

Convention d'exploitation des TER 2019-2023 avec la SNCF

AVIS



12 Mars 2019

Rapporteure :

Michèle TCHIBOUKDJIAN

Assisté d'Éric VARIN

Cet avis a été adopté par 111 voix (14 abstentions : groupe Force Ouvrière et CFDT)

dans le cadre d'une saisine « La convention d'exploitation des TER 2019-2023 avec la SNCF »

Etude conduite par la Commission Transports Publics Régionaux et Ecomobilité

1. Rappel des contraintes géographiques du réseau ferroviaire et de l'aménagement du territoire

Les caractéristiques géographiques de la région Provence-Alpes-Côte d'azur, avec plus de 65 % de massifs montagneux et une frange maritime d'environ 700 km, sont des éléments contraignants du développement économique et urbain. Les grandes métropoles se sont développées préférentiellement en bord de mer, avec des fortes contraintes d'accès, et les centres urbains, principalement le long du Rhône et de la Durance.

Le réseau ferré s'est construit pour desservir en priorité les zones habitées et se compose essentiellement d'une grande artère qui dessert les villes du littoral, décrivant une courbe Ouest-Est, de la vallée du Rhône à l'Italie. Cette artère est complétée de lignes desservant les territoires ruraux et alpins dont la principale décrit un axe Sud-Nord à partir de Marseille.

Le développement des métropoles et des centres urbains a provoqué un accroissement du besoin en déplacement qui s'est affecté par défaut sur le routier aujourd'hui saturé, ayant des conséquences sur l'économie, la pollution, la santé ...

Le réseau ferré n'a pas suivi le développement de ces aires économiques et urbaines et il est reconnu, depuis des années, que la région souffre d'une insuffisance de kilomètres de voies ferrées par habitant, ratio le plus faible des régions françaises. Ce réseau a souffert, non seulement de l'abandon de petites lignes de dessertes rurales et des vallées alpines à la suite de la seconde guerre mondiale, à l'exode rural et à une urbanisation non maîtrisée. Mais il pâtit également d'un défaut d'entretien, de maintenance et de modernisation par le gestionnaire des infrastructures et l'Etat, en raison notamment de la volonté de concentrer les efforts financiers sur les lignes des TGV.

Ces constats font qu'aujourd'hui les réseaux principaux sont saturés et qu'il est difficile de proposer de nouvelles offres de transport ferroviaire pour les voyageurs et usagers du quotidien.

2. Contexte de la présentation de la convention 2019-2023

Jusqu'au 31 décembre 2016, l'exécution du service public ferroviaire régional était encadré par un contrat (délibération n° 06-271 du Conseil régional en date du 8 décembre 2006 approuvant le « contrat d'exploitation des services ferroviaires régionaux 2007/2016 entre la Région et la SNCF »).

Bien qu'engagées en 2016, les négociations ouvertes avec la SNCF n'ont pas abouti, en raison d'un litige entre les services rendus par l'opérateur et le montant des prestations facturées. En 2017 et 2018, la Région en tant qu'Autorité Organisatrice des Transports (AOT) a défini seule les prescriptions d'obligation de service public de transport ferroviaire TER.

Le dialogue continu entre la SNCF et la Région a permis d'aboutir à la signature d'un protocole d'accord, le 19 janvier 2019, entre le Président du Conseil régional, M. Renaud Muselier et le Président de la SNCF, M. Guillaume Pépy. Ce protocole préfigurait les termes de la convention présentée à ce jour.

D'accord entre les deux parties, cette convention a été élaborée sans traiter le litige entre la SNCF et la Région, litige toujours pendant devant la justice.

3. Quelques points forts de la convention

La SNCF s'engage à **augmenter fortement la fiabilité des TER** avec un objectif de régularité, toutes causes confondues, relevé à 91% d'ici 2023 avec un objectif à 90% dès 2020 (actuellement de 82%), et un objectif de réduction de suppression de trains pour causes d'exploitation des TER inférieur à 1% d'ici 2023 avec un objectif de 1,1% dès 2020 (taux de 2,8 % en 2018).

Le **regroupement de l'offre de transport ferroviaire et routière** à travers le nouveau réseau régional de transport ZOU ! permettra d'irriguer l'ensemble du territoire ; l'accessibilité des territoires ruraux et alpins étant une priorité régionale. Par ailleurs, la présence de TER rapides et de grande capacité à proximité des métropoles et des grands centres urbains devrait offrir une alternative efficace pour soulager les axes routiers engorgés et lutter contre la pollution.

L'acquisition de nouvelles rames « REGIOLIS », train exemplaire en matière de maîtrise des émissions de polluants et d'économie d'énergie (motorisation bimodes, électrique par caténaire ou autonome-diesel), d'une capacité de 220 places assises, devrait apporter un confort sur l'ensemble du réseau.

L'adaptation des services en gare devrait mieux répondre aux attentes et aux besoins, notamment pour accueillir, informer, assister et prendre en charge les usagers et voyageurs. Un service « ACCES TER » sera mis en place dès 2019 pour venir en aide aux personnes à mobilité réduite. La convention prévoit aussi **le renforcement de l'information et de la vente de billets dématérialisée**.

La sécurité, la sûreté et la lutte contre la fraude seront maintenues, renforcées et complétées, selon les lignes, afin d'apporter aux usagers et voyageurs un déplacement en toute sérénité.

Il est proposé l'installation des dispositifs de contrôle automatique en gares de Marseille et Nice, la présence d'équipes mobiles d'intervention associant contrôleurs et agents de sécurité, la présence systématique d'un contrôleur à bord pour les trajets longue distance....

Une maîtrise financière par la réduction de la participation financière de la Région passant de 276,75 M€ de fonctionnement en 2019 à 255 M€ en 2023 ; parallèlement, **la Région investit 96,3 M€ sur 5 ans** dont 29 M€ de rachat de matériel roulant existant dans le cadre de **l'ouverture prochaine à la concurrence**, dont les premiers appels d'offres pourront être lancés en 2020 pour un commencement des nouveaux services ferroviaires pour fin 2022.

4. Commentaires et interrogations du CESER

Le CESER apprécie que la Région soit arrivée à un accord permettant de structurer ses relations avec la SNCF dans un cadre contractuel définissant les rôles de chacun pour les années 2019 à 2023, dans un contexte d'ouverture à la concurrence.

Le CESER ne peut que constater l'intérêt porté à l'amélioration notable de la qualité de service tant sur la régularité des trains, que sur l'information aux voyageurs, la sécurité, la lutte contre la fraude, et la vente de billets combinés (train-cars) permettant de drainer les territoires ruraux et alpins.

La convention, d'une durée de 5 ans, « de transition », est centrée sur l'amélioration de la qualité de service, en attendant l'ouverture à la concurrence.

A ce sujet, le CESER réitère son avis émis à l'occasion de la saisine sur le Schéma Régional d'Aménagement de Développement Durable et d'Egalité du Territoire (SRADDET) et demande la rédaction du Plan Régional des Infrastructures de Transport (PRIT).

Une convention entre la Région et SNCF Réseau, gestionnaire des infrastructures, devrait être recherchée pour programmer les travaux sur le réseau en vue d'améliorer la qualité du service tout en garantissant la qualité pour le transport des voyageurs.

Il a bien été entendu que les lots ouverts à la concurrence seraient la desserte des métropoles entre Marseille et Vintimille et les dessertes autour de Nice (le lot « Azur »). Ce sont les secteurs qui vont bénéficier d'un trafic fluidifié par le financement, dans le cadre du Contrat de Plan, du système de signalisation embarqué ERTMS prévu pour 2026.

Sur l'offre de transport, il est noté que le nombre de train-kilomètre sera stabilisé tout au long de ces 5 années, ce qui interroge sur la capacité réelle d'augmenter le nombre de voyageurs et usagers de 10 % sur la durée de la convention. Les solutions mises en œuvre aujourd'hui seront-elles suffisantes pour offrir un service de qualité et fidéliser les voyageurs et usagers de demain ?

Pour faciliter le déplacement des citoyens, le CESER souhaite que soit porté à la connaissance le Plan Régional de l'Intermodalité (PRI) qui permettrait de maîtriser les reports modaux.

En ce qui concerne la régularité des trains, le CESER est satisfait de l'objectif annoncé par la SNCF d'arriver à 91%, sachant qu'actuellement ce pourcentage est de 82%. Cependant, bien que l'effort soit substantiel, le ressenti par les usagers n'est pas satisfaisant. Pour cela, il faudrait aller au-delà et tendre vers 99% de régularité.

Les autres prestations de la qualité de service, comme la lutte contre la fraude, le contrôle à bord, l'information aux voyageurs par une présence humaine sur les quais, la sûreté et la sécurité pose la question des moyens déployés en personnel. Le CESER s'interroge sur la répartition de ces moyens sur l'ensemble des gares, sur la présence de contrôleurs à bord des trains et leur remplacement par des équipes mobiles. Par ailleurs, il est précisé qu'il sera fait une économie de 22 M€ entre 2019 et 2023 sur les dépenses de fonctionnement. Cette économie se fera-t-elle au détriment du service aux voyageurs ?

Le niveau des infrastructures actuelles ne semble plus permettre d'améliorer le service aux citoyens et la solution retenue est de diminuer le nombre de trains-jours afin d'avoir une meilleure régularité de service. La ligne nouvelle, actée récemment par la signature au niveau de l'Etat, est une nécessité mais aucune autre infrastructure n'a été décidé ni voulu comme l'atteste le SRADDET.

Dans l'attente de l'ouverture de la Ligne Nouvelle Provence Côte d'Azur (LNPCA), le CESER prend position pour que des travaux soient d'ores et déjà engagés et réalisés pour améliorer le service sur le réseau existant ; les points de saturation actuels étant connus au niveau de Cannes-Nice et de la gare St Charles à Marseille.

Il est prévu, dans la convention de mettre en place des comités de suivi des dessertes ferroviaires, ces comités se substituent aux comités de ligne. Le CESER souhaite connaître la fréquence de ces comités, demande à y être représenté et soit destinataire des comptes-rendus de ces réunions.

Même en l'absence d'obligation légale, le CESER regrette que la Région ne l'ait pas associée plus en amont afin de mieux prendre en compte ses observations et son questionnement comme cela se faisait lors de l'élaboration des précédentes conventions.

Explications de vote

1^{er} Collège

Muriel CHEVILLARD

2^{ème} Collège

Philippe ANTOINE

Pascal DUMAS

Stéphane MOLLET

3^{ème} et 4^{ème} Collèges

Ivan COSTE MANIERE

Intervention de Muriel CHEVILLARD au nom du 1^{er} Collège

Au 31 décembre 2016 venait l'échéance du « contrat d'exploitation des services ferroviaires régionaux 2007/2016 ».

Malgré des négociations antérieures intenses il n'a pas été possible à la Région de trouver un accord avec la SNCF pour à la fois faire progresser la qualité du service gravement défectueux et mettre en place un contrat d'objectif de performance financière d'amélioration de la productivité du service.

L'exploitation de TER s'est donc poursuivie jusqu'à la nouvelle convention en objet sans contrat, il s'est évidemment constitué un litige portant sur les sommes dues et les prestations réalisées.

A ce jour le litige est toujours pendant en justice, il n'est pas évoqué dans la convention.

Les parties sont restées en contact et ont élaboré récemment la convention 2019-2023 objet de l'avis du CESER.

Le 1^{er} Collège constate que la pression mise par la Région sur l'opérateur historique du ferroviaire s'est avérée utile pour que la SNCF s'engage enfin dans la voie de la négociation avec le client Région Sud.

La convention TER 2019-2023 « de transition » avant l'ouverture à la concurrence de l'opérateur ferroviaire sur 2 lots : Marseille-Nice-Vintimille et le lot « Azur » nous paraît équilibrée compte tenu du contexte.

Elle permet une meilleure organisation du service, des économies financière, une sureté renforcée, une amélioration pour les usagers même si beaucoup de chemin reste à faire compte tenu de la mauvaise qualité d'une infrastructure insuffisante et mal entretenue pendant des dizaines d'années.

La SNCF s'engage avec le risque de pénalités forte, à une plus grande ponctualité des trains, une propreté des wagons, un accroissement du nombre d'usagers et de manière générale à un meilleur respect de ce qui peut être attendu du service.

Le 1^{er} Collège considère que la Région à bien défendu le dossier pour que les usagers voient un progrès significatif de l'amélioration du service public ferroviaire.

Le 1^{er} Collège votera l'avis du CESER.

Intervention de Philippe ANTOINE au nom des groupes CGT – FSU et Solidaires (2^{ème} Collège)

Depuis les différentes lois de décentralisation, les Régions ont vu leurs compétences en matière de transport se renforcer. Ce fut le cas concernant le transfert de la gestion des TER avec notamment la loi Solidarité et Renouvellement Urbain (loi SRU). Fixant la politique de développement sur plusieurs années, les conventions entre la SNCF et la Région ont toujours revêtu un caractère important.

Celle présentée aujourd'hui au CESER engendre quelques commentaires de la part des groupes CGT, FSU et Solidaires.

Concernant la démarche tout d'abord. Depuis les premières conventions, les CESER ont toujours été sollicités en amont sur les enjeux puis sur le texte final, même si la loi n'y oblige pas. L'exécutif régional vient de rompre avec cette pratique. Nous sommes loin des discours inauguraux qui demandaient au CESER d'exercer un œil critique afin d'aider l'exécutif dans sa tâche. Pourtant l'analyse du texte de cette convention nous aurait permis d'exercer pleinement notre mission de conseillers CESER.

La durée de la convention est de 5 ans. Le texte fait largement référence au règlement européen Obligation de Service Public (OSP) régissant les règles d'attribution de l'exploitation du réseau, mais il omet la préconisation de ce même règlement en faveur de conventions de longue durée afin d'avoir une politique sur le long terme. Il semblerait que comme pour le SRADDET la vision prospective s'arrête à la durée de la mandature.

L'ouverture à la concurrence représente 1/3 de la convention. Pour autant, cette volonté semble plus reposer sur le dogme néo-libéral de la privatisation des services publics et sur la recherche d'économies que sur la volonté d'améliorer le service rendu. A croire les annonces, l'ouverture se réaliserait dans un premier temps sur le seul périmètre qui va être modernisé engendrant de fait une amélioration à court terme, avec le système ERTMS (signalisation embarquée) financé par le contrat de plan.

Il s'agit de mettre en concurrence le réseau qui devrait fonctionner le mieux. On devrait donc s'attendre à un niveau d'exigences plus important. Lors de l'établissement du cahier des charges nous serons attentifs pour vérifier que la volonté d'amélioration de la qualité constitue une priorité.

Concernant le développement de l'offre de transport, c'est la stagnation. Le niveau des infrastructures actuelles ne semble plus permettre d'améliorer le service aux citoyens. Ce qui tendrait à atténuer la seule gestion de la SNCF comme responsable des dysfonctionnements comme réitéré depuis des années. Si la nécessité de la Ligne Nouvelle est une évidence, et semble actée au niveau ministériel, elle ne sera pas suffisante. De nombreux travaux sont également nécessaires pour améliorer la gestion des circulations. Mais la décision a été prise par la Région de ne plus investir avant la réalisation de la Ligne nouvelle comme l'atteste le SRADDET.

La sureté constitue un autre élément important. Dans ce domaine nous pouvons également nous interroger car la désertification des trains et des gares du fait de la fermeture des guichets constitue apparemment un objectif dans le cadre de la rationalisation des moyens.

Les zones urbaines sont ciblées avec deux axes :

- La fin de l'accompagnement des trains par les contrôleurs qui seront regroupés en équipe pour lutter contre la fraude. Un système largement éprouvé en région parisienne tant à la SNCF qu'à la RATP et qui n'a jamais démontré sa pertinence, pire qui a conduit à l'augmentation de la fraude et des incivilités.*
- Concernant la fermeture des guichets. Ces derniers seront remplacés par la multiplication des systèmes de vente dématérialisée certes utiles, mais qui ne peut remplacer la vente directe et le conseil réalisés par des agents. Les systèmes automatiques sont souvent en panne et dégradés, ce qui rend impossible l'achat ou la validation d'un titre de transport et conduit à « la gratuité » de fait des transports.*

A en croire les annonces de la SNCF les gares pourraient être ouvertes sans aucune présence humaine. Comment croire que la sureté sera ainsi renforcée ?

Au final le seul objectif de cette convention semble bien d'adapter l'organisation TER à une baisse du financement régional de 22 millions d'euros concomitante à une forte baisse du service rendu aux usagers. En fait, il ne s'agit pas d'une convention mais d'un accord financier entre la SNCF et l'exécutif régional faisant baisser l'offre pour les usagers de 150 trains/jour. Et on essaye de nous faire croire qu'il serait possible de transporter autant d'usagers avec une offre amoindrie !

Le dogme de la réduction des coûts semble l'emporter sur la volonté d'assurer un transport répondant aux besoins de nos concitoyens et concitoyennes et sur la nécessité de leur faire préférer le transport collectif au transport individuel.

Cette convention signe donc aussi l'arrêt des engagements de la COP d'avance qui se voulaient « ambitieux ». Elle symbolise à elle seule toute la politique régionale : absence de vision stratégique, dégradation des services publics et austérité.

Les groupes CGT, FSU et Solidaires voteront l'avis.

Intervention de Pascal DUMAS au nom du groupe Force Ouvrière (2^{ème} Collège)

Sur le seul fait de la signature d'une convention, la nouvelle est bonne mais les moyens mis en place sont contestables, pour cela nous prendrons des exemples concrets que ce soit en zone de population densifiée, ou non densifiée :

- La régularité est remise en question car le taux utopique de 99% est illusoire. La fermeture de gares à la circulation telles que Laragne ou bien Meyrargues ne permet plus croisements et donc accentue les retards déjà engendrés.*

- *La surexploitation de relations cadencées telle que Aix-Marseille (95 trains / jour) sature le plateau de la gare St Charles et la ligne ne permettant pas une vitesse supérieure à 70km/h.*

La SNCF montre patte blanche en organisant un vaste plan d'économie en personnel :

- *Suppression des contrôleurs au profit d'équipe mobile mais pas sur tous les trains (risque de retards et d'agression)*
- *Suppression de personnel de service sur les quais de Marseille ne donnant donc plus les départs des trains*
- *Suppression des vendeurs en fermant tout simplement Aix en Provence - Avignon centre et nombre de petites gares*

Le remplacement des trains par des bus ZOU en perspective sur le sillon alpin est difficilement acceptable, en plus en zone de montagne et sans tenir compte de l'état du réseau routier.

L'ouverture à la concurrence va donner encore plus de pression économique sur les personnels avec transfert d'agent a statut vers le salariat à convention collective et donc moins protégé surtout face au licenciement économique.

Ce projet n'est pas une bonne chose pour ni les cheminots ni pour les salariés ferroviaires privé, deshumanisation des gares, sans garanties pas la sécurité et comment accepter qu'un train soit seulement équipé d'un conducteur lors d'une agression. Cet équipement agent seul EAS est déjà en vigueur sur toute la région hormis la côte bleue. Et avec des distances éloignées avec les gares sans personnel présent. Il sera très compliqué de sécuriser les voyageurs.

Donc pour les cheminots, ce projet est néfaste et pour les usagers où le caractère économique, et plus le service public, va prendre le dessus sur la qualité de service. Ce qui existe déjà par le biais des baisses de budget chaque année !

Malgré toutes ces raisons le Groupe FORCE OUVRIERE s'abstiendra sur l'avis du CESER.

Intervention de Stéphane MOLLET au nom du groupe CFDT (2^{ème} Collège)

Le CESER émet un avis aujourd'hui sur la convention d'exploitation des services TER.

Cette convention arrive dans un contexte spécifique sur notre région. L'ancienne convention (2007/2016) n'avait pas été renouvelée par le Conseil Régional, avec une volonté affichée, d'avancer sur l'ouverture à la concurrence. En l'absence de convention, la Région a seule, défini les prescriptions d'obligation de service public de transports ferroviaire TER

La convention met en avant des priorités telles que :

- *Le maintien des gares TER avec meilleure coordination avec les services de cars,*
- *Le passage de la régularité des trains de 82% à 90 % d'ici 2020 et 91% en 2023,*
- *Une nouvelle offre de transport,*
- *L'achat de trains neufs (rame REGIOLIS),*
- *Le renforcement de la sécurité, la sûreté et la lutte contre la fraude...*

La CFDT a participé avec intérêt aux différentes commissions Transports. Nous regrettons de ne pas avoir pu anticiper ces travaux afin construire un avis plus détaillé. Nous remercions les intervenants ainsi que Monsieur TABAROT pour sa présentation de la convention. Pour la CFDT, cette convention nous interroge sur plusieurs sujets.

Tout d'abord, celle-ci n'est établie que pour une durée de 5 ans. De ce fait et comme cela a été évoqué, elle n'est qu'une convention de transition, ne proposant pas de réelle innovation ou changement dans la politique de transports.

Le volet sécurité, de notre point de vue, est en nette diminution. Même si on note une évolution de la lutte anti-fraude, l'accompagnement des trains qui est remis en cause, reste un élément indispensable pour permettre des circulations en toute sécurité pour les usagers.

Concernant les canaux d'information et de distribution, nous regrettons de ne pas voir une dynamique d'accueil, d'informations, et d'aide aux usagers qui soit plus accès sur les moyens humains.

Sur l'ouverture à la concurrence, nous regrettons le choix qui a été fait sur les lots. Notamment le lot azur, qui transporte plus d'un voyageur sur deux de l'offre globale, et qui offre une rentabilité importante.

Enfin, sur la partie offre de transports, nous notons une nette diminution du service rendu aux usagers avec moins de circulations. La hausse de la capacité des nouvelles rames ne compense pas les fortes périodes blanches qui existent dans le plan de transports. Pourtant, ces périodes blanches font parties des remontées négatives les plus régulières de la part des usagers.

De plus, coté tarification, la facture pour les usagers est annoncée avec une hausse de 3% pour les abonnés et 6% pour les voyageurs occasionnels.

Les dernières commissions du CESER ont aussi mis en avant un manque dans cette convention sur la partie infrastructure. Quid des priorités, de la gestion et donc de l'impact des décisions du gestionnaire d'infrastructure sur le ou les futurs opérateurs de transports.

Vu les délais restreints imposés à la commission et le fait que de nombreux éléments n'ai pu être détaillés, la CFDT s'abstiendra sur l'avis.

Intervention d'Ivan COSTE - MANIERE au nom des 3^{ème} et 4^{ème} Collèges

Les 3ème et 4èmes collèges rappellent que la convention s'inscrit dans un contexte marqué d'une part, par l'ouverture prochaine à la concurrence, d'autre part par la persistance d'un litige toujours pendant entre la Région et la SNCF.

La convention d'exploitation des TER pour la période 2019/2023 présente quelques points forts et engagements de la SNCF qui visent à assurer une offre de services améliorée.

Les 3ème et 4èmes collèges ne peuvent que s'en féliciter, même s'ils regrettent que le CESER n'ait pas été plus en amont, comme il l'avait été naguère. Nos collèges insistent notamment sur le fait qu'il est impératif et urgent que le PRI et le PRIT soient élaborés, publiés et connus, comme le CESER l'a mentionné dans son avis sur le SRADDET.

*Au-delà des engagements et des promesses, il conviendra impérativement de constater et de vérifier **l'effectivité** de leur réalisation, pour qu'ils se traduisent très concrètement et quotidiennement, **au bénéfice des usagers**.*

Le CESER et notamment les collèges 3 & 4 seront donc particulièrement attentifs à la mise en œuvre effective de la convention.

Les 3ème et 4èmes collèges voteront l'avis.



27, Place Jules Guesde - CS 80255 - 13235 Marseille Cedex 02
Téléphone : 04 91 57 53 00

e.mail : ceser@maregionsud.fr Site web: www.ceserpaca.fr
Site Newsletter : ceser@regionpaca.com