

4^E PAQUET FERROVIAIRE

À DÉCOUPER SUIVANT LES POINTILLÉS

Montreuil le 7 mars 2013



Le 30 janvier dernier, Siim Kallas, le commissaire européen aux transports, a publié sa proposition du 4e paquet ferroviaire. Pas de surprise sur l'organisation libérale qu'il défend, tout ce qui nous avait été annoncé par le Livre Blanc européen sur les transports s'y trouve. Les effets de cette proposition sur les politiques ferroviaires des Etats membres et européennes peuvent se mesurer à l'écho qu'elle suscite chez les principaux acteurs du secteur. En ce sens, si la proposition de Siim Kallas engendre une certaine satisfaction, bien que discrète, au sein du Gouvernement français et à la SNCF, elle rencontre un accueil très frais de la part du Gouvernement Fédéral allemand et de la DB, et se heurte à une ferme opposition chez les syndicats européens représentés par la Fédération Européenne des Travailleurs des Transports (ETF), à commencer par la Fédération CGT des Cheminots et son Union Fédérale Cadres et Maîtrises. Décryptage.

Dans un calendrier en tensions

La procédure ordinaire relative à ce 4e paquet va heurter un calendrier institutionnel européen en tension, en raison des élections européennes prévues au printemps 2014, dégageant une période neutralisée juste avant le scrutin. Les 14 mois qui nous séparent de cette élection peuvent être suffisants si la proposition est acceptée en 1^{er} lecture ; phénomène assez rare et difficile à tenir eu égard à l'importance du texte et de ses conséquences. Cette complication n'entame toutefois pas l'optimisme d'une commission sûre de la pertinence de ses orientations, qui compte sur les divisions existantes au sein des deux co-législateurs (Conseil et Parlement Européen), et qui tient une stratégie de passage en force que l'UFCM-CGT a déjà eu l'occasion de dénoncer.

Le contexte

La proposition de 4^e paquet ferroviaire arrive dans un contexte institutionnel, politique et social difficile. Le contexte institutionnel est celui fourni par le Traité de Lisbonne, qui place le fonctionnement de l'Union sur une base intergouvernementale, réduisant la solidarité entre ses membres. Le contexte politique est celui issu des élections dans les pays et au Parlement européen plaçant au pouvoir des partis de droite, peu enclins au progrès social. Enfin, le contexte social est celui produit par la crise au compte de laquelle tout est prétexte à une remise en cause des acquis sociaux construits durant la seconde moitié du 20^e siècle. Ce contexte social consécutif à l'atonie économique, elle-même résultat des politiques d'austérité sera, nous le verrons, une fois encore utilisé pour justifier le recul de l'intervention publique et la contraction du périmètre des Services Publics.

« L'infâme » proposition de la commission européenne

La proposition de 4^e paquet ferroviaire de la commission européenne est un « pavé » impressionnant intervenant sur l'ensemble de l'organisation des chemins de fer en Europe. Pas moins de 3 règlements et 3 directives sont modifiés, voire abrogés par ce paquet, regroupés en 4 sections. Et la commission ne joue pas petit... Ouverture des trafics nationaux voyageurs à la concurrence, tant en « open access » que sur des relations compensées au titre du Service Public, extension des missions de l'Agence Ferroviaire Européenne (ERA) l'autorisant à délivrer les certificats de sécurité du matériel roulant, obligation de mise à disposition des matériels roulants et de services aux nouveaux entrants, séparation stricte entre le gestionnaire d'infrastructures aux missions étendues et les activités d'entreprise ferroviaire des opérateurs historiques, avec la possibilité de maintenir une holding « croupion » sous certaines conditions. Ce paquet vise à déstructurer totalement les opérateurs historiques, éléments monopolistiques bloquant le développement du rail pour la technologie de la commission. Cette proposition vient toutefois dans un calendrier contraint au regard des prochaines échéances électorales.



Les fractures et la stratégie

Les segmentations présentes au sein du Parlement Européen et du Conseil sont connues et se sont étalées au grand jour lors des discussions sur la refonte du 1^{er} paquet ferroviaire. Les lignes de fractures traversent les groupes politiques au Parlement Européen en fonction du pays d'origine des eurodéputé(e)s. Quant au Conseil, les Etats membres souhaitant maintenir un système intégré ont de plus en plus de difficultés à tenir cette position, alors qu'ils avaient fait de la séparation GI/EF une des conditions de l'entrée des derniers pays dans l'Union. Le sentiment de distorsion créé par cette demande est d'autant plus insupportable pour ces Etats membres que les grandes compagnies issues des pays fondateurs (SNCF,

DB...) vampirisent leurs réseaux et entreprises nouvellement privatisés. Cette stratégie déjà entamée dans d'autres grands secteurs de l'économie, fait apparaître la construction européenne comme une vaste colonisation, dans laquelle les grandes sociétés de l'ouest de l'Union viennent assurer le redressement économique d'un champ de ruines qu'elles ont contribué à créer, au mépris des populations des Etats membres venant d'entrer dans l'Union, voire de leurs représentations nationales. La commission européenne a bien compris et identifié ces enjeux, utilise les divergences créées à cette occasion, et instrumentalise la situation de crise actuelle pour pousser à son avantage ses projets de

démantèlement des opérateurs historiques de chemins de fer. Il n'est ainsi pas innocent que la commission place le sujet de la simplification des procédures administratives pour l'attribution du certificat de sécurité des matériels roulants au cœur du 4^e paquet ferroviaire. En usant de cet artifice, et en association avec l'obligation de concurrence, la commission fait une promesse de revitalisation des secteurs des chemins de fer et industriels de la construction ferroviaire. Dans l'atonie économique actuelle, l'argument fait sens pour nombre d'Etats membres, qui voient dans ce mirage politique et idéologique une stratégie de relance industrielle potentielle.



La proposition de 4^e paquet ferroviaire et ses conséquences

Le singulier objectif de la commission...

Les intentions de Siim Kallas et de ses services sont clairement exprimées dès l'entame du memo 13/45 relatif à la présentation du projet, « **faire gagner du temps et de l'argent aux entreprises** ». Rien dans la proposition ne vient contrarier cet axiome pourtant absent des objectifs de l'Union fixé par le Traité de Lisbonne a contrario de ceux de cohésion sociale et d'aménagement territorial. La proposition d'étendre les missions de l'Agence Ferroviaire Européenne (ERA) dans le cadre de la certification des matériels roulants est de ce point de vue symptomatique de la volonté de la commission de réduire les frais et procédures administratives pour les opérateurs. **Des procédures administratives qui sont en réalité la traduction pratique de principes de précaution construits historiquement dans les chemins de fer qui lui valent son niveau de sécurité actuel. Celles-ci sont d'ailleurs constamment dénoncées par une collusion d'intérêts particuliers associant les nouveaux opérateurs privés représentés par l'ERFA et les constructeurs ferroviaires représentés par l'UNIFE, toutes deux logées au cœur de l'Agence Ferroviaire Européenne.** Des freins et procédures administratives que Siim Kallas compte combattre avec tout l'acharnement du technocrate européen qui en produit plusieurs tonnes par an.



À découper suivant les pointillés...

Il n'en reste pas moins que l'accueil favorable du Gouvernement français laisse perplexe l'UFCM-CGT au regard des discours tenus par notre Ministre de tutelle. Ce montage semblable au « scénario belge », avec une séparation chapeautée par une holding croupion composée du seul bureau de son président et de son cabinet, semble toutefois faire école dans certains cercles proches de l'Élysée. Mise en œuvre sous cette forme, la réforme du ferroviaire tant vantée par le pouvoir et la direction de la SNCF, se traduirait dès lors par « un coup d'élastique » consistant à réunifier le GI pour mieux le séparer ensuite du transporteur ferroviaire. **Solution inacceptable pour l'UFCM-CGT qui y verrait l'amorce de séparation institutionnelle.**

Une concurrence libre et faussée...

Cette proposition du 4^e paquet fait par ailleurs écho celle prévoyant l'ouverture des marchés nationaux de transports de voyageurs par chemins de fer à la concurrence, qui envisage de faciliter l'accès au matériel roulant pour les nouveaux entrants ; facilité d'accès qui sera d'ailleurs étendue aux autres installations de service tels les ateliers de maintenance, gares, circuits de vente des titres de transport, etc... Dans le cas présent, il s'agit de permettre aux nouveaux entrants d'accéder aux matériels voyageurs en passant par des locations pendant le temps de la franchise, obligeant l'opérateur historique à mettre son matériel à disposition, ou en passant par des « loueurs ». Cette dernière solution déjà expérimentée en Grande Bretagne est une véritable rente pour les grands groupes financiers aux dépens de l'utilisateur. Reconnaissons à Siim Kallas de faire preuve sur ce point d'une formule innovante puisqu'il invente le capitalisme sans apport de capital matériel. En effet, en l'occurrence, il introduit la concurrence et l'intervention privée dans la production de services ferroviaires sans que ces opérateurs aient à amener une once de capital. Nouveaux services, de meilleure qualité, innovations, baisse des prix, avec un capital qui n'appartient pas à l'opérateur et dans lequel il n'investit en rien ; mais alors sur quoi va se faire la différence entre les concurrents si ce n'est sur les conditions sociales des travailleurs, soumis une fois de plus à un dumping sans limite ? Le 4^e paquet ferroviaire prévoit d'autre part, une ouverture totale des services ferroviaires voyageurs et va nécessiter une refonte du règlement 2007/1370/CE dit OSP pour lequel le compromis avait été accouché dans la douleur. La Fédération CGT des Cheminots et son UFCM se sont exprimées de façon récurrente sur le sujet de la concurrence en dénonçant le dogmatisme d'une commission européenne qui refuse de faire un bilan des phases de libéralisation des grands secteurs industriels en réseau engagées depuis plus de 40 ans. **Rien, dans les expériences constatées, ne vient étayer le principe d'une amélioration de la qualité, de la transparence ou de la baisse tarifaire après introduction de la concurrence ; les secteurs énergétiques, de l'eau et des télécommunications sont là pour le prouver.** Qui plus est, les aspects prescriptifs de la proposition, au travers des conditions d'organisation des appels d'offres et de rédaction de plans pour le transport public, doit interroger les pouvoirs publics quant à la remise en cause du principe de « libre administration des collectivités territoriales ».

Président de la holding (et son cabinet)



GIU

SNCF transporteur

Une dislocation des entreprises historiques publiques...

Au mépris de toute référence à la subsidiarité portée par le Traité, la proposition de Siim Kallas ré-ouvre d'autre part le débat sur l'organisation ou la gouvernance du système ferroviaire. Sur ce point, la commission semble ne pas tenir compte des échanges et positions prises dans le cadre de la procédure législative de la refonte du 1^{er} paquet ferroviaire. De fait, la proposition des services de Kallas prévoit que la séparation institutionnelle entre les gestionnaires de l'infrastructure et les entreprises ferroviaires, sans relations de propriété entre les deux types d'entité, devienne la règle applicable par défaut dès l'entrée en vigueur de la directive. La création de nouvelles structures holding dans le secteur ferroviaire ne serait plus possible. La commission laisse la possibilité d'organiser les systèmes nationaux sous holding, préalablement à la publication au journal officiel de l'UE du 4^e paquet et sous réserve de mise en œuvre de « murailles de Chine », garantissant la séparation juridique, financière et opérationnelle. Ces mesures comprennent notamment, « la mise en place d'organes décisionnels totalement distincts pour prévenir les pratiques discriminatoires ; la séparation des flux financiers, des comptes et des mesures garantissant que les recettes du gestionnaire de l'infrastructure ne profitent pas aux entreprises ferroviaires sous forme de financement croisés ; des systèmes informatiques distincts pour éviter les fuites d'informations commerciales confidentielles ; enfin, l'imposition de périodes d'attente strictes pour le transfert du personnel de manière à éviter les conflits de loyauté ». **La mise en place d'un tel régime de conditions ne laisse planer aucun doute sur la volonté de dislocation des entreprises historiques publiques par Bruxelles, et des perspectives de privatisation prochaines des activités de transporteurs.**

Une commission européenne antisociale...

Reste la proposition 4 relative « au maintien d'une main d'œuvre qualifiée dans les chemins de fer ». Ces dernières années, la commission a pris l'habitude de placer une disposition d'habillage social au cœur de ses paquets législatifs ; tentative de justification vis-à-vis des critiques qui lui sont faites sur son inconséquence concernant les suites sociales de ses choix. Dans le cas présent, l'initiative est de piètre niveau d'engagement car si la commission européenne prescrit aux Etats membres en termes d'organisation nationale et d'introduction de la concurrence, elle ne fait que conseiller ces mêmes Etats membres sur le plan social, et reste muette sur le même champ social au niveau communautaire. Il est vrai que les déclarations publiques de Barroso affirmant qu'en période de crise, le temps n'était pas à l'amélioration des conditions de travail et aux préoccupations sur la santé et la sécurité des travailleurs mais à la compétitivité, n'incitent pas

ses commissaires aux innovations progressistes. La présente proposition de transfert des personnels et des droits en cas de changement d'opérateur paraît d'autant plus inopportune que cette disposition est déjà reprise dans le règlement OSP en son considérant 16, par extension du champ d'application de la directive 2001/23/CE relative au maintien des droits des travailleurs en cas de transfert d'entreprises, d'établissements ou de parties d'entreprises ou d'établissements ; cette extension étant reconnue par la Direction Générale Emploi de la commission comme une innovation législative particulièrement intéressante et protectrice pour les travailleurs. **Pour l'occasion, la Fédération CGT des Cheminots voit derrière cette intention certaines similitudes avec les démarches SNCF autour du cadre social harmonisé cher à Guillaume Pépy.**



Les suites

Une fois encore, la raideur intellectuelle et idéologique de Siim Kallas n'a d'égale que la flexibilité qu'il réclame pour les aspects de sécurité, aux travailleurs et à la puissance publique quant à la mise à disposition du capital matériel. Nous n'attendons pas autre chose d'un commissaire aux transports engoncé dans ses certitudes libérales, qui avait annoncé la couleur dans son Livre Blanc de 2010. La surprise est plutôt venue du Gouvernement français qui s'est discrètement félicité de la proposition de la commission, qu'il aurait, semble-t-il, contribué à réorienter. Le Ministre allemand aux transports a pour sa part été très critique sur le contenu du 4^e paquet. L'UFCM-CGT s'interroge dès lors sur l'origine de cette manifestation d'autosatisfaction, et s'inquiète du manque de fiabilité d'une association franco-allemande pourtant affichée comme solide sur le sujet depuis plusieurs mois maintenant. Des sujets communautaires sensibles vont se multiplier ces prochains mois, comme ceux du budget européen ou de la Politique Agricole Commune (PAC) pour lesquels la France est très concernée. Des sujets qui ne manqueront pas de créer quelques tensions entre des Etats membres contributeurs au budget européen, mais qui doivent sortir des tractations et autres discussions de marchands de tapis pour être abordés avec le souci de l'intérêt général des populations européennes. La concordance des calendriers politiques sur ces grands thèmes, et institutionnels dans le cadre des élections européennes à venir, doit permettre à la société civile européenne de s'approprier les enjeux d'une construction communautaire en panne. De ce point de vue, le sujet des Services d'Intérêt Général est central pour l'UFCM-CGT. C'est pourquoi, en liaison avec la déclaration de la CES de 2012, la Fédération CGT des Cheminots et son UFCM investiront tous les lieux de débats, de décisions afin de peser sur les choix européens, d'arrêter la casse de notre outil ferroviaire, et de projeter celui-ci dans un 21^e siècle porteur de progrès social, d'égalité, d'aménagement des territoires et de construction solidaire. Des propositions seront faites en ce sens à la Fédération Européenne des Travailleurs des Transports et aux Cheminots européens dans les prochaines semaines. De ce point de vue, le **rassemblement européen organisé à Bruxelles le 14 mars** prochain à l'appel de la CES doit constituer un rendez-vous important qu'il convient de mettre à l'ordre du jour des calendriers revendicatifs.

Des démarches similaires...

Ces similitudes de stratégies entre la direction de la SNCF et la commission européenne vont jusqu'à la remise en cause de notre régime spécial de retraite. Car non content de déclarer une guerre du tous contre tous au sein de la famille cheminote, le commissaire Kallas demande l'abrogation du règlement 1192/69, relatif aux compensations versées par les Etats membres pour les dépenses liées aux pensions. **Une attaque brutale contre les droits des cheminots de la SNCF, qui fait écho aux demandes de Guillaume PÉPY, que François NOGUE a défendues devant les assises du ferroviaire en 2011 ; demandes par ailleurs soutenues, certainement par méprise, par certaines organisations syndicales qui revendiquent l'abaissement du taux de cotisation T2.**