

HUBERT HAENEL
PIONNIER DE LA RÉGIONALISATION DES TRANSPORTS FERROVIAIRES

HUBERT HAENEL
PIONEER OF THE REGIONALIZATION OF RAIL TRANSPORT

Actes du colloque organisé par Rails et histoire au Pavillon de l'Orangerie,
Palais du Luxembourg, le 14 novembre 2024.

Publication coordonnée par Patricia Pérennes, Pierre Zembri
et Georges Ribeill, responsables scientifiques du colloque.

p. 6 • **Avant-propos** : Pascal Lupo, président de Rails et histoire

p. 7 - 10 • **Introduction du colloque** : Franck **DHERSIN**, sénateur du Nord

ARTICLES

p. 12 - 25 • **Georges RIBEILL**. Le transfert des TER de la SNCF aux régions, l'accomplissement d'une « révolution copernicienne » (1992-2002)

p. 27 - 31 • Témoignage de **Hubert DU MESNIL**, ancien directeur des transports terrestres au ministère des Transports, de 1995 à 2001, représentant de l'État

p. 33 - 50 • **La relance de la régionalisation des transports ferroviaires : regards croisés avec d'anciens acteurs de l'époque**

TABLE RONDE animée par **Pierre-Henri ÉMANGARD**, géographe, chercheur associé à l'université du Havre, délégué de l'Association Sud Loire Océan.
Intervenants : **Olivier MAREMBAUD**, ancien conseiller du président de la SNCF Louis Gallois ; **Noël BELIN**, ancien directeur régional SNCF de Dijon ;
Gérard LAHELLEC, sénateur des Côtes-d'Armor, ancien vice-président chargé des transports de la région Bretagne

p. 52 - 63 • **Pierre ZEMBRI**. De la loi SRU à l'ouverture des marchés TER : une montée en puissance des régions qui rencontre certaines limites

p. 65 - 76 • **La mise en œuvre de la régionalisation ferroviaire : professionnalisation des régions, évolution du rapport Région/SNCF, conséquences sociales et évolutions du matériel roulant**

TABLE RONDE animée par **Gilles DANSART**, journaliste, directeur de *Mobillette*.
Intervenants : Louis Gallois, ancien président de la SNCF ; **Jean-Aimé MOUGENOT**, directeur TER délégué - SNCF Voyageurs ; **Pierre DELANOUE**, membre du bureau de l'Institut d'histoire sociale CGT Cheminots et ancien administrateur de la SNCF

p. 78 - 88 • **Quel rôle pour le parlement et les régions après l'ouverture à la concurrence ?**

TABLE RONDE animée par **Patricia PÉRENNES**, économiste spécialiste des transports, trésorière de Rails & histoire.
Intervenants : **Michel NEUGNOT**, premier vice-président du conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté ; **Jean-François LONGEOT**, sénateur du Doubs et président de la Commission du Développement durable du Sénat ;
Patrick VIEU, vice-président de l'Autorité de Régulation des Transports (ART)

p. 89 - 115 • Document d'accompagnement

RUBRIQUES

p. 116 - 121 • **Étienne FAUGIER**. Compte-rendu d'ouvrage

p. 123 - 126 • **Du côté du centre de documentation**

Rails et histoire, l'Association pour l'histoire des chemins de fer, a souhaité revenir sur une étape très importante de l'évolution contemporaine du système ferroviaire : la régionalisation des transports ferroviaires « omnibus », en organisant un colloque au Palais du Luxembourg, le 14 novembre 2024. Une quinzaine d'années avant l'ouverture progressive à la concurrence de l'exploitation des services, tout d'abord du fret, et alors que le rapport traditionnel entre l'État et son opérateur ferroviaire historique la SNCF évolue, une méthode nouvelle, créée par la loi « Pasqua » sur l'aménagement et le développement des territoires, va permettre d'expérimenter une organisation dans laquelle la région va devenir, avec l'État et la SNCF, un partenaire essentiel du développement du transport ferroviaire de voyageurs. Ce colloque a souhaité mettre en lumière le rôle clé joué par Hubert Haenel, sénateur du Haut-Rhin, dans la mise en place de la régionalisation, notamment grâce à sa volonté de dialogue. Jacques Chauvineau, directeur à la SNCF du Service de l'action régionale, qu'il a créé en 1983, l'a épaulé, notamment dans ce travail de conviction, sur le terrain, auprès des cheminots, pour lesquels les pouvoirs nouveaux accordés aux régions comportaient un risque de démantèlement de leur entreprise. Ce sont les actes de cette journée de rencontre scientifique que vous allez pouvoir lire dans ce numéro de *La Revue d'histoire des chemins de fer*. Les tables rondes, témoignages et communications ont permis d'aborder des thématiques telles que la prise en main par les régions d'une part essentielle de l'activité ferroviaire voyageurs (financement, définition de l'offre, achat), ou encore l'impact sur le transporteur historique qui, après avoir privilégié le TGV, prend un rôle nouveau dans le transport de voyageurs.

Pascal Lupo, président de Rails et histoire

INTRODUCTION

Franck DHERSIN

(sénateur des Hauts-de-France)

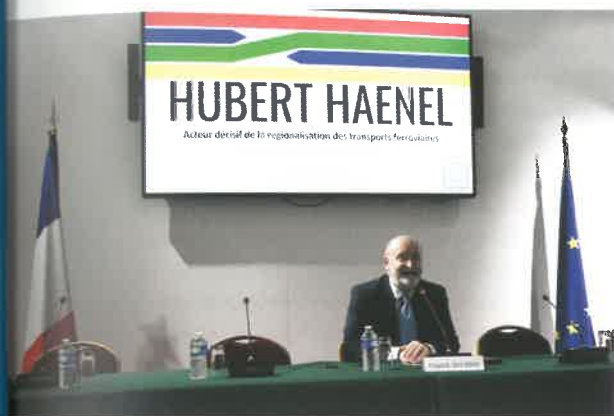


Figure 1. Le sénateur Franck Dhersin à l'ouverture du colloque (cliché : Pierre Marchal, © Rails et histoire).

Le président Gérard Larcher, qui aurait voulu être là parce que chacun connaît ou a connu ses relations avec Hubert Haenel, est malheureusement retenu en Nouvelle-Calédonie, où il accompagne la présidente de l'Assemblée nationale pour tenter d'apaiser – le Sénat est le lieu où on apaise tout, évidemment – les choses. Il m'a donc chargé de lire ce discours qu'il aurait aimé faire devant vous :

« Monsieur le président de Rails et histoire, Pascal Lupo, mesdames et messieurs les sénateurs, chers collègues, mesdames et messieurs les élus, mesdames et messieurs. Je regrette de ne pouvoir être parmi vous aujourd'hui :

une mission conjointe avec la présidente de l'Assemblée nationale m'ayant conduit à me rendre en Nouvelle-Calédonie toute cette semaine. Je souhaitais néanmoins vous transmettre ce message par la voix de mon collègue Frank Dhersin, sénateur du Nord, l'un des spécialistes des transports au sein de notre assemblée, où il siège à la commission de l'Aménagement du territoire et du Développement durable, aux côtés du président de la commission, Jean-François Longeot.

Je tiens tout d'abord à remercier le président de Rails et histoire, Pascal Lupo, qui est à l'origine de ce colloque sur Hubert Haenel, colloque qu'il était important d'organiser au palais du Luxembourg, tant notre ancien collègue a marqué de son empreinte le Sénat. Hubert Haenel et moi avons été élus en même temps au Sénat, en 1986. Un homme du peuple, comme il aimait à se qualifier, au parcours exceptionnel qui l'a mené de facteur à membre du Conseil constitutionnel ; doté de grandes valeurs humaines, il incarnait un gaullisme moderne et européen. Ce qui le caractérise, c'est surtout la force de son engagement dans l'ensemble des domaines dans lesquels il s'investissait. Son totem chez les scouts lui convenait ainsi parfaitement : il s'appelait sanglier fonceur. Il ne se laissait jamais abattre et allait au bout de ses convictions, non pas en imposant son point de vue, mais par la force du dialogue qui lui permettait de recueillir l'assentiment de tous, quelles que soient les opinions des uns et des autres. Il était ainsi respecté par tous, et son avis était toujours écouté au sein de notre assemblée. Quant à ses domaines de prédilection, ils étaient de trois ordres : la justice, tout d'abord, où il fit une grande partie de sa carrière ; la défense, où il était colonel de gendarmerie dans la réserve opérationnelle ; et bien sûr le ferroviaire, auquel il était très attaché depuis sa jeunesse, lui qui disait que le train l'avait ouvert au monde et qui en a fait le combat de sa vie.

Aussi, il est tout naturel de consacrer un colloque à celui qui fut un acteur décisif de la régionalisation des transports ferroviaires, et je voulais très sincèrement remercier l'association Rails et histoire pour cette initiative qui permet de revenir sur ce qu'a apporté Hubert Haenel dans ce domaine. Car si la loi d'orientation des transports intérieurs, la fameuse LOTI, du 30 décembre 1982, a créé la notion d'autorité organisatrice compétente, en distinguant le rôle d'organisation des transports de celui d'exploitant, c'est le rapport sénatorial du 2 juin 1993 d'Hubert Haenel qui ouvre réellement la voie à une véritable régionalisation du transport ferroviaire. En effet, c'est ce rapport et celui rédigé en 1994 intitulé « Régions-SNCF, pour un renouveau du service public » qui ont été à l'initiative de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995, qui consacre les régions comme autorité organisatrice des services régionaux de voyageurs de la SNCF, après bien sûr une phase d'expérimentation, comme il est naturel en ce domaine. Alors, oui, Hubert Haenel était une personne engagée car il ne s'est pas contenté du travail législatif, il a également porté cette expérimentation en tant que vice-président des Transports à la région Alsace, une région à laquelle il était très attaché, en témoigne son investissement pour sa commune de Lapoutroie dont il fut maire pendant 24 ans. Je ne peux pas parler du travail d'Hubert Haenel sans parler de ceux qui l'ont accompagné dans ce cheminement, car s'il a réussi à faire bouger les lignes, c'est parce qu'il a fait de belles rencontres. Je pense notamment à Jacques Chauvineau, que je salue, qui a été le corapporteur du rapport de 1994, ainsi que l'ensemble des élus locaux, parlementaires et représentants de la SNCF qui l'ont accompagné dans ce combat, du simple cheminot au président du groupe Louis Gallois, pour qui il avait un profond respect et que je salue également. Son investissement pour le train s'est évidemment poursuivi puisqu'il a participé aux

débats qui se sont tenus durant les années qui ont suivi, afin de renforcer le rôle des régions et de préparer l'avenir du rail en France. Il a ainsi rédigé un nouveau rapport en 2003 sur le fret ferroviaire, avec notre ancien collègue sénateur François Gerbaud, puis, en 2008, un dernier rapport intitulé "Écrire l'acte 2 de la révolution ferroviaire régionale". Nul doute que les travaux qui vont vous être communiqués aujourd'hui permettront de confirmer ce qu'il a pu apporter au domaine ferroviaire dans notre pays, ainsi qu'à la décentralisation, tout en projetant le train vers les défis de demain. En effet, ces défis restent nombreux : notre réseau doit encore être modernisé, nos petites lignes confortées, en parallèle du développement des services express régionaux, et surtout – alors que notre pays fait face à d'importantes difficultés budgétaires –, la question du financement du ferroviaire doit évidemment être posée. Pour conclure, si la régionalisation du train est une réalité qui paraît évidente aujourd'hui, à cette époque-là, c'était loin d'être une évidence, il a fallu se battre : la mise en service de trains confortables, le maintien de petites lignes qui irriguent nos territoires, c'est indiscutablement à Hubert Haenel évidemment qu'on les doit. Il a ainsi contribué à accélérer la mue des régions et à prouver les bienfaits de la décentralisation pour le citoyen ; ainsi, comme il le dit : "si certains se demandent à quoi sert un sénateur, il faut donner l'exemple de la régionalisation". Merci donc à Hubert Haenel, pour son investissement pour le rail et pour notre pays, et donc bonne journée de travail. »

Ce que je peux dire pour ma part, c'est évidemment remercier le président du Sénat, Gérard Larcher, d'avoir, à ma demande et à celle de Rails et histoire, accepté de nous accueillir au pavillon de l'Orangerie de la présidence du Sénat et, sans paraphraser les propos du président, je me permettrais d'ajouter pour ma part combien je suis

personnellement attaché à l'héritage d'Hubert Haenel, du cousin Haenel – comme on le disait affectueusement, il était surnommé ainsi –, un attachement qui tient à sa démarche, alors que le train omnibus, comme on l'appelait dans les années 1980, risquait d'être rayé de la carte de nos territoires en raison de l'état des finances de la SNCF, du mauvais état des trains et du rail, avec du matériel souvent déclassé, et des prix de billets qui avaient, à l'époque, fortement augmenté. Hubert Haenel a su se prêter à un diagnostic juste et a inversé une mauvaise dynamique en excluant de priver les territoires de cette mobilité essentielle, qui est toujours et que doit rester le train. Un attachement qui tient aussi à son sens visionnaire légendaire ainsi qu'à son sens de l'intérêt général, du service public. À l'époque déjà, Hubert Haenel avait évoqué les questions de l'ouverture des TER à la concurrence et celle, très actuelle, de l'intermodalité. Il faut aujourd'hui que nous suivions son sillon, en tout cas ce sillon-là : il n'est pas cher, il est même gratuit, donc nous aurions tort de ne pas le suivre.

En matière de train, nous savons que nous avons pris du retard, et je pense que SNCF Voyageurs fonctionne mieux – en tout cas, je le ressens, en tant qu'ancien vice-président de la Mobilité et des Transports à la région Hauts-de-France. L'homme malade du train, c'est aujourd'hui Réseau, mais ce n'est pas tant SNCF Réseau qui est malade, c'est le fait que, pendant plusieurs dizaines d'années, ce réseau n'a pas été suffisamment entretenu. Alors certes, même si du temps d'Édouard Philippe on a repris un peu plus de 30 milliards d'euros de la dette de SNCF Réseau, ce qui va donner une capacité à respirer, à moins payer l'intérêt de la dette, il faut faire un effort considérable. Alors, depuis Madame Borne, on parle des fameux 100 milliards, chaque ministre qui se suit dit : « oui, oui, oui, il y a

100 milliards », mais à chaque fois, ils sont incapables... et le dernier ministre Durovray l'a encore dit : « oui, je confirme qu'il y a 100 milliards ». Moi, je vous confirme que je n'ai jamais vu ces 100 milliards, et l'enjeu est là ; oui, il faut 100 milliards sur le réseau, 10 milliards d'euros par an, si on veut le sauver. Il y a un très beau rapport du Sénat sur nos ouvrages d'art et nos ponts, qui ne sont pas en bon état ; il peut se passer en France ce qu'il s'est passé en Italie, ce n'est pas impossible. Il y a déjà en France des ponts et des ouvrages d'art qui sont sous surveillance. Il faut 100 milliards aussi si on veut tout rénover, 10 milliards d'euros par an. Et puis, si on veut tenter de lancer les fameux SERM (services express régionaux métropolitains), il faut 35 milliards à peu près. Si on veut faire avancer l'électrification de la mobilité, on sort du train, on va sur la voiture, mais c'est important, il faut multiplier les bornes, il faut à peu près 35 milliards aussi. Il faut donc 270 milliards d'euros dans les dix ans ; vous comprenez que dans l'état actuel des finances publiques, on se demande où l'on va trouver cet argent.

Il y a des débats, ce n'est pas ici qu'on va les traiter, mais on commence largement à en parler ici, au Sénat, également à l'Assemblée, c'est le début de la fin des concessions autoroutières. Je connais bien le sujet puisque je fus dans ma multiple vie un moment directeur des affaires publiques du groupe Vinci pendant sept ans, et donc je connais bien les concessions, je connais bien les autoroutes et je sais ce que ça rapporte. À partir de 2031, les premières concessions autoroutières tombent et ce, jusqu'en 2035. J'estime qu'il y a à peu près 8 milliards d'euros qui pourraient être récupérés. Je ne dis pas qu'il faut renationaliser les autoroutes – on sait très bien que quand l'État s'occupe de quelque chose, ce n'est jamais très bon,

et l'argent ne va pas forcément là où il doit. C'est ça aussi le combat, c'est le fléchage. Il faut que l'argent des recettes du transport aille au transport, et c'est sur ça qu'il faudra se battre demain. Il ne faut pas que Bercy préempte cet argent pour aller boucher les trous ailleurs. L'enjeu de la planète, des gaz à effet de serre, montre bien que le transport public est important pour demain. Il nous faut absolument remettre à niveau nos infrastructures, mais pour cela, il faut de l'argent. Je sais où le trouver, mais il faut prendre dans les années à venir les bonnes décisions. Si on peut acter 8 milliards d'euros de recettes tous les ans, on peut très vite aller voir des banques, lever un emprunt de 250 milliards. Puis on consacre un bon milliard tous les ans pour entretenir les autoroutes, auxquelles on pourrait rajouter les routes nationales. Je pense que l'argent des autoroutes doit maintenant, compte tenu des priorités nationales, compte tenu de l'enjeu de ce service public, aller vers le transport. Moi je suis un libéral, mais je crois dans le service public et le transport, c'est comme l'éducation, c'est comme la santé, c'est nécessaire pour que l'économie tourne et fonctionne. Il nous faudra dans les années à venir être courageux et prendre les bonnes décisions pour sauver cette régionalisation qu'a tant voulu Hubert Haenel, parce que les régions sont en très grande difficulté financière, et les 5 milliards d'euros qu'on veut prendre sur les collectivités posent énormément de problèmes. On va essayer, au Sénat, dans le débat, de faire que 5 milliards ne soient plus que 3 milliards, cela va être un combat excessivement difficile, mais en tout cas, l'enjeu est là. C'est aujourd'hui, dans ce moment de décision financière très difficile, que l'on décidera si oui ou non notre infrastructure ferroviaire aura encore un avenir pour demain.



