

MINISTÈRE DE L'URBANISME,
DU LOGEMENT ET DES TRANSPORTS

L'OBSERVATOIRE ÉCONOMIQUE
ET STATISTIQUE DES TRANSPORTS

PARIS, LE

85-87, RUE BRILLAT-SAVARIN - 75013 PARIS
CODE POSTAL 75658 PARIS CEDEX 13
TÉLÉPHONE : 589-89-27
TÉLÉCOPIEUR 16 (1) 588-48-01

LES RELATIONS ENTRE L'ÉTAT
LES COLLECTIVITÉS ET LA S.N.C.F.

Observatoire Economique
et Statistique des Transports
DOCUMENTATION
Réf. n°

4529

P. CHANSON

Septembre 1985

I - SECONDE NAISSANCE DE LA S.N.C.F.

Par Convention du 31 Août 1937 les grandes compagnies de chemin de fer renonçaient pour 45 ans et ce, à compter du 1er Janvier 1938, au droit d'exploiter leurs concessions. Un décret-loi de la même date portait création de la Société Nationale des Chemins de Fer.

La S.N.C.F. se présentait sous la forme d'une Société d'Economie Mixte ayant un régime particulier dont les obligations découlaient de son cahier des charges, le dernier datant du 27 Décembre 1971.

La Convention précitée arrivant à expiration le 31 Décembre 1982, le problème juridique de la S.N.C.F. se posait dès le 1er Janvier 1983. A cet effet, le gouvernement avait envisagé un projet de loi spécifique. Finalement c'est dans le cadre plus général de la L.O.T.I. (Loi d'Orientation des Transports Intérieurs) que le gouvernement a défini et fait approuver les grandes lignes du nouveau statut de la S.N.C.F. Le chapitre Ier du titre II de la L.O.T.I. traite donc du transport ferroviaire et les articles 18 à 26 définissent les cadres juridiques des nouveaux rapports entre l'Etat et le chemin de fer.

II - S.N.C.F. - E.P.I.C.

Lors de l'élaboration du nouveau statut des chemins de fer français, parmi les différentes solutions juridiques envisageables, il est apparu que les nouveaux textes devaient répondre à trois exigences fondamentales :

1. - Constituer un cadre adéquat pour la gestion du service public du transport ferroviaire.
2. - Donner au nouvel organisme, une autonomie de gestion nécessaire à l'étendue de ses missions.
3. - Permettre l'organisation des filiales en un groupe ordonné et cohérent exerçant ses activités dans les secteurs connexes ou complémentaires au transport ferroviaire.

Le statut le mieux adapté à ces exigences était celui d'Etablissement Public Industriel et Commercial de l'Etat, à l'exemple de l'E.D.F. ou de la R.A.T.P.

Le passage de la S.N.C.F., personne morale de droit privé à la S.N.C.F. personne de droit public présente peu de conséquences sur le plan juridique. En effet, un E.P.I.C., est dans une très large mesure régi par le droit privé.

Ces règles générales applicables aux E.P.I.C. ont toutefois été amendées sur deux aspects importants :

- L'exercice d'une activité commerciale exigeant d'abord que la nouvelle S.N.C.F. ne soit pas soumise aux règles de la comptabilité publique : l'article 25 de la L.O.T.I. précise que l'E.P.I.C. tient sa comptabilité conformément au plan comptable général et qu'il dispose de la faculté de transiger et de conclure des conventions d'arbitrage.
- L'acquit social représenté par le statut des cheminots ne devait pas être remis en cause : l'article 29 de la L.O.T.I. précise que la création de l'E.P.I.C. ne porte pas atteinte aux dispositions législatives, réglementaires ou contractuelles régissant les situations des personnels.

Trois axes de réforme ont été retenus :

- La démocratisation.
- La décentralisation.
- La définition de nouveau rapport entre l'Etat et la S.N.C.F.

La démocratisation se traduit par deux novations essentielles :

1. Institution d'un conseil d'administration tripartite de 18 membres dont :
 - 7 représentants l'Etat
 - 5 membres choisis en raison de leur compétence
 - 6 représentants du personnel dont un cadre, élus par les salariés de l'entreprise et de ses filiales.
2. Création d'institutions représentatives du personnel conformes au droit commun.

L'E.P.I.C. s'inscrit dans le processus d'ensemble de la décentralisation :

1. L'organisation des liaisons ferroviaires inscrites au plan régional des transports fera l'objet de conventions passées entre la Région et la S.N.C.F., mais le conventionnement résultera de la seule volonté de la région selon qu'elle aura inscrit ou non une ou plusieurs liaisons au plan régional de transports.

La participation de l'Etat au coût de l'exploitation de l'ensemble des lignes d'intérêt régional (conventionnées ou non) fera l'objet d'une dotation globale dont le montant et l'évolution seront fixés par chaque contrat de plan.

2. L'article 22-1 de la L.O.T.I. précise que les régions seront systématiquement consultées par la S.N.C.F. sur les modifications qu'elle envisage d'apporter à la consistance des services non conventionnés et que les modifications ne pourront être réalisées qu'après concertation.

3. Enfin, l'article 22-II a prévu que l'organisation régionale de la S.N.C.F. sera complétée par la création de commission consultative représentant les élus et les représentants de l'établissement.

De nouveaux rapports entre l'Etat et la S.N.C.F. ont été définis :

1. L'article 24 de la L.O.T.I. définit le principe du concours financier de l'Etat en raison de la contribution du transport ferroviaire à la vie économique et sociale de la Nation et du rôle qui lui est assigné dans la mise en oeuvre du droit au transport et de ses avantages en ce qui concerne la sécurité et l'économie de l'énergie.

2. Les articles 19 et 20 prévoient que les biens immobiliers jusqu'alors concédés à la société d'économie mixte sont remis en dotation à l'E.P.I.C. qui en revoit tous les pouvoirs de gestion.

3. L'article 25 précise enfin que le nouvel établissement est soumis au contrôle économique financier et technique de l'Etat.

III - LES RELATIONS ENTRE L'ETAT ET LA S.N.C.F.

En fonction d'un objectif de développement de l'E.P.I.C. et d'un souci d'efficacité économique et sociale, la loi a doté la S.N.C.F. d'autonomie de gestion. En effet, la démarche n'est pas de considérer que l'Etat doit être omni-présent mais de définir de nouveaux types de relations entre l'Etat et l'Entreprise. Un cahier des charges fixera donc le cadre général de fonctionnement de la S.N.C.F., les grandes missions qui lui sont confiées et les principes de l'intervention de l'Etat.

Un contrat de plan viendra ensuite préciser périodiquement les objectifs à atteindre par le groupe S.N.C.F. en fonction du cadre donné par la planification nationale et il affichera les moyens nécessaires pour y parvenir.

A/ LE CAHIER DES CHARGES

Prévu par l'article 24 de la L.O.T.I., le cahier des charges est un élément essentiel de l'ensemble des textes qui régissent la S.N.C.F. car il vient se substituer à ce qu'étaient, dans le régime antérieur, non seulement l'ancien cahier des charges mais également un grand nombre de dispositions de la Convention de 1937 passée entre l'Etat et la S.N.C.F.

Les lignes directrices retenues pour la rédaction de ce nouveau cahier des charges sont tirées des grands principes fixés par la L.O.T.I. pour les transports ferroviaires et viennent utilement leur donner un cadre juridique précis.

Le cahier des charges comprend cinq titres :

Titre I - Principes et conditions du service public
ferroviaire - articles 1 à 27

Titre II - Relations contractuelles et financières entre l'Etat
et la S.N.C.F. - articles 28 à 43

Titre III - Relations entre les collectivités territoriales et la
S.N.C.F. - articles 44 à 53

Titre IV - Dispositions financières et comptables -
articles 54 à 61

Titre V - Du réseau ferré national - articles 62 à 71

Le titre 1 tend à définir les missions de la S.N.C.F. pour les transports de voyageurs et de marchandises. Dans ces deux domaines le but est d'inciter l'E.P.I.C. à une action dynamique globale dans le cadre de l'autonomie de gestion. Malgré une référence initiale à l'article 1er aux principes du service public les termes d'égalité et de continuité sont totalement absents. En revanche, celui des coûts revient constamment de même qu'apparaît le terme de clientèle au côté de l'expression d'usager. De fait, le service public ferroviaire entre dans une logique d'entreprise nationale qui doit offrir ses services dans un contexte concurrentiel tout en s'efforçant par une gestion plus efficace d'améliorer les résultats financiers. (1)

Dans ce contexte, les articles 1 et 3 précisent que la S.N.C.F. peut offrir des prestations complémentaires liées aux transports et peut détenir ou créer des filiales et détenir ou prendre des participations dans des sociétés dont l'objet est connexe aux transports. Cette activité complémentaire autorisée n'a pas manqué d'inquiéter les défenseurs de l'économie libérale. Cependant la consécration du groupe S.N.C.F. par la L.O.T.I., devrait rassurer par l'information accrue qu'elle sous-entend, notamment à l'occasion de l'élection des représentants du personnel.

Plus novatrice est la totale liberté de la S.N.C.F. en matière de transport routier, d'affrètement et de commissionnaire de transports de marchandises (articles 5 et 22). Le cahier des charges lève les dernières barrières sur ces sujets. Reste à savoir, si la S.N.C.F. saura en profiter : la sous-utilisation de ses droits dans un passé récent, incite à en douter. En effet, l'assouplissement est ambivalent. Il justifie autant des abandons que des extensions.

(1) Les règles fondamentales d'exploitation sont par ailleurs imposées par l'appartenance à la C.E.E. La S.N.C.F. est subordonnée au droit communautaire à double titre, en tant qu'entreprise elle doit respecter la libre concurrence, en tant que transporteur elle doit respecter la politique commune des transports élaborée sur la base du titre IV du traité.

La sous-traitance est officialisée à l'article 3. Ces mouvements inéluctables d'association d'une entreprise mère avec des satellites et par delà d'interpénétration du secteur public et du secteur privé ne vont pas sans conséquence sur la définition du service public. Ce qu'il gagne en étendue, le service public ferroviaire le perd en densité.

Le service public à intensité variable qu'avait annoncé le Ministre des Transports en Avril 1982 au Conseil Supérieur des Transports en présentant la L.O.T.I. s'applique à l'E.P.I.C. tout particulièrement. Dès l'article 1 du cahier des charges le ton est donné. Cet article soumet l'exploitation du réseau aux "principes du service public" et à contrario en affranchit les prestations complémentaires qui peuvent être offertes dans des conditions normales de coût et de compétitivité. Les articles 6 et 20 permettent à la S.N.C.F. de déterminer la consistance de ses services tant voyageurs que marchandises dans le cadre de son autonomie de gestion. Ils sont complétés par l'article 53 qui autorise explicitement l'E.P.I.C. à réduire ou à supprimer des services régionaux de voyageurs sauf si les collectivités locales acceptent d'en assurer la charge financière. Enfin l'article 9 limite l'obligation de transporter les voyageurs aux besoins normaux du trafic tandis que l'article 20 n'impose l'acheminement des marchandises que dans la limite des possibilités techniques dont l'appréciation est laissée aux soins de la S.N.C.F.

Cette limitation du service public se confirme par l'inégalité de traitement des usagers. Les articles 13 et 14 accordent à la S.N.C.F. la faculté de moduler ses tarifs selon ses coûts. Aussi certains trains sont affectés d'un supplément et d'autres sont interdits à certaines réductions. Parallèlement la Société Nationale pourra négocier des contrats de gré à gré (groupes, sociétés, etc..).

Cette liberté se retrouve dans l'article 27 pour les marchandises. La S.N.C.F. négocie librement des accords ou des ~~traités~~ particuliers avec des chargeurs dans son intérêt commercial (résister à la concurrence) et financier (accroître le trafic pour amortir les charges fixes), sans être tenue de les publier, ni d'en accorder le bénéfice à tout usager placé dans la même situation.

Les bases de calcul sont encore plus vagues (article 25) et permettent toutes les adaptations à la concurrence puisqu'elles sont fonction notamment des caractéristiques des envois et des conditions d'acheminement, qu'elles sont affranchies du respect des coûts marginaux et ne doivent seulement que concourir à l'équilibre global de l'exploitation.

Cet assujettissement de la S.N.C.F. à la concurrence, conforme au droit communautaire, marque bien que la vocation première de l'entreprise publique ferroviaire est commerciale et que les prestations de service public apparaissent secondes.

Le titre II traite des relations contractuelles et financières de la S.N.C.F. avec l'Etat. Ces relations posent trois problèmes :

- l'autonomie de l'E.P.I.C.,
- les missions confiées à l'établissement,
- l'harmonisation des conditions d'exploitation des différents modes de transport.

L'autonomie de gestion est confirmée à l'article 4 du cahier des charges. Le décret du 18 Février 1983 fixant les statuts de la S.N.C.F. précise que les délibérations du Conseil d'Administration sont exécutoires de plein droit.

Le cahier des charges laisse la S.N.C.F. déterminer la consistance de ses services nationaux de voyageurs et de marchandises. Enfin, l'article 25 lui permet de choisir ses tarifs marchandises.

Certaines décisions restent cependant soumises à l'approbation ministérielles :

- le budget (article 56 du C.C.)
- les investissements dépassant le montant fixé par arrêté et examinés par le F.E.D.S. (art. 36)
- les prises de participation
- les transports de voyageurs (art. 17)

Prévu à l'article 29 du cahier des charges, le Contrat de Plan est un élément essentiel qui fixe les modalités de négociation entre l'Etat et la S.N.C.F. et relatives aux missions confiées à cette dernière. Le Plan détermine les objectifs assignés à l'entreprise et à son groupe et les moyens à mettre en oeuvre pour les atteindre. Le Plan fixe également les modalités de calcul des contributions financières de l'Etat.

C'est donc le Plan qui fixe les grands principes de l'harmonisation des conditions d'exploitation des différents modes de transport. En sus du service public, les handicaps de la S.N.C.F. sont :

- le régime de retraite de son personnel (410 000 retraités pour 250 000 cotisants) ;
- la construction et l'entretien d'infrastructures spécifiques.

Pour ce qui concerne le service public, le concours de l'Etat comprend :

- la contribution aux tarifs sociaux mis en oeuvre par la S.N.C.F. à la demande de l'Etat (article 32) ;
- la contribution à l'exploitation des services d'intérêt régional (article 33) ;
- la contribution aux financements des investissements d'intérêt national (article 36) ;
- le concours exceptionnel (article 38) ;
- la contribution aux charges correspondant aux besoins de la défense du pays (article 67).

Le titre III traite des relations entre la S.N.C.F. et les collectivités territoriales.

La S.N.C.F. contribue au développement économique et social des régions (départements et communes) et à l'aménagement équilibré du territoire.

L'article 45 du cahier des charges découle directement des articles 22,1 et 7 de la L.O.T.I. Ces dispositions ne prévoient pas de mécanismes de décentralisation autoritaires ou automatiques des services ferroviaires ; mais précisent que l'organisation des liaisons ferroviaires (services régionaux de voyageurs - services routiers de substitution) inscrites au plan régional de transport établi par le Conseil Régional devra faire l'objet de conventions entre la Région et la S.N.C.F.

Les conventions définissent la consistance des services et les conditions de leur équilibre financier.

Le budget régional est équilibré par une contribution de la région, la participation financière de l'Etat devra être ventilée entre les différents comptes régionaux.

En outre, les articles 52 et 53 prévoient la mise en place d'une procédure d'information et de concertation sur les modifications envisagées par l'E.P.I.C. concernant la consistance de services ferroviaires de voyageurs non conventionnés ainsi que des services ferroviaires de marchandises.

Les dispositions financières et comptables reprises au titre IV concernent l'établissement du budget annuel de la S.N.C.F. L'article 61 précise que l'Etat peut apporter sa garantie aux emprunts émis par l'E.P.I.C.

Enfin, le titre V définit les modalités d'incorporation ou de retranchement des lignes ou sections de lignes du réseau ferré.

Il traite également du problème des embranchements particuliers, des voies mères d'embranchement et des voies des quais.

En conclusion, ce nouveau cahier des charges est plus contraignant pour les transports de voyageurs que pour les transports de marchandises. Il impose à la S.N.C.F. une obligation d'information des usagers. Les nouvelles dispositions tendent largement à concilier les obligations de service public et les possibilités d'actions commerciales qui relèvent de l'autonomie de gestion. Enfin, ce cahier des charges définit pour l'E.P.I.C. une politique de concertation et de régionalisation en conformité avec la L.O.T.F.

B/ LE CONTRAT DE PLAN ETAT-S.N.C.F.

A la signature du contrat de plan, le Ministre Jean AUROUX a déclaré "c'est le printemps de la S.N.C.F.". Le Président CHADEAU a précisé que le contrat de plan était la dernière pierre du nouvel édifice juridique des relations entre l'Etat et la S.N.C.F.. Ces deux déclarations montrent bien que le contrat de plan permet à la S.N.C.F. de disposer de l'ensemble des textes et des règles du jeu nécessaires à son bon fonctionnement et que le relais est passé à la Société Nationale qui a charge d'assurer l'avenir et le développement du chemin de fer en France et avec les réseaux étrangers.

Le contrat de plan Etat-S.N.C.F. définit les modalités d'application du cahier des charges qui lui-même précisait celles de la loi d'orientation des transports intérieurs (L.O.T.I.).

Il illustre les conceptions qu'a le gouvernement d'une planification décentralisée et des relations entre l'Etat et les entreprises nationalisées.

L'importance du contrat de plan vient de ce qu'il consacre l'accord de l'Etat et de l'Entreprise sur une politique pour le moyen terme se traduisant par un ensemble d'objectifs fondamentaux eux-mêmes repris dans le programme prioritaire du IX^o Plan, notamment pour :

- moderniser l'industrie,
- favoriser la recherche et l'innovation,
- réduire la dépendance énergétique PPE 5,
- vendre mieux à l'étranger,
- réussir la décentralisation et mieux vivre en ville.

et à la réalisation desquels le chemin de fer doit apporter sa contribution.

Dans ce contrat l'Etat exprime sa volonté que le chemin de fer garde sa place dans la vie économique du pays et qu'il demeure un élément essentiel des transports. Deux conditions s'imposent pour réussir : assurer le redressement financier et poursuivre la modernisation de l'entreprise.

L'E.P.I.C. a reçu mission de gérer et de développer le réseau ferré national en offrant à ses clients le meilleur service au meilleur coût. L'E.P.I.C. est placé en situation de concurrence face aux autres modes de transport, il doit rester compétitif et couvrir le coût de ses prestations. Ces missions étaient clairement annoncées dans le cahier des charges. Plus novatrice, apparaît l'intégration de la notion de groupe dans la définition de la stratégie commerciale.

Enfin le contrat de plan confirme que la S.N.C.F. est pleinement responsable de sa gestion, de son organisation, et des moyens à mettre en oeuvre pour la réussite des objectifs définis ; l'Etat assurant ses propres obligations notamment en apportant les contributions et le concours exceptionnel prévu par le cahier des charges et en veillant à l'harmonisation des conditions de concurrence.

IV - LES RELATIONS ENTRE LA S.N.C.F. ET LES COLLECTIVITES TERRITORIALES

Pour bien comprendre les relations entre la S.N.C.F. et les collectivités territoriales, il faut d'abord partir des orientations définies par la L.O.T.I. :

- la loi du 29/7/1982 sur la planification,
- le titre III du cahier des charges.

Ces orientations ont contribué à la définition de la politique des transports développée dans le IX^e Plan.

La mise en oeuvre de cette politique dans les régions est appuyée par des financements garantis pour la durée du plan dans les programmes prioritaires d'exécution.

A/ Les textes qui définissent ces relations

A.1. - Les orientations définies par la L.O.T.I. sont les suivantes :

a) Dispositions générales

L'article 4 de la loi précise :

" L'élaboration et la mise en oeuvre de la politique globale des transports sont assurés conjointement par l'Etat et les collectivités territoriales concernées dans le cadre d'une planification décentralisée, contractuelle et démocratique avec la participation des représentants de tous les intéressés. Cette politique globale s'inscrit dans le cadre du plan de la Nation et donne lieu à l'établissement des schémas de développement de transports, élaborés sur la base d'une approche intermodale, tenant compte des orientations nationales et locales d'aménagement.

Le développement de l'usage des transports collectifs de personnes revêt un caractère prioritaire. Cet usage doit être encouragé. Pour la réalisation de ces objectifs, des contrats peuvent être passés entre l'Etat et les collectivités territoriales. "

b) Transports ferroviaires

L'article 22 alinéa 1 indique :

" L'organisation des liaisons ferroviaires inscrites au plan régional des transports, établi et tenu à jour par le Conseil Régional après avis des Conseils Généraux et des autorités compétentes pour l'organisation des transports urbains fait l'objet de conventions passées entre la Région et la Société Nationale des Chemins de fer Français.

La Région est consultée sur les modifications de la consistance générale des services assurés, de son ressort par la Société Nationale des Chemins de fer Français.

Toute ouverture ou fermeture de lignes, toute création ou suppression de points d'arrêt sont soumises pour avis à la Région, aux Départements et aux Communes concernés. "

c) Transport routier non urbain de personnes

L'article 29 précise :

" Les services réguliers et les services à la demande sont organisés par le Département à l'exclusion des liaisons d'intérêt régional ou national. Ils sont assurés par le Département ou par les entreprises publiques ou privées qui ont passé avec lui une convention à durée déterminée. Ces services sont inscrits au plan départemental qui est établi et tenu à jour par le Conseil Général après avis des Communes concernées. Les périmètres de transports urbains et les services privés sont mentionnés en annexe à ce plan.

Les services réguliers non urbains d'intérêt régional sont inscrits au plan régional, établi et tenu à jour par le Conseil Régional après avis des Conseils Généraux et des autorités compétentes pour l'organisation des transports urbains. Les services d'intérêt régional font l'objet de conventions à durée déterminée passées entre la Région, les Départements concernés et le transporteur.

Les services réguliers non urbains d'intérêt national font l'objet de conventions à durée déterminée entre l'Etat et le transporteur après avis des Régions et Départements concernés. "

A.2. - La loi du 29/7/1982 portant réforme de la planification dont le texte est de portée générale s'applique néanmoins aux transports du même titre que les autres activités économiques.

L'article 11 indique :

" L'Etat peut conclure avec les Collectivités Territoriales, les Régions, des contrats de plan comportant des engagements réciproques des parties en vue de l'exécution du plan et de ses programmes prioritaires. Le contrat de plan conclu entre l'Etat et la Région définit des actions que l'Etat et la Région s'engagent à mener conjointement par voie contractuelle pendant la durée du plan. "

L'article 14 précise :

" Le plan de la Région détermine les objectifs à moyen terme du développement économique, social et culturel de la Région pour la période d'application du plan de la Nation. Il prévoit les programmes d'exécution mis en oeuvre par la Région soit directement, soit par voie contractuelle avec l'Etat, d'autres Régions, les Départements ou les Communes, les entreprises publiques ou privées ou toute autre personne morale. "

A.3. - Enfin, le titre III du cahier des charges définit les relations entre les collectivités territoriales et la S.N.C.F.

Les services régionaux de voyageurs sont particulièrement concernés par les articles suivants :

Article 45 - Les services régionaux, y compris les services routiers de substitution, assurant des liaisons inscrites au plan régional des transports donnent lieu à la signature de conventions d'exploitation entre les régions et la S.N.C.F.. Chacune de ces conventions définit la consistance et les conditions particulières d'exploitation de l'ensemble des services régionaux circulant sur la ou les liaisons considérées, ainsi que les conditions de leur équilibre financier.

Les conditions particulières d'exploitation fixées par ces conventions doivent être conformes au présent cahier des charges, ainsi qu'aux normes techniques de sécurité définies par le Ministre chargé des transports.

Ces conventions précisent si la tarification applicable aux services régionaux est identique à celle applicable aux services nationaux, ou si sont applicables des dispositions tarifaires spécifiques aux liaisons conventionnées, sous réserve que celle-ci soient compatibles avec la structure tarifaire d'ensemble de la S.N.C.F.

Les conventions d'exploitation sont renouvelées selon une périodicité et dans des conditions qu'elles fixent.

Article 46 - La S.N.C.F. établit pour chaque région administrative, selon des modalités approuvées par arrêté conjoint des ministres chargés des transports, du budget et du ministre de l'intérieur, un budget et un compte régional annuels faisant apparaître les charges et les produits des services régionaux conventionnés. La convention qu'elle passe avec chacune des régions pour l'organisation de ces services précise la nature des charges portées au débit de ce compte, en cohérence avec la nature des charges retenues pour les services d'intérêt régional non conventionnés visés à l'article 33. Les charges inscrites au débit du compte régional sont calculées sur la base des coûts de la dernière année précédant la convention et indexées suivant des modalités précisées par celle-ci.

Le compte régional est crédité d'une partie de la contribution de l'Etat prévue à l'article 33 précité. Pour chacune des années ouvertes par la première convention, ce concours est égal au montant revalorisé de la différence entre les charges et les produits des services constatée la dernière année précédant le conventionnement.

Pour cette première convention comme pour les conventions ultérieures, le mécanisme de revalorisation est précisé dans la convention, notamment pour tenir compte des évolutions spécifiques aux diverses régions et, le cas échéant, des orientations d'aménagement du territoire traduites dans l'application de l'article 33 ci-dessus. Cette revalorisation doit être compatible avec le monde d'évolution de la contribution globale résultant de l'application de l'article 33.

Si des dispositions spécifiques prévues au troisième alinéa de l'article 45 consistent en des réductions tarifaires, celles-ci donnent lieu à une contribution financière versée par la région à la S.N.C.F. qui est portée également au crédit de ce compte.

Le budget régional est équilibré de manière prévisionnelle, au besoin grâce à une contribution régionale. Les conventions prévoient les conditions d'affectation ou de couverture du solde des comptes régionaux.

Article 47 - Les liaisons qui ont fait l'objet d'une convention d'exploitation entre la S.N.C.F. et la région peuvent également donner lieu à convention entre les mêmes parties pour le financement des infrastructures et du matériel.

Article 48 - Toute réduction et toute suppression d'un service de transport de voyageurs sur une liaison faisant l'objet d'une convention entre la S.N.C.F. et une région ne peuvent résulter que d'un avenant à cette convention.

Les services de marchandises ne sont concernés que par le dernier alinéa de l'article 52.

B/ Le programme prioritaire d'exécution

La mise en oeuvre de la politique des transports, telle qu'elle a été définie dans la L.O.T.I. et dans les orientations du IX^o Plan, prend place au sein de plusieurs programmes prioritaires d'exécution qui constituent le noyau du IX^o Plan. L'originalité de ces programmes est la garantie de dégagement de crédits budgétaires chaque année dans le budget de l'Etat pour la durée du plan. Ils constituent le relais indispensable pour financer les projets régionaux relatifs tant aux transports de voyageurs que marchandises.

Programme Priotaire n° 7

Sous-programme n° 5 : renforcer les points d'appui du commerce extérieur

Deux secteurs d'activité de l'économie française méritent d'être plus particulièrement encouragés en raison des effets d'entraînement qu'ils sont susceptibles d'exercer sur notre commerce extérieur.

1. L'ingénierie (...)

2. Les transports

L'amélioration de l'organisation de nos chaînes de transport de marchandises contribue à renforcer la compétitivité non seulement des prestations de services de transport des entreprises françaises, mais également celle de nos produits - tant sur le marché intérieur que sur les marchés d'exportation.

Les interventions préconisées sont regroupées autour des quatre thèmes suivants, en liaison avec les efforts de formation des hommes et de transformation des conditions sociales.

- L'adaptation des équipements maritimes et portuaires visant à assurer le développement du trafic portuaire de marchandises diverses conteneurisées et à permettre la réception de navires minéraliers modernes (225 0000 tonnes) à Dunkerque.

- La réalisation en France, en concertation avec les professionnels des différents modes de transports, de plateformes d'échange favorisant le développement d'un réseau national efficace de transports combinés.

- La création de domaines d'action concertée et contractuelle à l'intention des petites et moyennes entreprises de ce secteur, tendant à l'élévation de la qualification et à la modernisation de la gestion des entreprises.

- Le renforcement de l'implantation à l'étranger des opérateurs et auxiliaires nationaux de transports.

Programme prioritaire n° 9

Sous-programme n° 5 : les transports collectifs régionaux et locaux

Il importe de permettre aux régions et aux départements d'assumer les compétences actuelles et nouvelles que leur confèrent la décentralisation et la loi d'orientation des transports intérieurs et de répondre ainsi aux différents besoins par une organisation plus cohérente, plus rationnelle des services de transports publics non urbains, routiers et ferrés et une amélioration de l'offre. Il s'agit en particulier de redresser une situation insuffisante par une action concertée et complémentaire des régions et des départements, soutenue par l'Etat et visant à une couverture territoriale satisfaisante par un réseau maillé constituant un service public de base et permettant une mise en oeuvre progressive du droit au transport. Ces objectifs seront atteints par :

- L'élaboration et la mise en oeuvre de schémas régionaux et départementaux de transport.

- La mise en application, dans le cadre de la loi d'orientation des transports intérieurs, de la politique de conventionnement avec les entreprises de transport public.

- La mise en place dès le début du plan des modalités de financement portant sur :

. Des contrats de développement passés entre l'Etat et les départements ou les régions prévoyant l'attribution d'une aide financière aux collectivités qui, dans le cadre des schémas de transports publics relevant de leur compétence et mèneraient des actions d'information et de promotion (1) pour mieux répondre aux besoins. Pourraient être concernés la moitié des régions et une cinquantaine de départements.

. Le rajeunissement du parc des autocars affectés aux transports collectifs non urbains, puis prolongeant cet effort, les moyens du développement de ces transports.

Programme prioritaire d'exécution n° 10

Sous-programme n° 3 : améliorer les déplacements urbains

Ce sous-programme vise, en application de la loi d'orientation des transports intérieurs, à instaurer un usage équilibré du réseau de circulation, à réduire les nuisances (bruit et pollution) dues aux transports urbains. Les plans de déplacements urbains (P.D.U.) constituent le cadre de cette action et seront encouragés. Il s'agit également de détourner du centre des villes le trafic de transit et de banlieue à banlieue par la réalisation de rocades et de déviations ou l'aménagement d'itinéraires de contournement des centres.

Pour la mise en oeuvre progressive du droit au transport, une priorité devra être accordée aux quartiers les plus défavorisés et des mesures particulières prises en faveur des personnes à mobilité réduite.

- La priorité donnée aux transports collectifs se traduira par la passation de contrats de développement des transports publics entre l'Etat et les autorités organisatrices des transports urbains (2) : ces contrats qui devraient être le débouché normal de l'élaboration des P.D.U., intégreront les financements réservés aux axes lourds, aux aménagements de voirie et aux systèmes d'aides à l'exploitation. Des financements spécifiques pour la réalisation de sites propres et d'axes lourds seront maintenus en région Ile-de-France, pour laquelle l'organisation des transports collectifs sera réformée.

(1) Les collectivités qui, en première étape, limitent leur action à cet aspect peuvent conclure avec l'Etat des contrats de promotion.

(2) En première étape des contrats de promotion peuvent être conclus.

L'effort en matière d'infrastructures de transport en commun en Ile-de-France aura pour objectif principal d'améliorer les liaisons de banlieue (sites propres, aménagements de voirie, interconnexions, métro R.E.R., S.N.C.F., de banlieue). Les réseaux de métro de province seront poursuivis ainsi que le développement des tramways dans les grandes agglomérations de moins d'un million d'habitants. Les régions seront également incitées à réaliser une meilleure desserte de la périphérie des grandes agglomérations.

- Enfin des actions de formation en direction des élus, gestionnaires et techniciens, ainsi que les actions de recherche, d'expérimentation et de développement concernant les systèmes et matériels de transports urbains, qui constituent un volet du programme mobilisateur "transports intérieurs" contribueront aux objectifs du sous-programme. Une attention particulière sera apportée aux problèmes de bruit et de pollution et aux améliorations des véhicules en ce domaine.

Programme prioritaire d'exécution n° 12

Sous-programme n° 5 : améliorer la sécurité routière

L'objectif a été fixé de réduire en cinq ans d'un tiers le nombre des tués. Seules des mesures énergiques permettront de limiter les effets d'un sinistre collectif qui a causé en 1982 12 410 décès et 321 385 blessés graves et dont le coût annuel est estimé entre 80 et 100 milliards de francs.

C/ Les différents types de contrats ou conventions Etat - collectivités locales - entreprises (1)

1. Contrat de plan

Conclu entre l'Etat et les régions économiques ou l'Etat et les entreprises nationales. Précise les objectifs prioritaires de la région ou de l'entreprise nationale pour la durée du plan. Indique également les participations financières des contractants.

2. Contrat particulier

Conclu entre l'Etat et les régions, il précise pour un objectif donné du contrat de plan, le détail et le calendrier des travaux, le détail des financements et le calendrier de paiement.

3. Contrat de développement

Conclu entre l'Etat et :

- les régions,
- les départements,
- les autorités organisatrices du transport urbain.

Comme les contrats particuliers mais uniquement pour les transports collectifs, il précise dans le détail, les objectifs retenus et les financements prévus par les contractants.

(1) Le recensement des actions transports dans les régions, les départements, les communes, est répertorié dans le document "Transports Décentralisation 9ème Plan" (J. VILLETTE) de l'Observatoire Economique et Statistique des Transports.

4. Contrat de promotion

Conclu entre l'Etat et les départements ou les autorités organisatrices du transport urbain. Constitue une étape pouvant conduire, par la suite, à l'établissement d'un contrat de développement.

5. Contrat - 10 %

Conclu entre l'Etat et les départements ou les communes. Il précise les actions retenues par ces collectivités et les financements qu'elles reçoivent de l'Etat afin que les accidents de la route soient réduits de 10 %.

6. Conventions

a) Ferroviaire

Conclue entre les régions et la S.N.C.F. Elle précise, pour les relations régionales, les objectifs à atteindre et les moyens retenus.

b) Routière

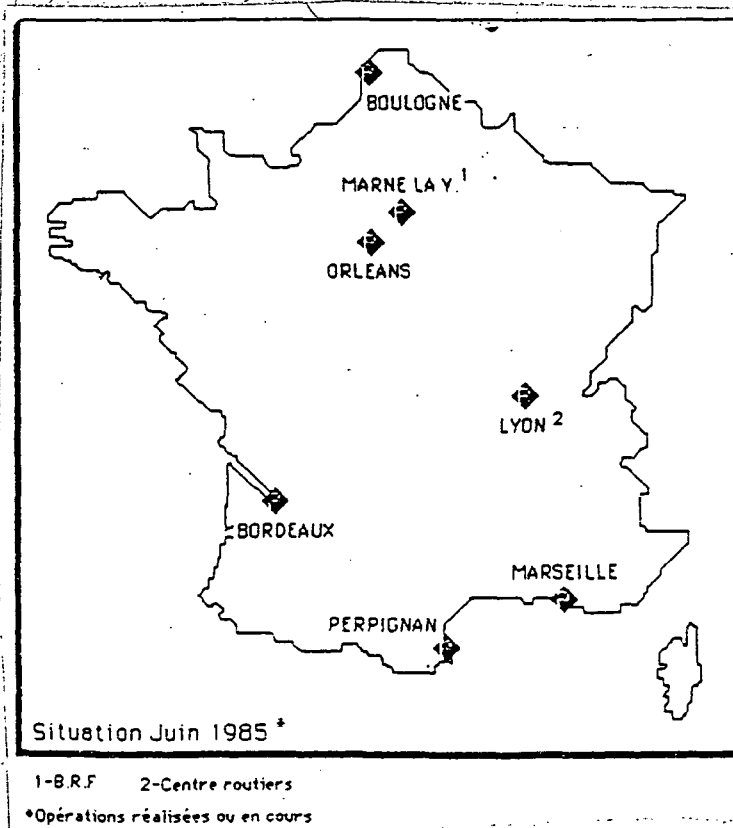
Conclue entre les départements et les entreprises de transports routiers non urbains. Elle précise pour chaque service régulier, les conditions d'exécution du service et les financements prévus.

Appellation	Les partenaires						En application
	Etat	S.N.C.F.	Régions	Départements	Communes	Entreprises trans. routiers	
Contrat de plan	■	←	→	■			1
Contrat particulier	■	←	→	■			2
Contrat de développement	■	←	→	■			2-3
	■	←	→	■			3
	■	←	→	■			4
Contrat de promotion	■	←	→	■			2-3
	■	←	→	■			2-4
Contrat - 10%	■	←	→	■			5
	■	←	→	■			5
Convention ferroviaire		■	←	→	■		6
Convention routière				■	←	→	7-8

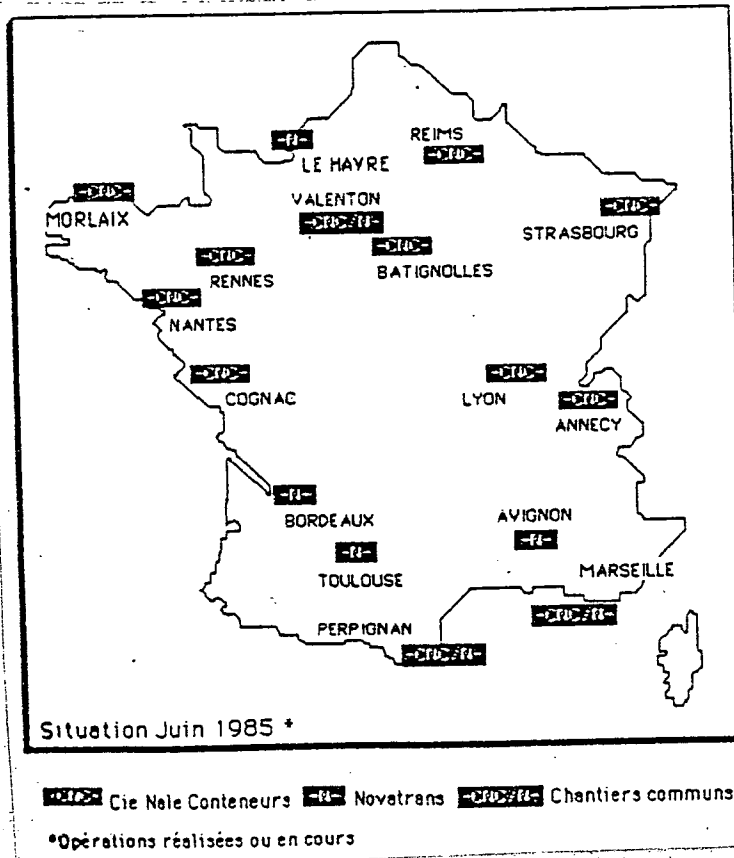
- 1 - Loi portant réforme de la planification du 29/7/1982
- 2 - 2ème loi de plan du 24/12/1983 (concrétisation du contrat de plan Etat/régions)
- 3 - 2ème loi de plan du 24/12/1983 (application du PPE N° 9)
- 4 - " " (application du PPE N° 10)
- 5 - " " (application du PPE N° 12)
- 6 - Cahier des charges S.N.C.F., décret du 13/9/1983
- 7 - Loi d'orientation des transports intérieurs du 30/12/1982
- 8 - Le transport scolaire est considéré comme transport régulier, loi sur le transfert des compétences aux collectivités locales du 22/7/1983.

D/ Premières concrétisations des actions P.P.E.

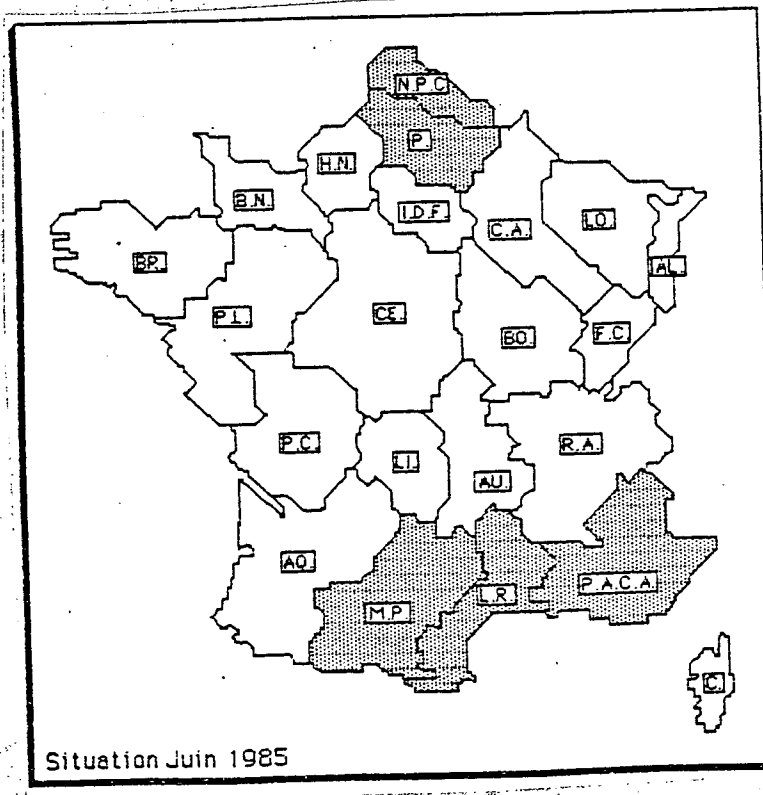
P.P.E. N° 7 : Amélioration des chaînes de transport marchandises plateformes multimodales



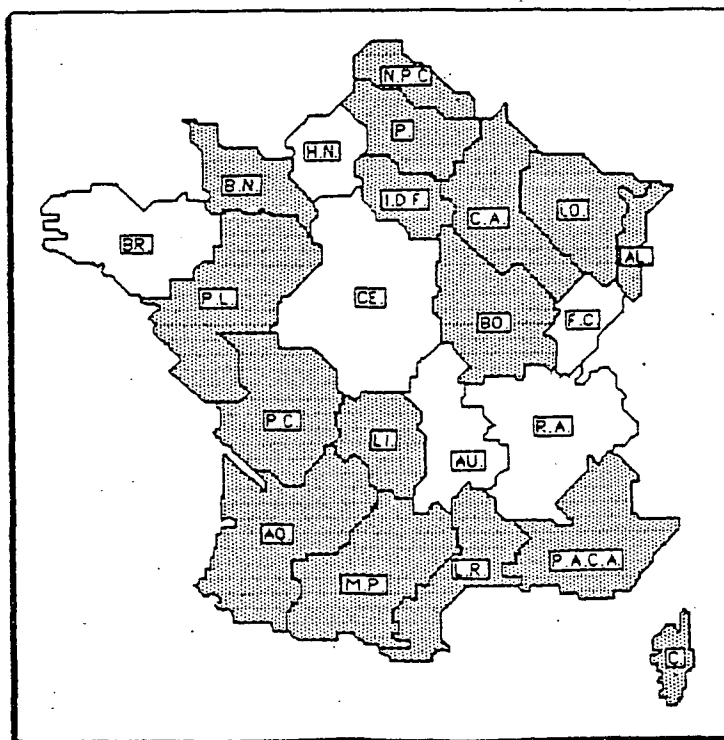
P.P.E. N° 7 : Amélioration des chaînes de transport marchandises transports combinés.



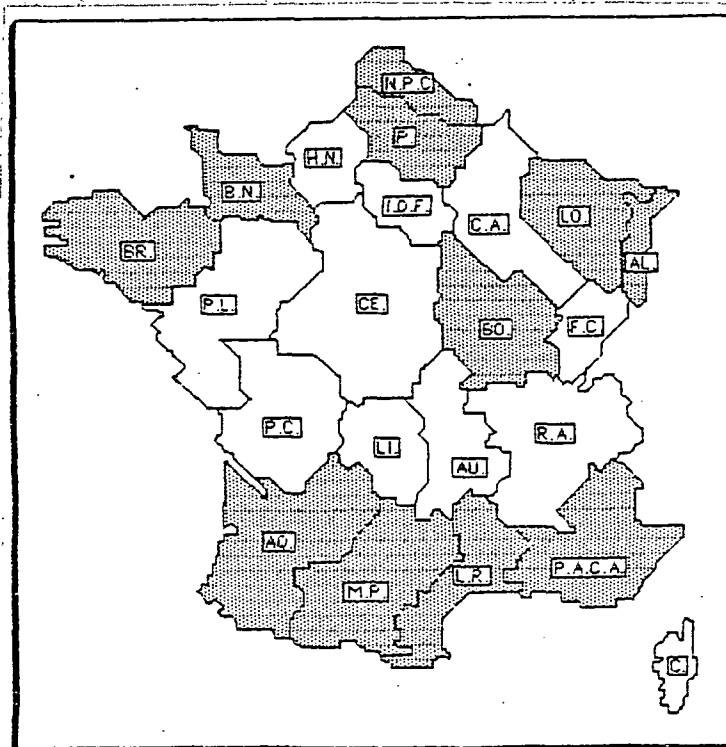
R.P.E. N° 9 : contrats de développement régionaux



TRANSPORTS COLLECTIFS : Régions ayant intégré des actions dans leur contrat de plan.



TRANSPORTS MARCHANDISES : Régions ayant intégré des actions dans leur contrat de plan.



RECAPITULATIF DES ACTIONS TRANSPORTS CHOISIES PAR LES REGIONS DANS LEUR CONTRAT DE PLAN.

REGIONS	INFRAS ROUTES	TRANSPORTS COLLECTIFS	VOIES NAVIGABLES		PORTS		
		SECURITE ROUTIERE	AEROPORTS		TRANSPORTS MARCHANDISES		
ALSACE	■	○	■	■	○	■	○
AQUITAINE	■	○	■	○	○	■	■
AUVERGNE	■	○	○	○	■	○	○
BOURGOGNE	■	■	■	○	■	■	○
BRETAGNE	■	○	○	○	○	■	○
CENTRE	■	○	○	■	■	○	○
CHAMPAGNE-ARDENNE	■	○	■	○	■	○	○
CORSE	■	○	■	■	○	○	○
FRANCHE-COMTE	■	○	○	○	○	○	○
ILE DE FRANCE	■	■	■	○	○	○	○
LANGUEDOC-ROUSSILLON	■	○	■	○	■	■	■
LIMOUSIN	■	○	■	○	○	○	○
LORRAINE	■	○	■	■	■	■	○
MIDI-PYRENEES	■	○	■	○	○	■	○
NORD-PAS DE CALAIS	■	■	■	■	■	■	■
BASSE NORMANDIE	■	○	■	○	○	■	○
HAUTE NORMANDIE	■	○	○	○	○	○	■
PAYS DE LA LOIRE	■	○	■	○	■	○	■
PICARDIE	■	○	■	○	■	■	○
POITOU-CHARENTES	■	○	■	○	○	○	■
PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR	■	■	■	○	○	■	○
RHONE-ALPES	■	○	○	○	○	○	○

La mise en oeuvre de la politique de la S.N.C.F. au niveau régional revêt un aspect important de la stratégie de la société qui est celui d'une intégration mieux adaptée de l'offre ferroviaire dans le tissu économique régional. Si en voyageurs cette intégration s'effectue relativement bien, il faut convenir qu'en marchandises il n'y a pas encore eu de véritable dialogue entre la S.N.C.F. et les régions. Le meilleur exemple est donné pour la mise en place du réseau G.M.F. qui n'est souvent perçu que comme une réorganisation "transport" interne à l'E.P.I.C. Cette absence de concertation existe également pour la mise en place du réseau de chantiers de transports combinés, là encore, il pourrait être à la base des projets régionaux pour la réorganisation des transports de marchandises.

Le contrat de plan a bien mis en évidence ce nouveau rôle de la S.N.C.F. dès le 2ème alinéa de l'article 1.

C'est une nouvelle politique à promouvoir, une politique de concertation et de régionalisation.