Analyse du dossier de consultation relatif à la réforme ferroviaire remis au CCE SNCF

Annexes

Consultants :
Philippe Campos
Adrien Coldrey
Daniel Sanchis
Stéphane Szekely

Avec l'aimable participation de :
Dominique Plihon, économiste, Professeur des Universités
Louis Adam, ancien Commissaire aux comptes

Sous la direction de :
Arnaud Eymery

Paris, le 2 février 2015

13, rue des Envierges
75020 Paris
Tél 01 42 40 39 38
Fax : 01 42 40 41 18
www.degest.com
courrier@degest.com

SAS au capital de 60 000 € - RCS Paris B391 670 635 N° Siret : 39167035000039 Code APE : 7022Z

TABLE DES MATIERES

I. LES PLANS D'INVESTISSEMENTS SUR LE RESEAU 4

I.1. Les principaux plans d'action pour le réseau existant 4

I.1.1. Genèse et fondamentaux : le défi de la régénération dans un contexte institutionnel instable 4

a) L'Audit de Lausanne en 2005 : le point de départ 4

b) En toile de fond : un pilotage de la gestion de l'infrastructure renvoyant aux problèmes causés par la situation institutionnelle française 8

I.1.2. La première suite donnée au rapport de Lausanne : le plan 2006-2010 de rénovation du réseau 9

I.1.3. Le contrat de performance pluriannuel conclu en 2008 : l'accentuation de l'effort et l'instauration d'une logique de maintenance basée sur la rentabilité 10

a) L'accentuation de l'effort financier 10

b) Le renforcement du rôle de RFF… 10

c) …nécessaire à l'instauration d'une logique de rentabilité 11

I.1.4. Le second rapport Rivier (octobre 2012) : un effort insuffisant sur les axes structurants 12

I.1.5. La suite donnée au rapport Rivier 2012 : le Grand Plan de Modernisation du Réseau (septembre 2013) et la réaffirmation de l'enjeu économique 12

a) L'insistance sur la nécessité de viser un « optimum économique de la maintenance » 13

b) Les principales modalités de mise en œuvre du Plan 13

I.1.6. Le plan Vigirail (oct 2013) : un effort spécifique pour la sécurité 14

I.2. Les principaux plans d'extension du réseau 15

I.2.1. La loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (août 2009) 15

I.2.2. Le rapport Mobilité 21 « pour un schéma national de mobilité durable » (juin 2013) 16

I.2.3. Le Grand Plan de Modernisation du Réseau (septembre 2013) 18

I.2.4. Focus sur les quatre « coups partis » et leur financement 19

a) Les contrats de partenariats des LGV Bretagne-Pays de la Loire (BPL) et du contournement Nîmes-Montpellier (CNM) 19

b) Le contrat de concession de la LGV Sud-Europe Atlantique (SEA) 19

I.3. Le rôle de l'Agence de Financement des Infrastructures de Transport de France (AFITF) 20

I.3.1. Une mission d'exécution financière 20

a) L'outil de l'Etat pour favoriser le report modal de la route vers des modes de transports moins polluants... 20

b) ...mais qui fait face à la forte baisse des moyens qui lui sont alloués 20

I.3.2. Principaux projets financés par l'AFITF 21

I.3.3. Principaux modes de financement 22

II. ENCADRES 23

Encadré 1 : les différentes méthodes de calcul du coût complet 23

Encadré 2 : l'écart de rythme de croissance entre les péages et les volumes de trafic 25

Encadré 3 : Total des dividendes versés (exceptionnel inclus) aux sociétés privées concessionnaires d'autoroutes 26

Encadré 4 : les montants prélevés par le système financier au système ferroviaire (SNCF et RFF) 27

Encadré 5 : les conditions de financement du GI 28

Encadré 6 : focus sur la notion de coût externe 29

Encadré 7 : le volume de trafic par mode de transport en France 30

Encadré 8 : le détail des plans de performance transverse et industrielle de Mobilités (EPIC, hors Infra) du plan stratégique 2015-2020 31

Encadré 9 : la baisse du poids des agents au statut dans l'emploi total de l'EPIC SNCF hors Infra 32

Encadré 10 : les hypothèses DEGEST sur l'emploi au sein de l'EPIC Mobilités 33

Encadré 11 : la baisse du poids des charges de personnels dans l'ensemble des coûts de l'EPIC SNCF hors Infra 34

Encadré 12 : les prévisions DEGEST sur l'emploi au sein de l'EPIC Réseau 35

Encadré 13 : la carte des TET en 2014 et le déclin des trafics 36

Encadré 14 : répartition du réseau par UIC 38

I. LES PLANS D'INVESTISSEMENTS SUR LE RESEAU

I.1. Les principaux plans d'action pour le réseau existant

I.1.1. Genèse et fondamentaux : le défi de la régénération dans un contexte institutionnel instable

a) L'Audit de Lausanne en 2005 : le point de départ

L'audit de l'Ecole polytechnique de Lausanne, réalisé en 2005 par les professeurs Paul Rivier et Yves Putallaz, est l'élément déclencheur d'une succession de mesures prises par la suite par les pouvoirs publics, dont la loi du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire constitue en quelque sorte l'aboutissement.

Commandé conjointement par RFF et la SNCF afin de disposer d'un avis objectif sur l'état du réseau ferré français et la gestion qui en est faite, cet audit a tout d'abord permis de conclure à la dégradation marquée et généralisée du patrimoine ferroviaire français, en particulier sur le réseau classique[1] :

« *Ainsi, l'état moyen de l'infrastructure, sur une part importante du réseau, se dégrade continuellement et les prémices d'une dégénérescence apparaissent. Concomitamment, la fiabilité des composants du système ferroviaire décroît lentement mais sûrement. La poursuite de cette situation ne peut qu'augmenter la fragilité du réseau ferré et menacer la pérennité du réseau classique* ».[2]

Quatre éléments sont particulièrement mis en lumière par les chercheurs de Lausanne :

1/ Le réseau ferré français est vaste (29 500 km de lignes à voie normale en service et 15 000 km de voies de services) et largement constitué de lignes peu fréquentées : les lignes UIC 7 à 9 représentent 46% du réseau. De nombreux pays européens ont décidé depuis 40 ans de fermer ce type de ligne à un rythme plus soutenu que la France, arguant que leur « *existence ne se justifiait plus d'un point de vue socio-économique* ». La longueur des voies est un élément central de la maintenance ferroviaire (constituée de l'entretien et renouvellement), puisque 60% des budgets de maintenance ferroviaire sont alloués aux voies.

2/ Les budgets de maintenance français sont faibles comparativement aux voisins européens et ont décliné entre 1985 et 2005 (à hauteur de 20% en termes réels pour l'entretien par exemple).

3/ Les budgets de maintenance français sont déséquilibrés entre l'entretien (71% en 2004 pour les voies principales) et le renouvellement (29%) comparativement aux voisins européens. A ce titre, l'audit rappelle que le « *bilan des coûts sur le cycle de vie de la voie ferrée montre que les dépenses d'entretien sont 3 à 4 fois supérieures au montant investi lors du renouvellement* » et que les dépenses de renouvellement permettent de diminuer les

---

[1] Réseau à grande vitesse et lignes classiques à écartement normal

[2] Audit sur l'état du réseau ferré national français, septembre 2005, École polytechnique fédérale de Lausanne – Professeurs Putallaz et Rivier (toutes les citations en italique de ce passage sont tirées de ce rapport)

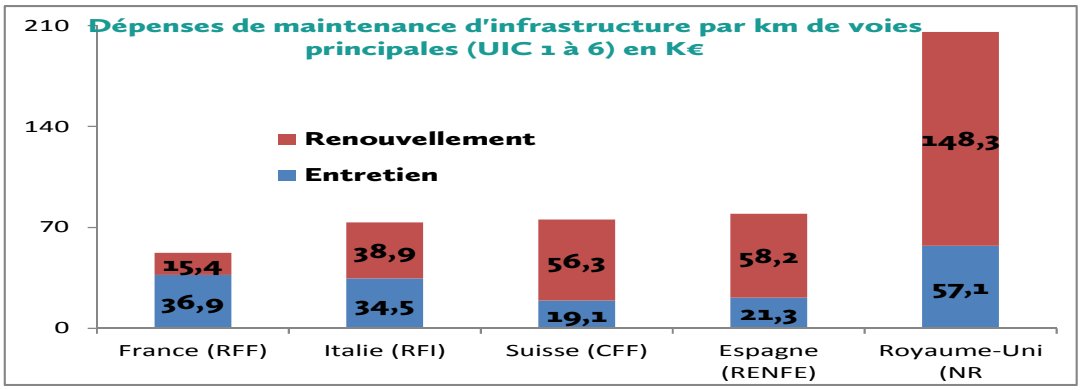
dépenses d'entretien : plus un équipement est ancien plus il nécessite d'interventions d'entretiens et sera un jour ou l'autre remplacé.

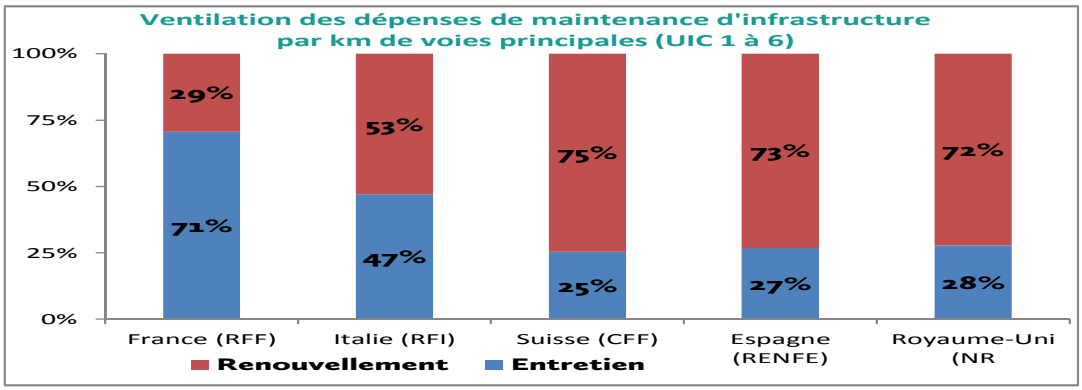
4/ Le pilotage actuel de la maintenance débouche sur des interventions qui s'effectuent principalement au fil de l'eau en affectant les ressources selon les urgences, en raison de la faiblesse des budgets alloués et de la méconnaissance de l'état réel du réseau. Il en résulte un pilotage de la maintenance axé sur l'entretien curatif aux dépens du préventif, allant *a contrario* d'une politique de maintenance « industrielle », définie de manière pluriannuelle et fonction de la durée de vie des composants, permettant des gains de productivité.

Les principaux diagnostics de l'audit de Lausanne

	Longueur (% du réseau ferré)	Part des prestations en TBKR (*)
Lignes à GV et lignes UIC 1 à 4	8 900 km (30%) dont 1 500 km de GV (5,1%)	78%
Lignes UIC 5 à 6	7 000 km (24%)	16%
Lignes UIC 7 à 9	13 600 km (46%)	6%

(*) TKBR : tonne kilomètre brute remorquée : tonnes X km de la partie remorquée des trains





Ce diagnostic a fait l'objet d'un consensus de la part des deux acteurs en charge du réseau, le gestionnaire d'infrastructure RFF et la branche Infra de la SNCF à qui la gestion est en grande partie déléguée.

Au-delà de cet état des lieux, l'audit indique les pistes à suivre en termes de pilotage de la maintenance du réseau ferré et de modalités d'intervention pour une maintenance optimisée, à même de dégager des gains de productivité et donc des marges de manœuvre budgétaires. Sur ce point, l'audit rappelle qu' *« une politique de maintenance*

inadaptée induit à moyen et long terme une dérive sérieuse des coûts de l'infrastructure et/ou de ses performances, ce qui peut nuire gravement à l'efficacité technico-économique du chemin de fer ». Parmi les mesures préconisées, on distingue:

1/ Des pistes d'amélioration du pilotage de la maintenance :

- l'élaboration d'un plan de pilotage clair définissant le périmètre et le niveau de performance souhaité du réseau, ainsi que d'une base de données claire sur l'état du réseau, outil central de l'aide à la décision et à la gestion du patrimoine,
- une allocation pluriannuelle des budgets de maintenance assortie à des objectifs, optimisant la maintenance dans le temps.

2/ Des pistes d'optimisation de la taille du patrimoine : une simplification des installations ferroviaires des gares, principalement *via* le démantèlement d'une partie des voies de services les moins utilisées.

3/ Des mesures d'amélioration de la productivité, se traduisant sur la période 2009-2015 par des gains de productivité de l'ordre de 25% pour les travaux d'entretien des voies du réseau classique et de 20% pour ceux de la caténaire :

- une allocation des plages de travaux visant à diminuer les coûts de maintenance selon « un calcul technico-économique » prenant en compte la dimension commerciale (le manque à gagner de l'interruption de trafic) et le coût des travaux (diminué *via* un allongement des plages, notamment grâce au travail de nuit),
- une automatisation de la protection des chantiers (annonces automatique remplaçant les annonceurs) qui réduirait les coûts.

4/ Une réallocation des ressources de l'entretien vers le renouvellement des équipements permettant à terme des économies de l'ordre de 15% en 2018.

De plus, l'audit de Lausanne détermine, selon différents scénarii, les montants à investir pour maintenir le patrimoine ferroviaire français à un niveau de performance constant (scénario B) ou améliorer cette performance de façon optimisée en termes de coûts (scénario C). Le scénario A de simple stabilité des budgets de maintenance mènerait à une perte de 30 à 60% du réseau en 20 ans.

Finalement, le rapport de Lausanne pose un diagnostic réaliste et partagé sur l'état du patrimoine ferroviaire français, mais donne également des orientations, que l'on peut qualifier de stratégiques, à suivre pour améliorer sa gestion. Ces orientations instaurent l'idée d'un pilotage de la maintenance plus industriel et basé sur une approche « technico-économique » lors des prises de décisions.

A la suite de la publication de ce document, les pouvoirs publics ont enclenché une série de mesures visant à rajeunir le réseau, tout en contenant les coûts et en prônant un pilotage plus efficace.

b) *En toile de fond : un pilotage de la gestion de l'infrastructure renvoyant aux problèmes causés par la situation institutionnelle française*

L'audit de Lausanne a également pointé indirectement le problème d'organisation institutionnelle de la maintenance, en montrant que le vieillissement du réseau français était en partie dû à des défaillances de pilotage.

La loi 97-135 portant création de l'entité RFF en 1997, afin d'assurer une séparation entre la gestion de l'infrastructure (hors gare) et l'activité de transport pour répondre au processus européen de libéralisation du rail, a instauré un dispositif institutionnel dans lequel RFF, propriétaire du réseau, est gestionnaire de l'infrastructure (GI) mais délègue la maintenance à la branche Infra de la SNCF, qui devint alors Gestionnaire d'Infrastructure Délégué (GID).

Ce dispositif est unique en Europe, les autres pays européens soumis au processus de libéralisation européen ayant choisi soit la séparation complète entre la gestion de l'infrastructure et son exploitation par un transporteur (Royaume-Uni, Suède) ou l'intégration des métiers de l'infrastructure au sein d'un gestionnaire d'infrastructure unifié faisant partie du groupe pivot du système ferroviaire (le Groupe Public Ferroviaire en France).

Dans le détail, la loi de 1997 porte les principes suivants :

- L'entretien du réseau est géré via des conventions de gestion de l'infrastructure (CGI) passées entre RFF et SNCF, qui reçoit une rémunération forfaitisée
- La maîtrise d'œuvre des opérations de renouvellement du réseau ne peut être assurée que par la SNCF, sous maîtrise d'ouvrage de RFF ou, par délégation, de la SNCF. La maîtrise d'œuvre sur réseau exploité ne peut être assurée que par la SNCF,

La SNCF a donc une place centrale en termes de maîtrise d'ouvrage déléguée et en maîtrise d'œuvre, qualifiée de position de force. Ces dispositions font de RFF un donneur d'ordre soumis à son gestionnaire délégué dans l'élaboration de sa politique de maintenance du réseau, faute de co-pilotage.

Un climat de méfiance réciproque s'est ainsi, en grande partie à cause de cette configuration, instauré depuis 1997 entre les deux EPIC. Brièvement les griefs que s'adressent les deux acteurs sont les suivants :

- Pour RFF : les informations fournies par la SNCF sur ses coûts de maintenance ainsi que sa productivité sont insuffisantes et l'approche que se fait la SNCF de la maintenance, qualifié d'« au fil de l'eau » ne correspond pas à celle « industrielle » de RFF impliquant une planification pluriannuelle ;
- Pour SNCF : RFF ne donne pas de vision claire de l'avenir du réseau, fournit des commandes imprécises, méconnaît la réalité du terrain qui n'est que peu en adéquation avec un cadre rigide de planification des travaux et refuse de prendre en compte l'autonomie de gestion de la SNCF et ses responsabilités pénales en termes de sécurité.

En parallèle, le dispositif conventionnel, a fortiori pluriannuel comme entre 2007 et 2010, tend à renforcer ces griefs car :

- Le fait que les gains de productivité soient jaugés et actés dans les conventions ne pousse pas la SNCF, rémunérée forfaitairement, à les réaliser effectivement sur le terrain,
- En cas de hausse des coûts de production de la maintenance, comme cela se produisit entre 2007 et 2010, la SNCF n'était pas en mesure de répercuter ces coûts et a donc procédé à des « renoncements » de maintenance, dégradant un peu plus l'état du réseau.

Ces inconvénients de l'organisation française de la gestion de l'infrastructure ferroviaire, connus des pouvoirs publics, ont pris toute leur ampleur suite aux conclusions de l'audit de Lausanne : la mauvaise coopération des deux acteurs fait écho à l'état préoccupant du réseau et aux enjeux de régénération à venir.

Les recommandations du rapport Rivier se traduiront par l'élaboration de deux plans successifs, en 2006 puis surtout en 2008 avec le « contrat de performance » Etat-RFF qui prend en compte les deux dimensions, technique et institutionnelle, de l'audit de Lausanne.

I.1.2. La première suite donnée au rapport de Lausanne : le plan 2006-2010 de rénovation du réseau

Tenant compte du constat dressé par l'audit Rivier, le gouvernement lance en mars 2006 un plan de rénovation du réseau portant sur la période 2006-2010. Il prévoit l'augmentation des investissements annuels de régénération, qui passeraient de 900 millions d'euros en 2005 à près de 1,7 milliard en 2010. Cet effort supplémentaire par rapport « au fil de l'eau » correspond à 1,8 milliard sur la période.

La déclinaison en région du plan de rénovation du réseau s'est effectuée sous forme d'un partenariat et de cofinancements entre l'Etat, RFF et la région. Des Contrats de Projets Etat Régions (CPER), remplaçant les Contrats de Plan Etat-Région en vigueur de 2000 à 2006, ont été signés pour la période 2007-2013.

I.1.3. Le contrat de performance pluriannuel conclu en 2008 : l'accentuation de l'effort et l'instauration d'une logique de maintenance basée sur la rentabilité

a) L'accentuation de l'effort financier

Les pistes du rééquilibrage entre dépenses d'entretien et de renouvellement, ainsi que de la planification pluriannuelle, ont été traduites dans la mise en place de ressources supplémentaires dédiées à la rénovation sur plusieurs années.

Dans le sillage du Grenelle de l'environnement, lancé en juillet 2007, l'Etat signe en effet un « contrat de performance » avec RFF en novembre 2008 et engage un nouveau plan de rénovation portant sur la période sur 2008-2012, avec une perspective tracée jusqu'en 2015. Cette approche est conforme aux préconisations du rapport Rivier, qui insistait sur l'importance de rompre avec une politique menée essentiellement à court terme.

Les objectifs et engagements présentés dans ce contrat suivent le scénario privilégié par le rapport de Lausanne : donner la priorité au réseau le plus fréquenté (UIC 1 à 6), qui devrait bénéficier des 2/3 de l'effort de renouvellement, et porter une attention particulière au réseau en Ile-de-France.

Il liste aussi des objectifs qualitatifs d'amélioration et de modernisation du réseau (sécurité, accessibilité, mises aux normes techniques et environnementales…).

Il insiste sur la nécessité de rechercher des gains de productivité, notamment par l'usage des nouvelles technologies numériques.

Le contrat comporte un effort global de 7,3 Mds sur la période 2008-2012, et une perspective de 13 Mds jusqu'en 2015.

Dans les régions, le plan de rénovation du réseau a donné lieu à la signature de CPER et de trois « plans-rails » (Midi-Pyrénées, Auvergne et Limousin). Le contrat de performance prévoit que, sur le total de 7.3 Mds pour la période 2008-2012, le programme de rénovation des « petites lignes » (7 à 9) mobilise 1.1 Md€

b) Le renforcement du rôle de RFF…

Le contrat de performance manifeste la volonté de l'Etat de renforcer le rôle de RFF et de mettre ainsi fin au problème de pilotage de la maintenance.

Le contrat de performance donne en effet les clés du pilotage de la maintenance à RFF. L'Etat s'engage à appuyer l'entité dans ses négociations avec la SNCF afin qu'il devienne « *le levier naturel de l'Etat pour le développement du transport ferroviaire* » et soit en mesure d'appliquer les engagements pris.

Plusieurs mécanismes de mise sous pression de la SNCF ont ainsi été instaurés :

- L'évolution de la contractualisation entre les deux EPIC lors de la convention ira de pair avec une part plus importante des rémunérations basée sur des

mécanismes de bonus-malus, principalement afin d'inciter la SNCF à maîtriser ses coûts et à transmettre l'information sur l'état du réseau ;

- La mise en concurrence de la SNCF devra progresser, une fois encore pour affaiblir le GID par l'aiguillon de la concurrence. La création d'un cadre juridique permet en effet[3] la montée en puissance de la sous-traitance à des entreprises privées des activités de maitrise d'œuvre comme de maitrise d'ouvrage.

c) *...nécessaire à l'instauration d'une logique de rentabilité*

Les nouvelles conditions de pilotage de la maintenance doivent permettre d'opérer des choix sur la base de leur pertinence économique.

Le renforcement du rôle de RFF en tant que pilote vise en effet à le rendre apte à impulser une stratégie de maintenance prenant en compte la dimension commerciale. Cette politique de gestion du réseau renvoie au « calcul technico-économique » prôné par les chercheurs de Lausanne pour l'allocation des plages de travaux et les choix de maintenance, ainsi qu'à leur interrogation sur le bien-fondé de la maintenance sur des lignes peu fréquentées.

Ainsi le contrat de performance prévoit que la politique de gestion du réseau de RFF devra s'articuler dès 2010 autour de la logique de « *sous-ensembles homogènes du point de vue de leur utilisation et de leur économie* », appelés sous-réseaux. Pour chacun de ces sous-réseaux, un nouveau pilotage de la maintenance sera mis en place. Il devra s'appuyer sur un équilibre entre maintenance et activité commerciale « *dans le cadre d'une vision cohérente et d'un modèle économique d'ensemble du réseau, notamment de son coût* ». Selon cette logique, RFF devra jauger de la pertinence des stratégies de maintenance par sous-réseau, axe ou région selon un suivi fin des coûts (nécessitant une bonne transmission de l'information de la part de SNCF Infra) et *in fine* « *des critères économiques et physiques* ». Dans la lignée du diagnostic de Lausanne mettant en question le bien-fondé du maintien des lignes peu fréquentées (UIC 7 à 9), la maintenance sur ce type de voies devra être réalisée « *dans l'esprit d'une optimisation globale du réseau en recherchant dans chaque cas les solutions les plus avantageuses* ».

Finalement, le contrat de performance, sur la base des travaux des chercheurs de Lausanne, instaure pour la première fois une logique de pilotage donnant à la dimension économique une place centrale. Les coûts de la maintenance sont rapportés au potentiel commercial des équipements maintenus et aux pertes causées par les interruptions de trafic.

Ce changement de paradigme pose les bases de l'instauration du concept de coût complet du réseau, qui rapporte l'ensemble des recettes et des coûts, en tant qu'outil de

[3] Loi du 5 janvier 2006 introduit la possibilité pour RFF de recourir à des PPP ou des DSP pour les activités de maîtrise d'ouvrage sur des opérations d'investissement de construction, entretien ou exploitation de l'infrastructure / Décret du 26 juillet 2011 cassant le monopole de la SNCF en matière de maîtrise d'œuvre sur le réseau en exploitation.

gestion pour le réseau dans son ensemble. Ce concept sera repris dans le Grand Plan de Modernisation du Réseau (2013) et dans la loi du 4 août 2014.

I.1.4. Le second rapport Rivier (octobre 2012) : un effort insuffisant sur les axes structurants

En 2011, RFF fait de nouveau appel aux experts de Lausanne pour faire un bilan des mesures prises et établir un nouveau diagnostic sur l'état du réseau. Le rapport Rivier sera livré en octobre 2012.

La Cour des Comptes avait déjà, en juillet 2012, publié un rapport sur l'entretien du réseau ferroviaire national. Elle relevait que l'exécution du contrat s'était bien traduite par une accélération des dépenses de rénovation dès 2008, où elles étaient devenues supérieures à 1md par an. Plus de 1 000 km de voies avaient été rénovées chaque année depuis 2010 contre 500 km avant 2006. La Cour signalait toutefois que l'effort accompli « *traduit un problème d'allocation des moyens entre réseau à faible trafic et réseau structurant* ». Les objectifs du contrat n'ont ainsi pas été respectés. Sur le plan financier, la dégradation des ressources de RFF s'est traduite par un recours accru à l'emprunt.

Le rapport Rivier reprend la plupart de ces observations : un effort important a été accompli, mais avec trop de lenteur dans sa montée en puissance. Le vieillissement du réseau n'a donc pas été arrêté.

De plus, la recommandation d'accorder la priorité au renouvellement des axes les plus chargés (notamment UIC 2 à 4) n'a pas été suivie, ce qui aggrave les risques sur ces voies et alourdit les besoins d'entretien. Au total, il apparaît que les investissements demeurent inférieurs de 20% à ce que recommandent les audits techniques. Le rapport recommande donc à nouveau de concentrer les efforts sur les voies des axes structurants plutôt que sur voies à faible trafic.

I.1.5. La suite donnée au rapport Rivier 2012 : le Grand Plan de Modernisation du Réseau (septembre 2013) et la réaffirmation de l'enjeu économique

Demandé par le gouvernement après l'audit « Lausanne 2012 », le Grand Plan de Modernisation du Réseau (GPMR) a été approuvé par le conseil d'administration de RFF en septembre 2013. Il est prévu que ce plan d'orientation soit actualisé tous les trois ans.

a) *L'insistance sur la nécessité de viser un « optimum économique de la maintenance »*

L'enjeu « socle » de la politique de maintenance, selon le GPMR, est « *un réseau durable, en état technique maîtrisé et en équilibre financier* »[4].

Cet enjeu implique l'adoption d'une approche industrielle de la maintenance. Elle doit être fondée sur la bonne connaissance de l'état actuel du réseau et sur la vision claire et partagée de l'objectif souhaité à moyen et long termes. Elle repose sur l'élaboration de processus d'optimisation industrielle, qui permettent notamment de faire converger le renouvellement et la modernisation des infrastructures.

Le rapport rappelle aussi que le coût complet du réseau existant n'est pas couvert, ce qui détermine un déficit structurel de l'ordre de 1,5 Md d'euros. « *Il y a fondamentalement un problème d'adéquation entre les coûts globaux, liés à la teneur du réseau, et les ressources* ». Il préconise d'appliquer l'« asset management » au domaine ferroviaire : « *adapter les stratégies de maintenance (par axe, par type d'actifs…) à la stratégie définie par le propriétaire du réseau en lien avec ses objectifs de performance et ses contraintes budgétaires* ». Pour donner au réseau sa meilleure capacité d'utilisation, il faut « *piloter la mise en œuvre de la stratégie sous contrainte financière, en minimisant le coût sur le cycle de vie* ».

Le GPMR s'inscrit ainsi dans la continuité de la démarche retenue pour le contrat de performance en 2008, en mettant l'accent sur les gains de productivité et la stabilisation de la dette.

Il se distingue toutefois du texte de 2008 par l'affichage d'une approche globale et d'une collaboration avec la SNCF. Il indique ainsi que « *les évolutions doivent être envisagées dans le cadre d'une réflexion intégrant le système ferroviaire dans son ensemble* ». La « *vision système* » requiert l'approfondissement du dialogue avec les entreprises ferroviaires.

Il est d'ailleurs à noter que le rapport est signé « *RFF, SNCF Infra, DCF. Trajectoire GIU* », et qu'il fait apparaître sur de multiples points la cohérence de ses orientations avec la future structure unifiée.

b) *Les principales modalités de mise en œuvre du Plan*

Le GPMR distingue trois horizons de temps :

- Le court terme, soit 6 ans, pour des démarches nouvelles rapides
- Le moyen terme (12 ans), pour les projets en émergence aujourd'hui
- Le long terme, pour le cap à atteindre par des actions de rupture.

La phase court terme est assortie d'une enveloppe de 15 Mds d'euros (soit 2,5 Mds par an). La priorité dans la rénovation du réseau existant doit être accordée aux zones denses

[4] Grand Plan de Modernisation du Réseau ferroviaire - septembre 2013. Toutes les phrases en italiques de ce paragraphe proviennent de ce document.

et aux nœuds ferroviaires. Sur les voies UIC 2 à 6, il est recommandé de privilégier les investissements de renouvellement par rapport à l'entretien courant, et d'adopter une logique d'axe. Pour les lignes à trafic moyen ou faible, il est nécessaire de s'interroger « *sur le niveau de performance juste nécessaire* ».

L'objectif global d'un « *réseau modernisé fiable et confortable* » peut être illustré par quelques exemples :

- Un réseau fiable : il sera obtenu par l'amélioration de la sécurité ferroviaire et de la régularité des trains. Il faut donc viser une diminution de 20% des défaillances de l'infrastructure sur le réseau existant.
- Un réseau modernisé : cet objectif implique la mise en œuvre de nouvelles technologies (système de télécommunications GSM – Rail…) et le développement du cadencement. Le rapport souligne notamment que le système de Commande Centralisée du Réseau (CCR) constitue le projet majeur de modernisation de l'exploitation sur le réseau structurant, qui permettra d'augmenter la capacité de circulation.
- Un réseau confortable : la prise en compte des attentes des voyageurs conduit à mettre l'accent sur le développement de l'accessibilité et l'amélioration de l'information fournie.

I.1.6. Le plan Vigirail (oct 2013) : un effort spécifique pour la sécurité

Conçu avant l'accident de Brétigny, le plan Vigirail a été présenté par la SNCF et RFF le 9 octobre 2013.

Il prévoit des investissements de 410 millions d'euros sur la période 2014-2017 dans le but d'améliorer la sécurité du réseau.

Six grands axes sont retenus :

- Renouvellement des aiguillages (365 aiguillages ont été effectivement renouvelés en 2014, après 326 en 2013).
- Analyse et contrôle des rails par vidéo (des expérimentations sont en cours pour les engins « Surveille » et pour des applications sur tablettes et smartphones des agents).
- Traçabilité à 100% de la surveillance des infrastructures
- Mise en place d'une plateforme d'écoute et de traitement des anomalies observées par les agents ou les clients (« Alerte express » a été déployée en juillet 2014).
- Renforcement et renouvellement des formations grâce aux nouvelles technologies.
- Simplifier des référentiels de maintenance.

I.2. Les principaux plans d'extension du réseau

Pendant de nombreuses années, les décisions concernant le dimensionnement du réseau n'ont pas fait l'objet de plans conçus avec une vision claire de la cohérence au niveau national.

Pour les lignes en région, les contrats de plan signés entre l'Etat et les régions correspondaient à des investissements étudiés au cas par cas, souvent sans étude sérieuse de leur pertinence.

Pour les grandes lignes, des schémas directeurs ont certes été établis, notamment en 1991 (16 projets, soit 4 700 km de nouvelles lignes) mais sans préciser les échéances. La plupart de ces projets ont été repris dans un programme élaboré par le CIADT en décembre 2003, prévoyant la construction de 2 000 km de LGV, toujours sans échéances précises.

C'est avec la réflexion menée dans le cadre du Grenelle de l'environnement (juillet à octobre 2007) que s'est amorcée une approche globale visant à optimiser le développement du réseau.

I.2.1. La loi de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (août 2009)

La loi de 2009 présente les mesures à prendre pour mettre en œuvre les 273 engagements retenus par le Grenelle de l'environnement. Pour le domaine des transports, l'objectif est de réduire de 20% les émissions de gaz à effet de serre en 2020 par rapport à 2008.

La loi préconise l'élaboration d'un Schéma National des Infrastructures de Transport (SNIT) fixant la stratégie de l'Etat à horizon 2020-2030 en matière d'infrastructures de transport. Il sera établi en octobre 2011.

Pour le domaine ferroviaire, l'accent était mis sur le nécessaire développement du transport non routier de marchandises (afin d'augmenter de 25% la part de marché du fret non routier d'ici 2012) et le lancement de 2 000 km de LGV avant 2020 était prévu. Une programmation à long terme de 2 500 km supplémentaires était aussi évoquée.

Le SNIT a suscité de nombreuses critiques portant aussi bien sur la méthode (notamment les critères retenus pour la priorisation des projets) que sur les aspects financiers. Le SNIT était globalement jugé incompatible avec l'objectif de retour à l'équilibre des finances publiques.

I.2.2. Le rapport Mobilité 21 « pour un schéma national de mobilité durable » (juin 2013)

La commission Mobilité 21, regroupant six parlementaires et quatre experts et présidée par le directeur de l'Agence de Financement des Infrastructures de Transport de France (AFITF, *cf. présentation ci-dessous I.3*), a été mise en place à l'automne 2012 par le ministre chargé des transports pour examiner les propositions du SNIT et formuler des recommandations sur l'évolution des transports à court, moyen et long termes.

Dans son rapport remis le 27 juin 2013, la commission Mobilité 21, après avoir souligné que « le modèle de développement ferroviaire est à revisiter », propose une hiérarchisation des projets de l'Etat en retenant trois groupes : les projets à engager avant 2030, ceux dont l'engagement doit être envisagé entre 2030 et 2050 et enfin ceux à engager après 2050 et dont les études doivent de ce fait être interrompues.

Quatre types de critères sont utilisés pour la hiérarchisation :

- la contribution aux grands objectifs de la politique des transports de l'Etat
- la performance écologique
- la performance sociétale (aménagement du territoire, sécurité, santé…)
- la performance économique : valeur actualisée nette par euro investi.

Elle retient aussi deux scénarios pour l'aspect financier des projets du premier groupe à engager avant 2030 :

- Un montant d'engagement de projets, tous financements confondus, de 8 à 10 Mds€. Ce scénario repose sur un maintien des ressources de l'AFITF à 2,3 Mds entre 2017 et 2030 ;
- Un montant d'engagements de 28 à 30 Mds, ce qui impliquerait une augmentation des ressources de l'AFITF d'environ 400 M par an.

Sur ces bases, la commission a réparti dans les trois groupes les projets d'infrastructure, sauf les « coups partis », en particulier quatre LGV : LGV Est Européenne, Sud-Europe-Atlantique (Tours-Bordeaux), Bretagne-Pays de la Loire et contournement ferroviaire de Nîmes-Montpellier.

Dans le cas du premier scénario, sont retenus notamment les projets de traitement des nœuds ferroviaires centraux de Lyon, Marseille et Paris, d'autres « nœuds à enjeux » (parmi lesquels Bordeaux, Toulouse, Strasbourg, Paris Gare du Nord…), ainsi que la LGV Roissy-Picardie.

Le deuxième scénario étend le traitement des nœuds ferroviaires à Nice et Rouen et retient la branche Bordeaux-Toulouse du Grand Projet du Sud - Ouest (GPSO).

En juillet 2013, le gouvernement déclare retenir le scénario 2 avec les priorités suivantes :

- amélioration du réseau existant et donc adoption par RFF d'une stratégie de modernisation (en accord avec les conclusions du rapport de Lausanne)
- élimination des nœuds ferroviaires

- continuité des itinéraires pour le fret
- poursuite progressive du maillage du réseau existant.

Un examen des grands projets devra avoir lieu tous les cinq ans afin de tenir compte de l'évolution réelle des contraintes de saturation du réseau et des possibilités de financement.

Mobilité 21 désigne donc comme prioritaires l'entretien et la rénovation du réseau existant. Cette orientation est retenue par le gouvernement, qui indique que seront gelés les projets d'extension hors « coups partis ». Outre les quatre LGV, cette formule fait référence aux projets régionaux liés aux CPER 2007-2013. Sur ce point, le gouvernement précise que la primauté donnée au réseau existant sera un élément central des contrats de plan Etat-Régions 2014-2020.

LES PRIORITÉS RETENUES PAR LA COMMISSION « MOBILITÉ 21 » EN MATIÈRE DE TRANSPORT FERROVIAIRE (SCÉNARIO 2)

Premières priorités (projets dont l'engagement doit intervenir avant 2030) :

- Amélioration des liaisons entre les ports de niveau européen et leur hinterland :
  - Électrification et aménagement de Gisors-Serqueux
- Traitement des points noirs du réseau ferroviaire :
  - Traitement du noeud ferroviaire de Paris-Gare de Lyon
  - Traitement des premières priorités du noeud lyonnais
  - Ligne nouvelle PACA : traitement du noeud de Marseille
  - Ligne nouvelle PACA : traitement du noeud de Nice
  - Ligne nouvelle Paris-Normandie : traitement du noeud Paris-Saint-Lazare-Mantes
  - Ligne nouvelle Paris-Normandie : traitement de la gare de Rouen
  - Provisions pour interventions sur secteurs ferroviaires à enjeux (notamment Bordeaux, Toulouse, Strasbourg, Rennes, Creil, Nîmes, Metz, Nancy, Mulhouse, Saint-Pierre des Corps, Paris-Gare du Nord)
- Réponse aux enjeux d'attractivité économique et de desserte plus efficace et plus sûre des territoires :
  - Provisions pour premiers travaux LGV Paris-Orléans-Clermont-Lyon, interconnexion Sud Île-de-France, Grand projet ferroviaire du Sud-Ouest (Bordeaux-Hendaye), Ligne nouvelle Perpignan-Montpellier et contournement ferroviaire de l'agglomération lyonnaise)
  - Liaison ferroviaire Roissy-Picardie
  - GPSO-Bordeaux-Toulouse

Secondes priorités (projets dont l'engagement doit intervenir après 2030 et avant 2050) :

- Accès français Lyon-Turin
- Contournement ferroviaire de l'agglomération lyonnaise
- Interconnexion Sud Île-de-France
- LGV GPSO Bordeaux-Hendaye
- LGV Paris-Orléans-Clermont-Lyon
- LGV Rhin Rhône seconde phase branche Est
- LGV Sud-Europe-Atlantique Poitiers Limoges
- Ligne nouvelle Montpellier-Perpignan
- Ligne nouvelle Ouest Bretagne-Pays de la Loire
- Ligne nouvelle PACA : poursuite au-delà du traitement des noeuds de Marseille et de Nice
- Poursuite traitement du noeud lyonnais
- Poursuite traitement des secteurs ferroviaires à enjeux (notamment Bordeaux, Toulouse, Strasbourg, Rennes, Creil, Nîmes, Metz, Nancy, Mulhouse, Saint-Pierre des Corps, Paris-Gare du Nord)

Horizons plus lointains (projets à engager après 2050) :

- Amélioration des liaisons entre la Lorraine et la vallée du Rhône (débouchés sud de la
- Lorraine)
- Barreau ferroviaire Est Ouest
- Contournement ferroviaire de Bordeaux
- Desserte de la Bigorre et du Béarn
- Électrification transversale Nantes-Lyon (par Nevers-Chagny ou par Saint-Germain-des-Fossés-Lyon)
- LGV Rhin Rhône branche Ouest
- LGV Rhin Rhône branche Sud
- Ligne nouvelle Paris Amiens Calais ou ligne nouvelle Paris-Calais par Rouen
- Ligne nouvelle Toulouse Narbonne
- Nouvelle traversée des Pyrénées

Source : Assemblée Nationale, rapport de Christian Eckert, octobre 2013

I.2.3. Le Grand Plan de Modernisation du Réseau (septembre 2013)

Il s'inscrit dans la lignée des recommandations de la commission Mobilité 21 en faisant porter les efforts prioritairement sur le réseau existant.

Il insiste sur la nécessité d'une vision partagée du réseau à moyen et long termes en retenant trois horizons (6 ans, 12 ans – soit 2025 - et long terme). Il recommande notamment une définition au niveau régional des besoins de capacité évalués selon ces trois horizons et permettant une définition rationnelle de la cible. Il souligne que « *les démarches régionales devront être cohérentes avec une vision nationale, qui s'appuiera sur les travaux de la commission Mobilité 21* ».

I.2.4. Focus sur les quatre « coups partis » et leur financement

Sur les quatre LGV en cours de construction (avec une mise en service prévue pour 2017), seule la LGV Est Européenne a été lancée avec une maîtrise d'ouvrage publique classique. Les trois autres sont financées grâce à un partenariat public-privé, sous deux formes :

a) Les contrats de partenariats des LGV Bretagne-Pays de la Loire (BPL) et du contournement Nîmes-Montpellier (CNM)

La construction des LGV BPL et CNM ont fait l'objet de contrats de partenariat de 25 ans, respectivement signés en août 2011 et janvier 2012 :

- Le contrat BPL (Le Mans – Rennes) a été signé par RFF avec Eiffage Rail Express (ERE) pour la conception, la construction et la maintenance de la ligne nouvelle, pour une durée de 25 ans.
- Le contrat CNM a été signé pour 25 ans aussi avec OC'VIA, société dont les actionnaires sont Bouygues Construction, Colas, SPIE Batignolles, Alstom, Meridiam infrastructure et FIDEPPP).

Des financements publics sont apportés par RFF, l'Etat via l'AFITF et les collectivités locales. Par exemple, pour le contrat BPL, les 3,3 milliards d'euros nécessaires au projet sont financés aux deux tiers par les collectivités territoriales et RFF. Le tiers restant, correspondant à la part de l'Etat, est pré-financé par Eiffage sous forme de fonds propres complétés par des emprunts bancaires. Eiffage complète ces ressources par des emprunts bancaires.

Après la mise en service de la ligne, le titulaire du contrat perçoit, via RFF , un loyer immobilier pour la part de l'investissement qu'il a préfinancée; et un loyer pour la maintenance et le renouvellement de la ligne. RFF percevra les péages, assumant ainsi les risques commerciaux.

b) Le contrat de concession de la LGV Sud-Europe Atlantique (SEA)

Le contrat de concession de 50 de la ligne SEA a été conclu entre RFF et groupement LISEA piloté par VINCI Concession, associé à la Caisse des Dépôts via sa filiale CDC Infrastructure et à AXA Private Equity (fonds infrastructures).

Le concessionnaire LISEA perçoit pour l'investissement, une subvention publique provenant de l'Etat, des collectivités territoriales et une participation de Réseau Ferré de

France. Il s'endette pour le solde nécessaire. Dans ce type de contrat, c'est le concessionnaire qui perçoit les péages acquittés par les entreprises ferroviaires.

I.3. Le rôle de l'Agence de Financement des Infrastructures de Transport de France (AFITF)

I.3.1. Une mission d'exécution financière

a) L'outil de l'Etat pour favoriser le report modal de la route vers des modes de transports moins polluants…

Créée fin 2004 et opérationnelle en 2005, l'AFITF, établissement public national à caractère administratif, était destinée à contribuer à la réalisation du programme du Comité Interministériel d'Aménagement Du Territoire (CIADT) de décembre 2003, en apportant la part de l'Etat dans le financement des grands projets d'infrastructure de transport. Sa mission était donc clairement définie comme purement financière.

L'Agence est aujourd'hui l'outil de l'Etat dans la mise en œuvre d'une « politique de report modal », qui vise à favoriser l'orientation de l'effort national vers des modes complémentaires de la route.

Dès 2005, son rôle a été élargi au financement des CPER (Contrats de Plan Etat-Régions de 2000 à 2006, puis Contrats de Projets Etat-Régions 2007-2013) ainsi qu'à tout programme lié aux infrastructures terrestres, fluviales et maritimes.

Ses dépenses, qui ne concernent le domaine routier que pour 34,8% en exécution en 2013 (contre 42,6% en moyenne depuis 2005), sont largement destinées au ferroviaire : programme de LGV du Grenelle, modernisation et rénovation , développement du transport combiné (autoroutes ferroviaires).

Depuis 2006, ses recettes pérennes sont constituées de la taxe d'aménagement du territoire (556 M dans le budget 2014), de la redevance domaniale des concessions d'autoroutes (305 M), d'une partie des amendes – radars (230 M). L'écotaxe poids lourds, suspendue, devait rapporter 800M en année pleine.

b) …mais qui fait face à la forte baisse des moyens qui lui sont alloués

Avec La cession des participations de l'Etat dans les sociétés concessionnaires d'autoroutes, l'AFITF a perdu dès 2006 l'importante ressource que constituaient les dividendes versés par ces sociétés à l'Etat actionnaire. Une dotation exceptionnelle de 4 Mds (produit de la privatisation des sociétés) lui a été versée fin 2005. Elle était entièrement consommée fin 2008. L'Agence reçoit en compensation une subvention d'équilibre du budget général.

A la suite de sa suspension *sine die* en octobre 2014, l'écotaxe prévue par le Grenelle de l'Environnement pour équilibrer les dépenses liées à la construction des LGV à des recettes supérieures, devrait être remplacée par un « péage de transit poids lourds » dans

les premiers mois de 2015. Il concernerait les camions de plus de 3,5 tonnes empruntant les principaux axes routiers français, soit 4 000 km (contre 15 000 km pour l'ancien système). La recette brute, affectée à l'AFITF, devrait être de 550 M (contre 800 M pour l'écotaxe)

En outre, l'AFITF exerce ses missions avec un effectif réduit au maximum de seulement 4 ETP et son budget actuel est de 1,8 Md...

I.3.2. Principaux projets financés par l'AFITF

Dans un rapport de mars 2014, l'Agence dresse le bilan de ses interventions depuis sa création en 2005.

Les engagements en faveur des infrastructures ferroviaires sont le premier poste des dépenses d'intervention de 2005 à fin 2013 (45% du total).

Sur cette période, l'Agence a engagé au titre du ferroviaire 15,4 Mds, et 44% de ces engagements ont donné lieu à paiement (« 6,8 Mds ont été mandatés »).

L'Agence a ainsi notamment financé :

- L'achèvement de la première phase de la LGV Est
- La construction de la LGV Rhin-Rhône
- La réalisation de la ligne du Haut Bugey
- Le concours au concessionnaire pour la liaison Perpignan-Figueras
- La seconde phase de la LGV Est
- La LGV Bretagne-Pays de la Loire sous contrat de partenariat
- Le concours au concessionnaire pour la LGV Sud-Europe-Atlantique (Tours-Bordeaux)
- Le contournement de Nîmes-Montpellier

L'Agence intervient aussi dans le volet ferroviaire des CPER. Elle finance notamment les opérations de modernisation et régénération des lignes régionales et les études et acquisitions foncières nécessaires aux futures LGV.

Elle participe aussi à la mise en place des « moyens des autres politiques contractualisées, comme les Plans Rail signés par l'Etat avec les régions volontaires pour accélérer le programme de rénovation du réseau ».

Elle intervient enfin dans le projet GSM-Rail, dans des programmes concernant l'accessibilité, le bruit, la sécurité, ainsi que dans le domaine des infrastructures orientées fret (autoroutes ferroviaires, etc.).

I.3.3. Principaux modes de financement

Les modes de financement de l'AFITF diffèrent selon les modalités de réalisation des projets :

- Pour les ouvrages réalisés en maîtrise d'ouvrage publique par l'Etat, l'Agence apporte des fonds de concours à l'Etat
- Pour les ouvrages réalisés par concession (le concessionnaire se rémunère par une redevance sur les usagers), l'Agence verse des subventions durant la phase de construction, afin de faciliter l'équilibre financier des concessions
- L'Agence peut être amenée à verser des subventions aux maîtres d'ouvrage en dehors de toute concession pour boucler le plan de financement des projets durant la phase de construction
- Dans le cas de PPP, le partenaire privé est rémunéré par un loyer que lui verse son partenaire public – à partir de la mise à disposition de l'ouvrage - en échange de la construction puis de la maintenance de l'ouvrage. L'intervention de l'AFITF consiste à prendre en charge les parts loyer immobilier et loyer financier du contrat de partenariat (frais de construction nets des concours publics, frais financiers,...).

Ainsi, l'AFITF verse sous forme de fonds de concours une partie de son budget à l'Etat, qui assure la distribution de ces fonds. En réponse à l'étonnement de la Cour des Comptes sur ce circuit financier, le président de l'AFITF, en 2008, a fait remarquer qu'une organisation différente obligerait l'Agence à disposer de moyens en personnel beaucoup plus élevés, ce qui pourrait se traduire par des situations de double-emploi avec les administrations centrales.

En ce qui concerne les contrats de partenariat, le recensement disponible à fin mars 2013 listait quatre contrats de partenariat ayant fait l'objet d'un financement de l'Agence :

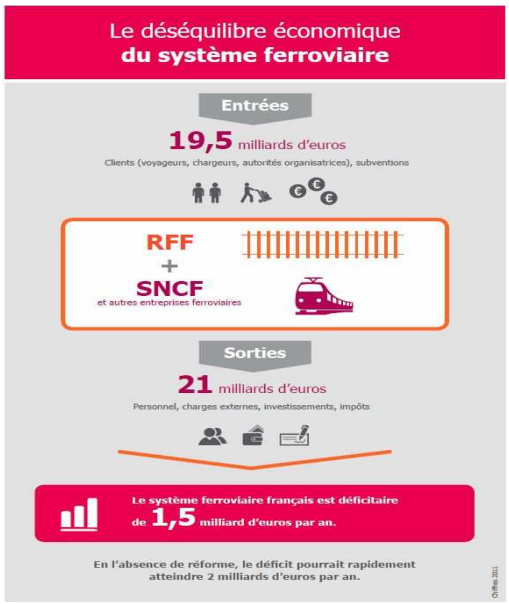
- GSM Rail : participation au loyer versé par RFF à Synarail, titulaire du contrat, dans la limite d'un engagement global de 900 M (contrat portant sur 15 ans)
- Construction de la LGV Bretagne-Pays de la Loire : prise en charge du loyer immobilier qui sera dû à la société Eiffage Rail Express par RFF à partir de la mise en service de cette ligne, prévue en 2017, dans la limite d'un engagement global de 2 152 M (contrat sur 25 ans)
- Contournement ferroviaire de Nîmes-Montpellier : participation au loyer dû à compter de 2017 dans la limite d'un engagement global de 2 281 M (contrat sur 25 ans)
- Contrat relatif à la collecte de l'écotaxe poids lourds, conclu entre l'Etat et la société Ecomouv : l'AFITF, destinataire du produit de l'écotaxe, s'est engagée à apporter à l'Etat un montant total de 3,4 Md correspondant à la rémunération totale à verser au prestataire sur la durée de 12,5 ans du contrat. Le premier loyer devait être versé en octobre 2013, date prévue de mise en œuvre de l'écotaxe.

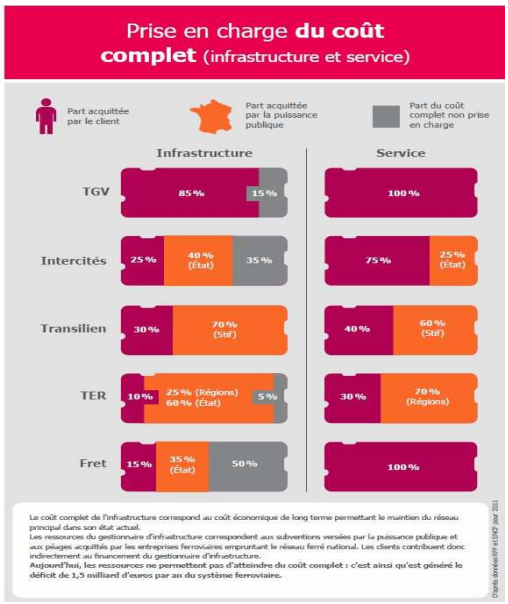
Sur ce dernier CPP, d'après des informations récentes, l'Agence devra payer le loyer à Ecomouv pour l'année 2014, soit 173 M€

II. ENCADRES

Encadré 1 : les différentes méthodes de calcul du coût complet

Le coût complet présenté par J-L Bianco





J-L Bianco approche la couverture du coût complet du réseau par produits ferroviaire.

Le coût complet présenté par O. Faure

(en milliards d'euros)

Chiffre d'affaires	**+ 5,8**
Subvention d'exploitation	+ 0,2
Convention SNCF Infra + DCF + Gares & Connexion	– 3,2
Autres recettes et dépenses opérationnelles	– 0,8
Coût de l'endettement financier	– 1,3
Investissements de rénovation	– 2,5
Subventions d'investissement affectées à la rénovation	+ 0,4
Déficit structurel avant projets de développement	**– 1,4**
Dégradation du besoin en fonds de roulement (BFR)	– 0,6
Investissements de développement	– 3,4
Subventions d'investissement affectées au développement	+ 2,3
Augmentation annuelle de la dette	**– 3,1**

Source : RFF.

Le député Olivier Faure approche le coût complet par le compte de résultat de RFF, qui intègre directement dans l'item « chiffre d'affaires » les subventions que nous qualifions « de fonctionnement » selon la terminologie des comptes des transports.

Le coût complet présenté par RFF

« Le coût complet du réseau est le coût économique de long terme de l'infrastructure correspondant au maintien du réseau principal dans sa consistance actuelle. La couverture du coût complet par les recettes commerciales, les recettes budgétaires et les autres ressources de RFF constitue un repère de l'équilibre économique du gestionnaire de l'activité régulée.

Le coût complet prévisionnel du réseau existant pour le périmètre des prestations minimales s'élève à fin août 2013 à 7,8 Mds€ en 201515. Il se décompose en :

- *3,4 Mds€ de coûts d'exploitation courants, notamment l'entretien et l'exploitation ;*
- *2,2 Mds€ d'amortissements économiques, reflétant le besoin moyen de rénovation ;*
- *2,1 Mds€ de rémunération du capital pour couvrir le coût de la ressource financière et les risques (exploitation, trafic, etc.).*

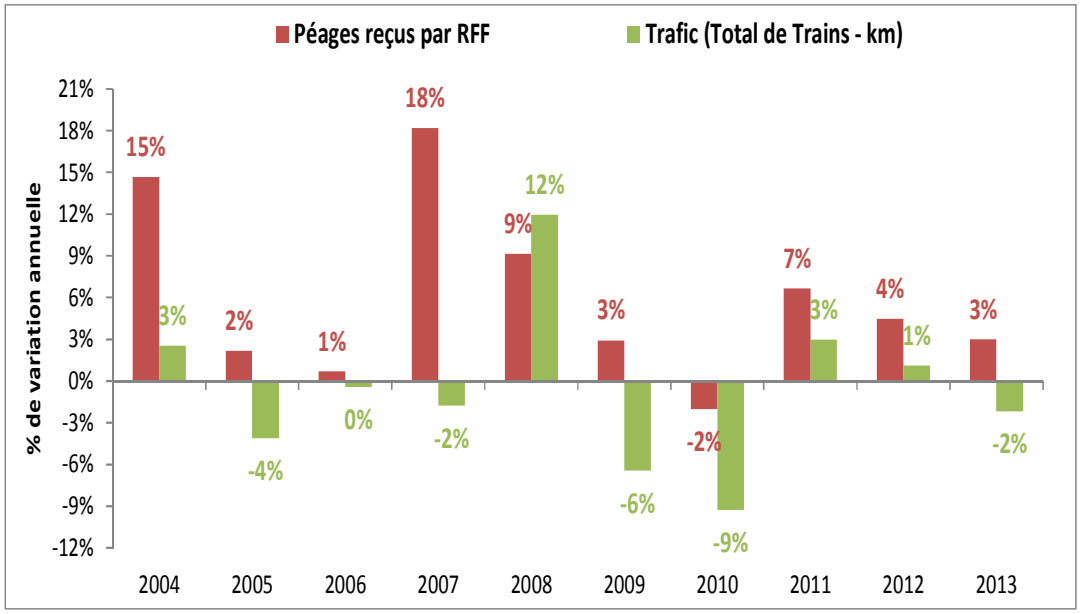
[…]

Sur cette base et en se fondant sur le budget pluriannuel de RFF, le coût complet du réseau existant sur le périmètre des prestations minimales est de 7,0 Md€ pour l'exercice constaté 2012 et de 7,8 Md€ pour l'exercice prévisionnel 2015 (soit un taux de croissance annuel moyen entre 2012 et 2015 de l'ordre de 3,8% correspondant à un effet prix pour 2,4%, un effet taux pour 0,7 % et un effet volume pour 0,7%) à fin août 2013. »

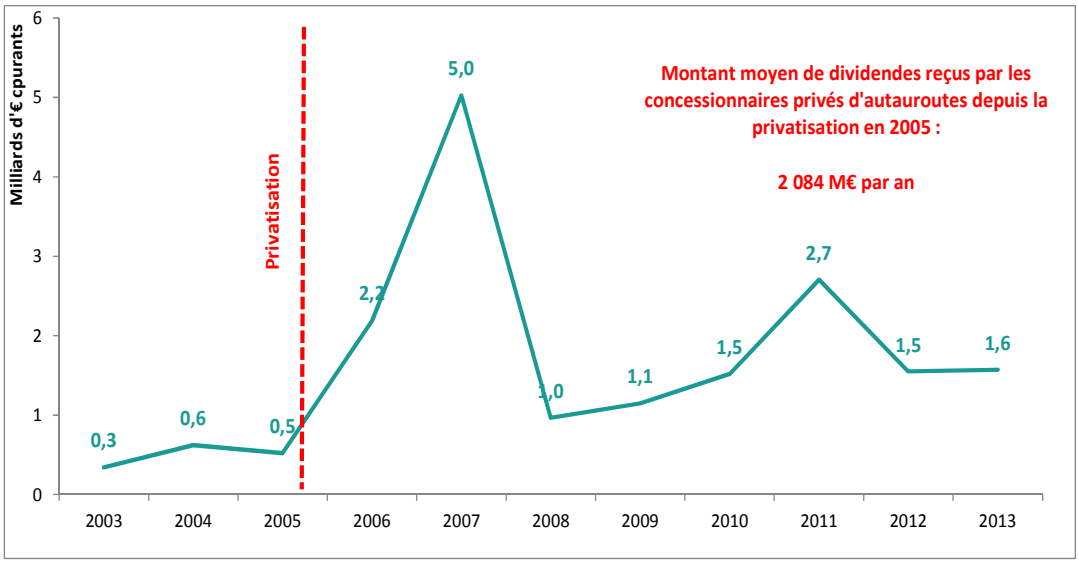
Source : RFF, Horaire de service 2015, Annexe 10.1 Principes de la tarification des prestations minimales - 3.2 Eclairage sur la couverture du coût complet du réseau

Encadré 2 : l'écart de rythme de croissance entre les péages et les volumes de trafic

Source : RFF

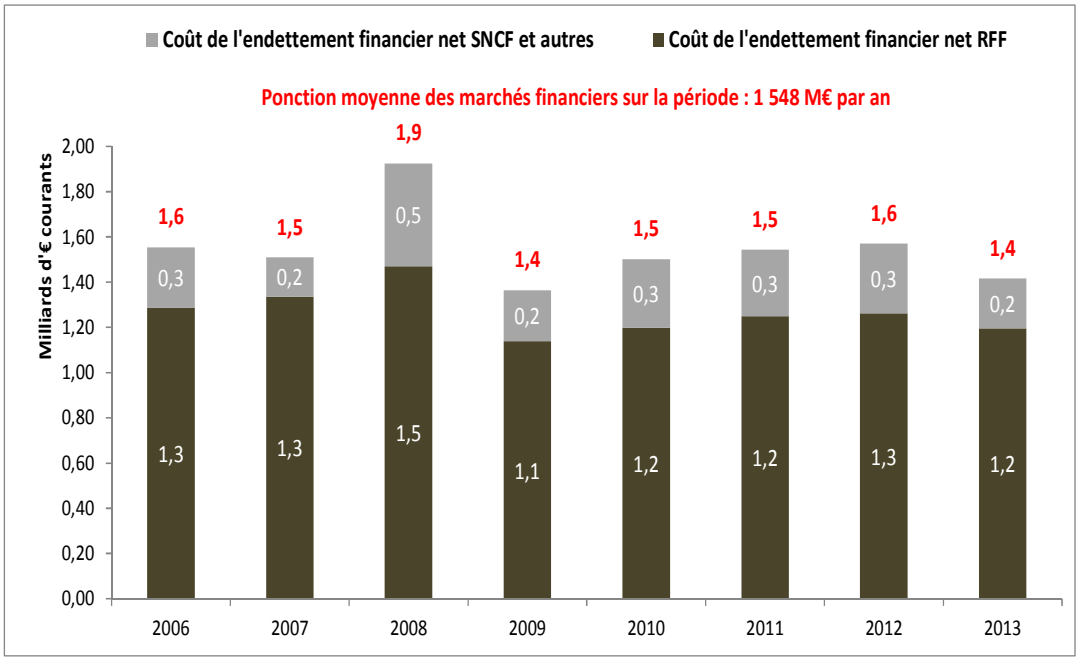


Encadré 3 : Total des dividendes versés (exceptionnel inclus) aux sociétés privées concessionnaires d'autoroutes



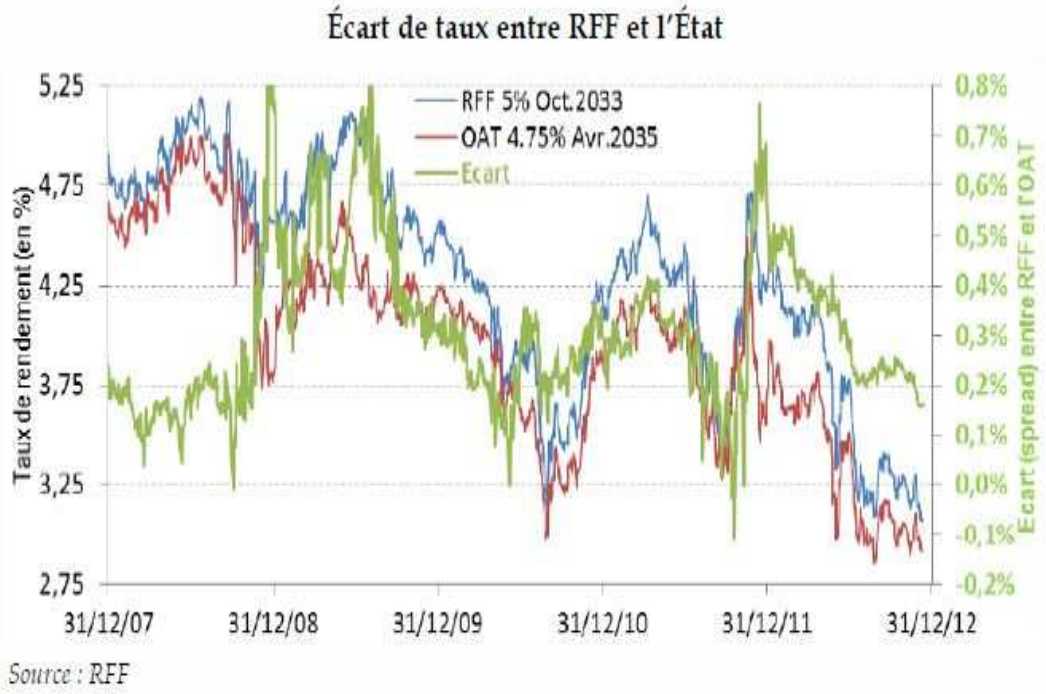
Source : Avis n° 14-A-13 de l'Autorité de la Concurrence du 17 septembre 2014 sur le secteur des autoroutes après la privatisation des sociétés concessionnaires

Encadré 4 : les montants prélevés par le système financier au système ferroviaire (SNCF et RFF)



Source : SNCF et RFF

Encadré 5 : les conditions de financement du GI



Graphique tiré de l'avis du Sénat présenté par M. Patriat, juin 2014

Encadré 6 : focus sur la notion de coût externe

Le coût externe moyen de chaque mode de transport a fait l'objet d'une étude réalisée en 2008 par trois spécialistes du sujet à l'échelle de l'Union Européenne :

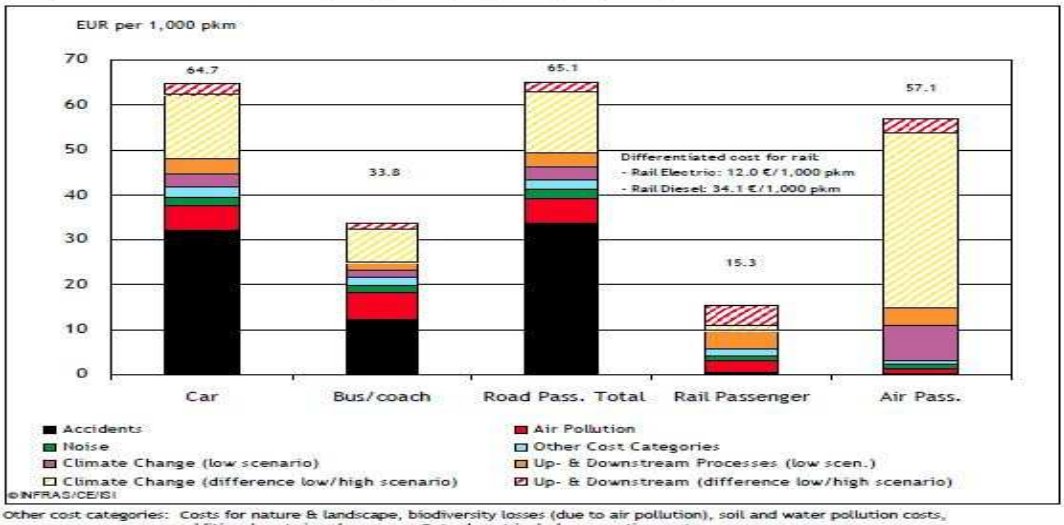
- INFRAS, société suisse de conseil d'entreprises privées et collectivités publiques, dans les domaines « Société, Economie, Environnement et Politique » ;
- CE DELFT, expert néerlandais de l'aide à l'instauration de changements structurels dans les domaines du transport, de l'énergie et des ressources naturelles pour le compte d'organismes gouvernementaux, d'ONG et de secteurs industriels divers ;
- Fraunhofer ISI, institut allemand spécialiste de l'analyse des impacts de de l'innovation sur la société pour le compte de clients industriels, politiques et scientifiques.

Les résultats obtenus pour chaque mode de transport ont ainsi été calculés en prenant en compte les éléments suivants :

- Les accidents causés par chaque mode de transport (estimation des coûts occasionnés par chacun en termes de coûts médicaux, de pertes matérielles, etc.),
- La pollution de l'air occasionné par chaque mode de transport (coûts médicaux liés, dommages pour la biodiversité, impacts divers sur l'écosystème, etc.),
- L'impact sur le changement climatique (coûts liés à la lutte contre le réchauffement de la planète, etc.),
- Les coûts liés au bruit (installation d'équipements, etc.).

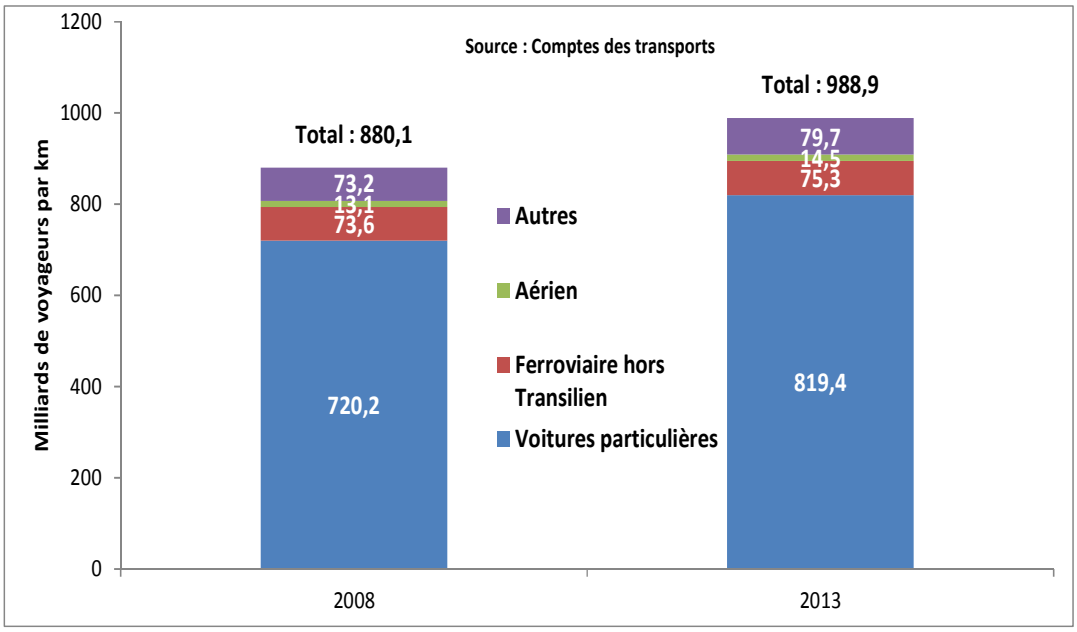
A titre d'illustration, les coûts externes par mode de transport au niveau de l'Union Européenne à 27 pays membres sont les suivants :

Average external costs 2008 for EU-27*: passenger transport (excluding congestion)



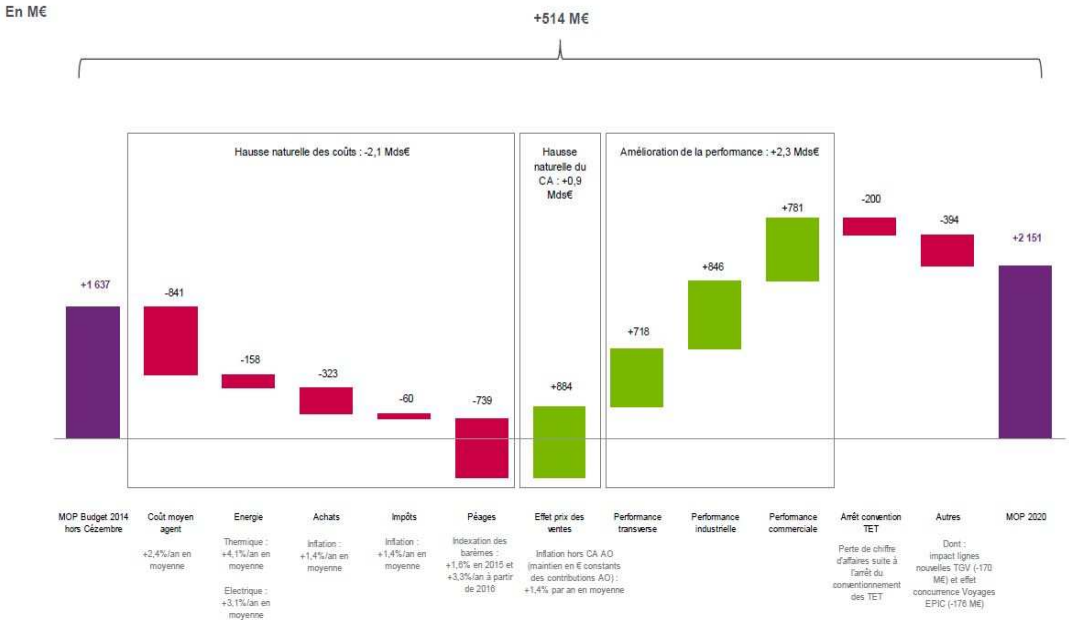
Other cost categories: Costs for nature & landscape, biodiversity losses (due to air pollution), soil and water pollution costs, additional costs in urban areas. Data do not include congestion costs.
* Data include the EU-27 with the exemption of Malta and Cyprus, but including Norway and Switzerland.

Encadré 7 : le volume de trafic par mode de transport en France



Encadré 8 : le détail des plans de performance transverse et industrielle de Mobilités (EPIC, hors Infra) du plan stratégique 2015-2020

SNCF EPIC HORS INFRA : EVOLUTION DE LA MOP BUDGET 2014 – 2020



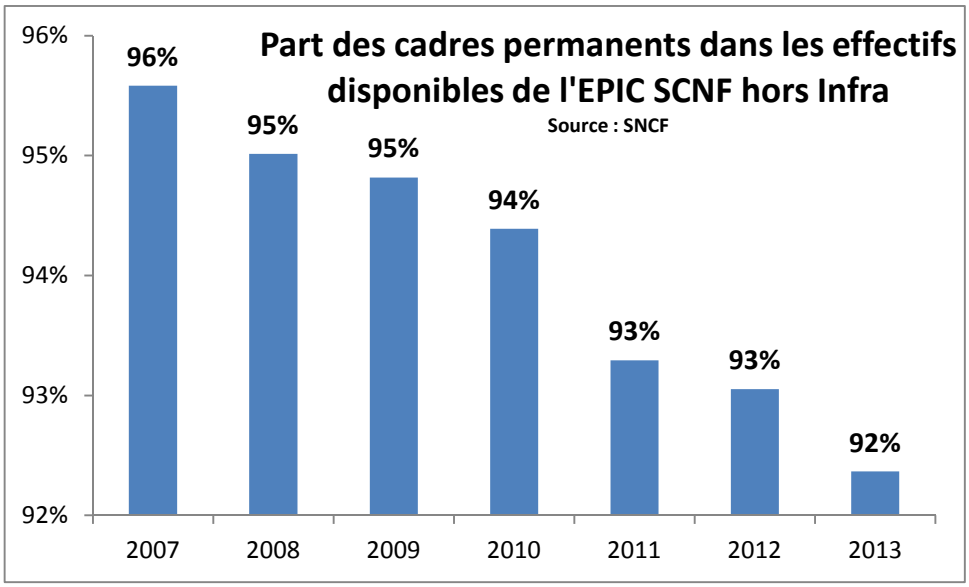
Levier	Gain 2020 *	Commentaires
Performance achats	402	*Performance achats suite à la massification des achats, l'optimisation du cahier des charges, la mise en concurrence élargie…*
Frais généraux administratifs	159	*Réduction des effectifs du corporate et des fonctions support administratives des branches et domaines*
Achats et charges externes	57	*Baisse du volume d'ACE du corporate et des ACE de structure des branches et domaines*
Systèmes d'information	75	*Baisse des dépenses d'informatique via la rationalisation des réseaux, l'optimisation des coûts de maintenance et la priorisation des projets*
Immobilier	25	*Baisse des dépenses immobilières*
Total	718	

* Gain cumulé de 2015 à 2020 en M€

Activité	Gain 2020 *	Commentaires
TER	364	*Optimisation de l'offre, schéma de distribution de la relation client, adaptation de l'accompagnement, réduction de la maintenance matériel, productivité interne*
Transilien	18	*Optimisation des processus de production*
Intercités	68	*Optimisation de l'offre*
G&C	44	*Productivité de la prestation attendue des transporteurs intégrateurs (schéma directeur de l'accueil général, révision et optimisation du contenu de la prestation)*
Fret	109	*Optimisation des process et baisse des locations Akiem et Ermewa*
Voyages	243	*Productivité sur la conduite, l'accompagnement, l'escale, maintenance. Economies d'énergie, nettoyage, optimisation des dessertes, baisse des coûts de distribution*
Total	846	

* Gain cumulé de 2015 à 2020 en M€

Encadré 9 : la baisse du poids des agents au statut dans l'emploi total de l'EPIC SNCF hors Infra



Encadré 10 : les hypothèses DEGEST sur l'emploi au sein de l'EPIC Mobilités

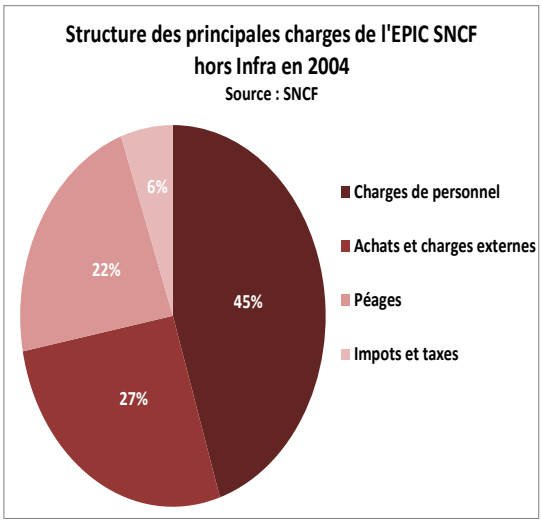
		Hypothèses DEGEST		Gains en M€		Nombre de cheminots (*)	
	Gains cumulés 2015-2020 M€	Hyp basse	Hyp haute	Hyp basse	Hyp haute	Hyp basse	Hyp haute
Frais généraux administratifs	159	100%	100%	159	159	2 623	2 623
Systèmes d'information	75	15%	40%	11	30	186	495
TER	364	40%	65%	146	237	2 402	3 904
Transilien	18	40%	65%	7	12	119	193
IC	68	60%	80%	41	54	673	898
G&C	44	60%	80%	26	35	436	581
Fret	109	65%	80%	71	87	1 169	1 439
Voyages	243	60%	80%	146	194	2 406	3 208
Total	1080	55%	74%	607	809	10 014	13 340

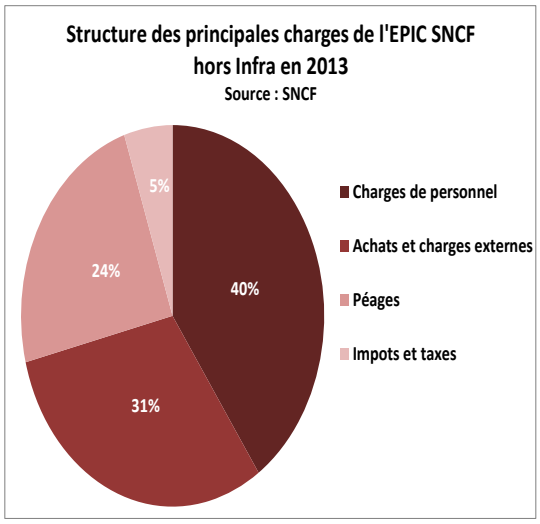
(*) Le nombre de cheminots en moins d'ici 2020 a été obtenu en divisant les gains en M€ par le coût moyen d'un agent sur le périmètre de l'EPIC SNCF hors Infra en 2020, approché en partant du coût moyen d'un cheminot en 2013 auquel DEGEST a appliqué l'hypothèse de hausse du coût moyen des salariés par tête (2,4% par an).

Note de lecture :

- La colonne gains cumulés reprend les gains cumulés entre 2015-2020 qu'attend Mobilités *via* ses diverses mesures de productivité ;
- La colonne hypothèses DEGEST (hypothèse basse et hypothèse haute) présente nos prévisions (basées sur le tableau présentant les leviers actionnés dans chaque métier) de la proportion des gains qui seront réalisées *via* des suppressions de postes ;
- La colonne gains en € présente les gains en € qu'effectuera Mobilités via des suppressions de postes (obtenus en appliquant nos pourcentages aux gains cumulés) ;
- La colonne nombre de cheminots présente la diminution d'effectif sur la période, basée sur la division des gains cités ci-dessus par le coût moyen d'un salarié EPIC hors Infra en 2013 (60 606K€)

Encadré 11 : la baisse du poids des charges de personnels dans l'ensemble des coûts de l'EPIC SNCF hors Infra





Encadré 12 : les prévisions DEGEST sur l'emploi au sein de l'EPIC Réseau

Pour ses prévisions sur l'emploi au sein de l'EPIC Réseau, DEGEST a fait le choix d'intégrer trois variables dans son calcul. Il a ainsi utilisé les hypothèses suivantes :

- L'évolution des niveaux de production de maintenance :
  - la phase 2016-2019 (les données 2015 comme 2014 sont celles transmises par la SNCF dans le budget 2015) ira de pair avec une hausse des niveaux de production, sous l'effet de l'allocation par l'Etat d'une enveloppe de 3,5Mds€ dédiés aux investissements de rénovation. Les autres travaux, auparavant estimés par la rémunération versée au GID, verront leur montant en € se replier par rapport niveau de 2012 grâce aux synergies générées par le GIU.
  - Les niveaux de production se contractent ensuite entre 2020 et 2025, pour la rénovation (l'effort ayant déjà été réalisé) et les dépenses d'entretien (bénéficiant de l'état du réseau amélioré).

M€		Dépenses d'entretien (≈ anciennement rémunération du GID)	Investissements de rénovation	**PRODUCTION**
Données DEGEST pour l'année 2012 (année de base de Trajectoire GIU)	**2012**	3 184	2 172	**5 356**
Scénario DEGEST	**2016-2019**	2 900	3 500	**6 400**
	2020-2025	2 700	3 000	**5 700**

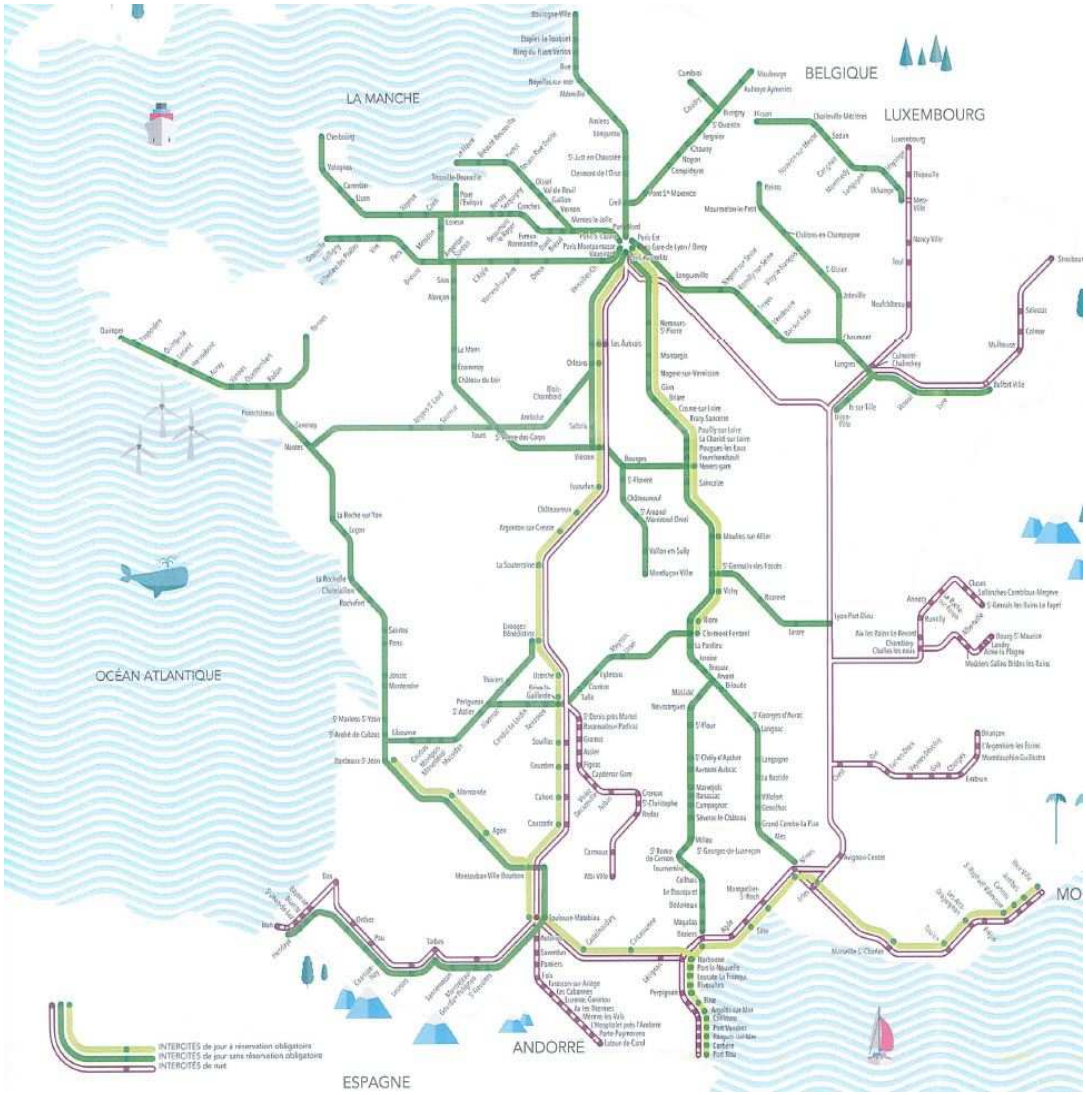
- Les gains sur les charges de personnel escomptés d'ici 2025 : DEGEST a repris les prévisions de Trajectoire GIU, qui reposent sur l'hypothèse « *très structurante* » que le niveau de production sur les prochaines années restera équivalent à celui 2012 ;

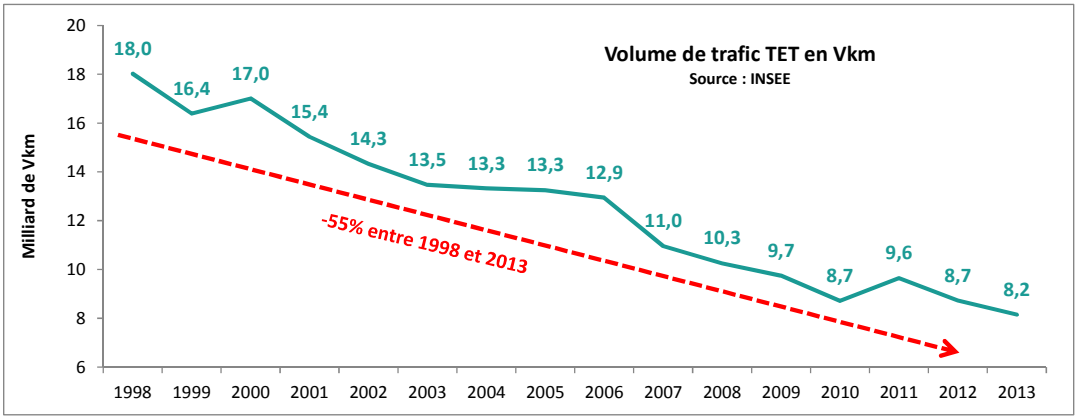
HYPOTHESES TRAJECTOIRE GIU	
Economies sur les charges de personnel	
2019	186 M€ (en cumulé depuis 2012)
2025	224 M€ (en cumulé depuis 2012)

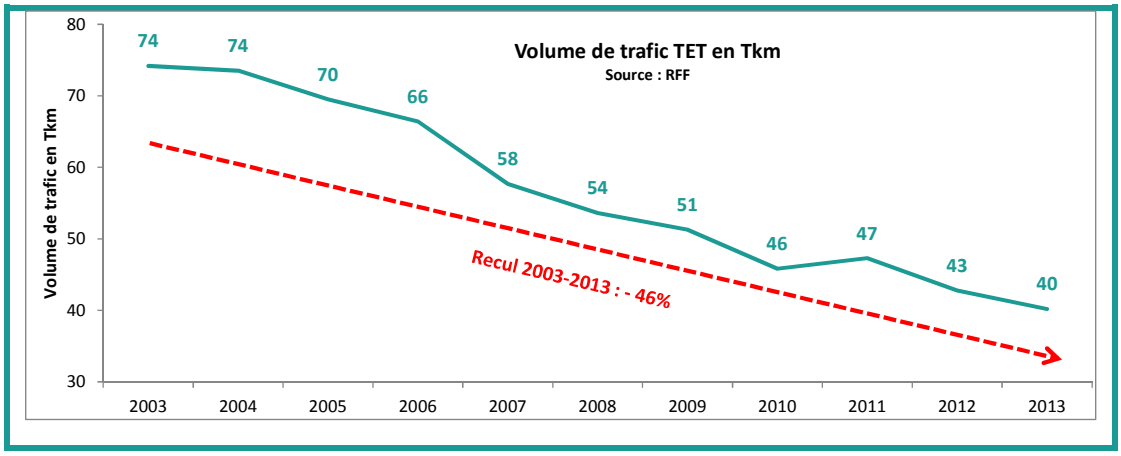
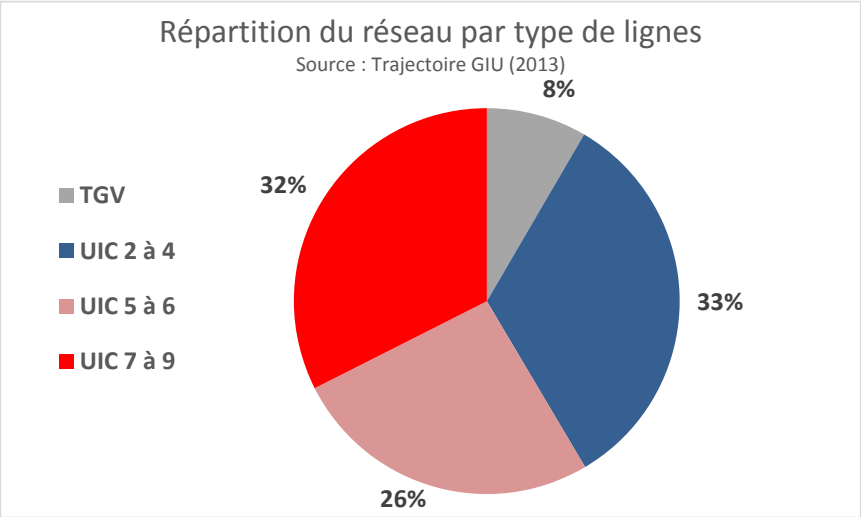
- DEGEST fait l'hypothèse que l'Etat accordera chaque année, lors de la discussion des budgets, la moitié de la demande de Réseau en termes de de hausse d'effectifs.

Sur cette base, DEGEST a appliqué la méthode suivante pour avoir le montant de charges de personnel de 2019 comme pour 2025 (l'année 2019 est choisie comme exemple ci-dessous) : *[(charges de personnel 2012 – gains espérés sur les charges 2019)/niveau de production 2012)] X niveau de production 2019].* DEGEST a ensuite, pour avoir la taille de l'effectif en 2019, divisé ce montant par le coût moyen par tête d'un agent de maintenance en 2012 puis divisé par 2 la hausse des effectifs entre 2016 et 2019 (hypothèse de 50% de validation par l'Etat).

Encadré 13 : la carte des TET en 2014 et le déclin des trafics






Volume de trafic TET en Tkm
Source : RFF
Volume de trafic en Tkm
80
70
60
50
40
30
74
74
70
66
58
54
51
46
47
43
40
Recul 2003-2013 : - 46%
2003
2004
2005
2006
2007
2008
2009
2010
2011
2012
2013

Encadré 14 : répartition du réseau par UIC