

Position

Gouvernance ferroviaire : les recommandations
des Entreprises Ferroviaires

Adoptée le 10 mai 2012

Position

Loin d'écrire ou de décrire un schéma type d'organisation de la gouvernance ferroviaire calqué sur d'autres modèles européens¹, cette position propose quelques recommandations des adhérents de l'UTP sur la gouvernance du système ferroviaire. Cela permettrait, ainsi, de poser les premiers jalons pour avancer dans la rénovation de la gouvernance ferroviaire, qui exigera d'ailleurs encore beaucoup d'investigations et de débats. De telles réflexions ont également lieu au niveau européen.

Un acquis : les Assises du ferroviaire

L'UTP prend comme un acquis des Assises du ferroviaire, la mise en place d'un gestionnaire d'infrastructures « global », désormais appelé gestionnaire du Réseau. Celui-ci regroupe RFF, DCF et SNCF Infra. La délibération du Conseil d'administration de l'UTP du 10 novembre 2011, adoptée à l'unanimité de ses membres, est ainsi partagée par la quasi-totalité des acteurs du ferroviaire et responsables présents aux Assises.

Les missions essentielles du gestionnaire du réseau

Le gestionnaire du réseau doit avoir en charge les missions suivantes :

- la tarification, dans le cadre d'une politique prédéfinie, par l'État et validée par l'ARAF et la perception des redevances,
- la construction du graphique et l'allocation des capacités (voyageurs/marchandises, sillons/travaux),
- la gestion des circulations et ses aléas,
- la maintenance du réseau et son développement,
- la maîtrise d'ouvrage des investissements.

1. La dichotomie entre le modèle ferroviaire anglais et le modèle ferroviaire allemand n'est, en effet, pas susceptible de répondre à l'ensemble des contraintes spécifiques de notre environnement ferroviaire.

Ces missions sont également prévues dans la refonte du paquet ferroviaire actuellement en discussion au niveau européen. Par la globalité de ses fonctions, il est ainsi le garant de la cohérence du réseau ferroviaire chargé de concilier et, le cas échéant, d'arbitrer dans le cadre des principes définis par l'État, les demandes des Entreprises Ferroviaires (EF) et des différentes Autorités Organisatrices de Transport (AOT) avec les multiples usages du réseau, par exemple : les circulations nuit/jour en cas de travaux.

Cette unité de gestion du réseau répond aux enjeux de clarification, de transparence et d'efficacité du système ferroviaire. Elle permet également à l'établissement d'œuvrer pour un projet global.

Report de l'examen de la gouvernance des gares

La gouvernance des gares, les règles régissant leur propriété, leur gestion, ainsi que la gestion des personnels les dirigeant et y travaillant, les règles opérationnelles d'accès pour les EF comme pour les voyageurs en situation ordinaire et en situation perturbée sont des questions essentielles qui doivent être traitées dans l'équité et la transparence. Il est proposé de ne pas trancher à ce stade la question du rattachement de Gares & Connexions au gestionnaire du Réseau (même s'il nous semble logique qu'il le soit à terme).

Deux raisons justifient ce délai :

- la dimension patrimoniale et immobilière des gares de voyageurs et leurs liens avec les différentes collectivités locales, conduisent à reconnaître le double statut de la gare « équipement urbain » et « équipement ferroviaire ». Ce double statut conduit à distinguer ce qui relève des circulations de ce qui relève des services en gare d'une part et à différencier d'autre part, l'équilibre économique du système ferroviaire de l'équilibre économique des bâtiments et de l'intermodalité,
- la publication récente du décret relatif aux gares et aux autres infrastructures ferroviaires pour lequel l'UTP souhaite comme l'Association des Régions de France (ARF) une évaluation de sa mise en œuvre d'ici trois ans.

Un État fort, pilote, stratège et aussi garant de la sécurité

L'UTP partage très nettement le constat dressé par la Commission n°2 « Morali » des Assises du ferroviaire et par les instances européennes sur la nécessité d'un État stratège et pilote pour réorganiser le système ferroviaire selon un calendrier volontariste, avec des principes de financement clairs et responsabilisants. L'État se doit, en effet, d'insuffler une politique des transports et d'aménagement des territoires, qui soit volontariste.

Position

En matière ferroviaire, il convient de rappeler notamment que l'État est :

- le garant de l'organisation du système ferroviaire, incluant les principes d'arbitrage sur les circulations,
- le responsable de l'économie du transport ferroviaire, de son financement, y compris les péages et des équilibres de ses composantes,
- le responsable des grands choix d'investissements en matière d'infrastructures,
- le responsable de la définition (voire de la clarification) des processus en matière de sécurité ferroviaire,
- le responsable et animateur de la politique industrielle de la filière ferroviaire,
- le responsable de la dimension européenne du ferroviaire dans ses aspects législatif, économique, normatif et technologique.

L'État est actionnaire du gestionnaire du Réseau, ainsi que de la SNCF. Il est, par ailleurs, AOT des Trains d'Équilibre du Territoire (TET) depuis 2011. Il importe ainsi que l'État affiche à très court terme les perspectives d'évolution et de réorganisation du système ferroviaire et fixe les grandes orientations sur l'organisation et l'amélioration du système ferroviaire à venir. À cet égard, l'élaboration d'un « code du réseau », à l'instar du « network code » anglais, sous l'égide de l'État, constituerait une réforme d'envergure souhaitée par les Entreprises Ferroviaires.

Une ARAF renforcée

Le système ferroviaire doit également s'appuyer sur une Autorité de la régulation renforcée et disposant des moyens nécessaires en termes de personnel et de ressources afin de garantir un marché ferroviaire ouvert et transparent lui permettant, notamment :

- de traiter avec diligence les plaintes avérées dans un court délai,
- d'évaluer et de contrôler l'application des grands objectifs de partage des capacités, de tarification,
- de contribuer au développement du transport ferroviaire.

À cette fin, il lui faut :

- disposer des expertises et compétences dans tous les domaines ferroviaires requis, y compris financiers,
- disposer de compétences élargies pour contrôler la performance du gestionnaire du Réseau et approuver chaque année les programmes d'investissements prévus sur le réseau. L'UTP approuve ainsi les orientations européennes sur ce point.

Le transport ferroviaire : un système

L'UTP recommande de considérer le transport ferroviaire comme un système. Il reconnaît ainsi l'apport de l'entreprise historique et des nouveaux entrants.

Cette « approche système » est nécessaire pour optimiser :

- la sécurité ferroviaire,
- l'interface infrastructure/matériel roulant,
- l'échange de bases de données, la compatibilité des systèmes et flux d'information,
- la gestion des situations perturbées,
- la sûreté des personnes et des biens.

Un système ferroviaire multi-partenarial

L'UTP recommande que le système ferroviaire ne se résume pas au binôme SNCF / RFF mais s'ouvre à tous les acteurs du transport ferroviaire. Les autres Entreprises Ferroviaires sont tout autant parties prenantes du système et également riches de leur culture ferroviaire. L'État et les régions en qualité d'AOT ont aussi des points de vue à faire valoir dans la gestion du système ferroviaire.

Une nécessité : associer tous les acteurs ferroviaires aux choix de demain

L'UTP recommande que les relations entre utilisateurs – EF, les régions et les autres « candidats autorisés » et le gestionnaire du Réseau soient modifiées et structurées. Tous les acteurs ferroviaires constatent, en effet, l'inefficacité de l'organisation actuelle du système ferroviaire qui a notamment des incidences très importantes en matière opérationnelle.

À cet égard, il a été acté lors des Assises du ferroviaire que le développement du transport ferroviaire nécessitait d'améliorer de manière sensible la qualité du service rendu par le gestionnaire d'infrastructures à ses principaux clients : les EF. Elles estiment ainsi que le modèle de concertation actuel est insuffisant pour remédier aux dysfonctionnements constatés, tant sur l'accès que sur l'utilisation du réseau ferroviaire.

Il importe désormais de mieux associer tous les acteurs ferroviaires, en particulier les EF, aux choix stratégiques relatifs à l'accès et à l'utilisation du réseau ferroviaire, dans des structures décisionnelles de coopération pour une meilleure transparence et efficacité du système ferroviaire.

Position

Une représentation de toutes les Entreprises Ferroviaires aux enjeux stratégiques et opérationnels

L'UTP ne se prononce pas sur le contrôle direct ou indirect du gestionnaire du Réseau mais recommande que l'État, actionnaire de celui-ci, distingue deux instances dans lesquelles toutes les EF seraient représentées :

- l'une, correspondant au Conseil d'administration du gestionnaire du réseau, en charge des aspects stratégiques de moyen et long terme. Cette instance superviserait les grands enjeux stratégiques : grands investissements d'intérêt général, investissements liés à la régénération du système ferroviaire, grands enjeux économiques (tarification, sécurité, politiques européennes, ...),
- l'autre, en charge des aspects opérationnels de court et moyen terme.

Ce « comité opérationnel » serait composé des différentes EF et représentants des AO.

L'État lui confierait la supervision / le pilotage / le monitoring du gestionnaire du réseau, examinés selon une périodicité mensuelle. Il pourrait prendre la forme d'un conseil de surveillance et suivrait en particulier les sujets suivants :

- Les sujets relatifs à l'optimisation de l'utilisation du réseau :
 - la planification efficace des capacités,
 - le suivi et le « reporting » des objectifs de performance (contrat de plan ETAT- RFF),
 - la planification et le suivi des chantiers de maintenance – infra – travaux,
 - la gestion des défaillances EF / GI,
 - l'examen des régularités,
 - l'introduction de nouveaux systèmes (MAXIPERFO, CCR).

- Les sujets relatifs à l'accès du réseau et concernant :

- le suivi du code d'accès au réseau ainsi que les compensations économiques des évolutions d'exploitation,
- la rationalisation des Systèmes d'information.

Une coopération efficace déjà à l'œuvre au sein de l'UTP

Le comité opérationnel devra établir un « règlement intérieur » pour préciser les modalités de cette gouvernance afin que l'expérience de la SNCF puisse être valorisée, ses moyens d'expertise actuels importants utilisés le cas échéant, que le regard neuf des nouveaux entrants permette les évolutions, en résumé, que toutes les EF participent à la gestion et au renouveau du système ferroviaire.

L'expérience acquise au sein de la Commission des Affaires ferroviaires de l'UTP démontre que cette coopération entre EF fonctionne le plus souvent à l'unanimité et, à défaut, constitue une structure au sein de laquelle des compromis sont construits et des solutions sont efficacement trouvées.

L'UTP

L'Union des Transports Publics et ferroviaires (UTP) est l'organisation professionnelle regroupant les entreprises de transport public et les Entreprises Ferroviaires (fret et voyageurs) en France. Elle représente la profession et défend les intérêts collectifs de ses adhérents auprès des institutions françaises et européennes.

L'UTP représente plus de 150 entreprises de transport urbain réparties sur le territoire français.

Certaines sont liées à des groupes de transport comme Car Postal, Keolis, Groupe RATP, SNCF Proximités, Vectalia France, Veolia Transdev. D'autres sont indépendantes et peuvent, à ce titre, adhérer à l'association AGIR.

Depuis 2006, l'UTP fédère les Entreprises Ferroviaires et les accompagne vers l'ouverture du marché du transport de voyageurs. Il s'agit notamment de Colas Rail, Euro Cargo Rail, Europorte, Eurostar International, Keolis, Groupe RATP, SNCF, Thello, Veolia Transdev, VFLI.

Contact : communication@utp.fr - 01 48 74 73 46.