



Avis n° 20-A-08 du 16 septembre 2020
relatif à une saisine d'Ile-de-France Mobilités concernant
l'ouverture à la concurrence du secteur du transport public de
personnes par autobus en Ile-de-France

L'Autorité de la concurrence (commission permanente),

Vu la lettre enregistrée le 7 février 2019, sous le numéro 19/0008 A, par laquelle le Syndicat des Transports d'Ile-de-France a saisi pour avis l'Autorité de la concurrence en application de l'article L. 462-1 alinéa 2 du code de commerce ;

Vu les articles 101 et 102 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

Vu le règlement CE, n°1370/2007 du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route ;

Vu le livre IV du code de commerce relatif à la liberté des prix et de la concurrence ;

Vu le code des transports ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu la loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009 relative à l'Organisation et à la Régulation des Transports Ferroviaires dite loi ORTF ;

Le rapporteur, le rapporteur général adjoint et les représentants d'Ile-de-France Mobilités entendus lors de la séance du 6 juillet 2020, le commissaire du Gouvernement ayant été régulièrement convoqué ;

Les représentants de l'Epic RATP, des sociétés RATP DEV, Transdev SA, Keolis et de la Compagnie Française des Transports Régionaux, entendus sur le fondement des dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 463-7 du code de commerce.

Est d'avis de répondre à la demande présentée dans le sens des observations qui suivent :

Résumé¹

Le 7 février 2019, Ile-de-France Mobilités (IDFM), autorité organisatrice des transports de la région Ile-de-France, a sollicité l'avis de l'Autorité sur les questions de concurrence posées par l'ouverture à la concurrence, à compter du 1^{er} janvier 2021, du secteur du transport public de personnes par autobus en Ile-de-France.

Cette ouverture à la concurrence résulte de la loi ORTF du 8 décembre 2009, prise en application du règlement CE du 23 octobre 2007. Elle concerne le réseau de bus OPTILE (lignes de moyenne et grande couronne), qui rassemble les opérateurs privés de transport routier de voyageurs actifs dans la région (principalement : TRANSDEV, KEOLIS, CUBE, RATP DEV). Jusqu'à présent, les services publics de transport concernés ont été attribués aux opérateurs de transport sans mise en concurrence par IDFM, par inscription au plan régional de transport. La RATP conserve son monopole légal pour les transports routiers par bus jusqu'au 1^{er} janvier 2025 sur son périmètre (Paris et petite couronne) et le conserve également au-delà, pour d'autres modes de transport (métro et tramway).

Afin de sécuriser les futures délégations de service publics (DSP) attribuées après mise en concurrence, IDFM demande à l'Autorité : i) s'il existe un risque d'atteinte à la concurrence résultant d'une candidature directe de l'EPIC RATP aux différents contrats de délégation de service public selon différentes configurations (groupement avec une filiale ou une société tierce) ou de la candidature d'une de ses filiales ; ii) quelles garanties devraient être apportées par l'EPIC à chaque stade de la procédure de passation des contrats de DSP afin d'éviter une offre entretenant la confusion entre les activités relevant du monopole et du champ concurrentiel ; iii) comment veiller à ce que la RATP n'utilise pas les ressources du monopole vers les marchés en concurrence. Les mêmes questions sont posées s'agissant de la candidature de KEOLIS, filiale de la SNCF.

Dès lors que l'Autorité a été informée par la RATP qu'elle ne candidaterait pas directement, le périmètre de l'analyse a été recentré sur les questions de concurrence résultant de la candidature de sa filiale RATP Dev. Par ailleurs, l'analyse a été étendue aux conditions d'organisation de l'ouverture à la concurrence par IDFM.

Au cours d'une phase transitoire de dix ans, prévue par la réglementation européenne, IDFM a mis en place un dispositif favorisant le processus d'ouverture à la concurrence, en allotissant le marché ouvert à la concurrence selon des périmètres redimensionnés, plus adaptés que les actuels contrats de lignes, et en assurant par la voie contractuelle la reprise des dépôts de bus stratégiques et du parc de véhicules des opérateurs sortants, en vue de leur mise à disposition aux opérateurs issus de la mise en concurrence. L'Autorité salue les orientations de ce plan d'ouverture à la concurrence qui contribueront à un processus ouvert et efficace.

Dans ce contexte, l'Autorité a été amenée à rappeler les principes qui permettent à une entreprise en monopole légal de respecter les règles du droit de la concurrence dans le cadre de la diversification de ses activités sur des marchés ouverts à la concurrence. Elle a tout particulièrement pointé le risque d'effets de levier sur le marché concurrentiel tenant à une confusion des moyens entre l'entreprise en monopole légal et sa filiale (II. A).

Elle a également souligné que la concurrence pouvait être affectée par les conditions d'organisation des appels d'offres, par une mise à disposition imparfaite des moyens d'exploitation indispensables aux futurs concessionnaires (dépôts de bus) ainsi que par une transparence relative des données utiles aux soumissionnaires pour répondre de manière pertinente aux appels d'offres (II B).

Aussi, l'Autorité effectue des recommandations, détaillées en conclusion de l'avis, destinées à renforcer l'effet du dispositif déjà mis en place par IDFM, concernant l'organisation des appels d'offres, les transferts de ressources entre opérateurs sortants et entrants, ainsi que l'accès aux données utiles pour candidater.

¹ Ce résumé a un caractère strictement informatif. Seuls font foi les motifs de l'avis numérotés ci-après.

SOMMAIRE

I. La saisine	5
A. LE CADRE JURIDIQUE DE LA SAISINE ET SON CONTEXTE SECTORIEL..5	
1. LE REGIME DE DROIT COMMUN DES TRANSPORTS PUBLICS DE VOYAGEURS (LOI LOTI)	5
2. LE REGIME DEROGATOIRE DE L’ILE-DE-FRANCE	6
a) Le régime dérogatoire de l’ordonnance du 7 janvier 1959.....	6
b) Le dispositif conduisant à l’ouverture à la concurrence.....	6
3. LA MISE EN ŒUVRE DE LA PHASE TRANSITOIRE PAR L’ETAT ET PAR LE STIF	7
a) La phase de contractualisation avec les opérateurs privés.....	7
b) La situation particulière de la RATP dans le cadre de cette mise en concurrence.....	7
c) Principales caractéristiques de la mise en concurrence	8
4. LES OPERATEURS DE TRANSPORT ROUTIERS DE VOYAGEURS INTERVENANT EN ILE-DE-FRANCE	8
B. QUESTIONS SOUMISES A L’AUTORITE PAR LE SAISSANT	9
C. CHAMP DE L’AVIS.....	10
II. Analyse	10
A. SUR LES QUESTIONS DE CONCURRENCE LIEES A LA CANDIDATURE D’ENTREPRISES ADOSSEES AUX MONOPOLES	11
1. SUR LA LICITE DE LA DIVERSIFICATION DES ACTIVITES D’UNE ENTREPRISE PUBLIQUE EN SITUATION DE MONOPOLE.....	11
2. LES QUESTIONS DE CONCURRENCE POSEES PAR LA DIVERSIFICATION DES MONOPOLES PUBLICS	12
a) Sur les facteurs possibles de distorsion de concurrence.....	12
b) Sur les risques d’abus de position dominante tenant à la diversification	13
3. LES CONDITIONS DE DIVERSIFICATION FAVORISANT LE RESPECT DES REGLES DE CONCURRENCE	15
4. LES RISQUES D’EFFET DE LEVIER TENANT A UNE CONFUSION DES MOYENS	16
B. SUR LES QUESTIONS DE CONCURRENCE SOULEVEES PAR LA PERIODE DE TRANSITION	17
1. SUR LE PERIMETRE DES CONCESSIONS	18
a) Le maillage des futurs contrats	18
<i>Etat des lieux des périmètres contractuels des CT3.....</i>	<i>18</i>
<i>Le périmètre des futurs contrats</i>	<i>18</i>
<i>Analyse du nouveau dimensionnement des lots par les opérateurs de transport</i>	<i>19</i>
b) Enjeux concurrentiels de cette redéfinition	20
<i>Les effets favorables de l’allotissement du réseau OPTILE.....</i>	<i>20</i>

<i>Une configuration des lots qui tend mécaniquement à favoriser les grands opérateurs</i>	21
2. SUR L'ORGANISATION DE L'ALLOTISSEMENT	22
a) Le lissage des appels d'offres dans le temps	22
b) La faculté d'anticipation des appels d'offres par les opérateurs	24
3. SUR LES TRANSFERTS DE RESSOURCES ORGANISES PAR IDFM	24
a) La question des dépôts stratégiques	25
<i>Notion de dépôt de bus</i>	25
<i>L'identification par IDFM de dépôts stratégiques en vue de la mise en concurrence</i>	25
<i>Les conditions de reprise des dépôts stratégiques par IDFM dans le cadre des CT3</i>	27
<i>Sur le caractère incomplet de la mise à disposition des dépôts</i>	27
<i>Les questions de concurrence soulevées par la maîtrise des dépôts stratégiques au regard de la notion d'infrastructure essentielle</i>	29
b) La question du parc de véhicules	31
4. SUR LES DONNEES UTILES A LA MISE EN CONCURRENCE	32
a) Les principes applicables	32
b) Les données ou systèmes d'informations détenus par les opérateurs sortants	33
<i>Les données liées aux transferts de personnel entre opérateurs sortants et entrants</i>	33
<i>Cadre légal et conventionnel actuel des transferts de personnels entre opérateurs de transport privés</i>	34
<i>La LOM et les dispositions contractuelles transitoires motivées par la continuité du service public</i>	35
<i>Formalisation des informations relatives au personnel transférable</i>	36
<i>Les données relatives à la composition et l'état du parc des véhicules repris</i> ...36	
<i>Le système de partage des recettes commun aux opérateurs sortants</i>	36
c) Les données ou systèmes d'informations accessibles aux entreprises adossées aux monopoles	37
<i>Données ou systèmes d'informations liés au monopole de la RATP</i>	37
<i>Les informations stratégiques relatives au projet du Grand Paris</i>	37
<i>Les données résultant du modèle de prévision de recettes et de trafic développé par la RATP</i>	38
<i>Le système d'information voyageurs RATP</i>	38
<i>Données d'interconnexion liées au monopole de la SNCF favorisant l'intermodalité train-bus urbain</i>	38
<i>Les horaires en temps réel des trains régionaux de la SNCF en Ile-de-France</i> 39	
<i>Les données relatives aux services en gare</i>	40
III. Conclusion	40

1. Par lettre du 5 février 2019, le Syndicat des Transports d'Ile-de-France (« STIF »)², autorité organisatrice de transport d'Ile-de-France, a saisi l'Autorité de la concurrence, en application du deuxième alinéa de l'article L. 462-1 du code de commerce, d'une demande d'avis relative à des questions soulevées par l'ouverture à la concurrence du secteur du transport public de personnes par autobus en Ile-de-France.
2. Cette ouverture à la concurrence résulte de la loi ORTF³ prise en application du règlement CE OSP⁴, entré en vigueur le 3 décembre 2009 et qui soumet, au terme d'une période transitoire de dix ans⁵, l'attribution des contrats de service public de transports terrestres de voyageurs aux règles de mise en concurrence européennes.
3. Elle doit entrer en vigueur au stade de l'exploitation au 1^{er} janvier 2021 et concerne le réseau de bus OPTILE (lignes de bus de moyenne et grande couronne) qui rassemble les opérateurs privés de transport routiers de voyageurs, actifs dans la région.
4. La RATP conserve son monopole pour les transports par bus jusqu'au 1^{er} janvier 2025 sur son périmètre (Paris et petite couronne) et le conserve également pour d'autres modes de transport semi lourds (métro et tramway) au-delà de cette date.
5. Il est précisé que, jusqu'au 1^{er} janvier 2021, les services publics de transport ont été attribués aux opérateurs de transport par IDFM par inscription au plan régional de transport, sans mise en concurrence, conformément à l'ordonnance du 7 janvier 1959 relative à l'organisation des transports de voyageurs en région parisienne, en dérogation au régime de droit commun fixé par la LOTI⁶.

I. La saisine

A. LE CADRE JURIDIQUE DE LA SAISINE ET SON CONTEXTE SECTORIEL

1. LE REGIME DE DROIT COMMUN DES TRANSPORTS PUBLICS DE VOYAGEURS (LOI LOTI)

6. En France, à l'exception de l'Ile-de-France, les transports publics de voyageurs, sont organisés par la loi du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs (dite LOTI).
7. L'élaboration et la mise en œuvre de la politique globale des transports sont assurées conjointement par l'Etat et les collectivités territoriales.
8. Les communes sont compétentes pour l'organisation des transports urbains de voyageurs, les départements pour les transports interurbains et les régions pour les services réguliers non urbains d'intérêt régional.

² Egalement dénommé Ile-de-France Mobilités depuis 2017 (« IDFM »).

³ Loi du 8 décembre 2009 relative à l'Organisation et à la Régulation des Transports Ferroviaires (ORTF).

⁴ Règlement du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route (OSP : « obligations de service public »).

⁵ Article 8 du règlement, relatif à la transition.

⁶ Loi du 30 décembre 1982 d'Orientation des Transports Intérieurs (LOTI)

9. L'exécution du service peut être assurée en régie par une personne publique ou par une entreprise ayant passé à cet effet une convention à durée déterminée avec l'autorité organisatrice (délégation de service public (DSP) ou marché public, attribués à la suite d'un appel d'offre).
10. La concurrence s'exerce entre les opérateurs de transport lors de leurs réponses aux appels d'offres, lancés par les autorités organisatrices dans leur ressort dans le cadre de DSP ou de marchés publics.

2. LE REGIME DEROGATOIRE DE L'ILE-DE-FRANCE

a) Le régime dérogatoire de l'ordonnance du 7 janvier 1959

11. Il est établi pour la région Ile-de-France une autorité organisatrice unique, le STIF, établissement public à caractère administratif, dénommé depuis 2017 Ile-de-France Mobilités (IDFM), qui exerce ses compétences pour le compte de la région, de la ville de Paris et des sept autres départements constituant la région.
12. IDFM organise, coordonne et finance les transports publics de voyageurs par bus d'Ile-de-France, qui sont assurés par la RATP, la SNCF et les compagnies de bus privées regroupées dans l'association OPTILE (Organisation Professionnelle des Transports d'Ile-de-France).
13. Dans le cadre de sa mission d'organisation des services réguliers de transport public de voyageurs, le STIF fixe les lignes à desservir, désigne les exploitants et détermine les modalités techniques d'exécution ainsi que les conditions générales d'exploitation et de financement des services. Il élabore un plan régional de transport qui définit les services réguliers de transport public de personnes par leur consistance et leur titulaire.
14. Le STIF est dispensé de mettre en concurrence les opérateurs routiers pour l'exploitation des services réguliers de transport de voyageurs. Il procède par inscription d'un transporteur au plan de transport régional, cette inscription lui conférant un droit exclusif d'exploitation à durée indéterminée pour des parcours particuliers.
15. La réglementation prévoit également que la RATP est en situation de monopole⁷ pour assurer l'ensemble des transports collectifs de Paris et de sa proche banlieue.

b) Le dispositif conduisant à l'ouverture à la concurrence

16. L'ouverture à la concurrence résulte des dispositions de la loi du 8 décembre 2009 (loi « ORTF »), prise en application du règlement européen du 23 octobre 2007 (règlement « OSP»)⁸, qui soumet, au terme d'une période transitoire de dix ans, l'attribution des contrats de service public de transports terrestres de voyageurs aux règles de mise en concurrence européennes.
17. Par son article 5, la loi ORTF modifie le régime dérogatoire de l'ordonnance de 1959, en organisant en Ile-de-France, avant l'introduction de procédures de mise en concurrence, une phase transitoire d'une durée comprise entre 15 et 30 ans selon le service de

⁷ Monopole conféré par la loi du 21 mars 1948 relative à la réorganisation et à la coordination des transports de voyageurs dans la région parisienne.

⁸ Règlement OSP (Obligations de Service Public) entré en vigueur le 3 décembre 2009.

transport⁹ : pour les services réguliers routiers, les contrats en cours en Ile-de-France au 3 décembre 2009 se poursuivent, conformément aux règles applicables avant cette date, jusqu'au 31 décembre 2024, sauf stipulation conventionnelle entre l'autorité organisatrice et l'opérateur antérieure à l'entrée en vigueur de la loi ORTF et prévoyant expressément une date antérieure.

3. LA MISE EN ŒUVRE DE LA PHASE TRANSITOIRE PAR L'ETAT ET PAR LE STIF

a) La phase de contractualisation avec les opérateurs privés

18. En application de la loi ORTF, IDFM s'est engagé depuis février 2018¹⁰ dans un processus de mise en concurrence anticipée des réseaux de bus OPTILE qui doit entrer en vigueur, au stade de l'exploitation, en janvier 2021. Le STIF a sollicité de l'Etat un moratoire pour repousser l'ouverture à la concurrence du 1^{er} janvier 2017 au 1^e janvier 2021. Ce moratoire a été accordé.
19. La mise en concurrence du réseau OPTILE a été précédée, depuis 2009, d'une phase de contractualisation entre IDFM et les opérateurs membres d'OPTILE, destinée à préparer la mise en concurrence des services réguliers de transport de voyageurs (contrats-type 1 à 3)¹¹.
20. Les 138 contrats conclus pour la période 2017-2020 (CT3) sont des contrats de lignes passés de gré à gré entre les membres d'OPTILE et IDFM. Ils organisent la mise à disposition aux nouveaux entrants des matériels roulants (environ 5000 bus) et de 60 dépôts identifiés comme stratégiques, à la suite de leur reprise préalable par l'Autorité organisatrice.

b) La situation particulière de la RATP dans le cadre de cette mise en concurrence

21. Le réseau de bus sous monopole de la RATP n'est pas concerné par cette phase transitoire et ne sera ouvert à la concurrence qu'à compter du 1^{er} janvier 2025, en application de la loi ORTF.
22. La fin du monopole historique de la RATP sur son réseau de bus n'intervenant qu'à partir du 31 décembre 2024, la RATP peut donc, dans le cadre du dispositif mis en œuvre par IDFM, se porter candidate aux contrats de délégation de service public du réseau OPTILE ouverts à la concurrence au 1^{er} janvier 2021, tout en conservant son monopole historique sur le réseau de bus de Paris et de la petite couronne. Elle conserve également sur la période et au-delà, son monopole sur les modes semi lourds de transport de voyageurs (métros et tramways).

⁹ Jusqu'au 31 décembre 2029 pour les services réguliers de transport par tramway, jusqu'au 31 décembre 2039 pour les services réguliers de transport par métro.

¹⁰ Approbation par le conseil d'administration du STIF du 14 février 2018 du principe de gestion déléguée à un tiers de l'exploitation des trois premiers réseaux de bus OPTILE, le 17 avril 2019 de six autres réseaux.

¹¹ Le CT1 (01/01/2007 au 31/12/2010) est un contrat de transition global passé avec chaque entreprise titulaire d'un droit d'exploitation, sans regroupement des lignes au sein d'un réseau. Le CT2 (01/01/2011 au 31/12/2016) est un contrat négocié de réseau qui individualise les financements en fonction des coûts de chaque réseau.

23. Il n'a pas été envisagé par IDFM d'exclure la RATP des appels d'offres lancés par l'autorité organisatrice de transport, sur le fondement de l'article 8 du règlement OSP. Celui-ci permet en effet aux autorités organisatrices de transport, à compter du 3 décembre 2014 et jusqu'au 2 décembre 2019, d'exclure a priori d'une procédure de mise en concurrence les opérateurs qui ne peuvent pas apporter la preuve que plus de 50 % de la valeur des contrats qu'ils détiennent correspond à des contrats ayant été mis en concurrence.

c) Principales caractéristiques de la mise en concurrence

24. Les services destinés à être mis en concurrence totalisent environ 170 millions de km/an, répartis entre 1100 lignes et mobilisant 5000 véhicules environ (autobus et autocars), pour un chiffre d'affaires annuel potentiel d'environ 900M€
25. Les futures conventions d'exploitation prendront la forme de contrats de délégations de services publics attribués après mise en concurrence. Ces contrats, d'une durée variable comprise entre 4 et 10 ans, débiteront le 1^{er} janvier 2021.
26. Les sites de maintenance ou de remisage seront mis à disposition par le STIF ou proposés par le futur opérateur, par aménagement des sites existants ou par construction de nouveaux dépôts.
27. Les véhicules seront repris aux opérateurs actuels pour être mis à disposition du futur opérateur.

4. LES OPERATEURS DE TRANSPORT ROUTIERS DE VOYAGEURS INTERVENANT EN ÎLE-DE-FRANCE

28. A l'heure actuelle, les réseaux de bus d'Ile-de-France sont répartis entre :
 - la RATP qui bénéficie d'un monopole sur une zone couvrant Paris et la petite couronne mais qui peut aussi être directement chargée par le STIF de l'exploitation d'autres réseaux et lignes en Ile-de-France ;
 - les entreprises privées regroupées au sein de l'association Organisation professionnelle des transports d'Ile-de-France (OPTILE) exploitant des lignes de bus régulières inscrites au plan de transport régional qui desservent la moyenne et la grande couronne.
29. Le transport public de voyageurs en Ile-de-France représente 10 milliards d'euros de chiffre d'affaires, tous modes confondus, dont 2,5 milliards par bus, 1,5 milliard étant réalisé par la RATP et près de 1 milliard par les entreprises privées membres d'OPTILE.
30. Pour ce qui est de la RATP, elle assure en Ile-de-France l'exploitation de 16 lignes de métro, de deux lignes de réseau express régional (RER A et B), conjointement avec la SNCF, de 7 des 11 lignes de tramway, de près de 350 lignes de bus (2 lignes en site propre, 20 lignes bus Mobilien dans Paris, 49 lignes bus Mobilien en banlieue, 42 lignes de bus à Paris autres que Mobilien, 170 lignes de bus autres que Mobilien en banlieue, 12 réseaux CT3 concédés directement par IDFM à des filiales de RATP DEV) et de la navette automatique Orlyval.
31. Quant à OPTILE, il s'agit d'une association loi 1901, qui regroupe l'ensemble des entreprises privées de transport de voyageurs exploitant des lignes régulières d'autobus inscrites au plan de transport régional d'Ile-de-France. OPTILE compte 79 membres, dont des entreprises familiales, historiquement implantées dans la région et des grands groupes

de dimension internationale comme Transdev, KEOLIS et RATP DEV, ces deux dernières sociétés étant respectivement filiales de la société SNCF et de l'Épic RATP. Les lignes du réseau OPTILE desservent principalement la moyenne et la grande couronne parisienne, soit 90 % des communes d'Ile-de-France et 6 millions de franciliens. Avec 1225 lignes de bus régulières desservies par une flotte de 5200 bus pilotée par 8160 conducteurs, les membres d'OPTILE offrent collectivement un réseau de dimension comparable à celui de la RATP pour ses services de transports routiers réguliers de voyageurs¹². Le chiffre d'affaires réalisé par les membres d'OPTILE en 2018 se concentrait entre quatre principaux opérateurs de transport : Transdev (56,3 %), KEOLIS (20,2 %), Cube (Cars Lacroix-Savac) (9,5 %) et RATP Dev (7,2 %). Plus du quart du chiffre d'affaires est ainsi réalisé par des filiales d'entreprises publiques

32. Il convient de relever que si la SNCF n'opère pas directement sur le réseau de bus, objet de la mise en concurrence, elle dispose d'une filiale KEOLIS, qui regroupe l'ensemble des activités de transport urbain du groupe SNCF et qui est membre d'OPTILE. La SNCF exploite par ailleurs dans la région Ile-de-France 13 lignes de Transilien, dont 5 lignes de RER (dont les lignes A et B) et une ligne de tramway (T4).

B. QUESTIONS SOUMISES A L'AUTORITE PAR LE SAISSANT

33. IDFM considère que, dans la mesure où ils ont été admis à candidater, il pourrait, d'une part, être reproché à l'EPIC RATP d'abuser de sa position de monopole et, d'autre part, être reproché à RATP Dev et à KEOLIS de bénéficier d'avantages concurrentiels liés à leur appartenance respective aux groupes RATP et SNCF.
34. Afin « de garantir une procédure ouverte et non discriminatoire », le STIF sollicite l'Autorité dans le but de « sécuriser les futures conventions de délégation de service public du réseau OPTILE ». Les questions posées sont en substance les suivantes :
- *Existe-t-il un risque d'atteinte à la concurrence résultant d'une part d'une candidature de la RATP Epic dans différentes configurations (seule, en groupement avec une filiale ou une société tierce) ou d'une candidature de RATP DEV ou d'une autre filiale de la RATP, aux différents contrats de DSP de transports routiers de voyageurs par bus sur le réseau OPTILE ?*
 - *Dans l'hypothèse où la candidature de l'EPIC aux contrats de DSP ne violerait pas les règles de la concurrence, quelles garanties devrait apporter la RATP à chaque stade de la procédure de passation des contrats de DSP afin d'éviter qu'elle ne propose une offre entretenant la confusion entre ses activités en monopole et celles relevant du champ concurrentiel ?*
 - *Comment veiller à ce que la RATP n'utilise pas les ressources, moyens et avantages tirés de son monopole vers les marchés en concurrence ? Les mêmes questions sont posées concernant KEOLIS ou une autre filiale de la SNCF.*

¹² Nombre de lignes régulières (79 % pour OPTILE contre 21 % pour la RATP) ; nombre de véhicules (53 % contre 47 %) ; offre kilométrique (51 % / 49 %) trafic annuel (30 % contre 70 %) ; voyageurs km (34 % contre 66 %) conducteurs (37 % contre 63 %).

C. CHAMP DE L'AVIS

35. Dans la mesure où le délégué général au contrat STIF de l'EPIC RATP a indiqué par lettre du 31 janvier 2020 que « *la RATP ne répondrait pas directement aux différents appels d'offres du réseau OPTILE* » et que « *ce seront ses filiales qui candidateront* », il n'apparaît pas opportun de traiter les diverses questions concernant la candidature de l'EPIC RATP, que celle-ci soit présentée seule ou en groupement ainsi que la question des garanties à apporter par l'EPIC aux différents stades de la procédure de passation des contrats dans l'hypothèse où sa candidature directe ne serait pas contraire à la concurrence.
36. Ce renoncement à candidater directement n'épuise pas pour autant les questions de concurrence soulevées par la diversification de l'entreprise en monopole sur les marchés ouverts à la concurrence y compris au travers de ses filiales.
37. En conséquence, les questions relatives à la candidature directe de RATP DEV ou d'une autre filiale de la RATP, de même que celles relatives à la candidature de KEOLIS seront évoquées au regard de l'utilisation des ressources, moyens et avantages tirés du monopole au profit des marchés en concurrence.
38. L'Autorité n'étant pas tenue par le périmètre de la saisine dans le cadre de l'exercice de ses fonctions consultatives, seront également traitées les questions relatives à la phase transitoire qui ont été jugées déterminantes pour l'ouverture à la concurrence par IDFM.
39. S'agissant de la portée de l'avis au regard de questions ciblées autour de comportements potentiels de certains opérateurs de transport, il est précisé que dans le cadre juridique de la saisine, il n'appartient pas à l'Autorité d'identifier et de qualifier de possibles comportements anti-concurrentiels. En conséquence, l'Autorité se limitera à un rappel des principes applicables tirés de la jurisprudence et de la pratique décisionnelle.
40. S'agissant des risques susceptibles d'être pris en compte par IDFM, on opérera une distinction entre ceux qui justifient une recommandation au stade actuel des opérations de mise en concurrence et ceux pour lesquels les recommandations ne sauraient valoir que pour les futures mises en concurrence, en raison de l'avancement du processus actuel de mise en concurrence.

II. Analyse

41. On distinguera pour l'analyse les questions liées à la candidature aux contrats de délégations de service public d'entreprises adossées aux monopoles publics de la RATP et de la SNCF (A), de celles relatives à la mise en place par IDFM des conditions d'ouverture à la concurrence au cours de la période de transition, entendue comme celle de mise en application des CT3 (B).

A. SUR LES QUESTIONS DE CONCURRENCE LIEES A LA CANDIDATURE D'ENTREPRISES ADOSSEES AUX MONOPOLES

42. Dans le cadre de l'instruction, il a été indiqué par lettre du 31 janvier 2020 du représentant de l'EPIC¹³, que « *la RATP ne répondrait pas directement aux différents appels d'offres du réseau OPTILE* » et que « *ce sont ses filiales qui candidateront* ». Les candidatures du groupe RATP pourraient donc être celles de RATP Dev ou d'autres filiales de la RATP.
43. Cette information prive d'objet la saisine en ce qui concerne la situation de l'établissement public en tant que candidat direct aux différents lots mis en concurrence par IDFM. Elle n'épuise pas pour autant les questions de concurrence liées à la diversification de ses activités sur les marchés ouverts à la concurrence au travers de filiales dédiées.
44. La question récurrente et fondamentale pour la concurrence est donc, comme dans le scénario privilégié par IDFM, celle de l'étanchéité des moyens entre l'entreprise en monopole et sa filiale, qui doit être assurée au cours des différentes phases de mise en concurrence mais aussi en cours d'exploitation.

1. SUR LA LICEITE DE LA DIVERSIFICATION DES ACTIVITES D'UNE ENTREPRISE PUBLIQUE EN SITUATION DE MONOPOLE

45. Par diversification des activités d'une entreprise publique en situation de monopole, il faut entendre « *les actions visant à développer les activités autres que celles expressément confiées par la loi sous forme de monopoles* »¹⁴.
46. S'agissant de la RATP, on entendra par diversification, les actions visant à développer les activités, autres que celles expressément confiées par la loi du 21 mars 1948 sous forme de monopole géographique, consistant en l'exploitation des réseaux de transport en commun de Paris et des départements de la petite couronne.
47. Dans ce contexte, les actions visant à développer les activités de la RATP en candidatant aux conventions de délégation de service public du réseau OPTILE, peuvent être assimilées à des activités de diversification sur un marché connexe, même s'il y a identité d'activité, dès lors que les activités pour lesquelles la RATP est susceptible de candidater sont localisées en dehors de sa zone de monopole, considérée par la pratique décisionnelle en matière de contrôle des concentrations, comme hors marché.
48. S'agissant de la SNCF, la diversification de l'activité sur le marché connexe du transport de voyageurs par bus est plus simple à appréhender dès lors que le monopole de la SNCF concerne l'activité ferroviaire et que l'activité bus constitue une activité de diversification, portée en Ile-de-France par des filiales dédiées, telles que KEOLIS et ses filiales.

¹³ Lettre du Délégué Général au Contrat STIF.

¹⁴ Avis n° 94-A-15 du 10 mai 1994, relatif aux problèmes de concurrence soulevés par la diversification des activités d'EDF et de GDF, page 1.

2. LES QUESTIONS DE CONCURRENCE POSEES PAR LA DIVERSIFICATION DES MONOPOLES PUBLICS

49. Le Conseil de la concurrence puis l'Autorité se sont prononcés dans plusieurs avis sur les questions de concurrence posées par la diversification des activités d'une entreprise publique¹⁵.
50. Comme il a été rappelé dans l'avis n° 94-A-15 du 10 mai 1994, relatif aux problèmes de concurrence soulevés par la diversification des activités d'EDF et de GDF, « aucune disposition législative ou réglementaire et aucune jurisprudence nationale ou communautaire ne prohibent en soi le développement d'activités nouvelles, quand bien même l'entreprise qui cherche à se diversifier serait en position dominante sur un marché. A cet égard, les droits européen et français de la concurrence n'interdisent pas la position dominante mais sanctionnent exclusivement son abus. De plus, le libre accès de nouvelles entreprises au marché est un des facteurs déterminants du fonctionnement effectif de la concurrence »¹⁶.
51. Cet avis précise que « les conséquences de cette situation doivent cependant être appréciées en fonction de la nature des marchés concernés et, notamment, en fonction de la taille et du nombre des concurrents. Lorsque (l'entreprise en monopole) s'implante sur des marchés où sont déjà présentes des entreprises de dimension importante, leur entrée peut, dans certains cas, accroître la concurrence (...) En revanche, la problématique de la diversification se présente de façon très différente, en particulier sur les marchés locaux où les offreurs sont des entreprises de petite, voire de très petite taille. A terme, un tel processus mis en œuvre par les établissements publics détenant un monopole peut conduire à évincer les acteurs modestes initialement présents sur ces marchés »¹⁷.
52. Dans le cas d'espèce, la diversification des activités en monopole de la RATP ou de la SNCF sur le marché des transports routiers de voyageurs ouvert à la concurrence constitue une situation intermédiaire où le marché contesté se compose principalement d'opérateurs importants et marginalement d'entreprises indépendantes de petite ou de moyenne taille. La diversification pourrait tendre dans ce contexte à stimuler la concurrence entre les grands opérateurs, avec un risque d'éviction des autres intervenants.

a) Sur les facteurs possibles de distorsion de concurrence

53. La notoriété de l'entreprise publique en situation de monopole constitue un avantage immatériel pour les filiales qui lui sont rattachées, dès lors que, souvent, cette image repose sur des appréciations de sérieux, de fiabilité ou de sécurité associées à des garanties d'universalité et de continuité. Il ressort ainsi de l'avis n° 94-A-15 que toute filiale, « dès lors qu'elle utilise son appartenance au groupe public comme argument technique, financier ou commercial, bénéficie d'atouts de nature à fausser le jeu de la concurrence sur le marché où elle exerce son activité »¹⁸.

¹⁵ Notamment les activités d'EDF et GDF (avis n° 94-A-15), les activités de messagerie de la SNCF via le SERNAM (avis n° 95-A-18), les services financiers de La Poste (avis n° 96-A-10), le service d'hydrographie et d'océanographie de la marine (avis n° 97-A-10), l'activité de maintenance des ascenseurs et escaliers mécaniques de la RATP (avis n° 97-A-20).

¹⁶ Avis n° 94-A-15 précité, page 14.

¹⁷ Idem, page 11.

¹⁸ Idem, page 12.

54. Sur le plan financier, la logique d'entreprise publique peut conduire, en assouplissant les contraintes de rentabilité et de rémunération des fonds propres, à une compensation permanente entre un éventuel déficit structurel des activités de diversification et les résultats positifs tirés de l'activité du monopole, contribuant au maintien d'une offre artificiellement compétitive, qui sinon disparaîtrait. La possibilité offerte aux filiales des grands groupes du secteur public d'avoir accès à moindre coût au financement externe (taux d'intérêt plus faibles, primes d'assurance réduites) peut également être un facteur contribuant à fausser les conditions de la concurrence au détriment des entreprises privées. A cet égard, l'avis précité n° 94-A-15 met en évidence les risques de subventions croisées, entre les activités relevant du monopole et celles de diversification, tenant à une absence de séparation claire entre elles : *« des ressources tirées du métier traditionnel seraient utilisées pour développer les activités de diversification. Elles contribueraient à masquer la réalité financière de ces opérations et (...) à fausser le jeu de la concurrence en allégeant artificiellement les coûts puis les prix »*¹⁹.
55. Les filiales de diversification pourraient aussi avoir accès à des matériels utilisés dans le cadre de l'activité en monopole, à des informations privilégiées concernant les marchés connexes à ceux détenus en monopole, à des compétences techniques (brevets, recherche...), et pourraient aussi bénéficier, pour assurer leur développement, de la mise à disposition ponctuelle ou permanente de certains personnels rémunérés par l'entreprise en monopole. Or, comme le souligne l'avis précité, *« dès lors que ces facilités ne font pas l'objet de contreparties financières reflétant la réalité des coûts, elles peuvent être interprétées comme des subventions de l'établissement public vers les activités en dehors du métier de base »*²⁰.
56. De tels mécanismes *« constituent des facteurs de distorsions de concurrence parce qu'en subventionnant des activités de diversification, ils reviennent à consentir aux filiales des avantages appréciables par rapport aux concurrents. A long terme, de telles pratiques risquent d'éliminer du marché tous les acteurs économiques ne bénéficiant pas de conditions analogues »*²¹.

b) Sur les risques d'abus de position dominante tenant à la diversification

57. Comme le Conseil de la concurrence l'a rappelé dans l'avis n° 94-A-15 précité, l'intervention de l'opérateur historique dans le champ concurrentiel est susceptible, si elle a pour objet ou pour effet de restreindre ou de distordre la concurrence, d'être qualifiée d'abus de position dominante quand bien même l'abus serait commis sur un autre marché. Cette situation est susceptible d'être caractérisée si l'opérateur occupe une position prééminente sur des marchés distincts de celui sur lequel il est en position dominante, et que ceux-ci sont étroitement connexes (voir arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 14 novembre 1996, Tetra Pak/Commission, C-333/94 P, Rec. p. I-5951, point 31).
58. L'application au contentieux des principes dégagés dans ses avis a conduit le Conseil à rappeler²² les limites dans lesquelles le développement d'activités concurrentielles par des

¹⁹ Idem, page 13.

²⁰ Idem, page 14.

²¹ Idem.

²² cf. décisions n° 00-D-47, 00-D-50, 00-D-57

entreprises détenant un monopole et le soutien matériel et financier qu'elles accordent à ces activités étaient admissibles au regard du droit de la concurrence.

59. Tout d'abord, le Conseil a précisé dans sa décision n° 00-D-47²³ qu'il est licite, pour une entreprise publique qui dispose d'une position dominante sur un marché en vertu d'un monopole légal, d'entrer sur un ou des marchés relevant de secteurs concurrentiels, à condition qu'elle n'abuse pas de cette position pour évincer du marché les opérateurs en place ou pour restreindre ou tenter de restreindre l'accès au marché de nouveaux opérateurs en recourant à des moyens autres que ceux qui relèvent d'une concurrence par les mérites.
60. Une entreprise publique disposant d'un monopole légal, qui utilise des ressources de son activité monopolistique pour subventionner une nouvelle activité en concurrence, ne méconnaît pas, toutefois de ce seul fait, les dispositions de l'article L. 420-2 du code de commerce.
61. Est en revanche susceptible de constituer un abus le fait, pour une entreprise disposant d'un monopole légal, d'utiliser tout ou partie de l'excédent des ressources que lui procure son activité sous monopole pour subventionner une offre présentée sur un marché concurrentiel, lorsque la subvention est utilisée pour pratiquer des prix prédateurs ou lorsqu'elle a conditionné une pratique commerciale qui, sans être prédatrice, a entraîné ou est de nature à entraîner une perturbation durable du marché qui n'aurait pas eu lieu sans elle.
62. Ainsi qu'il a déjà été précisé dans l'avis relatif à la diversification des activités d'EDF et de GDF, dans le cas où un déficit structurel des activités de diversification serait indéfiniment compensé par les résultats positifs tirés de l'activité de monopole, une telle pratique conduirait à maintenir sur le marché une offre artificiellement compétitive qui, sinon, disparaîtrait. La permanence de cette offre pourrait perturber le fonctionnement concurrentiel du marché. Dès lors, une subvention croisée, liée à un différentiel de compétitivité, peut à elle seule, par sa durée, sa pérennité et son importance, avoir un effet potentiel sur le marché.
63. Il apparaît que la mise à disposition de moyens tirés de l'activité en monopole pour le développement d'activités relevant du champ concurrentiel, sans contrepartie financière, constitue une subvention croisée susceptible d'être qualifiée de pratique anticoncurrentielle, en cas de prix prédateurs ou de perturbation durable du marché.
64. Le prix prédateur est selon la décision n° 07-D-09, « *la pratique par laquelle une entreprise en position dominante fixe ses prix à un tel niveau qu'elle subit des pertes ou renonce à des profits à court terme dans le but d'évincer ou de discipliner un ou plusieurs concurrents ou encore de rendre plus difficile l'entrée de futurs compétiteurs sur le marché afin ultérieurement de remonter les prix* ».
65. De même, l'Autorité a précisé, à propos de pratiques mises en œuvre par EDF dans le secteur des services destinés à la production d'électricité photovoltaïque²⁴ que peuvent être constitutives d'un abus de position dominante les pratiques de « *mise à disposition des moyens des activités en monopole au profit des activités concurrentielles (de l'opérateur)* », en l'absence de ressources propres affectées à la filiale de diversification

²³ Principe rappelé dans la décision n° 13-D-20 du 17 décembre 2013 relative à des pratiques mises en œuvre par EDF dans le secteur des services destinés à la production d'électricité photovoltaïque (paragraphe n° 277).

²⁴ Décision n° 13-D-20 (citée infra) et n° 17-D-08 du 1^{er} juin 2017 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur du transport de voyageurs (paragraphe n° 204-206).

pour son développement et en présence d'une prise en charge par l'opérateur des activités de commercialisation et de prospection de la filiale.

66. Il en est de même des pratiques liées à « *l'utilisation de l'image de marque et de la notoriété de l'opérateur détenant un monopole légal sur un marché connexe* », lorsqu'elles conduisent à entretenir la confusion entre une activité de service public et l'activité concurrentielle²⁵.
67. On observera que si ces deux décisions se placent dans l'hypothèse d'une diversification opérée sur des marchés distincts et connexes, l'Autorité a néanmoins pu considérer²⁶ que dans le cadre de l'ouverture du marché du gaz, ENGIE avait abusé de sa position dominante en utilisant des moyens tirés de son ancien monopole légal et « *qu'une pratique abusive peut de ce fait, être relevée au sein d'un seul et même marché* ». Cette dernière situation pourrait correspondre à celle de la RATP dans l'hypothèse où l'on considérerait que la RATP ne fait que poursuivre son activité historique dans le cadre de l'ouverture du marché de transport de voyageurs considéré comme un marché unique, indépendamment de la situation de monopole de la RATP²⁷.
68. En définitive, la pratique décisionnelle et la jurisprudence tendent à limiter les situations d'abus de position dominante imputables à la diversification des monopoles publics aux cas où les comportements de ces entreprises sur les marchés de diversification en affectent significativement le fonctionnement.

3. LES CONDITIONS DE DIVERSIFICATION FAVORISANT LE RESPECT DES REGLES DE CONCURRENCE

69. L'Autorité a rappelé dans son avis n° 94-A-15 relatif à la diversification des activités d'EDF et de GDF ainsi que dans les avis n° 95-A-18 du 17 octobre 1995 relatif aux activités de messageries de la SNCF et n° 97-A-20 du 4 novembre 1997 relatif à la situation de la concurrence créée par la diversification des activités de la RATP dans le secteur des ascenseurs et escaliers mécaniques, les conditions de diversification qui favorisent le respect des règles de concurrence en réduisant les effets de distorsion inhérents à la position de l'entreprise publique sur le marché principal.
70. Dans son avis n° 98-A-05, le Conseil de la concurrence, s'exprimant sur les principes permettant d'assurer le fonctionnement concurrentiel du marché de l'électricité, a ainsi relevé que « *lorsqu'une entreprise détenant une position dominante sur un marché exerce à la fois des activités d'intérêt général et des activités ouvertes à la concurrence, le contrôle du respect des règles de la concurrence nécessite que soit opérée une séparation claire entre ces deux types d'activité (avis n° 96-A-10 25 juin 1996), de manière à empêcher que les activités en concurrence ne puissent bénéficier pour leur développement des conditions propres à*

²⁵ Décision n° 17-D-08 (paragraphe n° 207 à 210).

²⁶ Décision n° 17-D-06 du 21 mars 2017 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la fourniture du gaz naturel, d'électricité et de services énergétiques (paragraphe n° 128).

²⁷ Sous réserve de la pratique du contrôle des concentrations qui considère comme hors marché l'activité en monopole de la RATP.

l'exercice des missions d'intérêt général, au détriment des entreprises opérant sur les mêmes marchés »²⁸.

71. Dans ses avis n° 99-A-05 et n° 13-A-14²⁹, l'Autorité de la concurrence a synthétisé les différents modèles envisageables de séparation : la séparation de propriété, la séparation juridique, qui permet d'assurer une transparence comptable et financière et de doter la filiale d'organes de direction dédiés et la séparation fonctionnelle, qui consiste en la création d'un département séparé et la mise en œuvre de règles de fonctionnement permettant d'ériger entre celui-ci et les autres services de l'opérateur historique des « murailles de Chine ». Elle précise à cet égard que la « *séparation fonctionnelle ne se limite pas à la séparation comptable. Elle inclut également de nombreuses garanties relatives, par exemple, au rattachement des salariés, à la circulation de l'information ou encore à l'autonomie de la stratégie* »³⁰.
72. Dans ce cadre, les filiales devraient, de préférence, disposer de leurs propres immobilisations corporelles et incorporelles et de structures commerciales autonomes. Elles ne devraient pas recourir dans des conditions discriminatoires aux éventuelles infrastructures de réseau de l'entreprise en monopole, en veillant notamment à l'absence de services communs entre l'entreprise publique en monopole, d'une part, et les filiales, d'autre part.

4. LES RISQUES D'EFFET DE LEVIER TENANT A UNE CONFUSION DES MOYENS

73. Dans sa décision n° 15-D-05 relative à des pratiques mises en œuvre par le groupe SNCF dans le secteur du transport de personnes, l'Autorité soulevait des préoccupations de concurrence ayant donné lieu à des engagements de la SNCF, sur la base de « *la possibilité dont a bénéficié le groupe SNCF de mobiliser indûment un ensemble d'avantages et de moyens, issus du monopole légal dévolu à l'EPIC pour le transport ferroviaire de personnes et de la détention des gares de voyageurs, pour faire levier sur le marché en concurrence* » du transport urbain de voyageurs. « *Ces risques d'un effet de levier sur les marchés d'exploitation de réseaux de transports urbains, au moyen de ressources tirées du monopole ferroviaire, appellent des précautions particulières pour préserver une compétition équitable* » (paragraphe n° 97 de la décision n° 15-D-05), auxquelles participent les engagements retenus alors par l'Autorité³¹.
74. Indépendamment de ces engagements, l'Autorité rappelait que « *d'une manière générale, toute utilisation du savoir-faire du groupe issu de l'activité en monopole pour promouvoir les intérêts d'une filiale autonome serait susceptible de relever d'une pratique de confusion condamnée par la pratique décisionnelle et la jurisprudence* ».
75. L'Autorité considère plus généralement que toute utilisation de ressources, quelles qu'elles soient, tirées d'une activité en monopole (notamment ressources matérielles et immatérielles, savoir-faire, ressources humaines, ressources informationnelles) aux fins de

²⁸ Avis n° 98-A-05 du 28 avril 1998 relatif à une demande d'avis sur les principes à respecter ou les dispositions à prévoir pour assurer le fonctionnement concurrentiel du marché électrique dans le cadre tracé par la directive européenne 96/92/CE, page 16.

²⁹ Avis n° 99-A-05 (paragraphe 181 à 190) et n° 13-A-14 (paragraphe 84 à 93).

³⁰ Avis n° 13-A-14 (paragraphe 90).

³¹ Engagements figurant aux points 2.3 à 2.8 de l'annexe à la décision fixant les modalités d'intervention de la SNCF sur les marchés.

promouvoir les intérêts d'une filiale, en faisant levier sur un marché en concurrence, au stade des appels d'offre ou en cours d'exploitation, est susceptible de relever d'une pratique de confusion des moyens, qu'elle pourrait être amenée à sanctionner.

76. A titre d'exemple, pour ce qui concerne le recours à la notoriété de l'entreprise en monopole, l'Autorité a eu l'occasion de rappeler que toute filiale, « *dès lors qu'elle utilise son appartenance au groupe public comme argument technique, financier ou commercial, bénéficie d'atouts de nature à fausser le jeu de la concurrence sur le marché où elle exerce son activité* »³².
77. Dans le cadre de la présente ouverture à la concurrence, il convient donc pour l'entreprise en monopole légal de ne pas avantager indûment sa filiale par un effet de levier tenant à des actifs ou à des informations en situation exclusive qui seraient mis à la disposition de l'entreprise soumissionnaire dans des conditions privilégiées.

B. SUR LES QUESTIONS DE CONCURRENCE SOULEVEES PAR LA PERIODE DE TRANSITION

78. La période de transition, entendue comme celle d'application des CT3, a été l'occasion pour IDFM de mettre en place des conditions susceptibles de favoriser l'ouverture à la concurrence du réseau OPTILE. Les principales mesures adoptées au cours de cette phase ont consisté à redéfinir le maillage des contrats et à mettre en place le transfert de ressources indispensables à un nouveau délégataire. Elles ont consisté pour IDFM :
- à allouer le marché ouvert à la concurrence en définissant des périmètres cohérents, tant au regard du découpage de la région en bassins de vie que des nouvelles intercommunalités ;
 - à identifier des centres opérationnels bus stratégiques (dépôts stratégiques) au sein de chaque périmètre, puis à les racheter ou à les reprendre à bail au terme des CT3, en vue de les mettre à la disposition des nouveaux entrants ;
 - à racheter le parc de véhicules au titulaire sortant en vue de le mettre à la disposition des nouveaux entrants et de les doter progressivement d'une flotte adaptée à la transition énergétique (« Bus 2025 ») ;
 - à poser dans le cahier des charges des appels d'offres le principe d'automatisme du transfert du personnel de l'opérateur actuel à celui issu de la mise en concurrence.
79. Dans cette configuration, dès lors que les principaux moyens d'exploitation sont effectivement mis à disposition par l'AOT, la concurrence doit pouvoir s'opérer sur la qualité du service rendu à l'utilisateur, appréciée en priorité par la ponctualité du service, l'information des voyageurs et plus secondairement par le sentiment de sécurité, la propreté et le confort de conduite³³.
80. Le représentant de la Compagnie Française des Transports Régionaux (CFTR) évoque à cet égard un nouveau modèle de gestion du réseau OPTILE où IDFM « *crée sous son identité un méga réseau urbain alloué dans lequel les entreprises ne s'occupent plus des dépôts et des bus mais seulement des conducteurs et des voyageurs* ». La mise en concurrence des opérateurs de transport est ainsi centrée sur l'exploitation et l'offre de

³² Avis n° 94-A-15 précité, page 12.

³³ Source : Transdev en séance.

services, l'autorité organisatrice mettant à disposition les dépôts stratégiques et le parc de véhicules.

81. Or, les conditions de la concurrence peuvent être affectées par les conditions d'organisation des appels d'offres, par une mise à disposition imparfaite des principaux moyens d'exploitation ainsi que par une transparence relative des données utiles aux soumissionnaires pour répondre de manière adaptée aux appels d'offres.

1. SUR LE PERIMETRE DES CONCESSIONS

a) Le maillage des futurs contrats

Etat des lieux des périmètres contractuels des CT3

82. Sous l'empire des 138 CT3 de lignes, en vigueur jusqu'au 31 décembre 2020, de nombreux territoires sont aujourd'hui desservis par des lignes relevant de plusieurs CT3 qui sont exploitées par des entreprises distinctes. Par ailleurs, de nombreux périmètres contractuels ne correspondent plus aux nouvelles intercommunalités en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2016. Enfin de nombreuses lignes assurent des dessertes inter bassins sous des statuts contractuels variés.
83. La taille des contrats est également peu homogène comme en atteste le rapport de 1 à 160 entre le plus petit (300 k€par an) et le plus gros CT3 (50M€), la moyenne des contrats se situant à 8 M€³⁴.

Le périmètre des futurs contrats

84. Le scénario de refonte des contrats retenu par IDFM a pris appui sur l'hypothèse de bassins générant un chiffre d'affaires moyen de 16 M€correspondant à un réseau urbain du type de celui d'Orléans ou au réseau départemental du Var. Cette taille représente le double du chiffre d'affaires moyen actuel.
85. En conséquence, IDFM a choisi de redéfinir les périmètres contractuels en les réduisant à 39 contrats découpés selon une logique de bassins de vie et d'emplois. Deux de ces contrats ne réunissent que des lignes interurbaines et express (Grand Ouest et Grand est).
86. Cette redéfinition des périmètres géographiques par IDFM a donné lieu à une affectation précise des 1140 lignes des CT3 à chacun des futurs réseaux.
87. Selon l'autorité organisatrice, « *le passage à une quarantaine de contrats permettra une certaine homogénéisation de la taille des contrats à un niveau attractif pour une majorité d'opérateurs* ».
88. Selon IDFM³⁵, les réseaux soumis à concurrence ont des tailles variables comprises entre 27 M€et 465 M€de chiffre d'affaires sur la durée du contrat³⁶ soit un écart de 1 à 17. Le

³⁴ Source IDFM : principes de la mise en concurrence des réseaux routiers de grande couronne (2018).

³⁵ Source IDFM à la demande du service d'instruction (pièce 23).

³⁶ Durée du contrat comprise entre 5 et 8 ans selon les 7 avis d'appel public à la concurrence versés au dossier.

nombre de kilomètres commerciaux³⁷ oscille, quant à lui, entre 988 782 KCC et 10 140 800 KCC par an, soit un ratio de 1 à 10.

89. La flotte de véhicules, comprise selon les futurs réseaux entre 30 et 200 véhicules³⁸, traduit cette diversité des lots.
90. L'attribution sera effectuée à raison d'un seul opérateur par réseau alloti, alors que ramenés aux nouveaux périmètres, seuls 12 réseaux sur 37 sont actuellement mono opérateur, 14 relèvent de deux opérateurs et 11 d'au moins 3 opérateurs³⁹. Transdev est l'opérateur sortant le plus présent sur les réseaux OPTILE avec un taux d'intervention de 86% sur les réseaux reconfigurés. Il n'est pas représenté dans 5 des 37 réseaux considérés.

Analyse du nouveau dimensionnement des lots par les opérateurs de transport

91. De manière générale, les opérateurs de transport concernés par l'ouverture à la concurrence se déclarent favorables à une reconfiguration des lots à l'échelle des nouveaux bassins de vie et d'emplois et des nouvelles intercommunalités, qui se substitue à des contrats de lignes rendant l'offre de transport illisible en raison d'une imbrication excessive des lignes.
92. Certains opérateurs déplorent toutefois une taille des lots trop limitée ainsi qu'une conception des réseaux réduite au seul réseau OPTILE. Or, selon eux, l'optimisation du système aurait pu conduire à une reconfiguration des contrats incluant la petite couronne et Paris afin de « *déterminer des dessertes intelligentes, sources de gains d'efficacité* »⁴⁰.
93. Les représentants de la RATP considèrent comme raisonnable le dimensionnement des contrats envisagé par le STIF qui est « *conforme aux pratiques nationales et européennes* ». Les réseaux reconfigurés à la taille des bassins de vie et d'emplois peuvent se rattacher à des catégories de marché type qui permettent à tout opérateur de transport de candidater seul ou en groupement ou, à défaut, de se positionner comme sous-traitant, comme l'y autorise l'avis de concession.
94. Le représentant des Cars Lacroix et Savac⁴¹ estime qu'en augmentant la taille des marchés et en passant de 140 contrats de lignes avec des entreprises différentes à 40 contrats de réseau à raison d'un lot par contrat, IDFM favorise un modèle de concurrence dans lequel seulement trois grands groupes peuvent répondre (Transdev, KEOLIS et RATP) : « *Ce choix va à l'encontre de la concurrence en la restreignant d'autant plus au regard du caractère oligopolistique du marché* ».
95. Le dirigeant de CFTR souligne de son côté que « *dans le cadre de la mise en concurrence OPTILE, et contrairement à ce qui existe dans les appels d'offres pour l'exploitation des réseaux urbains de province, RATP et SNCF conservent la maîtrise des modes lourds et le titulaire des futures DSP n'aura que peu de moyens d'interagir avec eux pour booster sa fréquentation* ». Or, « *en régions il n'est pas rare d'entendre que les correspondances avec les trains se font mieux lorsqu'elles sont réalisées par KEOLIS... Cela devrait pouvoir se*

³⁷ Il s'agit des kilomètres commerciaux dédiés aux déplacements des usagers par opposition aux kilomètres non commerciaux impliquant des déplacements à vide (liaisons vers les dépôts).

³⁸ Source : groupe de travail « mise en concurrence post-CT3 » n° 4 du 20 septembre 2017.

³⁹ Source : IDFM (pièce n° 4 en réponse au 2^{ème} questionnaire de l'Autorité).

⁴⁰ Exemple des lignes du réseau Paladin exploitées par une filiale de Transdev qui sont étroitement imbriquées dans un tissu de dessertes RATP.

⁴¹ Entreprises initialement indépendantes regroupées par le fonds d'investissement CUBE via sa filiale la Compagnie Française des Transports Régionaux (CFTR).

dire avec les RER...C'est une donnée avec laquelle il faut compter lorsqu'on est un opérateur alternatif ».

96. La principale difficulté pour présenter une offre crédible tiendrait, pour un opérateur alternatif, à la maille des lots qui nécessite « *un niveau de compétence pour donner un sens à ce type d'appel d'offres et pour y répondre* ». Le dirigeant de CFTR précise que « *plus les lots sont importants, plus le coût d'entrée sur le marché est élevé, plus l'accès au marché est limité* ».
97. Selon OPTILE, qui représente la diversité des opérateurs de transport actifs sur son réseau, le dimensionnement des lots n'est pas de nature à remettre en cause l'existence des PME autocaristes, qui pourront répondre en groupement si elles n'atteignent pas la taille critique pour candidater dans les périmètres redéfinis ou intervenir en sous-traitance.
98. En définitive, si le resserrement du nombre de lots par rapport aux CT3 peut rendre plus difficile l'accès direct des petits opérateurs aux marchés, sans toutefois les en écarter (candidature en groupement, intervention en sous-traitance), il n'en demeure pas moins, comme cela a été souligné en séance, que la taille des lots retenue peut aussi constituer un facteur d'attractivité pour de grands opérateurs de transport étrangers, propre à stimuler la concurrence.

b) Enjeux concurrentiels de cette redéfinition

Les effets favorables de l'allotissement du réseau OPTILE

99. Dans son avis n° 09-A-55 du 4 novembre 2009 sur le secteur du transport public de voyageurs, l'Autorité de la concurrence rappelle à propos de l'allotissement des réseaux de transport urbain qu'en France « *les délégations de service public de transport urbain sont le plus souvent allouées par des appels d'offres portant sur l'intégralité du réseau concerné. Ainsi, sur un territoire déterminé, l'exploitation de l'ensemble du réseau de transport urbain de voyageurs est confiée à un opérateur unique* ».
100. Elle précise que si la délégation de la globalité d'un réseau permet à l'entreprise délégataire de bénéficier d'économies d'échelle, elle peut aussi conduire à un appauvrissement de l'offre tant par réduction du nombre de candidats susceptibles de répondre aux appels d'offres que du point de vue de la qualité de l'offre de services. « *Cet appauvrissement potentiel est d'autant plus à souligner dans le contexte de renforcement de la concentration du secteur* ».
101. L'Autorité met ensuite en évidence les effets bénéfiques de l'allotissement des réseaux de transport urbain pour stimuler la concurrence tout en soulignant l'arbitrage qui doit être opéré par une autorité organisatrice entre les gains d'efficacité tirés de cette stimulation et les coûts de coordination des délégataires des différents lots: « *l'allotissement des réseaux, qu'il soit organisé suivant les modes de transports (métro, tramway, bus) ou par secteur géographique, pourrait permettre de stimuler la concurrence, de faciliter l'entrée de nouveaux opérateurs et l'émergence de nouveaux services. Toutefois, la perspective de l'allotissement des réseaux de transports urbains soulève un certain nombre de questions, relatives notamment à l'arbitrage entre, d'une part, les gains d'efficacité attendus d'un accroissement de la concurrence et, d'autre part, les coûts potentiels liés à la coordination entre les différents délégataires des lots d'un même réseau* ».
102. En tout état de cause, « *lorsque le réseau urbain est étendu* », l'avis, se référant à une analyse empirique présentée dans un rapport de la Cour des Comptes sur les transports publics urbains, souligne que « *les gains d'efficacité tirés de l'exploitation par lots par des opérateurs concurrents l'emporteraient sur les coûts liés à la coordination de ceux-ci* ».

103. Diverses études empiriques citées ont permis d'estimer entre 15% et 20% la réduction à moyen terme des coûts d'exploitation imputable à l'allotissement de réseaux de bus de Londres et de Stockholm⁴². Elles montrent également, s'agissant du réseau londonien, une amélioration progressive de la qualité des services se traduisant par une augmentation significative de la fréquentation des transports publics.
104. L'intérêt de ces études au regard du présent avis tient aussi aux précisions relatives à la taille optimale des lots, qui serait comprise entre la pratique londonienne d'une ou deux lignes par lot et la pratique scandinave qui retient 2 à 5 zones géographiques par agglomération correspondant à une vingtaine de quartiers pour Stockholm.
105. L'avis n° 09-A-55 cite aussi comme exemple de structuration d'un réseau, l'organisation du réseau lyonnais de bus, segmenté en divisions centrées autour des dépôts. On observera qu'IDFM, en identifiant, pour chaque réseau alloué, des dépôts stratégiques, formalise au stade des appels d'offres le recentrage des réseaux autour des dépôts mis à la disposition des nouveaux délégataires⁴³.
106. IDFM a opté pour un allotissement du réseau OPTILE dont le maillage se révèle plus proche du modèle scandinave que du modèle londonien, et pour lequel les centres opérationnels bus stratégiques ont un effet structurant. Au vu des études citées, cet allotissement devrait être de nature à enrichir l'offre dans un secteur très concentré, à générer des gains d'efficacité tirés de l'exploitation par lots par des opérateurs concurrents qui devraient l'emporter sur les coûts liés à leur coordination et in fine à dégager à moyen terme une économie significative de coûts d'exploitation.

Une configuration des lots qui tend mécaniquement à favoriser les grands opérateurs

107. Le calibrage des lots peut être apprécié au travers de la distribution des chiffres d'affaires des 37 lots déterminés sur la durée du contrat (euros 2019). L'amplitude des chiffres d'affaires potentiels par lot sur la durée du contrat varie de 27M€ à 465M€ autour d'une médiane de 165 M€⁴⁴.

Chiffre d'affaires / durée du contrat	Nombre de réseaux	En % du nombre de réseaux	% croissant
< 50 M€	4	10,8	10,8
50-100	6	16,2	27
100-150	7	18,9	45,9
150-200	4	10,8	56,7
200-250	2	5,4	62,1
250-300	9	24,3	86,5
>300	5	13,5	100
Total	37	100	

⁴² Paragraphes n° 225 et suivants.

⁴³ Cf. infra : dépôts de bus

⁴⁴ Sources IDFM : dimensionnement des 39 périmètres (pièce n° 23).

108. Pour apprécier l'effet du nouveau maillage sur la concurrence, on peut comparer au chiffre d'affaires annuel moyen des CT3 (8 M€ par an), le chiffre d'affaires annuel médian par réseau redimensionné (165 M€ de chiffre d'affaires sur la durée du contrat soit annuellement entre 20 et 33 millions d'euros selon des hypothèses de durée du contrat de 5 et 8 ans) ainsi que les chiffres d'affaires minimum (compris entre 3 et 5 millions d'euros) et maximum (compris entre 58 et 93 millions d'euros) de la distribution⁴⁵.
109. Les écarts observés ainsi que la distribution des lots mettent en évidence l'augmentation de la taille des contrats à des niveaux significatifs qui ont pu être considérés par certains opérateurs, comme peu accessibles aux PME, sinon en groupement ou dans le cadre de la sous-traitance des lots par les attributaires. Seuls 5 réseaux reconfigurés⁴⁶ dégagent un chiffre d'affaires annuel inférieur à la moyenne des contrats actuels calculée sur 8 ans (64 M€).
110. L'allotissement retenu tendrait donc à renforcer les grands opérateurs, en raison du relèvement du seuil des lots. Néanmoins, on ne peut exclure que ce redimensionnement ait aussi un effet d'attractivité sur des opérateurs de transport étrangers de grande taille. De plus, les opérateurs alternatifs de plus petite dimension ont toujours la possibilité de candidater en groupement ou en intervenant en sous-traitance.

2. SUR L'ORGANISATION DE L'ALLOTISSEMENT

111. Si le format d'allotissement retenu par l'Autorité organisatrice ne soulève pas de contestation majeure de la part des opérateurs sortants, en revanche le lissage temporel des appels d'offres, ainsi que la prévisibilité des différentes phases (avis d'appel public à la concurrence (AAPC), envoi du dossier de consultation des entreprises (DCE) pourraient constituer pour certains opérateurs des obstacles substantiels à leur candidature à une pluralité de lots.

a) Le lissage des appels d'offres dans le temps

112. Le tableau suivant des « *procédures de mise en concurrence prévues en 2020* »⁴⁷ permet d'apprécier pour l'ensemble des 37 lots (hors lots interurbains n°38 et 39)⁴⁸, l'étalement du processus de mise en concurrence au regard de la situation d'envoi des DCE. Il est rappelé que le dossier de consultation des entreprises inclut le règlement de la consultation, l'acte d'engagement ainsi que le cahier des clauses techniques particulières (CCTP) et le cahier des clauses administratives particulières (CCAP) du marché.

⁴⁵ Pour déterminer ces données à l'année on prend comme hypothèse les durées minimales (5 ans) et maximales du contrat (8 ans), telles qu'elles ressortent des avis de concession au dossier.

⁴⁶ Réseaux Confluent, Gâtinais, Seine Amont, Val de Gally, Paladin.

⁴⁷ Source IDFM.

⁴⁸ Le détail des vagues par lot est rendu confidentiel à la demande d'IDFM.

Situation des envois des DCE (mai 2020)	Nombre de lots	En %	En % cumulé
Lots attribués	1	2,7	
DCE envoyé avant 2020	11	29,7	32,4
DCE envoyé S1 2020	13	35,1	67,5
Envoi DCE juin-juillet 2020	7	18,9	86,4
Envoi DCE sept.-déc. 2020	5	13,6	100
Total	37	100	

113. Au 1^{er} juillet 2020, à 6 mois de l'échéance de l'ouverture à la concurrence arrêtée avec les pouvoirs publics, IDFM n'a attribué que le périmètre n° 22 des futures DSP. Depuis son lancement en février 2018, le processus de mise en concurrence, caractérisé ici par l'envoi des DCE, se traduit par une forte concentration de la publicité des informations de marchés sur l'année précédant l'ouverture effective à la concurrence, dès lors que 67,6 % des DCE doivent être envoyés en 2020, dont 32,5 % le seront au cours du deuxième semestre.
114. En conséquence, selon l'information donnée en séance par IDFM, l'ouverture à la concurrence au stade de l'exploitation devrait être reportée à la fin 2021 pour une part substantielle des lots⁴⁹. L'autorité organisatrice précise que les appels d'offres restant (21 au total) seront lissés à raison de vagues de 4 à 5 lots chacune « *afin de permettre à une même équipe de répondre* ».
115. La concentration observée des appels d'offre, associée à un rythme accéléré du processus en fin de période, est de nature à limiter la capacité de réponse de certains opérateurs.
116. Le représentant de CUBE, pourtant troisième opérateur du réseau OPTILE, insiste sur le problème rencontré par les opérateurs alternatifs tenant au « *nombre de procédures en cours simultanément (qui) induit une taille des équipes de développement que nous ne pouvons soutenir ni durablement dans le temps ni financièrement ni même sur le plan des ressources humaines* ».
117. Il met aussi en évidence un risque réel de captation de ressources rares en experts pour ce type d'appels d'offres qui seraient dédiées aux « *marchés d'assistance à maîtrise d'ouvrage d'IDFM et au mercato des trois grands* », à savoir les deux entreprises en monopole et Transdev.
118. Cette rareté viserait en particulier les spécialistes en organisation de réseaux de grande taille, formés au logiciel Hastus.
119. Lors de la séance, le représentant d'un opérateur alternatif a précisé l'effet d'un lissage insuffisamment adapté à la taille et aux capacités de réponse de certains opérateurs, en indiquant que « *sur 19 lots à sortir, on ne pourra en traiter que trois* », alors qu'on en avait « *7 en ligne de mire* », soit une restriction de candidature, imputable à l'organisation des appels d'offres, de 57 % des lots envisagés.
120. Le rythme des appels d'offre peut donc constituer par lui-même une forme de barrière à l'entrée pour certains opérateurs, qui doit inciter l'autorité organisatrice à mettre en place un étalement du processus de mise en concurrence plus adapté à leur diversité.
- 121. L'Autorité de la concurrence recommande à IDFM de procéder à un étalement plus marqué du processus de mise en concurrence, avec des vagues d'appels d'offres ne**

⁴⁹ Source IDFM en séance.

dépassant pas quatre lots simultanément, afin de permettre à tous les candidats de soumissionner dans des conditions équitables, compte tenu de la diversité de leur capacité de réponse.

122. Cette mesure pourrait être mise en œuvre dans le cadre du processus en cours, dès lors qu'IDFM envisage de différer le terme de la mise en concurrence à la fin de l'année 2021, et en tout en état de cause dans le cadre de la prochaine mise en concurrence dont l'organisation pourra être anticipée, eu égard à la durée différenciée des futurs contrats de concession (4 à 10 ans selon les lots).

b) La faculté d'anticipation des appels d'offres par les opérateurs

123. La plupart des opérateurs font état de difficultés pour répondre à ces appels d'offres successifs, liées à une absence de prévisibilité des dates de lancement du processus de mise en concurrence et des opérations qui en découlent.

124. A défaut de calendrier prévisionnel, un cadencement au fil de l'eau peut obliger les opérateurs à mobiliser en continu des équipes en réponse, ce que ne peuvent faire les plus petits opérateurs, qui doivent de fait s'exclure de la compétition pour une partie significative des lots et ne mobiliser leurs ressources que pour un nombre restreint, très en deçà de celui qui aurait pu être envisagé.

125. Ce constat rejoint dans ses effets, celui sur le lissage insuffisant des appels d'offres.

126. Afin d'améliorer la prévisibilité des appels d'offres et de favoriser une meilleure adaptation des capacités de réponse des opérateurs sur la durée du processus de mise en concurrence, l'Autorité de la concurrence recommande à IDFM de donner aux opérateurs l'accès en open data aux informations de marché suivantes concernant les différents lots :

- **Publicité des lots ouverts à la concurrence, impliquant la diffusion précoce de données sur leur volumétrie ;**
- **Calendrier prévisionnel à un horizon de six mois des appels d'offres référencés par lot, comprenant la date de lancement, la date envisagée de publication des avis d'appel public à la concurrence, la date projetée pour l'envoi des dossiers de consultation des entreprises.**

127. Cette mesure de publicité pourrait être mise en œuvre dès le processus en cours, dont le terme est différé, et en tout état de cause dans le cadre de la prochaine mise en concurrence.

3. SUR LES TRANSFERTS DE RESSOURCES ORGANISES PAR IDFM

128. Afin de favoriser une concurrence ouverte et de limiter les risques de positions dominantes liés à la maîtrise d'infrastructures par les opérateurs sortants, IDFM a mis en place dans le cadre des CT3 un dispositif lui conférant la maîtrise du patrimoine et des équipements nécessaires à la continuité du service public, relevant des opérateurs sortants, en vue de leur mise à disposition aux nouveaux délégataires à l'issue du processus de mise en concurrence.

129. Le dispositif contractuel prévoit :

- L'acquisition à titre onéreux par IDFM de soixante dépôts de bus stratégiques détenus aujourd'hui par les opérateurs de transport titulaires de CT3 ;
- La reprise des matériels roulants, de l'ordre de 5000 véhicules, à leur valeur nette ainsi que celle du matériel et des systèmes embarqués.

130. D'un point de vue pratique, ces transferts de ressources à partir de l'existant tiennent compte du fait que le délai de construction ex-nihilo de dépôts par le STIF, estimé à deux ans, en incluant la phase de recherche d'un terrain, ne serait pas compatible avec le délai estimé à 6 mois, entre l'attribution du marché et le lancement de l'exploitation. S'agissant des véhicules, les opérateurs ne seraient pas davantage en mesure d'acquérir les bus nécessaires à l'exploitation au cours de la période.

a) La question des dépôts stratégiques

Notion de dépôt de bus

131. Les dépôts de bus, dénommés « centre opérationnel bus » par IDFM, sont des sites industriels où sont a minima remisés les véhicules nécessaires à l'exploitation du service de transport et accueillis les personnels d'exploitation. Ces installations peuvent être complétées par des équipements d'avitaillement en énergie et de lavage, par des installations de maintenance ainsi que par des services fonctionnels liés à l'exploitation.

L'identification par IDFM de dépôts stratégiques en vue de la mise en concurrence

132. Dans la mesure où il ne pourra y avoir de concurrence équitable sans maîtrise des dépôts stratégiques par l'autorité organisatrice, IDFM a identifié une liste de dépôts, qu'il se propose d'acquérir à la suite d'un engagement de vente pris par les opérateurs de transport concernés lors de la négociation des CT3 ou de reprendre à bail. Ces dépôts ont ensuite vocation à être modernisés pour les adapter à la transition énergétique, soit en fin de CT3 soit dans le cadre de la délégation de service public.

133. Les dépôts identifiés comme stratégiques par IDFM concernent des zones d'activité où la contrainte foncière est forte. Ils accordent à celui qui le possède un avantage concurrentiel déterminant proportionné à la rareté du foncier et lié à la nature stratégique du dépôt.

134. Les dépôts stratégiques, qui ont vocation à être rachetés aux opérateurs ou repris à bail par IDFM, sont ceux qui ont été identifiés par l'Autorité organisatrice sur la base de critères de localisation du site par rapport au futur périmètre, de capacité de remisage en fonction de l'offre bus, de cohérence des équipements avec les besoins et enfin d'adaptation du site à la transition énergétique. En pratique, selon l'information donnée par IDFM en séance, tout dépôt affecté à plus de 50 % à l'activité de transport couverte par un CT3 a fait l'objet par IDFM d'une négociation en vue de sa reprise.

135. IDFM a identifié soixante dépôts stratégiques⁵⁰, représentant 60 % des dépôts exploités dans le cadre des CT3⁵¹, qui devront être affectés à l'exploitation des futurs contrats de transport routier de voyageurs, une fois acquise leur maîtrise par IDFM, par rachat ou reprise à bail.

⁵⁰ Source IDFM : ensemble des données concernant les DS tirés de la pièce 26.

136. Dans ces conditions les opérateurs sortants titulaires de CT3, dont principalement Transdev, restent détenteurs (propriétaire ou locataire) d'une quarantaine de dépôts non stratégiques.
137. Sont exclus de la catégorie des dépôts stratégiques les dépôts qui servent à l'activité touristique et privée des opérateurs, ainsi que certains dépôts situés en grande couronne.
138. Chaque dépôt ainsi identifié sera dévolu à un seul lot. Il ne pourra pas être partagé entre des délégataires distincts attributaires de lots différents.
139. Parmi les 60 dépôts stratégiques, les deux tiers sont actuellement la propriété ou ont été pris à bail par Transdev (65 %), 13 % par KEOLIS, 10 % par RATP Dev et le solde, soit 12 %, par des opérateurs alternatifs.
140. Dans près de deux tiers des cas (58 %), ces dépôts sont la propriété de l'opérateur ou relèvent d'une prise à bail auprès d'une société apparentée à l'opérateur.
141. La nature des activités exercées actuellement dans les dépôts stratégiques traduit le choix d>IDFM de sélectionner ceux disposant des fonctionnalités les plus complètes au regard de l'exploitation : 72 % des dépôts stratégiques disposent de fonctions de maintenance, d'exploitation, d'avitaillement et de remisage. Ils constituent le siège social de l'exploitant dans la moitié des cas. Seuls 8 % ne disposent que des fonctions minimales d'avitaillement et de remisage, les 20 % restants, ajoutant une fonction d'exploitation à ces fonctions de base.
142. IDFM considère que l'ensemble des sites est situé en zone foncière tendue, y compris en très grande couronne⁵², compte tenu de la difficulté à identifier des terrains permettant l'installation d'un outil industriel de cette nature. Cette appréciation de la contrainte foncière n'est pas partagée par Transdev⁵³ qui ne situe en zone foncière tendue que 21 de ses 39 dépôts identifiés comme stratégiques par IDFM. De même KEOLIS n'a identifié parmi ses dépôts stratégiques, que 25 % localisés en zone foncière tendue.
143. La carte d'affectation des dépôts stratégiques aux périmètres allotis⁵⁴ met en évidence un nombre de dépôts stratégiques par périmètre, allant de 5 pour le périmètre du Plateau Briard (n°14) à zéro pour le périmètre de Versailles (n°28).
144. On observe aussi que le nombre de dépôts stratégiques d'un périmètre n'est pas nécessairement corrélé à la taille du périmètre, exprimée en chiffre d'affaires sur la durée du contrat. Ainsi le réseau Grand Versailles ne dispose d'aucun dépôt stratégique alors que le chiffre d'affaires potentiel du périmètre est un des plus importants (300M€).
145. De même, il est constaté que certains lots ne disposent d'aucun dépôt stratégique fourni par IDFM, alors même que certains opérateurs sortants disposent dans le ressort d'au moins un dépôt non stratégique. Il s'agit des lots de Versailles Grand Parc (n° 28), Vallée de l'Oise (n° 3), Plaine Vallée-Forêt de Montmorency (n° 5), Val de Gally (n° 31), Plateau de Bièvre (n° 27) et Vallée Sud Grand Paris (n° 37).

⁵² Sont cités à titre d'exemple, Rambouillet, Epône et Provins.

⁵³ Transdev : réponses aux questionnaires avant audition.

⁵⁴ IDFM : pièce 22 figurant en annexe au présent avis.

Les conditions de reprise des dépôts stratégiques par IDFM dans le cadre des CT3

146. Les conditions de reprise, stipulées dans une annexe au CT3⁵⁵, varient selon que l'opérateur est locataire d'un dépôt de bus appartenant à un propriétaire tiers, qu'il est locataire d'une société du même groupe que l'opérateur ou que l'entreprise est propriétaire du dépôt.
147. Dans le premier cas, l'opérateur s'engage après accord du propriétaire à transférer à IDFM, sans contrepartie financière, le droit au bail des dépôts stratégiques dont il est titulaire, avec faculté de substitution pour le temps du bail restant à courir.
148. Les équipements nécessaires à l'exploitation (stations de levage, de lavage et d'avitaillement) ainsi que les travaux d'aménagement pris en charge par l'opérateur sont repris par IDFM à leur valeur nette comptable sous déduction des subventions reçues.
149. Dans le second cas, IDFM se voit conférer par modification du bail en cours, un droit d'option lui permettant de racheter en cours ou à l'issue du contrat (CT3) le dépôt y compris son terrain d'assiette. La formule de calcul du prix de cession figure au contrat. Les équipements et les travaux pris en charge par l'opérateur de transport ou par le bailleur sont pris en compte comme dans le premier cas.
150. Dans le cas d'un opérateur de transport propriétaire, celui-ci s'engage, en cours ou à l'issue du CT3, à céder à IDFM les terrains et installations correspondant aux dépôts concernés. Les dispositions financières de reprise sont identiques au second cas.

Sur le caractère incomplet de la mise à disposition des dépôts

151. En principe, les dépôts repris par IDFM sont mis à la disposition des exploitants choisis après mise en concurrence, indépendamment de l'identité de l'exploitant actuel et de la propriété des dépôts concernés.
152. Toutefois, il ressort que dans un certain nombre de secteurs géographiques, il soit nécessaire de construire des dépôts neufs. IDFM en a identifié 32⁵⁶, dont par exemple ceux de Versailles, Meaux, Dourdan, Rambouillet, Arpajon et Pontault-Combault.
153. En cas d'absence de dépôt stratégique dans l'un des périmètres, IDFM a envisagé deux options.
154. La première option consiste pour l'autorité organisatrice à acquérir ou à louer un terrain qui sera mis à la disposition du délégataire, à charge pour lui de réaliser un dépôt neuf. IDFM souligne que les collectivités locales étant peu favorables à accueillir ce type de site sur leur territoire, ne seraient pas incitées à mettre à la disposition d'IDFM des réserves foncières destinées à la construction de nouveaux sites. Dans ces conditions, IDFM pourrait être contraint de réviser sa répartition des centres opérationnels bus sur quelques périmètres contractuels. Concrètement, l'AOT pourrait s'orienter vers la construction de deux dépôts de taille moyenne plutôt qu'un seul ou de décider de ne réaliser qu'un dépôt neuf lorsqu'un espace foncier suffisamment vaste est identifié.
155. La seconde option consiste à demander au délégataire d'acquérir ou de louer un terrain puis d'assurer la construction du dépôt.
156. Les sept premiers avis d'appel public à la concurrence (AAPC) figurant au dossier mettent en évidence des obligations du délégataire, différenciées selon les contrats, en matière de

⁵⁵ Annexe F4 Ter.

⁵⁶ Cote 44.

construction de dépôt et de recherche ou fourniture du terrain y afférent. Si, dans tous les cas, au moins un centre opérationnel bus est mis à disposition par IDFM, dans quatre cas, l'opérateur est missionné soit pour rechercher un terrain adapté à la construction ou à l'extension d'un dépôt (lots n° 5 et n° 10) soit pour le fournir (lots n° 32 et n° 34). Dans quatre situations, la conception et la réalisation d'un centre opérationnel bus est requise en totalité (lots n° 5, n° 32 et n° 34) ou par simple aménagement du site, en cas d'extension (lot n° 10). En général, le contrat met à la charge de l'opérateur la conversion énergétique du dépôt.

157. La construction ex-nihilo d'un nouveau dépôt étant estimée à deux ans⁵⁷, soit à un horizon incompatible avec le délai de 6 mois compris entre l'attribution de la délégation (principalement en 2020) et le lancement de l'exploitation, les dispositions des AAPC mettant à la charge des attributaires la construction de dépôts quels qu'ils soient (stratégiques ou non) tendent à favoriser, de manière décisive, les opérateurs sortants titulaires d'une telle infrastructure par rapport à de nouveaux entrants.
158. De même, les dispositions des AAPC mettant à la charge des attributaires la recherche et la fourniture de foncier tendent à favoriser, outre les sortants détenteurs du terrain d'assiette de dépôts non repris, les filiales d'entreprises adossées aux grands groupes publics qui pourraient bénéficier dans des conditions privilégiées des réserves foncières, propriété de la SNCF ou de la RATP, pour satisfaire à des conditions d'appels d'offres valorisant implicitement la maîtrise du foncier par un opérateur.
159. En séance, IDFM a précisé la situation actuelle de reprise-construction des dépôts (stratégiques ou non) ainsi que les perspectives envisageables à l'horizon de l'ouverture effective à la concurrence à la fin de l'année 2021. Ces informations semblent pouvoir relativiser les obligations contractuelles mises à la charge des opérateurs attributaires des concessions, dès lors qu'outre les 60 dépôts stratégiques issus des CT3, IDFM a pris en charge la construction de 10 dépôts, conduisant à la « sécurisation » de 70 installations. Toutefois, il a été indiqué que deux lots ne disposeraient pas de dépôts stratégiques.
160. Par ailleurs, d'ici la mise en concurrence, IDFM envisage la « sécurisation » de 15 dépôts supplémentaires portant le nombre de dépôts sécurisés à 85 sur un objectif de 100 annoncé en séance.
161. En définitive, l'autorité organisatrice de transport n'envisage qu'un besoin de 15 dépôts constitutif d'une obligation du contrat de concession à la charge des nouveaux attributaires.
- 162. Dans ce contexte, l'Autorité considère que les dispositions du contrat de concession mettant à la charge de l'attributaire la construction de dépôts constituent une alternative peu satisfaisante d'un point de vue concurrentiel, dans l'hypothèse où IDFM n'aurait pu s'assurer de la maîtrise de l'ensemble des dépôts nécessaires au terme du processus de mise en concurrence.**
- 163. L'Autorité considère qu'IDFM pourrait, dans le cadre de la présente mise en concurrence, poursuivre sa politique de reprise des dépôts non stratégiques, afin de supprimer tout avantage tenant à la détention à titre exclusif d'une telle infrastructure.**
- 164. Elle invite IDFM à s'assurer de la mise à disposition de tout opérateur attributaire d'au moins un dépôt stratégique par lot. Il s'en suit que tout dépôt stratégique devrait être repris par IDFM, ce qui implique que les deux dépôts stratégiques existants et**

⁵⁷ Source OPTILE confirmée par ailleurs par certains opérateurs.

non repris le soient et que dans les six zones pour lesquelles il n'y pas encore de dépôt stratégique, IDFM reprenne pour le prochain appel d'offres le dépôt qui aura été identifié comme stratégique.

165. Dans le cadre de futures concessions, dès lors que tous les dépôts stratégiques auront été repris par IDFM et que tout lot disposera d'au moins un dépôt stratégique, l'Autorité considère que toute disposition contractuelle relative à la fourniture de foncier ne sera plus nécessaire.

Les questions de concurrence soulevées par la maîtrise des dépôts stratégiques au regard de la notion d'infrastructure essentielle

166. Les questions de concurrence s'articulent à titre principal autour de l'adaptation de la notion de facilité essentielle aux centres opérationnels bus et accessoirement de la répliquabilité de ces infrastructures.

167. La mise à disposition par IDFM aux futurs délégataires des dépôts identifiés comme stratégiques et disposant de fonctionnalités étendues favorise l'ouverture à la concurrence dans la mesure où l'opérateur sortant est en principe placé dans les mêmes conditions qu'un nouvel opérateur du fait de la reprise de l'infrastructure et de sa mise à disposition, après modernisation et adaptation, au délégataire issu de la mise en concurrence.

168. Toutefois, il a été montré que les conditions effectives de cette mise à disposition pourraient être optimisées dans la perspective de l'ouverture à la concurrence dès lors que :

- Les dépôts mis à disposition ne couvrent pas les besoins ;
- La mise à la charge du délégataire de la recherche ou de la fourniture du foncier en zone foncière tendue et de la construction de dépôts supplémentaires ou se substituant aux dépôts existants, traduit le caractère imparfait d'un transfert de ressources supposé résoudre les problématiques d'ouverture à la concurrence liées à la disponibilité des infrastructures ;
- Les exigences contractuelles en matière de construction de dépôts et de fourniture de foncier en zone tendue tendent à avantager les opérateurs sortants détenteurs d'infrastructures non reprises et les entreprises adossées à des monopoles publics disposant de ressources foncières importantes ;
- Les délais de construction ex-nihilo de nouveaux dépôts sont peu compatibles avec les délais de mise en exploitation ;
- L'affectation des dépôts stratégiques aux périmètres allotis ne semble pas optimale en raison d'une hétérogénéité du nombre de dépôts stratégiques par zone, certaines en étant dépourvues, et de l'absence de corrélation entre la taille des périmètres et le nombre de dépôts stratégiques attribuables.

169. Sur le point de savoir si les dépôts de bus du réseau OPTILE peuvent constituer des infrastructures essentielles, il convient de rappeler la pratique décisionnelle et les critères développés dans la décision n° 20-D-02 du 23 janvier 2020 relative à des pratiques mises en œuvre par Orange dans le secteur des communications électroniques⁵⁸.

170. « Il ressort de la pratique décisionnelle de l'Autorité et d'une jurisprudence constante qu'une entreprise détenant une infrastructure, un produit ou un service indispensable aux

⁵⁸ Paragraphes n°27 et 28 de la décision.

concurrents pour accéder aux clients sur un marché aval pouvait abuser de la position dominante conférée par cette infrastructure, ce produit ou ce service en n'y accordant pas un accès à des conditions transparentes, équitables et non discriminatoires. Une infrastructure est considérée comme essentielle et un refus d'accès à celle-ci comme abusif si : elle ne peut être reproduite dans des conditions raisonnables par les concurrents de l'entreprise qui la gère ; l'accès à cette infrastructure est refusé ou autorisé dans des conditions restrictives ; l'accès à l'infrastructure est néanmoins possible, notamment sur le plan technique ; et l'accès à l'infrastructure est strictement nécessaire (ou indispensable) pour exercer une activité concurrente sur un marché amont, aval ou complémentaire de celui sur lequel le détenteur de l'infrastructure est en situation de position dominante (...) ».

171. En l'espèce, la reprise par IDFM des dépôts identifiés comme stratégiques vide de sa substance la question de leur caractérisation, dès lors qu'IDFM, en tant qu'autorité organisatrice de transport, n'est pas en situation, du fait de ses missions, de concurrencer les entreprises de transport sur un marché quel qu'il soit. En tout état de cause, la reprise par IDFM de ces infrastructures considérées comme indispensables annule tout risque d'abus de position dominante conféré par la détention d'une telle infrastructure par une entreprise qui en refuserait l'accès, puisque, par hypothèse, ces entreprises en sont dépossédées par l'autorité organisatrice en application des CT3. La mise à disposition automatique au nouveau délégataire accentue cette absence de risque, dans la mesure où la détention préalable de l'infrastructure n'interfère plus dans le cadre de la mise en concurrence, qui peut se focaliser, comme cela a été rappelé, sur les conditions d'exploitation et sur l'offre de service, indépendamment de la situation préexistante en matière d'infrastructures indispensables au service.
172. Par ailleurs, au-delà de la question des dépôts stratégiques, une reprise partielle des dépôts par IDFM (seuls, 60% des dépôts constituent des dépôts stratégiques⁵⁹) peut fausser la concurrence dans la mesure où la détention de dépôts non stratégiques par certains opérateurs peut leur procurer un avantage concurrentiel significatif dans le contexte d'obligations contractuelles de construction de dépôts neufs ou de fourniture de terrains en zone tendue.
173. En effet, un opérateur sortant, détenteur de ce type d'infrastructure complémentaire ou de terrains d'assiette potentiels, pourrait ainsi se prévaloir d'un tel avantage en réponse à ce type d'obligation, alors qu'IDFM a souhaité neutraliser cet effet s'agissant des dépôts stratégiques.
174. La question de la nature répliquable de ces dépôts complémentaires ne semble toutefois pas se poser, s'agissant d'infrastructures peu complexes qui, précisément du fait de leur complémentarité, ne sont pas strictement nécessaires à l'activité. En revanche la contrainte foncière sous-jacente à ces installations peut affecter leur caractère reproductible en fonction de la disponibilité du foncier dans le secteur, qui varie selon la plus ou moins grande proximité du site de la zone dense. Le représentant de Transdev synthétise cette problématique de la manière suivante : « *plus les sites sont situés à proximité de la zone dense, plus la raréfaction des espaces fonciers permettant de mettre en œuvre ce type d'infrastructure est importante* ». Il circonscrit logiquement la faculté de reproduction des dépôts aux « *seuls dépôts non stratégiques (situés) en zone foncière non tendue* ».

⁵⁹ A titre d'illustration, 39 des 61 dépôts de Transdev constituent des dépôts stratégiques soit 64 %.

175. La maîtrise de réserves foncières par certains opérateurs ou par le groupe auquel ils se rattachent n'a pas été considérée par IDFM comme un facteur déterminant de la mise en concurrence, alors qu'en zone foncière tendue la difficulté à trouver les terrains d'assiette de nouveaux dépôts stratégiques est patente tant au regard de la rareté du foncier que de la réticence des collectivités locales à favoriser l'implantation de sites industriels.

176. L'Autorité recommande à IDFM d'aller au terme de sa démarche pro-concurrentielle, en reprenant et en adaptant les dépôts non stratégiques qui peuvent constituer un avantage pour les opérateurs qui les détiennent. Cette reprise se révèle particulièrement opportune en zones foncières tendues.

b) La question du parc de véhicules

177. Concernant le transfert du parc de véhicules au nouvel opérateur, l'avis de pré-information prévoit que *« tout ou partie des véhicules actuels sont susceptibles d'être repris aux opérateurs actuels pour être mis à disposition du futur opérateur »*.

178. Le principe consiste à ce que l'ensemble du parc de véhicules nécessaires à l'exécution de l'ensemble des services réguliers soit mis à la disposition des exploitants choisis après mise en concurrence, sans distinction d'identité des exploitants, de type et d'âge des véhicules. IDFM accepte ainsi de racheter aux entreprises titulaires des CT3 l'ensemble des véhicules, à leur valeur nette comptable, à l'exclusion des véhicules mal entretenus.

179. Cette reprise par IDFM sera suivie d'une mise à disposition aux nouveaux entrants, déterminante pour l'ouverture à la concurrence, dès lors qu'elle porte sur 5000 véhicules tous lots confondus, que les opérateurs ne sauraient acquérir dans le laps de temps compris entre l'attribution des contrats et leur prise d'effet au 1^{er} janvier 2021.

180. Pour la mise en concurrence effective, l'Autorité recommande à IDFM d'indiquer le nombre et les caractéristiques des véhicules (gabarit, bus ou car, type de motorisation...) qui seront mis à la disposition des opérateurs attributaires des contrats.

181. Ce recensement devra être opéré en liaison avec les opérateurs en place, afin d'identifier précisément l'affectation des véhicules aux différentes lignes des nouveaux lots.

182. Il conviendra qu'IDFM s'assure de ce que ce processus de recensement et de rattachement à un lot ne soit pas entravé par une éventuelle rétention d'informations de la part des opérateurs sortants, détenteurs exclusifs de ces informations.

183. Le partage des données doit être organisé par IDFM afin de garantir de manière équitable une information fiable et exhaustive sur la consistance réelle du parc de véhicules mis à disposition, qui constitue l'un des éléments déterminants de la mise en concurrence puis de l'exploitation.

184. Sous cette réserve de transparence des caractéristiques des véhicules mis à disposition, le mécanisme de reprise-mise à disposition des véhicules indispensables à l'activité est donc favorable à la concurrence puisqu'il permet à IDFM de s'assurer que les opérateurs sortants et les entrants potentiels disposeront dans la même temporalité de conditions économiques identiques en la matière. Il pourrait se révéler plus favorable à la concurrence que le mécanisme retenu pour les dépôts dans la mesure où il couvre l'intégralité du parc et qu'il intervient dans un contexte où le remplacement de véhicules adaptés à la transition énergétique est pris en charge par IDFM.

4. SUR LES DONNEES UTILES A LA MISE EN CONCURRENCE

a) Les principes applicables

185.L'Autorité rappelle, que dans le cadre d'appels d'offres tels que ceux objet de la saisine, il appartient à l'autorité concédante d'assurer la transparence des informations utiles aux soumissionnaires afin de maintenir une compétition équitable.

186.Le principe de transparence recouvre :

- Un accès équitable aux données utiles, préalablement identifiées par l'autorité organisatrice ;
- La cohérence de ces données, qui peut parfois justifier une harmonisation préalable ;
- Une mise en œuvre en open data afin de favoriser leur disponibilité en temps réel.

187.Ces principes sont d'autant plus justifiés que les détenteurs de ces informations, potentiellement candidats aux appels d'offres, peuvent être, soit des opérateurs sortants, qui les détiennent à titre exclusif en raison de leur lien avec les moyens d'exploitation (données sur le parc de véhicules et sur les salariés transférables), soit des opérateurs affiliés aux deux groupes publics, qui peuvent de ce fait bénéficier d'un accès privilégié et quasi exclusif à des données relevant de l'exercice du monopole. Ce mode de détention des informations utiles introduit un biais manifeste dans la concurrence en l'absence d'un dispositif à la main de l'autorité organisatrice permettant d'en assurer le partage avec des candidats tiers à ces données.

188.La notion de données utiles, si elle est soumise en l'espèce à l'appréciation de l'autorité délégante, ne doit pas se limiter aux données nécessaires pour répondre aux appels d'offres de la manière la plus pertinente, mais devrait s'étendre aux données qui permettent à tout opérateur non sortant et non affilié à l'un des deux groupes publics de disposer d'informations lui permettant d'optimiser l'exploitation du service rendu à l'utilisateur, une fois le marché attribué.

189.Certains systèmes d'informations peuvent être considérés par extension comme des données utiles s'ils en remplissent les caractéristiques (exemple du système de prévision de trafic et de recettes de la RATP).

190.La notion d'accès équitable aux données fait référence à un accès non discriminatoire, c'est-à-dire identique entre les opérateurs, qu'ils en disposent à titre exclusif ou qu'ils en soient dépourvus. Le format d'accès aux données conditionne cet accès équitable et doit être adapté, soit par l'opérateur détenteur de l'information, soit par l'autorité organisatrice, pour éviter toute rétention d'information.

191.La cohérence des données et des systèmes d'informations peut passer par une harmonisation préalable qui devrait être confiée à l'autorité organisatrice afin de limiter les biais d'un retraitement par des opérateurs en situation de concurrence.

192.Enfin, la disponibilité en temps réel doit pouvoir conférer à ces données un caractère opérationnel et éviter tout biais tenant au décalage de temporalité dans la disponibilité des informations.

193.Ces principes s'appliquent aussi bien aux données relevant d'opérateurs sortants qu'aux données accessibles de manière privilégiée par des entreprises adossées aux monopoles, détenues au titre de la gestion d'infrastructure ou de l'exploitation. On observera qu'il peut s'agir tant de données utiles au stade de la candidature que de données relatives à

l'exploitation ultérieure qui permettent de formuler une offre de service pertinente fondée sur des données réelles d'exploitation ou de contexte.

194. Au titre des données ou systèmes d'informations relevant des opérateurs sortants, on retiendra notamment

- Les engagements des contrats de travail des salariés transférables ;
- Les données réelles relatives aux véhicules repris destinés à être mis à disposition de l'attributaire ;
- Les systèmes embarqués de ces véhicules ;
- Le système de partage des recettes.

195. Au titre des données ou systèmes d'informations accessibles de manière privilégiée aux entreprises adossées aux monopoles, on retiendra en particulier

- Les données relatives aux services en gare rendus par la SNCF ;
- Les horaires en temps réel des trains régionaux de la SNCF (Transilien et RER) compte tenu des interconnexions entre le bus et le transport ferroviaire de voyageurs ;
- Les informations stratégiques relatives au projet du Grand Paris dont dispose la RATP ;
- Les données résultant du modèle de prévision de recettes et de trafic développé par la RATP avec l'appui d'IDFM ;
- Le système d'information des voyageurs de la RATP (calculateur d'itinéraire) qui valorise systématiquement les modes de transport du groupe.

196. On observera qu'un éventuel accès discriminatoire à ces données, tendant à favoriser l'opérateur de transport affilié, pourrait relever d'une confusion de moyens dans les conditions précisées infra.

b) Les données ou systèmes d'informations détenus par les opérateurs sortants

Les données liées aux transferts de personnel entre opérateurs sortants et entrants

197. Le réseau OPTILE emploie 9500 salariés dans des entreprises de formes juridiques très différentes (entreprises familiales, groupes privés, filiales de groupes publics) avec des statuts de personnels variés, régis par 70 accords d'entreprises distincts et par deux conventions collectives.

198. Il convient de rappeler que le coût de fonctionnement d'un réseau de bus est constitué à 75% par les salaires et que 80% de ces salariés sont des machinistes, des chauffeurs de bus et des mécaniciens de dépôts⁶⁰.

199. Dans sa séance du 14 février 2018, le conseil d'administration du STIF a indiqué à l'article 3 des délibérations approuvant le principe de gestion déléguée à un tiers de l'exploitation d'un réseau de bus et lançant la procédure de passation des premières délégations de service public, qu'il « sera attentif, dans son champ de compétence, aux conditions de reprise de personnel entre l'opérateur sortant et le nouveau délégataire ». Il a été en effet décidé que « le transfert de personnels d'un opérateur à un autre serait automatique et inclus dans le cahier des charges ».

⁶⁰ PV du conseil d'administration du STIF du 26 janvier 2017.

Cadre légal et conventionnel actuel des transferts de personnels entre opérateurs de transport privés

200. Les salariés des entreprises membres d'OPTILE relèvent majoritairement (90 % des effectifs selon OPTILE) de la convention collective (dite « FNTV » ou « CCNTR⁶¹ ») des transports routiers et activités auxiliaires de transport⁶² (dont les transports interurbains de voyageurs) et pour les autres (10 %) de la convention collective (dite « UTP ») des réseaux de transports publics urbains de voyageurs⁶³. L'affectation à l'une ou l'autre des conventions dépend de la nature du service, appréciée au vu de l'activité principale de l'entreprise. Le transport urbain a été récemment défini par la loi MAPTAM en fonction de critères précis.⁶⁴
201. Les conditions légales de reprise des personnels sont régies par l'article L. 1224-1 du code du travail⁶⁵ qui prévoit le transfert automatique et obligatoire de l'ensemble du personnel (personnel de conduite et d'exécution ainsi que l'encadrement) à condition qu'il concerne une unité économique autonome. Les conditions d'application de l'article L. 1224-1 visent le transfert des actifs ainsi que la reprise de la « clientèle » des lignes de transport. Un taux d'affectation du salarié à l'activité transférable supérieur à 75 % constitue un élément d'appréciation de la reprise d'activité et donc des personnels y afférents. Ce taux est déterminé individuellement à partir de la liste des personnels et de leur affectation au service, calculée selon une répartition horaire de leur activité.
202. Dans ce cadre légal, le transfert des personnels devient automatique et s'impose tant aux salariés qu'aux employeurs et à l'autorité organisatrice. Les contrats de salariés sont automatiquement transférés de plein droit.
203. Dans l'hypothèse où les conditions d'application de l'article L. 1224-1 ne seraient pas réunies, la convention dominante des transports interurbains (CCNTR-FNTV), dès lors qu'elle peut s'appliquer aux deux opérateurs (sortant et entrant), prévoit la reprise des conducteurs affectés à plus de 65% ainsi que celle des ouvriers, employés et agents de maîtrise affectés à plein temps. Les salariés ont la possibilité de refuser leur transfert.
204. Dans l'hypothèse où les conditions d'application de l'article L. 1224-1 ne sont pas réunies, la convention collective UTP des transports urbains ne prévoit pas de dispositif particulier de transfert. Il en est de même dans le cas où les entités sortantes et entrantes ne dépendraient pas de la même convention collective.
205. Toutefois, IDFM a prévu qu'en cas d'inapplicabilité de l'article L. 1224-1 et de la convention CCNTR, un transfert de personnel peut être réalisé, en vertu d'une obligation du contrat de concession, par une application volontaire par le délégataire entrant des conditions de l'article L. 1224-1. Mais, dans cette situation, l'accord des salariés reste nécessaire.

⁶¹ Convention collective nationale des transports routiers.

⁶² Convention du 21 décembre 1950, FNTV étant le représentant patronal.

⁶³ Convention du 11 avril 1986, UTP étant le représentant patronal.

⁶⁴ Critères tels que le transport guidé ou une distance inter-arrêts de moins de 500 m.

⁶⁵ L'article 1224-1 du code du travail dispose : « lorsque survient une modification dans la situation juridique de l'employeur (...), tous les contrats de travail en cours au jour de la modification subsistent entre le nouvel employeur et le personnel de l'entreprise ».

La LOM et les dispositions contractuelles transitoires motivées par la continuité du service public

206. La loi d'orientation des mobilités⁶⁶ promulguée le 24 décembre 2019 (dite « LOM ») autorise les représentants patronaux (FNTV et UTP) à conclure un accord conventionnel débouchant sur un accord de branche rendant, après extension de l'accord, le transfert du personnel obligatoire, entre opérateurs sortant et entrant, le taux d'affectation des salariés étant alors porté à 50 %. Tout opérateur entrant a ainsi l'assurance que tous les salariés affectés à plus de 50 % au service suivent l'activité et ne pourront refuser le transfert.
207. Toutefois, en l'absence d'une conclusion à brève échéance des accords de branche, liée aux délais de négociation puis d'extension de ces accords, les transferts de salariés ne seront pas automatiques et les salariés pourront refuser leur transfert. Cette situation est de nature à affecter la continuité du service dans la mesure où elle peut contribuer à perturber le lancement de l'exploitation par les nouveaux délégataires.
208. Dans la mesure où, selon le représentant de la RATP, le transfert automatique prévu par la LOM ne devrait en définitive pouvoir s'appliquer qu'à l'occasion du premier renouvellement des délégations, il serait envisagé qu'une fois alloties les 39 lots du réseau OPTILE, la création de sociétés dédiées permette de justifier d'une unité économique autonome, qui pourrait rendre automatique le transfert des personnels d'exploitation en application des dispositions du code du travail. Ces sociétés dédiées ont vocation à reprendre des périmètres résultant de la fusion de plusieurs CT3, qui étaient exploités par des entités différentes.
209. A défaut d'une telle construction, *« le schéma juridique « fin d'un CT3 de ligne et reprise de plusieurs lignes dans le cadre de la conclusion de délégations de service public » peut difficilement s'analyser en un transfert d'une unité économique autonome, faute d'entité à transférer et d'identité de périmètre économique »*⁶⁷.
210. Le transfert automatique des personnels mis en place par IDFM, présente un fort enjeu concurrentiel, car il permet à tout opérateur remportant l'appel d'offres de reprendre les personnels affectés à l'exploitation des lignes du réseau alloti, sans avoir à effectuer le recrutement de ressources rares, en partie captées en Ile-de-France par un nombre d'opérateurs restreint, dans le laps de temps particulièrement court⁶⁸ de mise en exploitation. Le dispositif substitutif imposé par IDFM⁶⁹ semble pouvoir favoriser la concurrence en garantissant à tout nouvel opérateur les transferts de ressources nécessaires.
211. Les risques d'un transfert imparfait ou inadapté dans le temps sont néanmoins à souligner dès lors qu'ils mettent en évidence l'avantage concurrentiel que peut constituer, pour toute filiale de la RATP, dans le cadre d'une candidature à un lot puis dans celui de l'exploitation courante, la mise à disposition de personnels formés et opérationnels en

⁶⁶ La LOM prévoit que *« tous les contrats de travail des salariés affectés exclusivement ou essentiellement au service ou à la partie du service transféré subsistent entre le nouvel employeur et le personnel de l'entreprise dès lors qu'un accord de branche étendu est conclu. Cet accord peut être conclu uniquement dans la branche des transports routiers et des activités auxiliaires du transport ainsi que dans la branche des réseaux de transport public urbain de voyageurs »*.

⁶⁷ Source : représentant des Cars Lacroix et SAVAC.

⁶⁸ Il s'agit du délai compris entre le moment de l'attribution de la délégation et celui où l'exploitation est lancée.

⁶⁹ Cf. paragraphe n° 205.

provenance de l'opérateur en monopole, afin de compenser un transfert partiel, imputable aux décisions des salariés ou à une évolution non finalisée du cadre conventionnel.

Formalisation des informations relatives au personnel transférable

212. **Il paraît nécessaire, pour assurer l'égalité de traitement entre opérateurs sortants et entrants, que tout candidat puisse être informé de la consistance exacte des obligations de reprise des personnels, inhérentes au changement d'exploitant. Pour ce faire, l'Autorité recommande que les opérateurs fournissent à IDFM les éléments essentiels du CT3 en cours concernant leur main d'œuvre, tels que le nombre de salariés, la nature des contrats, les différents avantages sociaux, l'expérience du salarié, son ancienneté et sa qualification. Ces données doivent être affinées au niveau de la situation individuelle de chaque salarié concerné.**
213. **Pour assurer l'égalité d'informations entre les candidats, il est recommandé à IDFM de préciser de manière détaillée au niveau de chaque contrat les engagements relatifs à la reprise des personnels mis à la charge du nouvel exploitant.**

Les données relatives à la composition et l'état du parc des véhicules repris

214. Pour favoriser le caractère opérationnel et pro-concurrentiel du dispositif de reprise-mise à disposition des véhicules au nouvel attributaire, IDFM devra indiquer la consistance du parc de véhicules qui sera affecté à l'opérateur attributaire.
215. Il lui reviendra de s'assurer que le processus de recensement et de rattachement de chaque véhicule aux différentes lignes des nouveaux lots ne soit pas entravé par une éventuelle rétention d'informations de la part des opérateurs sortants, détenteurs exclusifs de ces informations.
216. **L'Autorité recommande que le partage des données soit organisé par IDFM afin de garantir de manière équitable l'accès de tous les opérateurs à une information fiable et exhaustive sur la composition et l'état réels du parc de véhicules à reprendre.**
217. Au même titre que le matériel roulant, les systèmes d'exploitation et les équipements embarqués doivent être mis à la disposition des exploitants retenus après reprise par IDFM.
218. Or, ces systèmes sont actuellement mis en place de manière autonome par chaque entreprise selon ses propres processus d'exploitation pour l'ensemble des réseaux ou lignes qu'elle exploite.
219. Il en résulte qu'au sein de chacun des futurs lots, des systèmes et équipements embarqués d'origine différente seraient amenés à coexister. En l'absence de toute intervention, il reviendrait à tout nouvel entrant d'assurer lui-même la cohérence de systèmes disparates relevant des situations préexistantes.
220. **Afin d'éviter que cette diversité ne nuise à la mise en concurrence en érigeant une forme de barrière à l'entrée technologique pour un nouvel entrant, l'Autorité considère que la reprise des dispositifs embarqués puis leur mise à disposition par IDFM à l'occasion du transfert des véhicules pourrait être accompagnée d'une harmonisation des systèmes et équipements au sein d'un même périmètre.**

Le système de partage des recettes commun aux opérateurs sortants

221. Le partage des recettes de transport qui correspondent principalement aux abonnements est actuellement sous la maîtrise des opérateurs privés au travers d'un GIE

(GIE COMUTITRES), qui perçoit et répartit les recettes afférentes. L'association OPTILE en est membre.

222. L'existence de ce GIE peut constituer un obstacle à l'entrée de nouveaux opérateurs, dès lors que l'adhésion au système de partage des recettes d'OPTILE conditionne l'exploitation du service par tout opérateur.

223. **L'Autorité recommande, pour éviter tout effet de barrière à l'entrée lié à un système préexistant, organisé entre opérateurs sortants, qu'IDFM organise un dispositif de partage des recettes qui puisse intégrer tout délégataire désigné après mise en concurrence.**

c) Les données ou systèmes d'informations accessibles aux entreprises adossées aux monopoles

Données ou systèmes d'informations liés au monopole de la RATP

Les informations stratégiques relatives au projet du Grand Paris

224. En qualité de gestionnaire technique du réseau de transport public du Grand Paris (métro et RER), la RATP dispose d'un atout, considérable pour l'opérateur RATP Dev, qui pourrait bénéficier à ce titre « *d'informations stratégiques relatives à l'avancement et aux caractéristiques de ce projet, ce qui aura un impact certain sur les autres réseaux de transport routier franciliens (organisation des correspondances, information des voyageurs...)* ».

225. Le positionnement de la RATP comme gestionnaire du réseau, peut lui conférer l'accès à des informations précises de première importance, susceptibles d'être portées à la connaissance de sa filiale et qui pourraient lui procurer un avantage décisif pour formuler des offres en phase avec l'avancement du projet du Grand Paris.

226. En séance, ce « risque » a été illustré par le représentant de Transdev qui a souligné, s'agissant de l'aboutissement du projet EOLE dans le secteur de Mantes-la-Jolie, le caractère structurant d'informations sur le projet du Grand Paris, à propos de l'appel d'offre du réseau de bus de Mantes-la-Jolie. L'impact sur le trafic de voyageurs ne sera en effet pas le même en fonction du calendrier de mise en service des lignes EOLE. A contrario constitue un risque négatif, qui doit aussi pouvoir être pris en compte par tout opérateur, le fait que ces lignes ne circuleront pas dans un horizon proche.

227. Les données d'avancement du projet du Grand Paris ont donc une incidence sur l'évolution des modes de transport en région parisienne et sur les volumes transportés qui doit pouvoir être anticipée par tout candidat, sans avantager un opérateur susceptible de bénéficier d'informations privilégiées.

228. **L'Autorité recommande que les données sur l'avancement calendaire du projet du Grand Paris émanant de la Société du Grand Paris soient partagées en temps réel et en open data, à l'initiative d'IDFM, qui en dispose ès qualités, afin de permettre à tout opérateur de transport de formuler des offres en phase avec les évolutions prévisibles du projet. Les informations mises à disposition devraient être sectorisées au niveau du périmètre de chacun des appels d'offres OPTILE, afin que les opérateurs puissent en apprécier l'impact et en tirer toute conséquence pour formuler une offre réaliste.**

Les données résultant du modèle de prévision de recettes et de trafic développé par la RATP

229. La RATP dispose en interne d'informations stratégiques et de moyens non répliquables lui permettant de réaliser des prévisions fines de trafic et de recettes qui sont de nature à lui permettre de formuler une offre économiquement compétitive. Ainsi son département Etudes Générales, Développement et Territoires (EDT) a mis au point avec le soutien d'IDFM un modèle de prévision de trafic et de recettes qui aurait fait l'objet depuis 2011 de nombreux marchés de gré à gré par la Société du Grand Paris afin de disposer de données essentielles à l'élaboration de son projet.
230. En séance, le représentant de la RATP évoque un modèle de prévision plus récent élaboré pour le compte d'IDFM dans le cadre du contrat de plan Etat-Région. Ce modèle permettrait de « *se comparer sur des grands projets d'infrastructure tels que le prolongement du tram* ».
231. IDFM semble opposer le modèle IDFM, qui serait un modèle macro-économique, supposant des données locales et le modèle maison de la RATP, qui ne vaudrait que pour les opérations de petite taille.
232. En raison de l'incertitude quant à la portée des différents modèles dans le cadre du présent appel d'offres, l'Autorité de la concurrence n'effectue aucune recommandation tendant à favoriser un accès transparent et non discriminatoire à la ressource élaborée par la RATP en liaison avec IDFM.

Le système d'information voyageurs RATP

233. S'agissant des systèmes d'informations voyageurs, la RATP dispose d'un calculateur d'itinéraire en propre, élaboré avec l'appui d'IDFM, télé-consultable par les usagers, qui tend, selon une information donnée en séance, à orienter le voyageur vers des services de transport public exploités par le groupe RATP.
234. De leur côté, les opérateurs concurrents recourent à un calculateur d'itinéraire dénommé Vianavigo, conçu par IDFM qui fournit de manière objective aux usagers les informations relatives aux services assurés par les transporteurs.
235. On constate toutefois que le calculateur d'itinéraire Vianavigo est beaucoup moins utilisé par les usagers, bien qu'il assure la neutralité des informations vis-à-vis des opérateurs de transport.
236. **Afin d'assurer la neutralité des informations fournies aux usagers, l'Autorité recommande qu'IDFM effectue la plus large publicité possible concernant son propre calculateur d'itinéraire, indépendant d'un opérateur spécifique.**

Données d'interconnexion liées au monopole de la SNCF favorisant l'intermodalité train-bus urbain

237. L'Autorité a, dans son avis n° 09-A-55 du 4 novembre 2009 sur le secteur du transport public terrestre de voyageurs, identifié les risques liés à la diversification de la SNCF sur les marchés connexes de transport public de voyageurs à l'occasion de la prise de contrôle, par la SNCF, de KEOLIS. Il était indiqué⁷⁰ que « *cette société (KEOLIS) pourrait ainsi prétendre à un statut d'interlocuteur privilégié en matière d'interconnexion des transports urbains avec le mode ferroviaire, les autorités organisatrices étant*

⁷⁰ Paragraphe n° 171.

susceptibles de lui prêter une meilleure capacité que ses concurrents à assurer cette articulation et donc à garantir l'intermodalité ».

238. Par la suite, l'Autorité a identifié à deux reprises, lors de la prise de contrôle conjoint des sociétés KEOLIS et Effia par les sociétés SNCF-Participations et Caisse de Dépôt et Placement du Québec (décision n° 10-DCC-02 du 12 janvier 2010), puis lors de la prise de contrôle exclusif du groupe Keolis par SNCF Participations (décision n° 12-DCC-129 du 5 septembre 2012), un risque pour la concurrence sur les marchés du transport urbain et interurbain de voyageurs lié au fait que la SNCF disposerait d'informations indispensables pour assurer la cohérence des offres de transport par bus avec le mode ferroviaire, dont le refus d'accès pourrait évincer certains opérateurs de ces marchés, tant au stade d'une candidature qu'à celui de l'exploitation. Il s'agit notamment d'informations concernant les services en gare, et des horaires prévisionnels de l'ensemble des trains de voyageurs, dont les TER et Transiliens.

239. Dans sa décision n° 10-DCC-02, l'Autorité a identifié deux types d'atteinte potentielle à la concurrence, par effets non horizontaux, entre le marché du transport ferroviaire et les marchés du transport urbain et interurbain de voyageurs, compte tenu du monopole de la SNCF sur le marché du transport ferroviaire et des parts de marché de KEOLIS sur les marchés de transport urbain et interurbain :

- un risque d'éviction lié à l'accès aux informations horaires sur les trains SNCF, découlant du fait que la SNCF est détentrice d'informations sur les horaires du service de transport ferroviaire, essentielles à l'organisation des transports routiers de voyageurs (horaires annuels prévisionnels et changements d'horaires en cours d'année);
- un risque d'éviction lié à l'accès aux services en gare (mise en place de points d'informations et de points de vente de billets dans les gares) tenant au fait que la SNCF étant gestionnaire des gares ferroviaires via Gares et Connexions, qui attribue les espaces en gare, elle pourrait favoriser pour ces services sa filiale KEOLIS.

240. Ces risques semblent pouvoir être transposés dans le cadre de la mise en concurrence du réseau OPTILE eu égard à la situation de la SNCF et à celle de KEOLIS, en tant que deuxième opérateur du réseau OPTILE.

Les horaires en temps réel des trains régionaux de la SNCF en Ile-de-France

241. Dans le cadre des mises en concurrence du réseau Optile, KEOLIS est susceptible, en raison de son lien structurel avec la SNCF, de bénéficier d'un accès privilégié aux horaires annuels prévisionnels et aux changements d'horaires en cours d'année, liés aux travaux de maintenance sur les lignes ferroviaires. Cette situation pourrait lui permettre de mettre en œuvre des correspondances efficaces entre les réseaux de transport urbain et les trains de la SNCF.

242. En Ile-de-France, la question de l'accès aux horaires annuels prévisionnels des trains semble ne pas devoir se poser, le STIF ayant imposé à tous les transporteurs de fournir ces horaires selon un format identique prédéfini.

243. KEOLIS précise que l'ensemble des horaires théoriques et en temps réel du train et des bus sont fournis par IDFM en open data. Selon son représentant, n'importe quel opérateur de transport par bus peut donc les intégrer.

244. Selon le représentant de la RATP, IDFM a dans ce dispositif un rôle important de tiers de confiance.

245. **L’Autorité considère que la mise à disposition par IDFM des horaires en temps réel en open data résout la question d’un éventuel accès privilégié de la filiale de la SNCF à ces données. Elle appelle donc à la consolidation de ce dispositif dans le cadre de l’ouverture à la concurrence du réseau OPTILE et à sa généralisation aux nouveaux attributaires du réseau.**

Les données relatives aux services en gare

246. La SNCF étant gestionnaire des gares ferroviaires par sa filiale Gares et Connexions, qui attribue les espaces en gare, elle pourrait favoriser sa filiale KEOLIS, concernant la mise en place de points d’informations (panneaux de localisation et d’organisation des transports urbains et interurbains) et de vente de billets dans les gares.

247. Dans le cadre de la décision de concentration n° 10-DCC-02, un engagement de mise en place, par la SNCF, d’un catalogue listant les services accessibles à l’ensemble des opérateurs de transport routier et leur tarification a été pris, afin de garantir un accès transparent et non discriminatoire à ces services nécessaires aux opérateurs de transports routiers.

248. **Dans la mesure où cet engagement est arrivé à échéance, il paraît utile de pérenniser sous forme d’open data l’accès aux informations du catalogue listant les services en gare ainsi que leur tarification pour tout opérateur. A l’instar des données horaires en temps réel des trains, cette diffusion pourrait être effectuée par IDFM.**

249. Ce point est d’autant plus important que selon le représentant de RATP Dev, environ 80 % des lignes de bus de moyenne et grande couronne correspondant au réseau OPTILE, sont structurées par un passage en gare.

III. Conclusion

250. Au vu de l’analyse de la mise en concurrence des conventions de délégation de service public du réseau OPTILE, dans le contexte de candidatures potentielles d’entreprises adossées au monopole de la RATP ou de la SNCF, les recommandations suivantes peuvent être faites (cf. tableau ci-dessous).

251. Elles visent principalement à répondre aux questions de concurrence posées par l’organisation des appels d’offres, par les transferts de ressources mis en place par IDFM ainsi que par l’accès aux données. S’agissant de la problématique d’effet de levier tenant à une confusion de moyens, la mise en application des principes devrait permettre de limiter les risques.

Recommandations à IDFM

Organisation des appels d’offres	
§ 112 à 122	Lisser le plus largement possible les vagues d’appels d’offres qui ne devront pas dépasser quatre lots simultanés chacune.
§ 123 à 127	Donner aux opérateurs l’accès en open data aux informations de marché suivantes concernant les différents lots : publicité des lots ouverts à la concurrence incluant des données de volumétrie ; calendrier prévisionnel à

	six mois (date de lancement, AAPC, envoi des DCE).
Dépôts de bus	
§ 151 à 165 § 172 à 176	<p>Reprise par IDFM des dépôts non stratégiques et des deux dépôts stratégiques non retenus, constitutifs d'un avantage concurrentiel pour leur détenteur ;</p> <p>Mise à disposition d'au moins un dépôt stratégique par lot ;</p> <p>Tout dépôt stratégique devra en conséquence être repris par IDFM, y compris les deux dépôts stratégiques existants et non repris ;</p> <p>Pour le prochain cycle d'appels d'offres, reprise par IDFM dans les six zones actuellement sans dépôt stratégique du dépôt qui aura été identifié comme tel ;</p> <p>Suppression dans le cahier des charges du contrat de concession de toute référence à une obligation de construction d'un dépôt ou de fourniture d'un terrain d'assiette (prochaine mise en concurrence).</p>
Données	
<i>Ressources humaines</i>	
§ 212 et 213	<p>Préciser au niveau de chaque salarié les engagements contractuels (CT3) relatifs à la reprise des personnels automatiquement transférés au nouvel exploitant.</p> <p>Processus garanti par IDFM.</p>
<i>Matériel roulant</i>	
§ 177 à 184 § 217 à 220	<p>Délivrer une information fiable et exhaustive sur la consistance réelle du parc de véhicules transféré.</p> <p>Processus de recensement, de rattachement à un lot et de partage des données organisé par IDFM.</p>
	Reprise des systèmes et équipements embarqués des véhicules nécessairement précédée d'une phase d'harmonisation pilotée par IDFM.
<i>Informations stratégiques pour l'élaboration des offres et informations opérationnelles favorisant l'exploitation</i>	
§ 224 à 228	IDFM devrait favoriser l'accès en open data des entreprises tierces aux informations stratégiques nécessaires à l'élaboration des offres dont peut disposer la RATP en tant que gestionnaire d'infrastructure du Grand Paris.
§ 241 à 245	Poursuite de la mise à disposition par IDFM des horaires des trains SNCF en temps réel en open data. Application aux nouveaux attributaires.
§ 246 à 249	Pérenniser sous forme d'open data la diffusion du catalogue listant les services en gare accessibles à tout opérateur ainsi que leur tarification.

§ 233 à 236	IDFM pourrait assurer une large publicité pour son calculateur d'itinéraire, indépendant d'un opérateur spécifique
<i>Système de partage des recettes OPTILE</i>	
§ 221 à 223	Organisation par IDFM d'un système de partage des recettes, susceptible d'intégrer tout nouveau délégataire.

Délibéré sur le rapport oral de M. Gilles Vaury et l'intervention de M. Umberto Berkani, rapporteur général adjoint, par M. Emmanuel Combe, vice-président, président de séance et par Mmes Irène Luc et Fabienne Siredey-Garnier, vice-présidentes et M. Henri Piffaut, vice-président.

La secrétaire de séance,

Le vice-président,

Claire Villeval

Emmanuel Combe

© Autorité de la concurrence

Annexe : périmètres des futures DSP et dépôts stratégiques

