prévu à l'article L. 2121-22 est applicable aux dispositions du statut mentionné à l'article L. 2101-2 relatives à la rémunération et aux conditions de classement en position ainsi qu'aux dispositions à caractère réglementaire et aux usages propres au groupe ~~public ferroviaire~~ ayant le même objet.

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

Amdt COM-129

« 2° Le régime prévu à l'article L. 2121-22 est applicable aux dispositions du statut mentionné à l'article L. 2101-2 relatives à la rémunération et aux conditions de classement en position ainsi qu'aux dispositions à caractère réglementaire et aux usages propres au groupe mentionné à l'article L. 2101-1 ayant le même objet ;

(32)

Amdt COM-131

« 3° (nouveau) Les salariés dont le contrat de travail était régi par le statut mentionné à l'article L. 2101-2 avant d'être transférés dans les conditions mentionnées aux articles L. 2121-17 et suivants, peuvent opter pour l'application dudit statut en cas de réembauche sur un poste vacant au sein du groupe public mentionné à l'article L. 2101-1 entre la troisième et la sixième année qui suit la première attribution du contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs après mise en concurrence. Les conditions d'application du présent alinéa sont fixées par décret en Conseil d'État ;

(33)

Amdt COM-130

« 4° (nouveau) Si l'attributaire du contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs rencontre des difficultés d'exploitation susceptibles de rendre impossible la continuité de l'exécution du contrat de service public, l'autorité organisatrice est tenue, en cas de réattribution du contrat de

(34)

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

service public, de veiller à ce que les contrats de travail des salariés ayant fait l'objet d'un transfert en application de l'article L. 2121-17 se poursuivent avec le nouveau titulaire du contrat dans les conditions prévues aux articles L. 2121-22 à L. 2121-24. A défaut de réattribution du contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs, les contrats de travail se poursuivent auprès de l'autorité organisatrice dans les mêmes conditions.

Amdt COM-161

« II. – Les salariés qui ne sont pas mentionnés au I du présent article bénéficient des garanties prévues à l'article L. 2261-13 du code du travail.

« II. – Les salariés qui ne sont pas mentionnés au I du présent article bénéficient des garanties prévues à l'article L. 2261-13 du code du travail.

③5

~~« Art. L. 2121-24. –~~

~~Les salariés précédemment employés par SNCF Mobilités et régis par le statut mentionné à l'article L. 2101-2 conservent le bénéfice de la garantie d'emploi selon les motifs prévus par ce même statut lorsque le contrat de travail se poursuit avec un autre employeur.~~

(Alinéa supprimé)

~~« Ils continuent de bénéficier des garanties prévues au premier alinéa du présent article, dans les mêmes conditions, en cas de changement d'employeur, à leur initiative, dès lors que leur contrat de travail continue d'être régi par les stipulations de la convention collective nationale de la branche ferroviaire.~~

(Alinéa supprimé)

« Art. L. 2121-24. – Un accord de branche précise les garanties autres

③6

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

que celles prévues aux articles L. 2121-22 et L. 2121-23 dont bénéficient les salariés dont le contrat de travail se poursuit auprès du nouvel attributaire ou d'un autre employeur.

Amdt COM-132

« Art. L. 2121-25. –
(Supprimé) ».

③7

~~« Art. L. 2121-25. –
En cas de changement d'employeur, les salariés relevant de la convention collective nationale de la branche ferroviaire qui ont été régis par le statut mentionné à l'article L. 2101-2 ainsi que leurs ayants droit continuent de relever du régime spécial de sécurité sociale dont ils bénéficiaient au titre des pensions et prestations de retraite, dans des conditions définies par décret. Leur employeur s'acquitte des cotisations correspondantes dans des conditions définies par décret.~~

~~« Art. L. 2121-26. –
Un accord de branche précise les garanties autres que celles prévues aux articles L. 2121-22 à L. 2121-25 dont bénéficient les salariés dont le contrat de travail se poursuit auprès du nouvel attributaire ou d'un autre employeur. »~~

II. – L'accord de branche mentionné à l'article L. 2121-20 du code des transports dans sa rédaction résultant du présent article est conclu dans un délai de six mois à compter de la ~~publication~~ de la présente loi. À défaut d'accord dans ce délai, les dispositions prévues par ~~ledit~~ article L. 2121-20 sont fixées par décret en Conseil d'État dans un délai de neuf mois à compter de la ~~publication~~ de la présente

II. – L'accord de branche mentionné à l'article L. 2121-20 du code des transports dans sa rédaction résultant du présent article est conclu dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi. À défaut d'accord dans ce délai, les dispositions prévues par le même article L. 2121-20 sont fixées par décret en Conseil d'État dans un délai de neuf mois à compter de la promulgation

③8

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

loi.

de la présente loi.

Amdt COM-133

III. – L'accord de
branche mentionné à
l'article L. ~~2121-26~~ du code
des transports dans sa
rédaction résultant du
présent article est conclu au
plus tard dix-huit mois
après la ~~publication~~ de la
présente loi.

III. – L'accord de
branche mentionné à
l'article L. 2121-24 du code
des transports dans sa
rédaction résultant du
présent article est conclu au
plus tard dix-huit mois
après la promulgation de la
présente loi.

③

**Amdts COM-132,
COM-133**

Article

2 *sexies* A (nouveau)

Article 2 *sexies* A

**TITRE
PRÉLIMINAIRE :
SYSTÈME DE
TRANSPORT
FERROVIAIRE
NATIONAL**

Chapitre II : SNCF

**Section 7 :
Réglementation sociale**

La section 7 du
chapitre II du titre
préliminaire du livre I^{er} de
la deuxième partie du code
des transports est
complétée par des articles
L. 2102-22 et L. 2102-23
ainsi rédigés :

La section 7 du
chapitre II du titre
préliminaire du livre I^{er} de
la deuxième partie du code
des transports est
complétée par des articles
L. 2102-22 et L. 2102-23
ainsi rédigés :

①

« Art. L. 2102-22. –
En cas de changement
d'employeur, les salariés
précédemment employés
par le groupe ~~publie~~
~~ferroviaire~~ et régis par le
statut mentionné à
l'article L. 2101-2
conservent le bénéfice de la
garantie d'emploi selon les
motifs prévus par ce même
statut dès lors que leur
contrat de travail continue
d'être régi par les
stipulations de la
convention collective
nationale de la branche
ferroviaire.

« Art. L. 2102-22. –
En cas de changement
d'employeur, les salariés
précédemment employés
par le groupe mentionné à
l'article L. 2101-1 et régis
par le statut mentionné à
l'article L. 2101-2
conservent le bénéfice de la
garantie d'emploi selon les
motifs prévus par ce même
statut et continuent, ainsi
que leurs ayants droits, de
relever du régime spécial
de sécurité sociale dont ils
bénéficiaient au titre des
pensions et prestations de
retraite, dès lors que leur
contrat de travail continue
d'être régi par les
stipulations de la
convention collective
nationale de la branche
ferroviaire. Leur employeur
s'acquitte des cotisations

②

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

correspondantes.

« Un décret précise les modalités d'application du présent article.

Amdt COM-134

« Art. L. 2102-23. – (Supprimé) ».

~~« Art. L. 2102-23. – En cas de changement d'employeur, les salariés précédemment employés par le groupe public ferroviaire et régis par le statut mentionné à l'article L. 2101-2 ainsi que leurs ayants droit continuent de relever du régime spécial de sécurité sociale dont ils bénéficiaient au titre des pensions et prestations de retraite, dans des conditions définies par décret. Leur employeur s'acquitte des cotisations correspondantes dans des conditions définies par décret. »~~

Article 2 *sexies* (nouveau)

I. – La ou les conventions conclues entre l'État et SNCF Mobilités avant le 25 décembre 2023 en application de l'article L. 2141-1 du code des transports se poursuivent ~~pour une durée~~ en ~~conforme à l'échéance prévue par lesdites conventions et qui ne dépasse pas dix ans.~~

II. – Entre le 3 décembre 2019 et le 24 décembre 2023, l'État ~~peut décider~~, par dérogation au même article L. 2141-1, ~~d'~~attribuer des contrats de service public relatifs à des services ~~publies~~ de transport ferroviaire de personnes d'intérêt national après publicité et mise en concurrence ~~préalables~~.

III. – L'application

Article 2 *sexies*

I. – La ou les conventions conclues entre l'État et SNCF Mobilités avant le 25 décembre 2023 en application de l'article L. 2141-1 du code des transports se poursuivent jusqu'au terme qu'elles ont fixé, leur durée ne pouvant excéder dix ans.

II. – Entre le 3 décembre 2019 et le 24 décembre 2023, l'État peut, par dérogation au même article L. 2141-1, attribuer des contrats de service public relatifs à des services de transport ferroviaire de personnes d'intérêt national après publicité et mise en concurrence.

Amdt COM-135

III. – *(Non modifié)*

③

④

①

②

③

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture**

des dispositions du présent article relatives aux conditions de poursuite et d'extinction des droits exclusifs attribués à SNCF Mobilités ne donne lieu au versement d'aucune indemnité.

Sauf stipulation contraire prévue par la convention, dans l'hypothèse où l'État souhaite en remettre en cause soit la durée, soit le périmètre, SNCF Mobilités est indemnisé de plein droit pour la résiliation de tout ou partie de cette convention.

Article 2 septies (nouveau)

I. – À compter du 25 décembre 2023, l'article L. 2121-4 du code des transports est abrogé.

L'application des dispositions du présent article relatives aux conditions de poursuite et d'extinction des droits exclusifs attribués à SNCF Mobilités ne donne lieu au versement d'aucune indemnité.

Sauf stipulation contraire prévue par la convention, dans l'hypothèse où l'État souhaite en remettre en cause soit la durée, soit le périmètre, SNCF Mobilités est indemnisé de plein droit pour la résiliation de tout ou partie de cette convention.

Article 2 septies

I. – À compter du 25 décembre 2023, l'article L. 2121-4 du code des transports est abrogé et le deuxième alinéa de l'article L. 2121-6 du même code est supprimé.

Amdt COM-136

**TITRE II :
EXPLOITATION**

**Chapitre I^{er} :
Organisation du transport
ferroviaire ou guidé**

**Section 1 : Services
assurés sur les
infrastructures
appartenant à l'État et à
ses établissements publics**

**Sous-section 2 : Services
d'intérêt régional**

Art. L. 2121-4. –

Une convention passée entre chaque région et SNCF Mobilités fixe les conditions d'exploitation et de financement des services ferroviaires relevant de la compétence régionale.

Le contenu de la convention et les modalités de règlement des litiges entre les régions et SNCF Mobilités sont précisés par décret en Conseil d'État.

Art. L. 2121-6. –

Lorsqu'une liaison se prolonge au-delà du ressort territorial de la région, celle-ci peut passer une

④

①

Dispositions en vigueur

convention avec une région limitrophe, ou avec le Syndicat des transports d'Ile-de-France, pour l'organisation des services définis par l'article L. 2121-3.

La mise en œuvre de ces services fait l'objet d'une convention d'exploitation particulière entre l'une ou les deux autorités compétentes mentionnées au premier alinéa et SNCF Mobilités, sans préjudice des responsabilités que l'État a confiées à ce dernier pour l'organisation des services d'intérêt national.

Art. L. 2121-7. – La région peut conclure une convention avec une autorité organisatrice de transport d'une région limitrophe d'un État voisin pour l'organisation de services ferroviaires régionaux transfrontaliers de personnes, dans les conditions prévues par le code général des collectivités territoriales et les traités en vigueur. A défaut d'autorité organisatrice de transport dans la région limitrophe de l'État voisin, la région peut demander à SNCF Mobilités de conclure une convention avec le transporteur compétent de l'État voisin pour l'organisation de tels services.

.....
Par dérogation au premier alinéa de l'article L. 2121-4, une convention passée entre un groupement européen de coopération territoriale et SNCF Mobilités fixe les conditions d'exploitation et de financement des services ferroviaires régionaux

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

I bis. – Le début du dernier alinéa de l'article L. 2121-7 du code des transports est ainsi rédigé : « Une convention... (*le reste sans changement*). »

I bis. – À compter du 25 décembre 2023, le début du dernier alinéa de l'article L. 2121-7 du code des transports est ainsi rédigé : « Une convention... (*le reste sans changement*). »

②

Dispositions en vigueur

transfrontaliers de personnes organisés par le groupement pour leur part réalisée sur le territoire national.

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Amdt COM-137

II. – Les conventions conclues avant le 25 décembre 2023 en application ~~de l'article L. 2121-4 du code des transports se poursuivent pour une durée conforme à l'échéance prévue par ladite convention et qui ne dépasse pas dix ans.~~

III. – Entre le 3 décembre 2019 et le 24 décembre 2023, les régions peuvent ~~décider~~, par dérogation aux articles L. 2121-4 et L. 2141-1 du ~~même code~~ :

1° ~~De~~ fournir elles-mêmes des services publics de transport ferroviaire de personnes d'intérêt régional ou ~~d'~~attribuer des contrats de service public relatifs à ces services dans ~~la~~ continuité ~~des~~ déplacements ~~et~~ correspondances ~~et dans~~ les conditions prévues au 2 de l'article 5 du 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, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil ;

2° ~~D'~~attribuer des contrats de service public relatifs à des services ~~publies~~ de transport ferroviaire de personnes d'intérêt régional après publicité et mise en

II. – Les conventions conclues avant le 25 décembre 2023 en application des articles L. 2121-4 ou L. 2121-6 du code des transports se poursuivent jusqu'au terme qu'elles ont fixé, leur durée ne pouvant excéder dix ans.

III. – Entre le 3 décembre 2019 et le 24 décembre 2023, les régions peuvent, par dérogation aux articles L. 2121-4, L. 2121-6 et L. 2141-1 du code des transports :

Amdt COM-138

1° Fournir elles-mêmes des services publics de transport ferroviaire de personnes d'intérêt régional ou attribuer des contrats de service public relatifs à ces services dans les conditions prévues au 2 de l'article 5 du 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, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil ;

Amdts COM-138, COM-139

2° Attribuer des contrats de service public relatifs à des services de transport ferroviaire de personnes d'intérêt régional après publicité et mise en

③

④

⑤

⑥

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

concurrency préalable.

concurrency.

Amdt COM-138

IV. – L'application des dispositions du présent article relatives aux conditions de poursuite et d'extinction des droits exclusifs attribués à SNCF Mobilités ne donne lieu au versement d'aucune indemnité.

IV. – *(Non modifié)*
L'application des dispositions du présent article relatives aux conditions de poursuite et d'extinction des droits exclusifs attribués à SNCF Mobilités ne donne lieu au versement d'aucune indemnité.

Sauf stipulation contraire prévue par la convention, dans l'hypothèse où la région souhaite en remettre en cause soit la durée, soit le périmètre, SNCF Mobilités est indemnisé de plein droit pour la résiliation de tout ou partie de cette convention.

Sauf stipulation contraire prévue par la convention, dans l'hypothèse où la région souhaite en remettre en cause soit la durée, soit le périmètre, SNCF Mobilités est indemnisé de plein droit pour la résiliation de tout ou partie de cette convention.

Article 2 octies (nouveau)

Article 2 octies

**TITRE
PRÉLIMINAIRE :
SYSTÈME DE
TRANSPORT
FERROVIAIRE
NATIONAL**

**Chapitre I^{er} : Groupe
public ferroviaire**

Section 1 : Organisation

I. – Après l'article L. 2101-1 du code des transports, il est inséré un article L. 2101-1-1 ainsi rédigé :

I. – Après l'article L. 2101-1 du code des transports, il est inséré un article L. 2101-1-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 2101-1-1.
– ~~Une même personne ne peut être concomitamment membre d'un organe de gouvernance de la société SNCF Réseau et membre d'un organe de gouvernance de la société SNCF Mobilités.~~ »

« Art. L. 2101-1-1.
– Un membre du conseil de surveillance, du conseil d'administration ou un dirigeant de SNCF Réseau ou de sa filiale mentionnée au 5° de l'article L. 2111-9 ne peut être simultanément membre du conseil de surveillance, du conseil d'administration ou dirigeant d'une entreprise exerçant, directement ou par l'intermédiaire d'une de ses filiales, une activité

⑦

⑧

①

②

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

II. – Le présent
article entre en vigueur le
1^{er} janvier 2020.

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

d'entreprise ferroviaire ou
d'une entreprise filiale
d'une entreprise exerçant
une activité d'entreprise
ferroviaire. »

Amdt COM-169

II. – *(Non modifié)*
Le présent article entre en
vigueur le 1^{er} janvier 2020.

Article 2 *nonies* (nouveau)

I. – Les matériels
roulants utilisés pour la
poursuite des missions
prévues par un contrat de
service public attribué en
application de
l'article L. 2141-1 du code
des transports, dans sa
rédaction antérieure au
25 décembre 2023, sont
transférés à l'autorité
organisatrice concernée, à
sa demande.

Ce transfert se fait
moyennant le versement
d'une indemnité égale à la
valeur nette comptable,
nette de toutes subventions.
Il ne donne lieu à aucun
versement de salaire ou
honoraires, ni à aucune
perception ou régularisation
d'impôts, de droits ou de
taxes de quelque nature que
ce soit.

L'autorité
organisatrice prend en
charge les coûts de
démantèlement des
matériels roulants qu'elle
ne reprend pas à proportion
de la durée d'utilisation de
ces matériels dans le cadre
des contrats de service
public de son ressort,
déduction faite des
provisions qui lui auraient
été déjà facturées.

**Amdt COM-
164(s/amdt)**

II. – Les ateliers de
maintenance
majoritairement utilisés

③

①

②

③

④

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture**

pour l'exécution de services faisant l'objet d'un contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs attribué en application de l'article L. 2141-1 du code des transports, dans sa rédaction antérieure au 25 décembre 2023, ainsi que les terrains y afférents sont transférés à l'autorité organisatrice concernée, à sa demande.

Ce transfert se fait moyennant le versement d'une indemnité égale à la valeur nette comptable, nette de toutes subventions, pour les ateliers de maintenance et à la valeur vénale, nette de toutes subventions, pour les terrains y afférents. Elle ne donne lieu à aucun versement de salaire ou honoraires, ni à aucune perception ou régularisation d'impôts, de droits ou de taxes de quelque nature que ce soit.

⑤

**TITRE II :
EXPLOITATION**

**Chapitre I^{er} :
Organisation du transport
ferroviaire ou guidé**

**Section 1 : Services
assurés sur les
infrastructures
appartenant à l'État et à
ses établissements publics**

**Sous-section 2 : Services
d'intérêt régional**

Art. L. 2121-4-1. –

Les matériels roulants utilisés par SNCF Mobilités pour la poursuite exclusive des missions prévues par un contrat de service public peuvent être repris par l'autorité organisatrice compétente, qui les met à disposition de SNCF Mobilités pour la poursuite

III. –
L'article L. 2121-4-1 du
code des transports est
abrogé.

⑥

Amdt COM-79

Dispositions en vigueur

des missions qui font l'objet de ce contrat de service public. Cette reprise se fait moyennant le versement d'une indemnité égale à la valeur nette comptable, nette des subventions versées par ladite autorité organisatrice. Elle ne donne lieu à aucun versement de salaire ou honoraires, ni à aucune perception d'impôts, de droits ou de taxes de quelque nature que ce soit.

Texte du projet de loi

Article 3

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, et dans un délai de six mois à compter de la publication de la présente loi, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi pour assurer la continuité et améliorer la qualité, l'efficacité et la performance des services publics de transport ferroviaire de voyageurs et en assurer l'ouverture à la concurrence et à ce titre :

1° ~~Modifier l'organisation des services publics de transport ferroviaire de voyageurs et définir les compétences respectives des différentes personnes publiques en la matière ;~~

2° Compléter et préciser l'application des dispositions du règlement (CE) n° 2007/1370 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 en ce qui concerne les conditions dans lesquelles

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Article 3

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et dans un délai de six mois à compter de la ~~publication~~ de la présente loi, le Gouvernement est autorisé à ~~prendre par voie d'ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi~~ pour assurer la continuité et améliorer la qualité, l'efficacité et la performance des services publics de transport ferroviaire de voyageurs et en assurer l'ouverture à la concurrence ~~et à ce titre~~ :

1° (*Supprimé*)

2° Compléter et préciser l'application des dispositions du 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, et abrogeant les règlements (CEE)

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

Article 3

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement est autorisé, pour assurer la continuité et améliorer la qualité, l'efficacité et la performance des services publics de transport ferroviaire de voyageurs et en assurer l'ouverture à la concurrence, à prendre par voie d'ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi pour :

Amdt COM-140

1° (*Supprimé*)

2° Compléter et préciser l'application des dispositions du 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, et abrogeant les règlements (CEE)

①

②

③

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

les autorités compétentes en matière de service public de transport ferroviaire de voyageurs définissent les spécifications des obligations de service public, ainsi qu'en ce qui concerne les conditions et procédures de passation et d'exécution des contrats de service public de transport ferroviaire de voyageurs ;

~~3° Préciser les conditions dans lesquelles il peut être fait exception à une mise en concurrence pour procéder à l'attribution directe d'un contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs, dans les cas prévus par l'article 5 du règlement (CE) n° 2007/1370 du 23 octobre 2007, ainsi que les procédures applicables ;~~

~~4° Prévoir les conditions dans lesquelles les contrats de travail des salariés nécessaires à l'exploitation et à la continuité du service public de transport ferroviaire de voyageurs sont transférés au nouveau titulaire d'un contrat de service public,~~

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil en ce qui concerne les conditions dans lesquelles les autorités compétentes en matière de service public de transport ferroviaire de voyageurs définissent les spécifications des obligations de service public ainsi qu'en ce qui concerne les conditions et procédures de passation et d'exécution des contrats de service public de transport ferroviaire de voyageurs ;

2° bis (nouveau)
Compléter et préciser les dispositions prévues par la présente loi pour déterminer les conditions dans lesquelles les contrats de travail des salariés ~~nécessaires à l'exploitation et à la continuité du service public de transport ferroviaire de voyageurs~~ se poursuivent auprès d'un nouvel opérateur, les conséquences du refus d'un salarié ainsi que les garanties attachées à la poursuite de ces contrats ;

~~3° et 4° (Supprimés)~~

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil en ce qui concerne les conditions dans lesquelles les autorités compétentes en matière de service public de transport ferroviaire de voyageurs définissent les spécifications des obligations de service public ainsi qu'en ce qui concerne les conditions et procédures de passation et d'exécution des contrats de service public de transport ferroviaire de voyageurs ;

2° bis Compléter et préciser les dispositions prévues par la présente loi pour déterminer les conditions dans lesquelles les contrats de travail des salariés mentionnés à l'article L. 2121-17 du code des transports se poursuivent auprès d'un nouvel opérateur, les conséquences du refus d'un salarié ainsi que les garanties attachées à la poursuite de ces contrats ;

Amdt COM-66

~~3° et 4° (Supprimés)~~

④

⑤

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

~~les conséquences d'un refus du salarié, les garanties attachées à ce transfert, ainsi que les modalités d'application ou de mise en cause des conventions ou accords d'entreprise, décisions et usages en vigueur ;~~

5° Déterminer le devenir des biens reçus, créés ou acquis par SNCF Mobilités pour l'exécution d'un contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs attribués avant le 25 décembre 2023, notamment les conditions de transfert ou de reprise de ces biens par les autorités organisatrices de transport ou, le cas échéant, d'indemnisation de SNCF Mobilités ;

6° ~~Préciser les modalités de fourniture aux~~

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

5° ~~Déterminer le devenir des biens reçus, créés ou acquis par SNCF Mobilités pour l'exécution d'un contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs attribué avant le 25 décembre 2023, notamment les conditions de transfert ou de reprise de ces biens par les autorités organisatrices de transport ou, le cas échéant, d'indemnisation de SNCF Mobilités ;~~

5° bis (nouveau)
Déterminer les exceptions ~~ou aménagements particuliers à apporter~~ aux règles applicables aux services publics de transport ferroviaire de voyageurs, ~~notamment en ce qui concerne~~ le devenir des biens employés par une entreprise pour l'exécution d'un contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs, ~~lorsque l'exécution de ce service est assurée avec des moyens~~ concourant ~~par ailleurs~~ à l'exploitation de services de transport ferroviaire de voyageurs librement organisés ;

6°

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

5° ~~Préciser les modalités de transfert aux autorités organisatrices de transport des matériels roulants et des installations de service, en prévoyant notamment le transfert des éléments nécessaires à l'exploitation de ces biens, à l'appréciation de leur état et de leur valeur, dont les carnets d'entretien à jour, et déterminer le devenir des autres biens matériels ou immatériels reçus, créés, acquis ou utilisés par SNCF Mobilités pour l'exécution d'un contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs attribué avant le 25 décembre 2023 ;~~

Amdts COM-170(s/amdt), COM-58

5° bis Déterminer les exceptions aux règles applicables aux services publics de transport ferroviaire de voyageurs concernant le devenir des biens employés par une entreprise pour l'exécution d'un contrat de service public de transport ferroviaire de voyageurs concourant également à l'exploitation de services de transport ferroviaire de voyageurs librement organisés ;

Amdt COM-159

6°

et

⑥

⑦

⑧

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

~~autorités organisatrices de transport par les opérateurs titulaires d'un contrat de service public et les autres acteurs du système de transport ferroviaire national des informations nécessaires pour mener une procédure d'attribution des contrats de service public ;~~

~~7° Supprimer les droits exclusifs de SNCF Mobilités sur l'exploitation des services publics de transport ferroviaire de voyageurs et préciser l'échéance de ses droits exclusifs actuels, en tenant compte notamment des caractéristiques particulières à la région Ile-de-France, et en prévoyant les conditions dans lesquelles une autorité organisatrice de transport peut procéder à une mise en concurrence anticipée ;~~

8° Prendre toute autre mesure nécessaire pour adapter la législation au règlement (CE) n° 1370/2007 du 23 octobre 2007 dans sa rédaction résultant du règlement (UE) 2016/2338 du Parlement Européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer.

et 7° (*Supprimés*)

8° Prendre toute autre mesure nécessaire pour ~~adapter~~ la législation au règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 précité dans sa rédaction résultant du règlement (UE) 2016/2338 du Parlement Européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer.

Article 3 bis A (nouveau)

7° (*Supprimés*)

8° Prendre toute autre mesure nécessaire pour assurer la conformité de la législation au règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 précité dans sa rédaction résultant du règlement (UE) 2016/2338 du Parlement Européen et du Conseil du 14 décembre 2016 modifiant le règlement (CE) n° 1370/2007 en ce qui concerne l'ouverture du marché des services nationaux de transport de voyageurs par chemin de fer.

Amdt COM-141

Article 3 bis A

Après la sous-section 3 de la section 1 du chapitre I^{er} du titre II du livre I^{er} de la deuxième partie du code des

⑨

①

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

transports, est insérée une sous-section ainsi rédigée :

« Sous-section 4

« Comités de suivi des dessertes

~~L'article L. 1221-1 du code des transports est complété par un alinéa ainsi rédigé :~~

~~« Sont institués auprès des autorités organisatrices ~~concernées~~ des comités de suivi des dessertes permettant l'association des représentants des usagers, dont la composition, le fonctionnement et les missions sont fixés par décret. Ces comités sont notamment consultés sur les modalités d'attribution et les projets d'appels d'offres ainsi que sur l'évaluation du rapport d'exécution du délégataire, la politique de desserte et l'articulation avec les dessertes du même mode en correspondance, les tarifs, l'information des voyageurs, l'intermodalité, la qualité de service et le choix des matériels affectés à la réalisation des services. »~~

Article 3 bis B (nouveau)

L'article L. 2121-2 du code des transports est ainsi modifié :

1° Les deux premiers alinéas sont ainsi rédigés :

« Les régions, départements et communes concernés par la ~~modification de la~~ consistance d'un service ~~librement organisé par une entreprise ferroviaire~~ au sens de l'article L. 2121-12

« Art. 2121-9-1 (nouveau). – Sont institués auprès des autorités organisatrices de transport ferroviaire des comités de suivi des dessertes permettant l'association des représentants des usagers, dont la composition, le fonctionnement et les missions sont fixés par décret. Ces comités sont notamment consultés sur la politique de desserte et l'articulation avec les dessertes du même mode en correspondance, les tarifs, l'information des voyageurs, l'intermodalité, la qualité de service et la définition des caractéristiques des matériels affectés à la réalisation des services. »

Amdt COM-64

Article 3 bis B

I. –
L'article L. 2121-2 du code des transports est ainsi modifié :

1° Les deux premiers alinéas sont ainsi rédigés :

« Les régions, départements et communes concernés par la création, la suppression ou la modification d'un service d'intérêt national au sens de l'article L. 2121-1 sont préalablement consultés par

Sous-section 1 : Services d'intérêt national

Art. L. 2121-2. – La région est consultée sur les modifications de la consistance des services assurés dans son ressort territorial par SNCF Mobilités, autres que les services d'intérêt régional

②

③

④

①

②

③

Dispositions en vigueur

au sens de l'article L. 2121-3.

Toute création ou suppression par SNCF Mobilités de la desserte d'un itinéraire par un service de transport d'intérêt national ou de la desserte d'un point d'arrêt par un service national ou international est soumise pour avis aux départements et communes concernés.

.....

Section 3 : Services librement organisés

Art. L. 2121-12. –

Les entreprises ferroviaires exploitant des services de transport international de voyageurs peuvent, à cette occasion, assurer des dessertes intérieures à condition que l'objet principal du service exploité par l'entreprise ferroviaire soit le transport de voyageurs entre des gares situées dans des Etats membres de l'Union européenne différents. L'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières vérifie l'objet principal du service.

Toute autorité organisatrice de transport

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

~~assuré dans leur ressort territorial sont informés par l'entreprise préalablement à cette modification.~~

~~« Les régions, départements et communes concernés par la création, la suppression ou la modification d'un service d'intérêt national au sens de l'article L. 2121-1 sont préalablement consultés par l'Etat. » ;~~

2° ~~Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :~~

~~« Un décret définit les modalités de l'information prévue au premier alinéa du présent article et les modalités de la consultation prévue au deuxième alinéa. »~~

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

l'Etat, dans des conditions fixées par décret.

Amdt COM-160 rect.

« Cette consultation s'appuie sur une analyse du trafic et de l'état de l'infrastructure et, en cas de suppression d'un service, une étude de la possibilité d'une reprise éventuelle de l'exploitation ferroviaire. » ;

Amdt COM-55 rect.

2° *(Supprimé)*

II (nouveau). – L'article L. 2121-12 du code des transports est complété par un alinéa ainsi rédigé :

④

⑤

⑥

Dispositions en vigueur

ferroviaire compétente peut limiter ou, le cas échéant, interdire ces dessertes intérieures, sous réserve que l' Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières ait, par une décision motivée, estimé que ces dessertes compromettent l'équilibre économique d'un contrat de service public.

Les conditions d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État.

TITRE V : DROITS ET OBLIGATIONS DES VOYAGEURS FERROVIAIRES

Chapitre unique

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

« Les régions, départements et communes concernés par la modification de la consistance d'un service librement organisé par une entreprise ferroviaire assuré dans leur ressort territorial, ainsi que l'État, sont préalablement informés par l'entreprise de cette modification, dans des conditions fixées par décret. »

⑦

Amdt COM-160 rect.

Article 3 bis (nouveau)

Article 3 bis

I. – Le chapitre unique du titre V du livre I^{er} de la deuxième partie du code des transports est complété par un article L. 2151-4 ainsi rédigé :

I. – Le chapitre unique du titre V du livre I^{er} de la deuxième partie du code des transports est complété par un article L. 2151-4 ainsi rédigé :

①

« Art. L. 2151-4. – Des tarifs sociaux peuvent être fixés par voie réglementaire. Ils s'appliquent à certaines catégories de voyageurs ferroviaires, pour tous les services ou certaines catégories de services assurés sur le territoire national. Les régions sont

« Art. L. 2151-4. – Des tarifs sociaux peuvent être fixés par voie réglementaire. Ils s'appliquent à certaines catégories de voyageurs ferroviaires, pour tous les services ou certaines catégories de services assurés sur le territoire national. Les régions sont

②

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture**

consultées dans le cadre de la fixation de ces tarifs. La mise en œuvre de ces tarifs fait l'objet d'une compensation visant à couvrir l'incidence financière pour les opérateurs. Pour les services d'intérêt national et les services librement organisés, la compensation est établie par l'État et versée aux opérateurs de manière effective, transparente et non discriminatoire.

consultées dans le cadre de la fixation de ces tarifs. La mise en œuvre de ces tarifs fait l'objet d'une compensation visant à couvrir l'incidence financière pour les opérateurs. Pour les services d'intérêt national et les services librement organisés, la compensation est établie par l'État et versée aux opérateurs de manière effective, transparente et non discriminatoire. Pour les services d'intérêt régional, la compensation est versée par les autorités organisatrices de transport dans le cadre du contrat de service public conclu avec l'attributaire.

Amdt COM-142

« Un décret précise les modalités d'application du présent article. »

« Un décret précise les modalités d'application du présent article. »

③

II. – Le I du présent article entre en vigueur le 3 décembre 2019.

II. – *(Non modifié)*
Le I entre en vigueur le 3 décembre 2019.

④

Article 3 ter (nouveau)

Article 3 ter

**LIVRE II :
INTEROPERABILITE,
SECURITE, SURETE
DES TRANSPORTS
FERROVIAIRES OU
GUIDES**

**TITRE V : SERVICES
INTERNES DE
SECURITE DE LA SNCF
ET DE LA REGIE
AUTONOME DES
TRANSPORTS
PARISIENS**

**Chapitre I^{er} : Dispositions
générales**

***Art. L. 2251-1-1.* –**

Le service interne de sécurité de la SNCF réalise cette mission au profit de SNCF Réseau, de SNCF Mobilités et de l'ensemble

Le premier alinéa de l'article L. 2251-1-1 du code des transports est ainsi rédigé :

« Le service interne de sécurité de la SNCF réalise cette mission au profit des gestionnaires d'infrastructure, des autorités organisatrices de

Le premier alinéa de l'article L. 2251-1-1 du code des transports est ainsi rédigé :

« Le service interne de sécurité de la SNCF réalise cette mission au profit des gestionnaires d'infrastructure, des exploitants d'installations

①

②

Dispositions en vigueur

des autres entreprises ferroviaires utilisatrices du réseau ferré national ainsi que de leurs personnels, à leur demande et dans un cadre formalisé.

.....

Texte du projet de loi

Article 4

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, et dans un délai de six mois à compter de la publication de la présente loi, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance pour adapter le système ferroviaire dans le cadre de l'ouverture à la concurrence, toute mesure relevant du domaine de la loi afin de :

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

transport ferroviaire, des entreprises ferroviaires utilisatrices du réseau ferré national ainsi que de leurs personnels, à leur demande et dans un cadre formalisé, dans le respect des principes d'équité et de non-discrimination. »

Article 3 quater (nouveau)

Dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement ~~un rapport présentant et analysant l'état du réseau ferroviaire et des circulations sur les lignes les moins circulées.~~

Article 4

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et dans un délai de six mois à compter de la ~~publication~~ de la présente loi, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance, pour adapter le système ferroviaire dans le cadre de l'ouverture à la concurrence, toute mesure relevant du domaine de la loi afin de :

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

de service, des autorités organisatrices de transport ferroviaire, des entreprises ferroviaires utilisatrices du réseau ferré national ainsi que de leurs personnels, à leur demande et dans un cadre formalisé, dans le respect des principes d'équité et de non-discrimination. »

Amdt COM-143

Article 3 quater

Dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement une évaluation de l'état des infrastructures et des circulations sur les lignes les moins circulées du réseau ferré national, en vue d'établir une classification actualisée de ces lignes au regard de leur utilité collective et de leur contribution à l'aménagement du territoire, en concertation avec les autorités organisatrices.

Amdt COM-144

Article 4

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance, pour adapter le système ferroviaire dans le cadre de l'ouverture à la concurrence, toute mesure relevant du domaine de la loi afin de :

Amdt COM-145

①

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

1° Définir et harmoniser les contraintes d'exploitation des services de transport ferroviaire de voyageurs, ainsi que, conformément aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 3 du règlement (CE) n° 2007/1370 du 23 octobre 2007, les règles générales, applicables à toutes les entreprises de transport ferroviaire, fixant des obligations de service public visant à établir des tarifs maximaux pour l'ensemble des voyageurs ou pour certaines catégories d'entre eux ainsi que leurs modalités de compensation ;

2° Préciser les règles en matière de vente, d'information, d'assistance, de réacheminement et d'indemnisation des voyageurs ferroviaires ;

3° Déterminer le cadre d'exécution des prestations de services ferroviaires successifs par une ou plusieurs entreprises de transport ferroviaire ;

4° Compléter et

1° Définir et harmoniser les contraintes d'exploitation des services de transport ferroviaire de voyageurs, ainsi que, conformément aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 3 du règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 précité, les règles générales, applicables à toutes les entreprises de transport ferroviaire, fixant des obligations de service public visant à établir des tarifs maximaux pour l'ensemble des voyageurs ou pour certaines catégories d'entre eux ainsi que les modalités de compensation de ces obligations de service public ;

2° Préciser les règles en matière de vente de titres de transport, d'information, d'assistance, de réacheminement et d'indemnisation des voyageurs ferroviaires ;

3° (Alinéa sans modification)

4° (Alinéa sans

1° Définir et harmoniser les contraintes d'exploitation des services de transport ferroviaire de voyageurs, ainsi que, conformément aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 3 du règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 précité, les règles générales, applicables à toutes les entreprises de transport ferroviaire, fixant des obligations de service public visant à établir des tarifs maximaux pour l'ensemble des voyageurs ou pour certaines catégories d'entre eux, les modalités de consultation des régions lors de la définition de ces tarifs, ainsi que les modalités de compensation de ces obligations de service public ;

Amdt COM-146

2° Préciser les règles en matière de vente de titres de transport, d'information, d'assistance, de réacheminement et d'indemnisation des voyageurs ferroviaires, en vue notamment de permettre la commercialisation et la distribution des titres de transport dans des conditions garantissant une concurrence libre et loyale entre les entreprises de transport ferroviaire de voyageurs ;

Amdts COM-51, COM-60

3° Déterminer le cadre d'exécution des prestations de services ferroviaires successifs par une ou plusieurs entreprises de transport ferroviaire ;

4° Compléter et

②

③

④

⑤

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture**

renforcer les modalités de régulation, de gestion et d'exploitation des installations de service reliées au réseau ferroviaire et des prestations fournies par leurs exploitants, ainsi que les modalités d'accès à ces installations et à ces prestations ;

5° Modifier les modalités de gestion et d'exploitation des gares de voyageurs utilisées principalement par des services publics de transport ferroviaire en permettant, notamment, aux autorités compétentes d'inclure, à leur demande, dans le périmètre des contrats de service public de transport ferroviaire de voyageurs tout ou partie des prestations de gestion ou d'exploitation de gares ;

6° Définir les conditions de fourniture, ainsi que les principes et le cadre de régulation de prestations rendues par les entités du groupe public ferroviaire au bénéfice des acteurs du système de transport ferroviaire national.

modification)

5° Modifier les modalités de gestion et d'exploitation des gares de voyageurs utilisées principalement par des services publics de transport ferroviaire, en permettant notamment aux autorités compétentes d'inclure, à leur demande, dans le périmètre des contrats de service public de transport ferroviaire de voyageurs tout ou partie des prestations de gestion ou d'exploitation de gares ;

6° Définir les conditions de fourniture ainsi que les principes et le cadre de régulation de prestations rendues par les entités du groupe public ferroviaire au bénéfice des acteurs du système de transport ferroviaire national.

renforcer les modalités de régulation, de gestion et d'exploitation des installations de service reliées au réseau ferroviaire et des prestations fournies par leurs exploitants, ainsi que les modalités d'accès à ces installations et à ces prestations ;

5° Modifier les modalités de gestion et d'exploitation des gares de voyageurs utilisées principalement par des services publics de transport ferroviaire, en permettant notamment aux autorités compétentes d'inclure, à leur demande, dans le périmètre des contrats de service public de transport ferroviaire de voyageurs tout ou partie des prestations de gestion ou d'exploitation de gares ;

6° Définir les conditions de fourniture ainsi que les principes et le cadre de régulation de prestations rendues par les entités du groupe public ferroviaire au bénéfice des acteurs du système de transport ferroviaire national.

**LIVRE I^{ER} : SYSTEME
DE TRANSPORT
FERROVIAIRE OU
GUIDE**

**TITRE II :
EXPLOITATION**

**Chapitre I^{er} :
Organisation du transport
ferroviaire ou guidé**

Article 4 bis (nouveau)

Le chapitre I^{er} du titre II du livre I^{er} de la deuxième partie du code des transports est complété par une section 4 ainsi rédigée :

« Section 4

« Vente des billets

« Art. L. 2121-12-1.
– L'État peut imposer aux

⑥

⑦

①

②

③

④

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture**

entreprises ferroviaires exploitant des services de transport de personnes de participer à un système commun d'information des voyageurs et de vente de billets, dans des conditions garantissant une concurrence libre et loyale, définies par décret en Conseil d'État, pris après avis de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières. Cette obligation s'impose alors à toutes les entreprises ferroviaires exploitant des services de transport de personnes. »

Amdt COM-81

Article 5

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, et dans un délai de douze mois à compter de la publication de la présente loi, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi pour assurer la transposition de la directive (UE) 2016/797 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de l'Union européenne et de la directive (UE) 2016/798 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la sécurité ferroviaire, ainsi qu'à prendre les mesures d'adaptation de la législation liées à cette transposition, et intégrer dans la législation les modifications et mesures d'adaptation rendues nécessaires par le règlement (UE) 2016/796 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour les chemins de fer et

Article 5

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et dans un délai de douze mois à compter de la ~~publication~~ de la présente loi, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi pour assurer la transposition de la directive (UE) 2016/797 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de l'Union européenne et de la directive (UE) 2016/798 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la sécurité ferroviaire ainsi qu'à prendre les mesures d'adaptation de la législation liées à cette transposition et à intégrer dans la législation les modifications et mesures d'adaptation rendues nécessaires par le règlement (UE) 2016/796 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour

Article 5

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi pour assurer la transposition de la directive (UE) 2016/797 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à l'interopérabilité du système ferroviaire au sein de l'Union européenne et de la directive (UE) 2016/798 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relative à la sécurité ferroviaire ainsi qu'à prendre les mesures d'adaptation de la législation liées à cette transposition et à intégrer dans la législation les modifications et mesures d'adaptation rendues nécessaires par le règlement (UE) 2016/796 du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2016 relatif à l'Agence de l'Union européenne pour

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

abrogeant le règlement (CE) n° 881/2004.

le

les chemins de fer et abrogeant le règlement (CE) n° 881/2004.

les chemins de fer et abrogeant le règlement (CE) n° 881/2004.

Amdt COM-147

Article 5 bis A (nouveau)

Après la section 3 du chapitre premier du titre II du livre II de la deuxième partie du code des transports, est insérée une section 4 ainsi rédigée :

« Section 4

« **Coopération en matière de sécurité ferroviaire**

« Art. L. 2221-13. – Les entreprises ferroviaires, les gestionnaires d'infrastructure, les exploitants d'installations de service, les organismes de recherche, les autorités organisatrices de transport, l'établissement public de sécurité ferroviaire et les autres acteurs de la sécurité ferroviaire veillent à la coordination de leurs actions pour assurer un haut niveau de sécurité du système de transport ferroviaire.

« A cette fin, ils peuvent créer, dans les conditions prévues par le chapitre II de la loi n° 2011-525 du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration de la qualité du droit, un groupement d'intérêt public pour conduire, en matière de

**LIVRE II :
INTEROPERABILITE,
SECURITE, SURETE
DES TRANSPORTS
FERROVIAIRES OU
GUIDES**

TITRE II : SECURITE

Chapitre I^{er} : Sécurité du réseau ferré national et des réseaux présentant des caractéristiques d'exploitation comparables

①

②

③

④

⑤

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture**

**Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture**

sécurité ferroviaire, des missions transversales utiles au bon fonctionnement du système ferroviaire, dans le respect des prérogatives et des missions de l'établissement public de sécurité ferroviaire et de SNCF Réseau. »

Amdt COM-148

Article 5 bis (nouveau)

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, dans un délai de six mois à compter de la ~~publication~~ de la présente loi, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi permettant de favoriser le développement de la négociation collective au sein de la branche ferroviaire et de tirer les conséquences de l'absence de conclusion d'accords collectifs dans un délai déterminé.

Article 5 bis

Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi permettant de favoriser le développement de la négociation collective au sein de la branche ferroviaire et de tirer les conséquences de l'absence de conclusion d'accords collectifs dans un délai déterminé.

Amdt COM-173

Article 6

Article 6

Article 6

**LIVRE I^{ER} : SYSTEME
DE TRANSPORT
FERROVIAIRE OU
GUIDE**

**TITRE III :
RÉGULATION**

**Chapitre III : Contrôle de
l'accès au réseau**

***Art. L. 2133-8.* –**

L'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières est consultée sur les projets de textes réglementaires relatifs à l'accès au réseau ferroviaire, à la conception, la réalisation et l'utilisation des infrastructures et des matériels de transport ferroviaire.

I. –

L'article L. 2133-8 du code des transports est complété par un alinéa ainsi rédigé :

I. – (Alinéa sans

modification)

I. –

L'article L. 2133-8 du code des transports est complété par un alinéa ainsi rédigé :

①

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

« ~~Elle dispose d'un délai de deux mois~~ à compter de la transmission d'un projet de texte ~~pour rendre son avis~~. À titre exceptionnel, et sur demande du Premier ministre, ~~ce délai est réduit à deux semaines.~~ »

II. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, et dans un délai de six mois à compter de la publication de la présente loi, le Gouvernement est autorisé, afin de sécuriser l'établissement des redevances d'infrastructure liées à l'utilisation du réseau ferré national et de renforcer leur prévisibilité, à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi pour modifier les modalités de fixation de ces redevances et de consultation de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières, ainsi que les critères qu'elle prend en compte et la portée de son avis.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

(Alinéa sans modification)

II. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et dans un délai de neuf mois à compter de la ~~publication~~ de la présente loi, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi pour :

1° Modifier les modalités, les critères et la procédure de fixation des redevances d'infrastructure liées à l'utilisation du réseau ferré national, en prévoyant le cas échéant leur pluriannualité ;

2° Mieux coordonner l'élaboration et la révision du contrat mentionné à l'article L. 2111-10 des transports avec la procédure de fixation de ces redevances ;

3° ~~Définir~~ les

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

« Le délai dont dispose l'autorité pour rendre son avis à compter de la transmission d'un projet de texte, pouvant être réduit à titre exceptionnel et sur demande du Premier ministre, est fixé par décret en Conseil d'État. »

Amdt COM-149

II. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution et dans un délai de neuf mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi pour :

Amdt COM-150

1° Modifier les modalités, les critères et la procédure de fixation des redevances d'infrastructure liées à l'utilisation du réseau ferré national, en prévoyant le cas échéant leur pluriannualité ;

2° Mieux coordonner l'élaboration et la révision du contrat mentionné à l'article L. 2111-10 du code des transports avec la procédure de fixation de ces redevances ;

Amdt COM-150

3° Renforcer les

②

③

④

⑤

⑥

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

modalités d'association et de consultation de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières lors de l'élaboration et de la révision ~~de ce contrat et lors de la fixation des redevances~~ ainsi que les règles et critères que l'autorité prend en compte ~~pour émettre un avis conforme sur la fixation de ces redevances~~ ;

4° ~~Prévoir la tarification applicable dans le cas où le gestionnaire de l'infrastructure n'a pas pu obtenir d'avis favorable de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières sur tout ou partie de ses propositions ainsi que la procédure permettant de lever les réserves dont cet avis est assorti.~~

Article 7
Dans les conditions

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

modalités d'association et de consultation de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières lors de l'élaboration et de la révision du contrat de performance mentionné à l'article L. 2111-10 du code des transports, notamment en conférant un caractère conforme à son avis sur les éléments du contrat relatifs à la tarification ;

3° *bis* (nouveau)

Préciser les modalités de consultation de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières lors de la fixation des redevances d'infrastructure ainsi que les règles et critères que l'autorité prend en compte pour émettre un avis conforme sur ces redevances ;

Amdt COM-151

4° Définir la procédure permettant au gestionnaire d'infrastructure de répondre aux réserves de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières sur tout ou partie de ses propositions sur les redevances d'infrastructure, notamment le délai qui lui est imparti pour saisir l'autorité d'un nouveau projet, ainsi que la tarification applicable dans le cas où il n'aurait pu obtenir un avis favorable de l'autorité en temps utile avant le début de l'horaire de service concerné, cette tarification ne pouvant excéder le niveau de celle de l'horaire de service précédent.

Amdt COM-152

Article 7
Dans les conditions

Article 7
Dans les conditions

⑦

⑧

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

prévues à l'article 38 de la Constitution, et dans un délai de douze mois à compter de la publication de la présente loi, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance, dans le domaine de la loi, toute mesure de coordination et de mise en cohérence résultant des ordonnances prises sur le fondement de la présente loi, afin d'harmoniser l'état du droit, d'assurer la cohérence des textes, d'abroger les dispositions devenues sans objet et de remédier aux éventuelles erreurs.

Article 8

Pour chacune des ordonnances prévues aux articles 1^{er} à 7, un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de sa publication.

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

prévues à l'article 38 de la Constitution et dans un délai de douze mois à compter de la ~~publication~~ de la présente loi, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance, ~~dans le domaine de la loi~~, toute mesure de coordination et de mise en cohérence rendue nécessaire par les dispositions de la présente loi et par les ordonnances prises sur le fondement des articles 1^{er}, 2, 3 ~~et 4 à 6~~ de la présente loi afin d'harmoniser l'état du droit, d'assurer la cohérence des textes, d'abroger les dispositions devenues sans objet et de remédier aux éventuelles erreurs.

Article 8

Pour chacune des ordonnances prévues aux articles 1^{er}, 2, 3 ~~et 4 à 7~~ un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de sa ~~publication~~.

Article 9 (nouveau)

~~Avant le 1^{er} septembre 2018, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur les conséquences, notamment en termes de coûts pour la collectivité et les usagers, de la mise en œuvre des contrats de partenariat public privé~~

Texte adopté par la commission du Sénat en première lecture

prévues à l'article 38 de la Constitution et dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement est autorisé à prendre par voie d'ordonnance toute mesure de coordination et de mise en cohérence relevant du domaine de la loi rendue nécessaire par les dispositions de la présente loi et par les ordonnances prises sur le fondement des articles 1^{er}, 2, 3, 4, 5, 5 bis et 6 de la présente loi afin d'harmoniser l'état du droit, d'assurer la cohérence des textes, d'abroger les dispositions devenues sans objet et de remédier aux éventuelles erreurs.

Amdt COM-153

Article 8

Pour chacune des ordonnances prévues aux articles 1^{er}, 2, 3, 4, 5, 5 bis, 6 et 7 de la présente loi un projet de loi de ratification est déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de la publication de l'ordonnance.

Amdt COM-154

**Articles 9 et 10
(Supprimés)**

**Amdts COM-155,
COM-156**

Dispositions en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale
en première lecture

Texte adopté par la
commission du Sénat en
première lecture

~~dans le domaine ferroviaire.~~

Article 10 *(nouveau)*

~~Le Gouvernement remet au Parlement, dans un délai de cinq mois à compter de la promulgation de la présente loi, un rapport évaluant les coûts de mise en œuvre d'un plan national d'investissement visant à diminuer les émissions de carbone du secteur du transport ferroviaire par le remplacement total des locomotives diesel par d'autres motorisations à faible émission d'ici 2040.~~