



**Décision n° 09-SOA-01 du 18 mai 2009
relative à une saisine d'office pour avis dans le secteur du transport
public terrestre de voyageurs**

L'Autorité de la concurrence,

Vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment ses articles 81 et 82 ;

Vu le livre IV du code de commerce modifié et notamment son article L.462-4 ;

Adopte la décision suivante :

I. Le contexte

1. Le secteur du transport ferroviaire est en pleine mutation en raison notamment de l'entrée en vigueur prochaine de la directive n°2007/58/CE et du règlement CE n°1370/2007 du 23 octobre 2007.
2. Ces deux textes appartiennent au « 3^{ème} paquet ferroviaire » qui vient approfondir l'ouverture à la concurrence du secteur ferroviaire européen en l'élargissant au transport de voyageurs. Ils prévoient l'ouverture à la concurrence du trafic transfrontalier de voyageurs au 1^{er} janvier 2010 et précisent l'application aux services publics de transports de voyageurs par chemin de fer et par route des règles communautaires de mise en concurrence, tout en tenant compte des obligations inhérentes au service public.
3. Saisi à la fin du mois de juillet 2008 par le ministre de l'économie des finances et de l'industrie du projet de loi relatif à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et collectifs ainsi qu'à la sécurité des transports, dont l'objet était notamment de transposer les principes posés par les textes communautaires, le Conseil de la concurrence, malgré le peu de temps qui lui a été laissé pour instruire

la demande, a émis quelques jours avant l'adoption du texte par le Conseil des ministres, soit le 3 septembre 2008 (avis n° 08-A-17) un avis dans lequel il a salué la création d'une autorité indépendante de régulation du transport ferroviaire, à propos de laquelle il a fait part de quelques améliorations techniques ou rédactionnelles possibles. Il a également fait toute une série de propositions sur les autres éléments du dispositif de régulation envisagé, concernant notamment la répartition des compétences entre RFF et la SNCF, la question de l'attribution des sillons et celle de l'accès aux infrastructures ferroviaires. A ce jour, l'avis du Conseil n'a pas été rendu public par le Gouvernement.

4. Le rapport parlementaire remis au Premier Ministre le 10 mars 2009 par Mme Fabienne Keller, sénatrice du Bas Rhin, intitulé « La gare contemporaine », aborde notamment la question du statut des gares ferroviaires au regard du droit de la concurrence. Parmi ses conclusions, recommandation est faite de séparer l'activité de gestionnaire de gares de la SNCF de son activité concurrentielle de transporteur ferroviaire.
5. Ce rapport évoque également la nécessaire adaptation des gares aux problématiques d'intermodalité et recommande d'organiser l'information multimodale, via la création de « *centrales d'assemblage de l'information des divers transporteurs* » dans les gares.
6. La SNCF a choisi de répondre à la première de ces recommandations en créant rapidement une entité spécifiquement chargée de la gestion des gares, placée sous l'autorité directe du président directeur général de l'opérateur historique.
7. Par ailleurs, l'Autorité de la concurrence relève que la SNCF est présente, directement ou par l'entremise de ses filiales sur l'ensemble de la chaîne de transports (autobus, tramway etc...). Du fait de son monopole sur le transport ferroviaire de voyageurs et compte tenu du rôle central des gares généralement interconnectées à d'autres modes de transport, elle est amenée à jouer un rôle de premier plan sur les questions d'intermodalité, notamment en ce qui concerne l'articulation du transport ferroviaire avec les réseaux de transports publics.

II. Discussion

8. Aux termes du nouvel article L.462-4 du code de commerce : « *L'Autorité de la concurrence peut prendre l'initiative de donner un avis sur toute question concernant la concurrence. Cet avis est rendu public. Elle peut également recommander au ministre chargé de l'économie ou au ministre chargé du secteur concerné de mettre en œuvre les mesures nécessaires à l'amélioration du fonctionnement concurrentiel des marchés.* »

9. Au regard des enjeux évoqués, il appartient à l'Autorité de la concurrence d'examiner si la création par la SNCF d'une nouvelle entité chargée de la gestion des gares offre des garanties suffisantes pour satisfaire aux exigences du bon fonctionnement de la concurrence.
10. Il est également utile que l'Autorité donne son avis sur le périmètre, au sein des gares, des prestations qui pourraient relever des facilités essentielles. Les gares ferroviaires assurent ou ont vocation à assurer de nombreuses prestations. Il convient de rechercher celles qui sont indispensables à l'activité des concurrents.
11. Par ailleurs, l'Autorité constate que la problématique essentielle en matière d'intermodalité tient à la transmission de l'information en temps réel sur la circulation des différents modes, afin d'éviter toute rupture de charge lors du passage d'un mode à un autre. L'avis aura notamment pour objectif de proposer les conditions, ouvertes et non-discriminatoires, dans lesquelles cette information devrait être transmise à l'ensemble des opérateurs.
12. Avant toute considération sur la position de la SNCF et de ses filiales sur la chaîne de transports, il est nécessaire aussi d'apprécier s'il existe un marché de l'intermodalité sur lequel des pratiques seraient susceptibles de s'exercer, et d'évaluer l'importance du transport ferroviaire dans la chaîne multimodale. Il s'agit de déterminer si le mode ferroviaire est un mode structurant, autour duquel les autres modes s'organisent, ou s'il ne revêt pas d'importance particulière.
13. Plus généralement, il conviendra d'évaluer l'importance que revêt auprès des autorités organisatrices des transports l'articulation des réseaux de transports publics avec le mode ferroviaire.
14. Il sera utile de s'interroger dans le même temps sur le point de savoir si la capacité des opérateurs à assurer des prestations intermodales constitue une caractéristique déterminante pour l'attribution de marchés de transports publics de voyageurs.
15. Enfin, concomitamment à son activité concurrentielle de transporteur ferroviaire, la SNCF continue d'exercer, notamment du fait de son statut de gestionnaire d'infrastructure délégué, un certain nombre de prérogatives relatives à l'utilisation des infrastructures et des services liés. De plus, à la suite de la diversification que l'opérateur historique a entreprise sur la chaîne multimodale et des activités complémentaires exercées par certaines de ses filiales, l'Autorité de la concurrence souhaite pouvoir énoncer les précautions nécessaires pour que l'exercice de ces nouvelles activités soient, compte tenu des prérogatives exercées directement ou par l'intermédiaire de ses filiales, compatible avec les règles de concurrence.
16. Ainsi, l'avis émis par l'Autorité de la concurrence aura notamment pour objectif d'apprécier :

- d'une part, si d'éventuelles restrictions de concurrence relatives aux gares sont susceptibles d'avoir des répercussions sur le secteur des transports publics terrestres de voyageurs et/ou sur le marché de l'intermodalité, s'il existe ;
- d'autre part, si la diversification de l'opérateur historique nécessite que celui-ci prenne des précautions particulières afin de préserver la concurrence.

DECISION:

Article unique: L'Autorité de la concurrence se saisit d'office pour avis dans le secteur du transport public terrestre de voyageurs, afin d'examiner les questions évoquées ci-dessus.

Délibéré par M. Bruno Lasserre, président, Mme Anne Perrot et Mme Elisabeth Flüry-Hérard, vice-présidentes.

La secrétaire de séance
Marie-Anselme Lienafa

Le président,
Bruno Lasserre

© Autorité de la concurrence