

SNCF : Les besoins et les défis d'aujourd'hui

Commission services publics du PCF

En quelques décennies, le territoire français a été bouleversé par le dépeuplement des campagnes et la concentration urbaine. Face à cette situation, la SNCF s'est désengagée des dessertes rurales et a redéployé ses moyens sur les transports urbains et sur les grands axes nationaux et européens.

Mais le recensement de 1999 montre que le secteur rural a retrouvé le même nombre d'habitants qu'en 1962, avec de nouvelles populations qui y apportent les exigences d'un nouveau mode de vie, travaillant souvent en ville ou ayant choisi la campagne pour leur retraite.

Sur la même période, la réorganisation du système productif et les délocalisations d'entreprises ont entraîné un développement exponentiel du besoin de transports de fret, sur tous les types de distances. Or, si le rail couvre encore 20% des tonnes-kilomètres transportées, son chiffre d'affaires fret ne représente que 14 Mds F pour 300 restant au routier.

C'est à partir d'un tel constat qu'il faut réexaminer, partant des besoins confirmés et nouveaux, les missions du service public de transport ferroviaire : maillage du territoire, égalité de traitement et d'accès pour tous les types d'usagers et tarification sociale, rééquilibrage entre le rail et la route, sécurité pour les transportés et les riverains d'infrastructures, environnement et cadre de vie, etc.

Et c'est en partant de cette redéfinition des besoins et missions qu'il faut se positionner par rapport à la politique européenne de libéralisation et de mise en concurrence, sur les évolutions structurelles du transport ferroviaire, sur la régionalisation, sur les choix de gestion et de développement de la SNCF elle-même.



Les jeunes selon leur âge ou parce qu'ils n'ont pas de véhicule ont besoin de transports collectifs.

1. Les besoins et les défis d'aujourd'hui

Assurer à chacun le droit de circuler et de choisir son mode de transport

De nouvelles aspirations s'expriment pour un autre usage de l'espace, associé à une demande d'amélioration de la qualité de la vie. L'automobile a connu un formidable développement et a facilité les déplacements en même temps que symbolisé la liberté de circuler partout sur le territoire.

Mais doit-on dire que les embouteillages quotidiens en zones urbaines aux heures du trajet domicile-travail sont le résultat d'un libre choix pour l'automobile ou plutôt un choix contraint par les insuffisances en

moyens de transports collectifs de qualité ? Que dire des jeunes, qui, selon leur âge ou parce qu'ils n'ont pas de véhicule, ont besoin de transports collectifs qui leur soient accessibles ? Que dire des personnes âgées, en ville ou en milieu rural, victimes de l'isolement ?

Voyons aussi que la privation de moyens de transports génère des violences : des jeunes de banlieue s'organisent en bandes pour prendre le train sans payer parce qu'ils n'admettent pas, habitant près de Paris, d'être privés d'accès à la capitale et aux loisirs qu'elle offre.

La sécurité au centre des préoccupations

Les victimes de la route se chiffrent

par dizaines de milliers chaque année, parmi lesquels beaucoup de jeunes. La récente catastrophe du Mont Blanc a traumatisé l'opinion et a accéléré la prise de conscience de l'urgence de relancer le rail et de mettre la sécurité au centre de la politique des transports (voir encadré sur la Haute Savoie).

Aujourd'hui, le développement du rail est à l'ordre du jour mais la lutte pour des transports sûrs est plus que jamais d'actualité. L'exemple des chemins de fer anglais montre que le niveau de sécurité d'un système ferroviaire peut se dégrader rapidement. Si la SNCF a bâti sa renommée mondiale sur la sécurité de son exploitation, celle-ci reste fragile.

Des décennies de politiques de déclin, la suppression de dizaines de milliers d'emplois, un management niant les identités professionnelles ont affaibli la chaîne de sécurité. Un haut dirigeant de la SNCF estime qu'une séparation plus poussée de l'exploitation et de l'infrastructure, préconisée par Bruxelles, mettrait en cause le niveau actuel de sécurité du système ferroviaire français.

On voit ici que la lutte contre la libéralisation ne peut pas être l'affaire des seuls cheminots. Elle concerne le pays tout entier et relève d'un choix politique essentiel faisant de la sécurité une priorité absolue.

L'aménagement du territoire

Si la décentralisation a permis à la SNCF de redynamiser les transports

régionaux de voyageurs ainsi que les investissements sur le réseau ferré, il n'en demeure pas moins que le réseau national est marqué par les politiques passées. RFF estime à 40 Mds F le coût de sa remise à niveau auxquels il faudrait ajouter autant pour la construction de lignes nouvelles.

Un réseau moderne irriguant le territoire national peut contribuer à réduire les inégalités territoriales. La notion de rentabilité par axe qui continue d'être utilisée par la SNCF est antinomique avec l'égalité d'accès au réseau pour les citoyens et pour les entreprises tandis qu'un réseau homogène permettrait à la fois de décongestionner les axes surchargés et de participer à la diffusion des services sur tout le territoire.

La diversité des territoires est un atout pour la France : la qualité des services de transports de voyageurs et de fret favorisera une répartition harmonieuse des activités dans les régions et permettra de dépasser entre la grande ville bien desservie et les zones rurales où l'automobile est le seul moyen de se déplacer. La solidarité nationale a toute sa place dans une politique globale visant à assurer l'égalité territoriale.

Le développement durable

Le développement économique se traduit par une forte croissance des échanges et des transports. Cette évolution soulève deux problèmes. D'une part le déséquilibre énorme en faveur de la route fait des transports une des

principales causes de la pollution atmosphérique. D'autre part, les transports sous maîtrise capitaliste sont dévoyés pour tirer profit du sous-développement.

Le rail est un moyen de lutter contre l'effet de serre mais le chantier est considérable. Plusieurs actions sont nécessaires : développer le ferroviaire, rendre moins polluant le transport routier, garantir des statuts sociaux élevés dans tous les modes de transports en France et en Europe, et lutter contre la sous-tarification du fret afin de s'opposer à la mise en concurrence des territoires et au développement anarchique des transports.

La question sociale conditionne la sécurité et la qualité des services : c'est à partir des enjeux collectifs réels des transports que doivent être envisagés les statuts sociaux des travailleurs de ce secteur. Il n'y a pas de qualité, de sécurité sans garanties collectives élevées. L'exemple éclairant du transport routier, celui du transport maritime montrent que la surexploitation des salariés est indissociable des accidents et des catastrophes écologiques.

2. Structures ferroviaires et gestion de la SNCF

La SNCF est prise entre : d'une part les conséquences de la séparation entre exploitation et infrastructures – avec la création de RFF – et les pressions européennes pour la libéralisation totale du ferroviaire – notamment le fret – ; d'autre part les opportunités de développement et de financements nouveaux rendus possibles avec la « régionalisation des transports » à l'échelle nationale.

Les cheminots viennent de mettre en échec, par la grève, le projet de la direction intitulé « Cap Client » qu'ils ressentaient comme la suite de la séparation entre infrastructures et exploitation, pouvant préparer de nouveaux éclatements de l'entreprise (voire des filialisations ou des privatisations). L'enjeu est d'autant plus fondamental que la direction, même si elle a dû ajourner, n'en abandonne pas pour autant le projet : elle se donne du temps « pour mieux l'expliquer ».

Ce projet prévoit une réorganisation par grandes activités – notamment fret et grandes lignes –, très centralisée et destinée à en maîtriser mieux les conditions d'exploitation,



La lutte contre la libéralisation ne peut pas être l'affaire des seuls cheminots.

donc la gestion, les équilibres financiers et la rentabilité.

Or, les cheminots ont déjà l'expérience des tensions qui se sont développées entre SNCF et RFF : avec l'opposition d'intérêts entre les deux entités au sujet des tarifications d'accès au réseau RFF, au sujet de l'entrée éventuelle de nouveaux opérateurs concurrents de SNCF mais apportant des recettes à RFF, au sujet de l'entretien et du développement du réseau, avec les conflits de périmètres de responsabilités et de propriété. (Voir l'article d'*Economie et Politique* de janvier-février 2001 rendant compte des débats du Haut Conseil du Ferroviaire).

Par ailleurs, ils savent les arbitrages faits au détriment de certains trains régionaux, dans l'affectation des sillons quand existent des goulots d'étranglement, et en faveur des trains de fret international. Ainsi, cette nouvelle organisation leur paraît dangereuse pour ces nouvelles entités organisatrices de transports que sont devenues les régions : avec des directions centralisées au plan national sur le fret et les grandes lignes, elles risquent d'y perdre leur actuel interlocuteur (l'établissement régional, doté de moins de pouvoirs au lieu d'accéder à de nouvelles compétences, est en moindre capacité de donner leur place aux élus locaux et aux associations d'usagers dans les choix et décisions).

Leurs craintes sont d'autant plus légitimes que la commission européenne, forte du vote du Parlement Européen en faveur d'une libéralisation totale pour le fret en 2005 et passant outre le compromis trouvé par les ministres des Transports des différents pays, maintient sa pression (voir l'article d'*Economie et Politique* de mai-juin 2000).

Face à cette pression, la décentralisation-régionalisation apparaît bien comme le moyen de résistance complémentaire à la lutte des cheminots. En effet, à condition qu'elle s'appuie sur l'expression des besoins des populations et sur le rôle des élus locaux, la régionalisation est un moyen d'éviter non seulement le délitement du réseau secondaire mais de relancer un maillage du territoire plus dense, non seulement pour les voyageurs, mais également pour l'emploi dans les bassins d'activité où les PMI-PME ont besoin de transports et de logistiques fret. Ainsi la régionalisa-



Une séparation plus poussée de l'exploitation et de l'infrastructure... mettrait en cause le niveau actuel de sécurité.

tion peut être le contrepois efficace contre les effets pervers de la libéralisation européenne : la priorité donnée au captage de flux de transports nord-sud européens, avec les priorités d'investissement que cela induit de la part de RFF pour les infrastructures et de la part de SNCF pour le fret.

Encore faut-il que la régionalisation ne se solde pas par une simple substitution des collectivités locales aux opérateurs publics SNCF-RFF et à l'Etat central, face à la responsabilité de financer le développement du réseau. Or, le risque existe vraiment quand on voit des Régions financer par exemple de l'électrification de lignes. Et les syndicats ont raison de voir dans les structures de gestion proposées : à la fois la confirmation d'une stratégie de reconquête du fret et de rééquilibrage rail-route essentiellement axée sur le captage du trafic international ; et une contradiction avec l'objectif de coopération profonde avec les Régions pour répondre à besoin d'aménagement équilibré du territoire.

3. Propositions versées au débat

Promouvoir des coopérations de service public en Europe

L'ajournement de la libéralisation totale et la période d'observation des

expériences en cours en matière de corridors fret, telles que les a obtenues J. C. Gayssot auprès de ses homologues des autres pays doivent être utilisés : à la fois pour faire prévaloir des solutions alternatives à la libéralisation du ferroviaire et faire bouger la conception globale de l'Union Européenne en matière de services publics.

Les textes européens ignorent le Service Public et n'en traite que sous la forme d'« exception » au principe général de concurrence, au cas où ce dernier mettrait en cause l'intérêt général. Il faudrait :

- exiger un bilan des déréglementations (emploi, qualité des services, tarifications, aménagement des territoires, environnement) ;
- faire reconnaître positivement le service public, comme secteur d'activité à part entière relevant du non-marchand ;
- élaborer de nouvelles directives et reconnaître un droit d'interventions des citoyens (contrôle, évaluation, réversibilité, renégociations communautaires) ;
- élargir le champ du « service universel » en reconnaissant le droit d'accès aux nouveaux services en tant que nouveaux droits fondamentaux (la Charte) ;
- appliquer le principe de subsidiarité aux services publics, et réformer

L'exemple de la Haute Savoie

La situation géographique de ce département fait des transports un secteur à forts enjeux sociaux, environnementaux, économiques et politiques. Sa population a doublé en 40 ans : contrairement à d'autres départements, cette croissance est dispersée sur tout le territoire. Cette évolution génère des besoins de déplacements spécifiques dans un contexte lui-même exceptionnel avec un trafic de transit considérable (la traversée des Alpes) au point que le département souffre de la pollution de l'air. De 89 à 98, les déplacements domicile-travail se sont accrus de 32% alors que la population augmentait de 11%. Le trafic marchandise de transit a plus que triplé depuis 70 et c'est le routier qui a absorbé cette croissance.

Une pétition a recueilli 130 000 signatures contre la réouverture du tunnel. L'ADECRA et la fédération du PCF ont organisé une journée d'étude le 26 février dernier avec des organisations syndicales, des associations, des collectifs de citoyens, des élus et des professionnels. Des solutions existent : nouvelles connexions ferrées entre la France et la Suisse, développement du ferroutage, réouverture du triage d'Ambérieu etc...

Le lancement annoncé pour 2002 du ferroutage pour les échanges avec l'Italie, la récente décision de construire une ligne nouvelle entre Lyon et Turin peuvent faire reculer l'hypertrophie du trafic routier. C'est un encouragement à multiplier les initiatives locales.

les autorités de régulation, assurer la maîtrise publique sur les réseaux et les grandes infrastructures, laisser aux États le libre choix du statut des opérateurs et de l'organisation sectorielle, étendre les meilleurs acquis sociaux à l'ensemble des opérateurs. (voir l'article de M. Rizzi dans *Economie et Politique* de janvier-février 2001).

Pour le ferroviaire, l'augmentation de la part du rail doit primer sur les stratégies de constitution de groupes mondiaux concurrents ou de conquête de parts du marché international. Le rail n'assure que 20% des échanges de marchandises avec l'Italie et 10% avec l'Allemagne. A la notion d'ouverture à la concurrence, il faut opposer celle d'utilisation en commun des réseaux.

Dans cette optique de coopération entre entreprises de transports, la séparation entre exploitation et infrastructures au-delà du domaine comptable n'a plus de justification (et les faits montrent en France que la création de RFF n'a pas réglé le problème de la dette). Par contre, des instances démocratiques décentralisées sont nécessaires pour veiller au contenu des coopérations et à la mise en œuvre de nouveaux critères de gestion, parallèlement à la réforme similaire des autorités nationales de régulation.

Régionalisation, financements, tarifications

Il est prévu de consacrer 120 Mds F au ferroviaire français sur dix ans.

Cela correspond à un léger renforcement de l'effort consenti par rapport au rythme moyen des deux dernières décennies. Mais l'achèvement des programmes TGV devrait permettre une réaffectation des fonds à l'entretien et au développement du réseau classique et au fret.

En même temps, voyons bien que le bouclage financier d'un tel engagement n'est pas assuré. Outre qu'il dépend des arbitrages budgétaires annuels, une part importante des financements envisagés vient de l'Union Européenne pour une petite part et des régions pour une autre plus substantielle.



Les financements nécessaires pour renouveler le matériel et les infrastructures sont loin d'être bouclés.

C'est là qu'il faut débattre de qui finance quoi ? Par exemple, s'il paraît légitime de voir les Régions financer du matériel roulant (TER par exemple), des aménagements de gares ou de plates-formes plurimodales pour le fret, on peut émettre des doutes quand il s'agit d'électrification de lignes ou de prise en charge des déficits d'exploitation sur certaines lignes ou dessertes.

Les premières expériences de régionalisation sont jugées positives par toutes les parties (usagers, élus locaux, cheminots, directions et tutelles). Augmentation du trafic et du nombre d'usagers, meilleure qualité du service sont au bilan des sept régions expérimentales. La loi de Solidarité et de renouvellement urbains (SRU) transférera dès le mois de janvier prochain d'importantes prérogatives à l'ensemble des Régions qui deviennent organisatrices des transports ferroviaires de voyageurs (matériel roulant, choix des dessertes, tarifications, information).

Un audit est en cours sur les comptes TER et servira de base aux attributions budgétaires de l'Etat en faveur des régions. Or, ces attributions visant à compenser le transfert de charges de l'Etat sur les Collectivités, il reste à considérer que les régions expérimentales étant aussi les plus riches, la généralisation de la décentralisation va solliciter celles dont les ressources propres sont beaucoup plus limitées.

Europe ferroviaire : le compromis de novembre 2000

Conscient du développement des résistances au libéralisme, la Commission de Bruxelles avance à pas mesurés. En 1999, elle se limite temporairement à la libéralisation du fret. En mars de la même année, le Parlement européen vote en faveur de la libre accès aux réseaux ferroviaires européens à toutes les entreprises pour le trafic international de fret. Trois mois plus tard, l'Allemagne et l'Angleterre tentent de faire adopter par le Conseil européen des Ministres des Transports – CEMT – un ensemble de directives dit « paquet infrastructures » qui auraient permis la mise en œuvre de ces orientations. Elles sont mises en échec par la France qui a pu montrer que non seulement ces propositions ne sont pas de vraies réponses aux difficultés de développement des chemins de fer, mais qu'elles fragilisent les entreprises ferroviaires qui auraient à affronter une guerre des prix sur les relations et les trafics les plus rentables. En effet, le libre accès profitera surtout aux gros chargeurs qui pourront enfin faire jouer la concurrence entre les opérateurs comme ils le font sur la route avec les résultats que l'on connaît pour la sécurité et pour les salariés.

Finalement, sous l'impulsion de la France, en décembre 1999, des dispositions différentes sont adoptées qui vont constituer la base de la position commune arrêtée par le CEMT de mars 2000 :

- définition d'un réseau européen de transport de fret avec droit d'accès aux entreprises titulaires d'une licence et assurant un service de fret international,
- liberté pour les Etats d'organiser leur système ferroviaire,
- mise en place d'un observatoire afin de comparer les différentes organisations et d'en tirer les enseignements pour l'avenir,
- développement d'un réseau interopérable (permettant aux trains de franchir les frontières aussi rapidement que les camions).

Ces dispositions peuvent être l'amorce d'une Europe ferro-

viaire bâtie sur des bases différentes, respectant les acquis et les spécificités de chaque pays et soucieuse d'efficacité réelle fondée sur des résultats tangibles. Pour les libéraux, elles constituent un recul intolérable puisqu'elles reviennent sur les propositions de la Commission et les amendements votés par le Parlement en 1979 ! La réaction ne s'est pas faite attendre...

Dès le 5 juillet 2000, au tout début de la Présidence française, le Parlement Européen à majorité libérale vote en faveur de l'ouverture des réseaux pour le fret en 2005 et en 2010 pour les voyageurs. Il suspend ainsi l'application des décisions du mois de mars et si une conciliation n'était pas intervenue entre le Parlement et le Conseil européen des ministres des Transports, ces dispositions pouvaient être purement et simplement annulées ! La porte aurait été ouverte pour la Présidence suédoise de remettre sur la table le « paquet infrastructures ».

Chaque avancée dans la construction d'une Europe ferroviaire est contradictoire. Ainsi, le réseau transeuropéen de fret est un moyen pour développer le fret international – la part de marché du rail est de 8% pour les échanges franco-allemand ! –. Il peut permettre de débattre du statut social à mettre en place pour favoriser les circulations ferroviaires au-delà des frontières nationales, mais les libéraux ont obtenu en décembre 1999 le principe de son ouverture à la concurrence.

La lutte se poursuit donc pour faire vivre et crédibiliser une alternative au libéralisme pour construire l'Europe ferroviaire.

La Commissaire européenne Loyola de Palacio vient d'annoncer qu'elle présentera un nouveau train de mesures pendant le premier semestre de l'année 2001. Le bras de fer se poursuit mais le poids du mouvement social français et européen est incontestable. Les péripéties du « paquet infrastructures » montrent que les libéraux sont en difficulté dès lors que des sujets concrets sont mis en avant. En tout état de cause, le libéralisme ne propose de réponse ni aux besoins ni aux défis posés par la croissance des échanges.

Il faut donc éviter à la fois un développement inégal et le risque de flambées des fiscalités locales, ou de divergences notables dans les systèmes de tarification aux usagers. Il doit rester de la responsabilité de l'Etat de maîtriser les péréquations financières indispensables, comme le développement de tarifications sociales nouvelles.

Pour la constitution d'un Pôle Public des Transports

La SNCF et son groupe doivent être des instruments pour permettre aux citoyens de peser sur les choix nationaux et européens comme régionaux.

Actuellement, l'objectif de la SNCF est de devenir le premier groupe européen, sans que cela n'ait été débattu

nulle part ailleurs que dans les directions. Et cela, alors que le traitement du Sernam montre les dangers d'une gestion qui isole les segments d'activité entre eux, sur critère de rentabilité.

Au motif que le Sernam pesait lourd dans le déficit global d'exploitation, on a cherché une solution avec Géodis qui le sortait du groupe public et le promettait à la privatisation. Le rapprochement avec La Poste doit être privilégié pour les colis et la messagerie.

Il convient aussi de s'interroger sur l'organisation actuelle des transports qui fait que le privé domine le secteur routier. A l'époque de la nationalisation du ferroviaire, le rail était dominant. L'Europe, la France et le monde

souffrent du libéralisme contrôlant sans partage les transports routiers, maritimes et aériens. La nature des enjeux appelle une extension du secteur public dans les transports.

Enfin, on ne peut parler de pôles publics sans y intégrer le rôle des organismes publics de financements qui devraient offrir pour le développement des services publics et l'aménagement du territoire, des crédits à très faibles taux d'intérêt – voir bonifiés par la garantie des collectivités –, hors des circuits des marchés financiers. Cela pose la question de ce qui reste du secteur bancaire nationalisé, et dans le cas des transports du rôle que devraient jouer les assurances dans le développement des modes collectifs et de leur sécurité. ■