

Les suites du Nouveau Pacte Ferroviaire

L'indépendance du gestionnaire d'infrastructure en question

La loi du 27 juin 2018 pour un Nouveau Pacte ferroviaire a renvoyé aux ordonnances de nombreuses mesures destinées à établir une nouvelle gouvernance du secteur ferroviaire français. Deux ordonnances ont depuis lors été adoptées par le gouvernement : l'ordonnance n°2018-1135 du 12 décembre 2018 qui concerne notamment l'indépendance du gestionnaire d'infrastructure et d'autre part l'ordonnance n°2019-552 du 3 juin 2019 portant diverses dispositions relatives au groupe SNCF. Elles sont censées apporter une vision claire de la gouvernance du système ferroviaire en France en le dotant d'un véritable centre de gravité indépendant, le gestionnaire d'infrastructure SNCF Réseau. **Or la teneur de ces textes réduit fortement l'indépendance de ce gestionnaire d'infrastructure au sein de l'entreprise verticalement intégrée (EVI).** A ce titre il est à noter que le modèle allemand d'entreprise verticalement intégrée de la Deutsche Bahn soulève de fortes interrogations et commence à être ouvertement remis en question Outre-Rhin par certains groupes politiques au Bundestag.

❖ Une autonomie décisionnelle du Gestionnaire d'Infrastructure menacée

! Inquiétudes sur la composition du Conseil d'Administration de SNCF Réseau

La législation européenne impose aux Etats Membres de veiller à ce que l'impartialité des membres du conseil de surveillance et du conseil d'administration du gestionnaire de l'infrastructure ne soit affectée par aucun conflit d'intérêts. **Selon l'avis rendu par l'ARAFER le 9 mai 2019, l'indépendance du GI n'est pas suffisamment garantie** dans l'ordonnance du 3 juin 2019 puisqu'elle permet à la société nationale SNCF de nommer 1/3 des membres du CA de SNCF Réseau. A cela s'ajoute une insuffisante limitation des doubles mandats au sein de l'EVI. **En l'état la présence des représentants de l'EPIC de tête SNCF au CA de SNCF Réseau n'est pas interdite dans la mesure où ils ne font pas partie du conseil de surveillance (CS) de la SNCF.** Dans son avis du 15 novembre 2018, l'ARAFER exprimait également sa crainte quant à l'article L.2101-1-1 du code des transports tel que modifié par la loi pour un nouveau pacte ferroviaire. Cet article précise que les fonctions de membre du CS, du CA ou de dirigeant de SNCF Réseau sont incompatibles avec les fonctions de membre du CS, du CA ou dirigeant mandataire social d'une entreprise ferroviaire. Or cette mention de dirigeant mandataire social limite la portée de la mesure puisque ni le directeur financier ni le directeur sécurité (pourtant commun aux trois EPIC aujourd'hui) ne sont concernées par cette interdiction. **L'Autorité de Régulation met en lumière que ce cumul de fonctions « pourrait être regardé comme un conflit d'intérêts affectant leur impartialité objective ».** Il conviendrait ainsi d'élargir le champ de l'interdiction en supprimant le terme « *mandataire social* ».

! Des modalités de vote au sein du CA de SNCF Réseau portant atteinte à son indépendance

L'ordonnance du 3 juin 2019 précise que les membres du CA nommés par la société nationale SNCF possèdent une capacité de blocage sur un certain nombre de décisions ayant trait à la stratégie financière, organisationnelle ou opérationnelle de SNCF Réseau. L'ARAFER précise dans son avis que ce mécanisme « *n'a pas d'équivalent dans les autres sociétés à participation publique, en particulier dans les secteurs qui ont été ouverts à la concurrence* ». De plus cette capacité de blocage pourrait notamment concerner des décisions ayant des effets indirects sur l'exercice par le GI des fonctions essentielles, ce qui pourrait conduire à avantager l'opérateur historique au détriment des autres entreprises ferroviaires.

❖ Une autonomie organisationnelle du GI amoindrie au sein du groupe verticalement intégré

! **Systèmes d'informations communs au sein de l'Entreprise Verticalement Intégrée**

L'accès aux informations sensibles concernant les fonctions essentielles est limité au personnel habilité du gestionnaire d'infrastructure. Il conviendrait de soumettre ce personnel à une charte de confidentialité. Les informations sensibles ne peuvent être transmises à d'autres entités au sein d'une EVI. A cela s'ajoute également un besoin de précisions sur les **informations dites « sensibles » qui ne sont pas clairement définies et listées.**

! **Le périmètre des fonctions mutualisées exercées par la société mère SNCF**

Les ordonnances restent très vagues sur ce périmètre. Il convient pourtant de s'assurer que l'activité d'expertise et de conseil juridique exercée par la société nationale SNCF ne concerne en aucun cas les missions d'accès au réseau du Gestionnaire d'Infrastructure. L'ARAFER précise dans son avis que cela représenterait un conflit d'intérêts évident en cas de litiges relatifs à l'accès au réseau entre le GI et la société SNCF Voyageurs ou d'autres opérateurs.

L'indépendance et l'autonomie du gestionnaire d'infrastructure sont déterminantes pour la lisibilité de la gouvernance du système ferroviaire. Il s'agit là d'éléments essentiels à son attractivité et au bon fonctionnement de notre réseau au bénéfice des usagers.

L'enjeu des données de maintenance dans le cadre du transfert de matériel roulant

Le sujet de l'accès aux données est traité dans le projet de décret relatif aux informations portant sur les contrats de service public de transport ferroviaire de voyageurs. Tout d'abord il est important que ce décret **conserve un caractère indicatif dans la liste des données utiles pouvant être demandées par les Autorités Organisatrices aux opérateurs, et non restrictif.** En effet, **les Régions doivent rester libres de demander les données qui seront nécessaires à une mise en concurrence transparente et équitable.** L'accès à ces informations relatives à l'exploitation des services ferroviaires est un facteur déterminant d'une ouverture à la concurrence effective et réussie du transport ferroviaire de voyageurs.

Le sujet du matériel roulant sera également déterminant pour la mise en œuvre d'une concurrence performante. Les Régions doivent être en mesure de récupérer le matériel roulant **(avec le carnet d'entretien à jour et les plans de maintenance actualisés)** ainsi que les ateliers de maintenance dans des conditions équitables et transparentes. Une reprise du matériel roulant nécessitera de manière concomitante un transfert du plan de maintenance, de l'historique de maintenance et des consommations d'énergie, de la liste des pièces de rechange et des pièces de parc mis à disposition, ainsi qu'un état des lieux contradictoire avec l'exploitant sortant (pratique courante chez nos voisins européens comme sur le marché allemand).

Or l'actuel projet de décret en cours d'examen par le Conseil d'Etat, et la liste des informations pouvant être demandées par les AO ne comporte pas la mention du plan de maintenance actualisé mais uniquement celle des carnets d'entretien. Il convient de bien différencier les deux éléments comme le précise l'ARAFER dans son avis du 15 novembre 2018. Le carnet d'entretien prévu par l'article 7-1 du décret n° 2006-1279 constitue un enregistrement régulier des défaillances, pannes et informations relatives à la maintenance du matériel roulant sans donner une vision exhaustive et précise des opérations à réaliser et des procédures afférentes.

Les plans de maintenance actualisés doivent a minima inclure la liste à date des défaillances et pannes du matériel roulant ainsi que la périodicité, la fréquence, les procédures (éventuellement modifiées), et la description des opérations de maintenance. Ces informations doivent permettre de garantir un état de marché en sécurité, une continuité de l'utilisation du matériel et surtout, d'accomplir la fonction requise du matériel. Cette définition fait l'unanimité chez les opérateurs alternatifs.

Il est impossible pour un opérateur alternatif de proposer un nouveau plan de maintenance et une nouvelle organisation des roulements *ex nihilo*, sans bénéficier du retour d'expérience du précédent opérateur. Ne pas transférer le plan de maintenance actualisé obligerait l'opérateur alternatif à repartir du plan de maintenance recommandé par le constructeur. En tant qu'opérateur alternatif, nous souhaitons mettre en avant **les risques encourus par les régions en cas d'absence de transfert de ce plan de maintenance actualisé** :

- **Un risque en matière de sécurité.** Garantir un niveau élevé de sécurité nécessite un retour d'expérience. Les pas de maintenance sont ainsi qualifiés et validés dans le cadre du plan de maintenance élaboré sous l'agrément de sécurité de l'opérateur. Une rame peut avoir un problème, par exemple sur ses boîtes chaudes, ou une série de matériel un défaut systématique (par exemple sur les garnitures de frein).
- **Un risque sur la continuité du service public.** Si le nouvel opérateur devait revenir au plan de maintenance du constructeur, il devrait probablement immobiliser pour plusieurs semaines, voire plusieurs mois, une partie du matériel afin de revenir sur le rythme des pas de maintenance préconisé par le constructeur. Cette immobilisation porterait atteinte à la qualité et à la continuité du service public et donc au confort des usagers.
- **Un risque pour les finances publiques,** car les autorités organisatrices vont devoir financer une seconde fois la constitution d'un retour d'expériences. Par mesure de sécurité, l'opérateur alternatif va, en l'absence de communication du plan de maintenance actualisé et des pas de maintenance associés, revenir à des pas de maintenance très fréquents jusqu'à ce qu'il ait acquis une expérience suffisante pour les espacer de nouveau si cela ne pose pas de problèmes de sécurité.

Il est à noter enfin que cette position sur le sujet des plans de maintenance actualisés fait non seulement l'unanimité chez les opérateurs souhaitant entrer sur le marché ferroviaire français, mais également au sein d'autres parties prenantes. A ce titre, l'association Régions de France avait déjà saisi le Premier Ministre fin 2018. A cela s'ajoute le communiqué de presse de l'ARAFER en date du 17 juin 2019 et précisant que « le projet de décret données compromet gravement l'objectif de la loi ».