

Test de marché

du 18/11/2014

Dans le cadre de l'instruction d'une saisine de la société Transdev, la SNCF et ses filiales Keolis et SNCF Partenariat ont transmis à l'Autorité une proposition d'engagements tendant à clarifier leurs présences respectives sur les marchés du conseil, de l'assistance technique et de l'accompagnement des exploitants de réseaux de transport urbain.

L'Autorité les publie sur son site à l'attention des tiers potentiellement intéressés

L'Autorité de la concurrence dispose de la faculté, en application du I de l'article L. 464-2 du code de commerce, d' « accepter des engagements proposés par les entreprises ou organismes de nature à mettre un terme à ses préoccupations de concurrence susceptibles de constituer des pratiques prohibées visées aux articles L. 420-1, L. 420-2 et L. 420-5 », selon les modalités fixées par l'article R. 464-2 du même code.

Le secteur

Les communes et collectivités locales interviennent de multiples façons dans l'organisation des services de transport urbain (bus, métro, tram etc.). Elles peuvent notamment confier la fourniture de ces services, par délégation de services publics, à des opérateurs spécialisés tels Keolis, Transdev, RATP Dev ou Carpostal. Elles peuvent aussi les exercer plus ou moins directement, seules ou en groupements, via notamment des régies ou des sociétés d'économie mixtes. Dans ce cas, ces « autorités organisatrices de transports urbains/AOTU » (collectivités locales...) et leurs émanations (régies, sociétés d'économie mixte...) recourent fréquemment à des prestations extérieures de conseil, d'assistance technique et d'accompagnement auprès des opérateurs de transport pour les aider dans la conception de leur projet..

La plainte de Transdev

Fin 2012, Transdev a saisi l'Autorité de la concurrence à la suite de l'attribution d'un marché public d'assistance technique à l'exploitation de services de transports par la Compagnie des transports strasbourgeois (une société d'économie mixte exploitant le réseau de transport urbain de la communauté urbaine de Strasbourg). Le marché public avait été attribué à un groupement constitué par deux filiales de la SNCF : Keolis et SNCF Partenariat, qui apporte un savoir-faire ferroviaire aux AOTU et à leurs émanations.

La candidature de ce tandem inédit avait notamment convaincu la collectivité strasbourgeoise par ses propositions ferroviaires et d'intermodalité.

Dans sa plainte, Transdev reproche à la SNCF d'avoir abusé de sa position dominante sur le marché du transport ferroviaire national de voyageurs, entretenant volontairement une confusion entre ses activités en monopole et ses activités relevant du champ concurrentiel et en mobilisant des moyens non répliquables par ses concurrents, qui portent sur l'intermodalité avec le ferroviaire.



Par une décision du 27 juin 2013 (voir communiqué du 27 juin 2013), l'Autorité de la concurrence a rejeté les demandes de mesures conservatoires, pour défaut d'urgence, mais a décidé de poursuivre l'instruction au fond du dossier.

Les préoccupations de concurrence exprimées : le Groupe SNCF pourrait avoir bénéficié de ressources issues du monopole ferroviaire et non accessibles aux concurrents

Dans le cadre de l'instruction au fond, l'Autorité de la concurrence a fait état de préoccupations de concurrence sur les modalités de l'intervention du groupe SNCF sur les marchés d'assistance technique.

L'Autorité a relevé les besoins croissants d'intermodalité des AOTU et de leurs émanations, la prééminence du mode ferroviaire par rapport aux autres modes urbains, les liens étroits entre les différents marchés de transport proprement dits et leur accessoire de conseil et d'assistance technique, et les positions particulières de l'EPIC SNCF et de KEOLIS sur ces différents marchés. Elle a ainsi estimé que le rôle particulier du mode ferroviaire au sein de la chaîne de transports peut conférer un avantage concurrentiel significatif à l'opérateur historique et à ses filiales sur les marchés connexes liés au transport, et qu'il n'était pas exclu que la configuration retenue, consistant à associer en groupement avec KEOLIS une structure proche de l'EPIC, « porte atteinte à l'autonomie d'action de KEOLIS et constitue une forme de substitution de l'EPIC à KEOLIS dans la soumission ou la présentation d'offres aux autorités organisatrices de transport, susceptible d'entraîner une perturbation durable des marchés » (§115 à 120, §153 à 155).

L'Autorité s'est interrogée sur les modalités de la « diversification » du groupe SNCF, par l'usage de la filiale SNCF PARTENARIAT : une structure sans personnels propres et moyens dédiés, impliquant des cadres de l'EPIC ferroviaire, dans des conditions possiblement avantageuses, pouvant bénéficier du rôle, de l'image et de la réputation de la SNCF et de possibles « effets d'influence » (cf. §141 et s.) ;

Elle n'a, dès lors, pas exclu que le groupe SNCF ait pu bénéficier, du fait notamment de son monopole sur le transport ferroviaire de personnes et de la détention des gares de voyageurs, d'un ensemble d'avantages et de moyens, mobilisés indument pour faire levier sur le marché du conseil, de l'accompagnement et de l'assistance technique aux exploitants de réseaux de transport public et ainsi obtenir le marché de la communautés urbaine de Strasbourg.

Les engagements proposés

En réponse à ces préoccupations de concurrence identifiées par l'Autorité, l'EPIC SNCF et ses filiales SNCF PARTENARIAT et KEOLIS ont proposé conjointement, d'interdire au groupe SNCF d'utiliser des ressources issues du monopole ferroviaire qui ne seraient pas accessibles à ses concurrents pour répondre à des appels d'offres sur les marchés de conseil, d'assistance technique et d'accompagnement des exploitants de réseaux. Plus précisément,

- la filiale SNCF Partenariat ne soumissionnera plus sur de tels marchés, que ce soit seule ou en groupement ;

- L'EPIC SNCF, maison mère du groupe SNCF et détentrice du monopole ferroviaire sur le transport ferroviaire de voyageurs, s'abstiendra également de soumissionner à de tels marchés, seul ou en groupement ;
- Symétriquement, la filiale KEOLIS s'abstiendra de soumissionner à de tels marchés en groupement avec SNCF ;
- Toutefois, des filiales de la SNCF, actuelles ou futures, distinctes de SNCF PARTENARIAT et disposant de ressources matérielles et humaines propres suffisantes pour élaborer leur offre de manière autonome de la SNCF – notamment KEOLIS – pourraient soumissionner auxdits marchés, à condition :
 - que leurs concurrents disposent des mêmes ressources ou aient la possibilité de se les procurer auprès de tiers (SNCF ou autorités organisatrices notamment) ;
 - dans des conditions de non-discrimination, de vérifiabilité (obligation de contractualisation) et à prix raisonnable (« reflet de la valeur économique »).

Ces engagements, pris pour une durée de cinq ans, pourraient être prolongés par l'Autorité, à défaut d'ouverture du marché du transport ferroviaire régional de voyageurs.

Suite de la procédure

Si les engagements proposés par la SNCF, éventuellement complétés et amendés, sont de nature à répondre aux préoccupations de concurrence exprimées dans le cadre de la procédure, l'Autorité de la concurrence, constatant qu'il n'y a plus de raison d'agir, procédera à la clôture de l'affaire, en prenant acte des engagements qui prendront alors un caractère obligatoire.

Les tiers intéressés sont invités à présenter leurs observations sur cette proposition d'engagements en faisant référence au numéro de dossier 12/0100F, au plus tard le 18 décembre 2014 à 17 heures, à l'adresse suivante :

Bureau de la Procédure
Autorité de la concurrence
Affaire n°13/0025 F
11 rue de l'Echelle
75001 Paris

