

Avis sur le rapport 4-2 de l'Exécutif régional

Convention TER 2018-2025

Synthèse du rapport de l'Exécutif régional

L'année 2017 a permis le lancement des travaux de renouvellement des conventions TER Bourgogne et Franche-Comté entre la Région et SNCF, dont l'échéance a été harmonisée au 1^{er} janvier 2018. Les travaux menés dans le cadre de comités de pilotage dédiés au TER ont permis d'aboutir à un projet de convention pour la période 2018-2025.

Il a été fait le choix de proposer une convention d'une durée de huit ans, durée qui vise à sécuriser l'opérateur historique, dans un contexte réglementaire mouvant.

Les caractéristiques de la convention 2018-2025

- Une nouvelle convention TER qui répond à la stratégie de mandat dans un contexte réglementaire en pleine évolution.
- Une politique de développement de l'offre de train tournée principalement vers les occasionnels.
- Plus de voyageurs et plus de recettes directes.
- Une demande forte de la Région pour un engagement de qualité et une meilleure relation à l'utilisateur.
- Des avancées qualitatives en rupture avec les anciennes conventions.
- De nombreuses avancées pour plus responsabiliser la SNCF : Réfactions de charges, Pénalités, Bonus-Malus et Indemnisation voyageurs.
- Un coût voyageur.km à la baisse de - 27 %.
- Une politique de communication offensive, avec une dynamique commerciale partagée entre la Région et la SNCF.
- Une ouverture à la concurrence maîtrisée et progressive.

Avis du CESER

Le CESER note tout d'abord des points positifs :

- Une convention ambitieuse (240 M€ pour 2018) mais prudente dans la mesure où elle prévoit l'augmentation de l'offre sur les principales lignes du réseau mais ne résout pas toutes les problématiques des "petites lignes" et des liaisons entre régions.

La mise en place d'une nouvelle grille tarifaire attractive, simple et lisible avec un fonctionnement par paliers kilométriques. Le CESER relève cependant que le premier palier (0-35 km) est trop large et qu'une tranche intermédiaire serait nécessaire, notamment pour le péri-urbain, qui pourrait s'apparenter à la tarification des cars.

- La mise en place de remboursement des voyageurs en cas de retard ou suppression de train. Le CESER souligne le caractère unique en France du remboursement pour les voyageurs occasionnels.

Les points d'alerte :

- **L'ouverture à la concurrence** est à peine abordée dans la convention, notamment dans ses implications sur la maintenance des matériels (quel impact sur l'emploi de l'atelier de maintenance à Perrigny et Nevers ?), sur la distribution des billets, sur les dessertes. Par ailleurs, les critères de choix des lignes potentiellement ouvertes à la concurrence, évoquées dans le rapport, ne sont pas explicités dans le document.

- Dans le cadre du Service 2020, peu explicité dans la convention, le CESER s'interroge sur l'avenir des relations Yonne-Paris. Du point de vue du matériel tout d'abord avec le nécessaire remplacement du matériel roulant, le choix n'est toujours pas tranché par la région. Du point de vue de la desserte du territoire où le risque d'hégémonie du STIF et de la région Ile-de-France peut laisser craindre des ruptures de charge voire des suppressions de train entre l'Yonne et Paris. Ces liaisons représentent près du 1/4 du nombre d'utilisateurs des TER en BFC.

Enfin, pour cette convention :

- **Le CESER déplore la déshumanisation des gares** actée par cette convention qui prévoit la réduction de moitié du nombre d'heures d'ouverture des guichets sur l'ensemble du territoire. Cela engendrera certainement des fermetures complètes de guichets dans certaines gares.

Les solutions palliatives à la fermeture des guichets en gare (vente de billets en mairie ou dans des commerces) ne répondent pas à l'intégralité des besoins des voyageurs (en particulier des touristes), de plus la viabilité à long terme de ces solutions palliatives semble difficile à tenir. Dans une logique de baisse des coûts du transport ferré et de maintien du service, le CESER préconise d'expérimenter dans les petites gares la mutualisation des tâches de sécurité et des tâches de commercialisation en confiant à l'agent de circulation la possibilité de vendre des billets aux voyageurs.

- **Le CESER déplore également la déshumanisation à bord des trains** par le "développement de l'équipement agent seul" qui laisse seul le conducteur à bord. Le CESER considère qu'il s'agit d'un recul en termes de sécurité, de service et d'information à bord des trains.

- **De plus, le CESER sera particulièrement attentif à la mise en place d'une concertation effective.** Cette concertation Région-SNCF-autres acteurs du transport ferroviaire est évoquée dans la convention, mais le dispositif n'est pas défini du tout en terme de fréquence, de champs de compétences, de participants...

Vote du CESER sur l'avis : adopté à l'unanimité des suffrages exprimés : 5 pour et 91 abstentions

Déclaration de Nicole Guyot, au nom de la CCIR

La CCIR constate que le problème soulevé dans les liaisons inter régionales est récurrent, pas seulement d'ailleurs avec la région parisienne, mais également avec Auvergne-Rhône-Alpes.

Nous sommes également surpris du consensus affiché sur la déshumanisation à bord des trains qui s'inscrit dans un souci nécessaire de productivité (cela a été le cas non sans mal sur la liaison gare TGV-Viotte : nous pensons donc qu'il faudrait en contraire accompagner le Conseil régional dans cette démarche de gestionnaire.

Il serait bien de positionner les réseaux consulaires dans leur rôle d'expertise et de conseil auprès des entreprises en termes de plans de déplacements.

Et sur l'application de la loi "LOM" l'étude de cette application sera l'occasion d'aborder le fret ferroviaire qui évolue à contre sens.

Pour exemple, la découverte récente de travaux de signalisation au sud de Dijon qui induisent la suppression de la formation de train de marchandises "longs" (mais normaux) posant le problème dès à présent pour l'intermodalité des ports sur la Saône.

Les infrastructures ferrées et fluviales sont des modes de transport incontournables pour le transport et les échanges inhérents aux flux entre donneurs d'ordre et sous traitants, transports des colis lourds ou des pondéreux.

Or, ces infrastructures constituent un facteur de compétitivité majeur pour les opérateurs régionaux dans un contexte mondial concurrentiel. Seul le maintien d'infrastructures modernisées permettra d'optimiser les coûts économiques, écologiques... en optimisant les solutions logistiques par le recours aux transports multimodaux.

Déclaration de Caroline Debouvry, au nom du 1^{er} collègue

Le 1^{er} collègue partage l'avis présenté. Néanmoins, compte-tenu du manque de temps pour travailler l'ensemble des documents et pour rencontrer les différents interlocuteurs, le 1^{er} collègue s'abstiendra.

Déclaration de Joseph Battault, au nom de la CFDT

Réforme de la SNCF et dialogue social

La convention et les autres rapports que nous examinons ont des liens avec la réforme actuelle mais ne peuvent être confondus avec celle-ci.

Nous réaffirmons notre soutien à l'action des cheminots et en particulier à nos camarades de la CFDT. Nous regrettons l'absence de dialogue social, le travail de concertation doit être renforcé sur la base des 42 amendements présentés par les cheminots CFDT.

Dans cette réforme de la SNCF, on voit quatre logiques et domaines de mise en débat de questions complexes :

- La concertation avec les parties prenantes sur le projet stratégique d'une entreprise.
- La fabrication de la Loi.
- la négociation de branche sur une convention collective (dont la loi de réforme du Code du travail de 2017 vient de réaffirmer l'importance). Ici les partenaires sociaux doivent jouer tout leur rôle et prendre leurs responsabilités.
- La construction de politiques publiques des transports au niveau local. Et les CESER ont toute leur place à prendre à ce niveau.

Chacune de ces mises en discussion a ses propres règles et elles peuvent s'enrichir mutuellement. Nous revendiquons davantage de dialogue social mais on voit bien que nous devons réfléchir aux formes différentes qu'il peut prendre.

La CFDT est engagée depuis de nombreuses années dans ce dialogue social dans l'entreprise SNCF. En particulier dans l'évolution du statut des cheminots et plus largement pour la mise en place d'une convention collective du secteur. Nous ne pouvons que regretter que beaucoup de forces s'y soient opposées. La pertinence de nos propositions apparaît avec d'autant plus d'acuité dans le contexte actuel.

Les mobilités en Bourgogne Franche Comté

La CFDT Bourgogne Franche Comté s'exprime en plénière sur l'ensemble des rapports, dans une responsabilité interprofessionnelle qui est la sienne, qui inclut l'avis des Cheminots CFDT, et qui prend en compte notre participation à la construction de l'intérêt général. C'est la première fois que la question des mobilités est posée dans sa **globalité** et pas seulement la convention Conseil régional / SNCF sur les TER (c'est quand même la part la plus importante du document – 735 pages). On peut se féliciter de cette approche !

L'accès au numérique doit être posée en articulation avec les autres formes de mobilités - télétravail, diagnostic médical, implantation entreprises, guichets numériques des administrations, etc.

La question des **mobilités est à rapprocher de la question de la proximité**. En d'autres termes c'est la rapidité de l'accès à un emploi, des études, des services au public qui est importante. Soit on construit très proche géographiquement, soit on met en place des accès rapides. C'est une des questions majeures de l'aménagement du territoire.

On ne peut mettre sur un même plan **les plateformes de type Blablacar et les lignes structurantes des TER**. Essayez de faire Nevers Dijon en Blablacar : offre très faible sinon inexistante, durée, risques accidents...). Par contre est bien posée la question du dernier Km dans le rapport de la région.

La contrainte environnementale donne un avantage pour le TER (à condition qu'il ne roule pas à vide !). Une auto même partagée, même électrique reste consommatrice d'énergie, d'infrastructures routes et autoroutes pour son utilisation, de matières premières pour leur construction (acier, plastiques et matériaux rare pour les batteries).

Sur la forme, on peut **regretter que le CESER n'ait pas anticipé** cette question car les travaux ont commencé en 2015 et plus formellement le 31 mars 2017. C'est vrai que nous nous sommes trouvés dans une période compliquée pour le CESER.

Ce qui confirme d'ailleurs la pertinence des évolutions que nous avons prévues dans le nouveau RI. En particulier que le bureau puisse saisir les commissions des questions importantes à anticiper.

Si la CFDT partage le contenu des avis, nous regrettons les conditions de son élaboration qui conduisent à un avis qui n'a pas pu examiner la totalité des conséquences de cette convention. C'est pour cela que nous nous abstiendrons.

Déclaration de Daniel François, au nom de la CGT

Comme cela a été évoqué lors de l'intervention du collège 2, la signature de cette convention d'exploitation 2018/2025 des TER, ne peut se déconnecter de la réforme du système ferroviaire en cours. En effet, certaines dispositions visées dans la convention devront attendre le terme du conflit en cours et de ses effets sur le projet porté par le gouvernement et largement combattu par les cheminots et bien au-delà, par un nombre croissant de citoyens, usagers ou pas.

En visant à travers l'article 19 la mise en concurrence d'une partie de l'activité de cette convention, l'Exécutif régional fait un choix politique d'accompagnement de la réforme gouvernementale alors que rien ne l'y contraint. D'autres régions de même sensibilité ont fait un choix inverse tel l'Occitanie, considérant que ce n'était pas le sujet pour la collectivité et les usagers. Cette option portée par Région de France en lobbyiste auprès du gouvernement et de la représentation nationale, n'a pas fait preuve de son intérêt pour le mode ferroviaire et n'est qu'un dogme de plus que l'on tente de nous imposer comme salarié et comme citoyen.

Si l'on rentre dans le vif du sujet, on s'aperçoit rapidement qu'une grande partie des éléments nocifs qu'elle entérine ont été mis en œuvre dès juillet 2017 et un avenant controversé entérinant la fin du contrôle à bord systématique, les fermetures ou réduction de distribution physique dans les gares et la mise en place d'une Lutte antifraude (LAF) en équipe. Cet avenant sur lequel le CESER a émis un avis négatif laisse les usagers seuls dans les trains, dans les gares ou sur les quais, fait d'eux des fraudeurs systématiques en verbalisant alors qu'ils n'ont pu se procurer de titre de transport dans leur point de départ. Cette inégalité devant le service public n'est pas acceptable sous prétexte qu'on ne possède pas un smartphone. Les conditions de travail des personnels se dégradent ainsi que le contact avec les voyageurs qui devient tendu du fait du caractère exclusivement répressif de ce nouveau dispositif sans parler des missions de sécurité et de sûreté.

La seconde lame est venue avec le service de décembre 2017 et l'annonce de la suppression de 3 arrêts entre Dijon et Besançon en contrepartie d'une hausse du nombre de desserte sur l'axe. Cet échange de mauvais procédés à moyens constants prive de trains une partie de la population rallongeant d'autant les temps de parcours pour les trajets du quotidien reportés sur le mode routier mais pas forcément collectif. Cette méthode de travail reprise à la convention sous le vocable de concertation ne doit pas être un lieu où l'on communique postérieurement aux décisions. Les besoins ne peuvent pas être que statistiques mais bien débattus avec les collectivités, les usagers et les salariés en amont de toute décision et le texte proposé est faible sur ces aspects.

Sur l'ouverture à la concurrence, la question de sa pertinence se pose d'autant plus que 2 termes de la convention viennent en nuancer l'intérêt : le premier est sa remise en cause s'il n'y avait pas d'intérêt financier et le second de devoir compenser les coûts de la désoptimisation pour SNCF. On est loin des annonces des promoteurs des textes.

Sur le financement, l'objectif d'accroissement de la fréquentation est louable mais est-il tenable à ce niveau ? Il est clair que cela conditionne les équilibres présentés et la participation contenue de la région. La tarification par palier mise en œuvre n'est pas exempte de défaut sur les distances courtes et trajets occasionnels et évoluera plus vite que le reste ce qui n'apparaît pas très juste.

Sur la qualité de service et l'objectif de 93 % à terme, la question des moyens pour y parvenir n'est pas évoquée et apparaît peu crédible si cela n'a pas de traduction concrète si ce n'est des malus pour l'exploitant.

Ces diverses modalités ne seront pas neutres car malgré les propos rassurants, ce sont des emplois de bourguignons et francs-comtois qui disparaissent et disparaîtront par le fait de la productivité imposée de cette convention. Ne pas avoir aussi cette lecture ne serait pas responsable.

C'est pourquoi nous réaffirmons notre opposition au contenu de cette convention

Sur le fonctionnement de notre institution CESER, il serait bon que des documents de cette nature soient abordés beaucoup plus en amont de par leur importance pour notre Région. Il n'y a pas d'extravagance dans notre demande si ce n'est le respect des textes qui nous régissent. Au vu de l'effet rétroactif de cette mise en œuvre ce débat et ce temps aurait pu être largement accordé

Pour l'ensemble de ces raisons, le groupe CGT avec l'ensemble du collège 2 s'abstiendra sur l'avis proposé par la commission trop peu travaillé pour les raisons que l'on sait.

Déclaration de Gilles Denosjean, au nom du 2^e collège

Le CESER Bourgogne Franche Comté est appelé à exprimer des avis sur des rapports présentés par l'Exécutif régional concernant la question de combien importante est la mobilité. Au centre de ces avis se trouve la convention TER 2018-2025.

À cette occasion l'ensemble des organisations composant le collège des organisations syndicales de salariés : CFDT, CGT, FO, UNSA, CFE-CGC, CFTC, FSU, Solidaires, tient à rappeler les principes auxquels elles sont attachées.

Tout d'abord les organisations syndicales regrettent qu'en ce qui concerne la réforme de la SNCF, comme sur de nombreux sujets, le gouvernement décide unilatéralement, sans prendre en compte les réalités de terrain portées entre autres par les organisations syndicales. Prendre le temps d'une réelle négociation éviterait cette situation anxiogène pour les cheminots et les usagers.

Elles condamnent cette méthode qui casse les conquêtes sociales et se désresponsabilise en renvoyant l'avenir des cheminots à une discussion hypothétique avec les régions ou les interlocuteurs sociaux dans le cadre de l'ouverture à la concurrence.

Les organisations syndicales rappellent que sur la question des 55 milliards de la dette, l'État doit assumer ses choix : celui de faire exploser cette dette en ayant fait porter à la SNCF le financement des lignes à Grande Vitesse qu'il avait lui-même décidé.

Les organisations syndicales rappellent leur attachement indéfectible au service public.

Un rapport remis au CCGPF (ex CCE) de la SNCF indique que, suite à la réforme, ce sont près de 9 000 emplois qui pourraient disparaître d'ici à fin 2019. Rappelons que 6 000 emplois ont déjà été supprimés à l'infrastructure entre 2003 et 2013, nous avons tous en tête la catastrophe de Brétigny en 2013.

Affaiblir le service public, c'est accentuer les inégalités sociales et territoriales. C'est vrai dans la santé, l'école, l'énergie mais aussi dans les transports.

Affaiblir le service public c'est livrer à eux-mêmes des territoires et des usagers déjà fragilisés.

Nous pensons que l'heure est au contraire à reconquérir des services publics de haut niveau sur tout le territoire, ce qui passe par l'abandon de politiques dogmatiques de déprotection tant des agents de la SNCF que des citoyens.

De ce point de vue, nous souscrivons aux remarques de la commission Mobilités concernant l'ouverture à la concurrence, la déshumanisation des gares et la déshumanisation à bord des trains, on est déjà dans l'anticipation de la réforme.

Enfin, nous voulons réaffirmer ici la nécessité pour les membres du CESER d'avoir le temps matériel pour travailler les dossiers, d'autant plus que cela avait été pointé dans l'avis rendu lors de la séance plénière du 28 mars 2017, relatif à la convention TER. Il n'est pas acceptable d'être amené à travailler dans l'urgence sur de tels dossiers. Le fait de ne pas avoir le temps d'auditionner toutes les parties prenantes (dont la SNCF et les représentants de salariés) ne permet pas au CESER de donner un avis pleinement éclairé. Dans ces conditions l'ensemble des organisations syndicales du collège 2 s'abstiendra sur un avis qui ne peut être qu'incomplet malgré toute la bonne volonté de la commission mobilité.

Déclaration de Dominique Gendron, au nom de FO

Tout d'abord, le groupe Force Ouvrière estime qu'il aurait fallu davantage de délai pour permettre à tous de pouvoir s'exprimer sur cette convention et notamment l'ensemble des associations d'usagers. C'est pourquoi nous faisons nôtres les remarques de la commission Mobilités. Comment faire travailler collectivement une commission dans des délais aussi courts ? Ce n'est bon ni pour la Région, ni pour le CESER, ni pour les usagers. Nous revendiquons un dialogue constructif à chaque étape de l'élaboration de cette Convention. De ce point de vue, FO souhaiterait que les dispositions du Code Général des collectivités territoriales ainsi que la Loi d'Orientation des Transports Intérieurs (LOTI) qui favorise la participation des citoyens aux décisions qui les concernent, soient effectivement mises en place par le Conseil régional et la SNCF en ce qui concerne le transport ferroviaire.

Ainsi FO soutient les demandes de rétablissement des comités de lignes dès cette année.

FO est attachée à l'égalité de traitement des territoires et des citoyens qui y vivent, c'est pourquoi nous demandons une politique plus volontariste en matière de dessertes rurales. Nous regrettons les suppressions d'arrêts dans les petites gares. Il n'y aura jamais égalité entre un service par train et un service par bus. De même les fermetures de guichets pénalisent toujours les mêmes, les petites gares, là où le besoin est le plus grand. Cette convention entérine cette politique de déshumanisation généralisée qui à notre avis montrera vite ses dangers : nous désapprouvons la suppression de contrôleurs dans les TER.

Compte tenu de tous ces éléments, en particulier la question des délais, FO s'abstiendra sur l'avis.

Déclaration de Françoise Frèrebeau, au nom de l'UNSA

L'État met en place une réforme ferroviaire d'envergure et c'est le moment choisi par la région pour mettre en place la convention TER. Même si cette convention a déjà été travaillée, cette concomitance des dossiers et la quantité des documents à lire ne permettent pas une réelle analyse de cette convention et des documents annexes.

En Bourgogne-Franche-Comté, il est regrettable que cela n'ait pu être fait avant en concertation avec les organisations syndicales.

Les organisations syndicales n'ont pas été sollicitées avant cette finalisation. L'UNSA retrouve ici les mêmes pratiques de dialogue social dénoncées au niveau du gouvernement alors que les impacts économiques, sociaux pour les usagers et les personnels bourguignons francs-comtois seront nombreux.

La forme de la convention est assez innovante, plus proche d'une délégation de service public que d'une convention classique, avec cependant, une contribution au forfait incluant un mécanisme d'indexation et une compensation intégrale des charges régulées.

Il y a un "coupon détachable" anticipant l'ouverture à la concurrence. Mais ce point ne paraît pas complètement assumé par la majorité au Conseil régional. Le lot envisagé est Dijon/Besançon ou Belfort/Besançon avec un volume maximum de 11 % de l'offre de Transport. Il faudra toutefois une nouvelle délibération du Conseil régional pour mettre en œuvre cette option, avec nous l'espérons une meilleure anticipation.

La convention affiche une durée longue (8 ans) avec une ambition de développement d'offres : + 6 % dès 2019.

Les objectifs de baisse de la contribution s'appuie sur une hausse de la fréquentation et des recettes voyageurs extrêmement ambitieuse et sur un plan d'économies qui porte sur les frais de structures, la distribution, et l'optimisation des roulements du matériel roulant et des conducteurs.

La tarification plus élevée en péri urbain pénalisera de nombreux usagers. Pour les personnels, vu la courbe de compétitivité demandée à l'horizon 2025, cette hausse de la productivité se traduira par une importante perte d'emplois, notamment à SNCF mobilité et à une déshumanisation des gares et des trains.

L'UNSA restera très vigilante sur la façon dont s'ouvrira la concurrence et rappelle qu'elle devra être conduite en réelle concertation avec les représentants des salariés et des usagers, comme cela a été dit par M. Neugnot et la présidente de région.

L'UNSA s'abstiendra sur cet avis comme il a été dit par le représentant du collège 2. Cette abstention ne concerne nullement le contenu du travail de la commission, travail de qualité mais souligne et dénonce les conditions imposées à la commission qui ne doivent et ne peuvent correspondre au fonctionnement du CESER tel que nous le concevons.

Déclaration de Jean-Marc Icard, au nom de la CFE/CGC

Explication de vote de la CFE-CGC

Au moment où va être présenté le projet de réorganisation des différentes assemblées nationales et qui reconnaît le CESE comme étant la 3^e chambre représentant la voix de la société civile organisée dans, entre autres domaines ceux de l'économie et du social, le CESER BFC, 2^e assemblée de la Région, n' a pu jouer pleinement ce rôle à son niveau.

En effet, étudier 11 rapports reçus quelques jours avant la tenue de la commission, dont certains comportent près de 800 pages est une mission quasi impossible.

Voter un avis sur la convention TER, convention qui nous engage pour 8 ans sans avoir pu auditionner les différents acteurs en raison du manque de temps et sans remettre en cause le travail important réalisé par la commission Mobilités, la CFE CGC s'abstiendra de voter cet avis.

Déclaration d'Élisabeth Grimaud, au nom des 3^e et 4^e collèges

Au vu des enjeux qui se traduisent dans ce document, Mobilités, TER, de la brièveté des délais, des impacts et conséquences, cela ne peut être abordé et décidé de façon constructive.

Cela mériterait d'être abordé en groupe de travail en amont.

Les membres des collèges 3 et 4 voteront individuellement au vu de la diversité de leur représentation, mais tenaient à faire une déclaration commune.