

Rapport de la Cour des comptes sur le réseau ferroviaire français de décembre 2018

Analyse des phrases clés avec le logiciel d'analyse textuelle TROPES

Jean-Philippe Riant – jp@riant.fr

- 22 II-Des **redevances** qui ne peuvent seules dégager les marges suffisantes pour financer les **investissements**...
- Les rapports publics de la **Cour** s'appuient sur les **contrôles** et les enquêtes conduits par la Cour Des Comptes ou les chambres régionales des comptes et, pour certains, conjointement entre la Cour et les chambres régionales ou entre les chambres.
- Au sein de la **Cour**, ces travaux et leurs suites, notamment la préparation des **projets de texte** destinés à un rapport public,
- ou par une **formation** associant plusieurs **chambres**. Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour,
- par une **chambre** ou une autre **formation** comprenant au moins trois **magistrats**. L'un des magistrats assure le rôle de contre-rapporteur
- par le **comité** du rapport public et des programmes, constitué du Premier **président du Procureur Général** et des **présidents de chambre** de la Cour,
- Introduction **Le Présent** rapport résulte de l'examen des **comptes** et de la **gestion** de SNCF Réseau, **gestionnaire** unifié des **infrastructures** ferroviaires, de sa **création**, en 2014, à la période la plus récente, marquée par la réforme de l'été 2018.
- La **directive européenne** 91/440/CEE du 29 juillet 1991 relative au développement des chemins de fer communautaires demandait aux États Membres de L'Union Européenne de séparer la **gestion** de l'**infrastructure** ferroviaire de celle de l'**exploitation** des services de transport (confiée à des **entreprises** ferroviaires.
- Cette **séparation** devait permettre un accès équitable des **entreprises** ferroviaires aux **réseaux ferrés** nationaux, une **séparation** comptable entre le gestionnaire d'**infrastructure** et les **entreprises** ferroviaires, une plus grande transparence dans l'utilisation des fonds publics et une réduction de l'endettement.
- et se trouvait dans une **position** de dépendance vis-à-vis de la **branche infrastructure** de la **SNCF (SNCF Infra)** à qui elle devait déléguer la réalisation du fonctionnement et de l'entretien des installations techniques par le biais de conventions.
- Toutefois cette **organisation** ne permettait pas une **séparation** claire entre le **gestionnaire d'infrastructure** et l'**exploitant** ferroviaire historique ;
- dont **SNCF Réseau** remplit les trois principales **missions** d'un gestionnaire d'infrastructure (accès au **réseau**, gestion de la circulation, maintenance du **réseau**);
- financer le **renouvellement** du réseau ferroviaire Le bilan actuel de l'**état** du réseau (A) permet d'évaluer le niveau des **investissements** de renouvellement futurs (B). 8 Notamment la communication à la **commission des finances** du **Sénat** (2° de l'article 58 de la loi organique relative aux lois de finances
- l'**état** du réseau ferré national reste encore aujourd'hui très fragile (2). 1-Une priorité affichée depuis **2005** Le rapport du **7 septembre 2005** dit **Rivier** 9 a constitué le point de

départ d'une **prise de conscience**, par le Gouvernement français¹⁰, d'un **vieillessement** et d'une **dégradation** préoccupante

- à accroître l'**effort de renouvellement** des infrastructures (**voies et appareils de voies**). Le sujet devint alors très sensible,
- mais recommandait, compte tenu d'un niveau 9 **Audit** sur l'état du réseau ferré national français de Robert **Rivier** et **Yves Putallaz**, École Polytechnique de **Lausanne**.
- Ces analyses et **recommandations** ont commencé à être prises en compte dans la définition du **contrat** de performance de RFF de **2008-2014** et dans celles du grand plan de **modernisation** du réseau (**GPMR**) de **2013**.
- Les **objectifs** quantitatifs fixés par le **contrat 2008-2014** ont été atteints, tant sur la **période 2008-2012**
- 17 L'**unité de mesure Gopeq** (grande opération programmée équivalent) est une **unité** d'oeuvre fictive pour les **travaux** de renouvellement de la voie
- et le **guidage** du matériel roulant, constitués notamment des **dispositifs d'aiguillage** et de **signalisation**.
- L'**âge moyen** de la voie²¹ a commencé à diminuer (30,5 **ans** en **2016** contre 32,4 **ans** en 2013)
- L'**indicateur** le plus complet est l'**indice** de consistance de la **voie (ICV)**. Cet indicateur permet de coter les infrastructures entre 0 et 100, 100 indiquant le début de vie, 10 la fin de vie et l'intervalle entre 0 et 10 le dépassement de la durée de vie (état hors d'âge.
- a permis une **vérification** en urgence des **aiguillages** et un plan de **renouvellement** dans la **durée**.
- Si le **nombre d'incidents** est relativement stable sur la **période 2014-2017**, les conséquences en minutes perdues se sont accrues.
- Les **incidents** liés aux **défaillances d'infrastructures** représentent plus de la moitié des incidents imputables à **SNCF Réseau**, entraînant près des deux tiers des minutes perdues.
- **fiabilité** du réseau **2014 2015 2016 2017** Nombre d'incidents ayant pour **origine SNCF Réseau** 44 189 44 168 43 160 43 173
- ce **choix** revient de fait à réduire les efforts d'**investissement** dès **2020** et à atteindre à partir de 2022 un niveau inférieur à 2017.
- c'est-à-dire qu'elle anticipe les **besoins** de renouvellement (comme c'est déjà le **cas des LGV**)
- alors que de forts besoins de **renouvellement** en **volume** se profilent dans les **années** à venir³¹.
- Il -Des **redevances** qui ne peuvent seules dégager les marges suffisantes pour financer les **investissements** Les **redevances**,
- la **redevance d'accès** est perçue pour les seules **activités** conventionnées afin de couvrir les charges fixes de maintenance et d'exploitation.
- donc un exercice particulièrement sensible car il détermine le niveau de participation des différents financeurs du réseau (entreprises ferroviaires ou **autorités** organisatrices de **transport**) et le degré de couverture des coûts du gestionnaire d'infrastructure.

- C'est pourquoi la **loi** du 4 août 2014 a prévu que l'**ARAFER, autorité** indépendante, donne un **avis** juridiquement contraignant sur la fixation annuelle des redevances d'infrastructure.
- la **redevance de circulation** s'appuie actuellement sur l'**unité de mesure** du train-kilomètre. Or, de nombreux pays utilisent aussi la référence à la tonne-kilomètre,
- que ce soit particulièrement le **cas des activités de fret** ferroviaire et de **transport conventionné de voyageurs**.
- ce qui pose notamment la **question** de la prise en charge incomplète par la **redevance d'accès** du coût fixe d'**exploitation** et d'entretien des **lignes** les moins fréquentées ;
- mais les **versements** de l'**État**, d'après **SNCF Réseau**, ont été en deçà de sa **quote-part** de participation,
- et, d'autre part, par le trop faible **taux d'utilisation** du **réseau** par les entreprises ferroviaires, entraînant de fait un montant de redevances ne permettant pas de couvrir les **charges** fixes.
- la **part des redevances** représentait 34%**des revenus** de **SNCF Mobilités** pour les TGV43 et 20%pour les TER et le Transilien44.
- Par ailleurs, les évolutions du **trafic** de ces dernières années montrent que les entreprises ferroviaires actuelles peuvent être amenées à réduire leur activité.
- III -Une fuite en avantpar l'**endettement** L'impossibilité pour **SNCF Réseau** d'autofinancer ses **investissements** (A) a conduit, en l'**absence** d'un **soutien** de l'**État**,
- En effet, les **grands projets de développement** sont en très nette décroissance avec la mise en service des lignes **Sud Est** Atlantique, Bretagne Pays De La Loire et du contournement Nîmes Montpellier.
- Par ailleurs, l'**instauration** de la **règle d'or** ne permet plus à **SNCF Réseau**, en principe, de prendre en charge de nouveaux investissements de développement
- tant que le ratio **marge opérationnelle/dette** nette **valeur de remboursement** est supérieur à 18. Les investissements futurs finançables par **SNCF Réseau** se limitent donc aux projets EOLE51, décidé avant la publication du décret sur la règle d'or,
- et CDG Express52, ce dernier ayant 49 Le flux de **trésorerie** lié aux activités opérationnelles reste stable autour de 2 Md€ entre 2014 et 2016, malgré la **baisse** de la **marge** opérationnelle, du fait principalement de la **variation** positive
- **Cour Des Comptes** d'après **SNCF Réseau** La **baisse** du coût moyen de la dette d'environ 120 **points de base** entre 2012 et 2017 est due à l'émission de nouveaux **emprunts** obligataires à des taux très bas et à l'arrivée à échéance
- infra **chapitre 3**). L'actuel **contrat de performance** ne permet pas de remédier à cette **situation**.
- passif consolidé de 2013 à **2017** (en **M€**) 2013 RFF 2014 **retraité** 2015 **retraité** 2016 **SNCF Réseau** 2017 **SNCF Réseau** **Capitaux Propres**-1 344-1
- Si la reprise de la **dette** permettra de dégager des marges de **financement** pour **SNCF Réseau**, le **soutien** public par des **subventions d'investissement**,
- **Chapitre II** Une **nécessaire** modernisation des **outils** et méthodes de **gestion** du **réseau** La réforme ferroviaire de 2014 a permis de confier à **SNCF Réseau** tous les moyens **nécessaires** à la réalisation des **missions** du **gestionnaire** d'infrastructure unifié

- afin d'en optimiser l'**offre** (B). 61 Le **sillon** se définit comme la **capacité** d'infrastructure nécessaire pour faire circuler un train sur un trajet donné à un **horaire** donné.
- répartir dans un premier temps la **capacité** du **réseau** entre les **travaux de maintenance (fenêtres travaux)** et l'**offre de circulation** proposée aux **entreprises** ferroviaires (**sillons commerciaux**);
- À -Une faible **amélioration** de la **réponse** aux entreprises ferroviaires Les différents **contrats** avec l'État (**contrat 2008-2014** avec RFF, **contrat 2017-2026** avec SNCF Réseau) ont insisté fortement sur la **qualité** attendue de **réponse**
- les **accords-cadres** constituent depuis **2013** un engagement de **SNCF Réseau** à attribuer une capacité commerciale définie en amont à un client qui s'engage à la commander, avec un **système de pénalités** calé sur la redevance de **réservation** en cas de défaut ;
- **Cour Des Comptes** d'après SNCF Réseau Depuis l'horaire de service **2015**, un système d'information, CAPTEUR, permet de mesurer le taux effectif d'**utilisation** des **fenêtres travaux** par des **chantiers**,
- 2 -Une **industrialisation** du processus encore trop limitée Compte tenu de la **faiblesse** des **outils** informatiques de gestion des capacités du réseau, la **construction** de l'horaire de service s'appuie encore principalement sur le **savoir-faire** des personnels **horairistes**.
- et doit passer par l'**industrialisation** du processus et donc par l'**automatisation** du **traitement** des **données**.
- L'**automatisation** prévue avec le **projet SIPH** devrait avoir un impact fort sur le contenu même du **métier** des horairistes⁶⁹ et sur le **nombre** de **personnels** de SNCF Réseau.
- Il -La **modernisation** indispensable de la **mission circulation** La deuxième **mission** fixée à SNCF Réseau par la loi du 4 août 2014 est la **gestion** opérationnelle des **circulations** sur le réseau ferré national.
- Les faibles résultats de cette **activité** (A) s'expliquent principalement par une insuffisante **modernisation** du processus industriel (B). A-Un bilan très mitigé SNCF Réseau dispose d'**indicateurs** pour apprécier son **activité**, sur deux dimensions :
- Pour la **sécurité**, s'agissant tant de l'**exploitation** ferroviaire que de la **sécurité** du **personnel** de la circulation (**accidents du travail**), l'établissement dispose de trois **indicateurs** :
- Si la **régularité** constitue un **enjeu** majeur, la capacité à gérer les situations de crise est aussi un critère d'efficacité.
- que la **désorganisation** était due en partie au **temps** mis pour établir un **plan de transport** en mode dégradé⁷⁵.
- B -Une **modernisation** trop lente Le **projet de commande** centralisée du **réseau (CCR)** est l'une des actions du plan de modernisation du réseau ferré décidé par le Gouvernement en 2006 à la suite du **rapport** Rivier de 2005.
- chaque **secteur** étant regroupé en centres de **circulation** avec un régulateur à sa tête (260 secteurs et 52 **centres** au **total** pour l'**ensemble** du **projet**).
- La **mise en oeuvre** du **projet CCR** a été revue plusieurs fois pour tenir compte du **souci** de le coordonner avec la **rénovation** des aiguillages et de la signalisation, l'amélioration des **systèmes** de communication avec les conducteurs de train et la **modernisation** de la gestion opérationnelle des circulations.

- III -Une **mission maintenance** encore trop peu automatisée La troisième **mission** fixée à SNCF Réseau par la loi du 4 août 2014 est la **maintenance** de l'infrastructure du réseau ferré national,
- le **recours** à des **investissements** techniques (A), le changement de **méthodes** de travail (B), la **montée en puissance** de l'automatisation (C) et le **recours** croissant à l'**externalisation** (D). A-Des **investissements** techniques efficaces SNCF Réseau s'est engagé à recourir à du matériel technique de forte puissance pour accroître le **rendement des chantiers**, tant de renouvellement que d'exploitation.
- Ces **solutions** permettent aussi de limiter les **durées** d'interruption des circulations par les **chantiers**
- **SNCF Réseau** met en **oeuvre** trois **suites** rapides de renouvellement, une **suite** spécifique pour zone dense en **Île-De-France** et une **suite** rapide de **régénération** caténaire ;
- les gains en **termes** de **main d'oeuvre** (le marché de **sous-traitance** ne suit pas le **rythme** de la **masse salariale** de SNCF Réseau)
- Le ratio **agent** par **kilomètre** de réseau permet d'apprécier le **dimensionnement** des **effectifs** du gestionnaire d'**infrastructure** au regard de la **taille** de son réseau.
- le ratio **agent/M€** de **dépenses** d'entretien et de renouvellement permettant de compléter l'analyse.
- 89 Si l'**année** prise pour référence est l'**année 2010** (**indice** 100 pour le coût du **Gopeq** et le **TP01**),
- Les **conventions 2014** et **2015** reconduisent cet **effet** au même niveau (17 **M€** en **2014** et 16,9 **M€** en **2015**).
- Cet **objectif** s'appuie sur un **programme d'économies** sur 2013-2020 élaboré en février-mars **2014** dans le cadre d' une **mission** confiée à un cabinet d'audit.
- 2 -Des gains de productivité peu explicités dans le **contrat de performance 2017-2026** La **fragilité** passée des **objectifs** annoncés
- particulièrement de **personnels** La **marge** opérationnelle de SNCF Réseau a diminué régulièrement (A) du fait notamment de **charges** de **personnel** en hausse constante (B). A-Une **marge** opérationnelle en baisse constante **Tableau n 20** :
- évolution des **charges d'exploitation** (en **M€**) 2014 (**proforma**) 2015 (**proforma**) 2016 2017 **Charges** de **personnel** brutes Dont exploitation et entretien Dont production immobilisée 3 295 2 277 1
- le **recours** de plus en plus important à la **sous-traitance**, l'**impact** étant particulièrement significatif en **2016** avec une **hausse** de 58 **M€** (518 **M€** au total, contre 460 **M€** en **2015** ;
- L'**organisation** des **emplois** et **carrières** assure en effet une **progression** régulière et pour **partie** automatique, sur la **base** de quatre mécanismes d'**avancement** :
- Le **coût** financier s'est élevé pour **SNCF Réseau** à 12,7 **M€** en **2016** (au **titre** de **2015**) et à 26,7 **M€** en **2017** (au **titre** de **2016**),
- par une bonne performance économique avec de belles **réussites** intitulées grands **chantiers 2017** (3 LGV notamment) et un fort engagement **des salariés** lors des tempêtes de fin d'année.

- III -Mener à bien la **réorganisation** du **gestionnaire** d'infrastructure La **création** d'un gestionnaire d'infrastructure unifié (**GIU**) devait permettre une plus grande efficacité grâce à une meilleure organisation des anciennes structures (RFF, SNCF Infra, DCF.
- Ainsi, le **métier** de la circulation renvoie à la **DCF**, celui de la **maintenance** et des travaux et, pour partie, celui de l'**ingénierie** à **SNCF Infra**,
- ainsi qu'un **processus** de redéfinition de son 112 Ces directions avaient été créées pour assurer la **liaison** sur le terrain avec les **directions régionales** de RFF dans le cadre de la **mise en oeuvre** de la convention de délégation de la gestion de l'infrastructure.
- Union internationale des **chemins de fer Réponses** des administrations et des organismes concernés Sommaire **Réponse commune** du **ministre d'état**, **ministre** de la transition écologique et solidaire et de la **ministre** chargée du transport...
- afin de stimuler le **groupe public** ferroviaire dans son **ensemble**, mettre de l'équité entre tous les salariés du secteur ferroviaire
- Ces opportunités recouvrent par exemple le **déploiement** des nouveaux **outils** informatiques et **industriels**, le **développement** de la **politique** d'externalisation, les **redéploiements** possibles dans le **contexte** de fin des grands chantiers de **développement** du **réseau** à grande vitesse,
- En effet, la soutenabilité des **redevances** qui leur sont appliquées ne saurait s'apprécier de la même façon que pour la **tarification** des **activités** non conventionnées,
- en effet, que le **contrat de performance** signé en 2017 actuellement en vigueur, retraité en euros constants, revient de fait à réduire les **efforts d'investissement** de renouvellement dès 2020
- Au delà du **plan de performance** 2021 en vigueur, un **plan de performance 2026** est en cours d'**élaboration** pour une économie de 1, 6 **Md€** à cette date (soit 1, 2 **Md€** du contrat de performance,
- En **juillet 2018**, **SNCF Réseau** a communiqué à l'**État** une **analyse** détaillée des **lignes de desserte** fine du **territoire**.
- et des **solutions** pour faire baisser les **coûts** des **lignes** du **réseau** secondaire, adaptables cas par cas.