



Hervé MAUREY
Président de la commission de l'aménagement
du territoire et du développement durable

Louis NÈGRE
Vice-Président de la commission de
l'aménagement du territoire et du
développement durable
Président du groupe de travail « Mobilités et
transports » de la commission

Note de presse

Paris, 6 septembre 2017

Proposition de loi relative à l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs

Hervé Maurey (Union Centriste – Eure), président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable du Sénat, et Louis Nègre (Les Républicains – Alpes-Maritimes), président du groupe de travail « Mobilités et transports » de cette commission, ont présenté aujourd'hui leur **proposition de loi relative à l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs** (TGV, TER et TET).

Les sénateurs en attendent une **amélioration de la qualité du service ferroviaire** et la **réduction de ses coûts, au profit des usagers**. L'ouverture à la concurrence doit également renforcer la compétitivité du secteur ferroviaire face aux autres modes de transport, aérien et routier (bus, covoiturage, voiture individuelle) et assurer la pérennité de l'entreprise nationale.

En outre, ce texte est rendu nécessaire par l'adoption récente, par les instances européennes, du **quatrième paquet ferroviaire**, qui prévoit que les services conventionnés (trains TER et trains d'équilibre du territoire) devront être ouverts à la concurrence **dès le 3 décembre 2019**. Pour les services commerciaux (TGV), cette libéralisation devra être prévue par la loi à partir du 1^{er} janvier 2019, pour une application effective à partir de **2021**.

Il est dès lors indispensable de **définir le cadre de cette libéralisation au plus tôt**, pour permettre aux différents acteurs de s'y préparer. Comme l'ont relevé les sénateurs, *« il nous reste deux à trois ans pour mettre en place ce changement, en commençant par définir le cadre juridique de cette réforme, car ce n'est qu'une fois que ce cadre sera établi que les autorités organisatrices pourront préparer leurs appels d'offres, ce qui nécessite un certain temps »*.

La proposition de loi, rédigée à l'issue de plusieurs mois d'auditions et d'une phase de consultation des parties prenantes, comporte **trois chapitres**.

Chapitre I^{er} - Dates et modalités de l'ouverture à la concurrence

Le **chapitre I^{er}** fixe les **dates** et les **modalités** de la libéralisation du transport ferroviaire de voyageurs.

Loin de vouloir prendre de l'avance sur le calendrier fixé à l'échelle européenne, les sénateurs ont souhaité définir le cadre de cette réforme **dans le strict respect des échéances fixées**.

- **Services conventionnés (TER et TET)**

Pour les services conventionnés (TER et TET), l'obligation de mise en concurrence à partir du 3 décembre 2019 produira ses effets de **façon progressive**, lorsque les **conventions signées avant cette date entre les autorités organisatrices et SNCF Mobilités arriveront à leur terme**.

Mais les **régions volontaires**, de même que l'État pour les trains d'équilibre du territoire, pourront ouvrir à la concurrence tout ou partie des services ferroviaires qu'ils organisent **dès le 3 décembre 2019** en le prévoyant dans leurs conventions avec SNCF Mobilités, comme s'y sont engagées les régions Bourgogne-Franche-Comté, Grand Est, Pays de la Loire et Provence-Alpes-Côte d'Azur. Ce dispositif leur permettra de **tirer les leçons des premières expériences d'ouverture à la concurrence avant sa généralisation obligatoire**.

Les régions et l'État auront le choix de conclure soit des **contrats de concession**, soit des **marchés publics**. La proposition de loi **interdit expressément les dérogations** à l'obligation de mise en concurrence prévues par le quatrième paquet ferroviaire, que les États membres ont le choix de retenir ou non dans leur droit national. Seule la régie, qui figure déjà dans le code des transports, est autorisée.

- **Services aujourd'hui non conventionnés (TGV)**

Pour les services aujourd'hui non conventionnés (les TGV), **une ouverture à la concurrence non régulée, en open access**, risque d'aboutir à la **disparition de nombreuses liaisons moins rentables ou déficitaires**, mais pourtant **indispensables à l'aménagement du territoire**.

Pour éviter cet écueil, la présente proposition de loi prévoit que **l'État**, en tant qu'autorité organisatrice de transport, accordera des **droits exclusifs** aux entreprises ferroviaires pour l'exploitation des services de transport ferroviaire à grande vitesse, **en contrepartie de la réalisation d'obligations de service public définies en fonction des besoins d'aménagement du territoire**. Ces contrats seront attribués pour une durée limitée, à l'issue d'une mise en concurrence.

En outre, conformément au droit européen, les entreprises ferroviaires auront un droit d'accès au réseau pour proposer des **services librement organisés**, mais à la **condition** que ces services ne soient **pas susceptibles de compromettre l'équilibre économique d'un contrat de service public**. L'*open access* imposé par l'Union européenne pourrait ainsi, de fait, être limité.

Ces deux dispositifs devront être **pleinement opérationnels à partir du 14 décembre 2020**. D'ici là, le monopole de SNCF Mobilités sur ces services sera préservé, de façon transitoire.

Chapitre II – Poser les conditions d'une ouverture à la concurrence effective et réussie

Le **chapitre II** vise à lever les différents obstacles à une ouverture effective du marché.

- **L'accès aux données nécessaires à la préparation des appels d'offres**

Pour permettre un **accès des autorités organisatrices aux données nécessaires à la préparation des appels d'offres**, la proposition de loi impose à SNCF Mobilités de leur fournir, à leur demande, toute information relative à l'exécution des missions relevant d'un contrat de service public, sans que puisse y faire obstacle le secret industriel et commercial. SNCF Mobilités devra par exemple fournir les données relatives aux personnels employés pour l'exécution du service ou aux matériels roulants utilisés (valeur nette comptable, historique de leur état et des opérations de maintenance effectuées, etc.). L'autorité organisatrice devra prendre les précautions nécessaires pour empêcher que des tiers non autorisés aient accès aux données couvertes par le secret industriel et commercial.

Ce **dispositif contraignant** a été conçu pour éviter que le secret industriel et commercial, aussi légitime soit-il, puisse être invoqué par l'opérateur historique pour refuser la transmission d'informations pourtant indispensables aux autorités organisatrices.

Pour éviter toute contestation, de la part de SNCF Mobilités, du bien-fondé des demandes d'informations faites par les autorités organisatrices, un décret en Conseil d'État, pris après avis de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières, établira **une liste minimale d'informations qu'une autorité organisatrice sera en droit d'obtenir en application de cet article, de façon irréfragable.**

L'Arafer pourra prononcer des **sanctions** en cas de manquement de SNCF Mobilités à ces obligations.

Un dispositif similaire est prévu pour SNCF Réseau. Ces mesures entreront en vigueur dès la publication de la loi, pour permettre aux autorités organisatrices de préparer leurs appels d'offres.

Les autorités organisatrices devront, quant à elles, fournir aux candidats aux appels d'offres toutes les informations nécessaires à la préparation de leur dossier de candidature, pour qu'ils aient un **accès équitable** à ces données. Là encore, pour établir un cadre homogène et éviter la multiplication des litiges, un décret en Conseil d'État, pris après avis de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières, déterminera un socle minimal d'informations à fournir aux candidats. Ce décret pourra prévoir, de façon proportionnée, la communication d'informations protégées par le secret industriel et commercial, dans certaines conditions (présentation d'informations par fourchette de valeurs ou dans une salle spécifique de type *data room*, etc.)

- **Les modalités de transfert des personnels**

La proposition de loi fixe les **conditions du transfert des salariés de SNCF Mobilités vers les entreprises ferroviaires** qui auront été choisies, après appel d'offres, pour assurer l'exploitation de services de transport ferroviaire.

Le **périmètre des salariés requis pour l'exploitation du futur service à transférer sera arrêté par les régions et l'État**, en tant qu'autorités organisatrices de transport. Seront en priorité transférés les **salariés volontaires** pour rejoindre l'entreprise ferroviaire entrante. Si le nombre de salariés volontaires est inférieur à celui arrêté par les autorités organisatrices, le transfert des salariés restants sera obligatoire.

La proposition de loi **garantit à l'ensemble des salariés transférés**, qu'ils soient régis par le statut du groupe public ferroviaire ou contractuels, le bénéfice d'une rémunération annuelle au moins égale à leur rémunération antérieure et de leurs facilités de circulation. Par ailleurs, les salariés régis par le statut conserveront leur garantie d'emploi ainsi que leurs droits à la retraite, sous réserve de l'évolution du régime de retraite des agents de la SNCF.

Si, à l'issue de ce transfert, l'exploitation du service est de nouveau assurée par SNCF Mobilités, les salariés qui étaient régis par le statut avant leur premier transfert pourront réintégrer le statut. Les salariés contractuels recrutés par l'entreprise ferroviaire avant ou pendant l'exploitation du service seront repris par SNCF Mobilités en tant que salariés contractuels.

- **La propriété des matériels roulants**

Les autorités organisatrices seront libres de déterminer l'option la plus adaptée pour les matériels roulants (par exemple, la mise à disposition des matériels par l'autorité organisatrice, la location des matériels, l'engagement de l'autorité organisatrice à reprendre les matériels à la fin du contrat, etc.).

La proposition de loi réaffirme le caractère automatique du **transfert de la propriété des matériels roulants** utilisés dans le cadre d'un contrat de service public, **à la demande de l'autorité organisatrice compétente.**

- **L'accès aux ateliers de maintenance**

Comme pour les matériels roulants, les autorités organisatrices qui le souhaitent pourront **recupérer la propriété des ateliers totalement ou majoritairement affectés à l'entretien des matériels roulants utilisés dans le cadre d'un contrat de service public.**

- **Le statut de Gares et Connexions**

L'ouverture à la concurrence **impose de séparer Gares et Connexions de SNCF Mobilités**, afin de garantir un accès transparent et non discriminatoire des entreprises ferroviaires aux gares.

En conséquence, la proposition de loi prévoit de **transformer Gares et Connexions en société anonyme à capitaux publics**, filiale de l'établissement public industriel et commercial (EPIC) « de tête » SNCF.

Le **conseil d'administration de Gares et Connexions** sera de représentants de l'État et de personnalités qualifiées choisies par celui-ci de personnalités choisies par la SNCF pour la représenter et de représentants des salariés.

Afin de garantir l'indépendance de Gares et Connexions de SNCF Mobilités et des autres entreprises ferroviaires, la proposition de loi prévoit plusieurs dispositifs, en particulier une **incompatibilité des fonctions** de membre du conseil d'administration de Gares et Connexions avec celles de membre du conseil de surveillance, du conseil d'administration ou de dirigeant d'une entreprise ferroviaire ainsi que la possibilité, pour l'Arafer, de **s'opposer à la nomination du président du conseil d'administration de Gares et Connexions** si elle estime que son indépendance vis-à-vis d'une entreprise ferroviaire n'est pas assurée.

La proposition de loi dispose enfin que, dans un délai d'un an à compter de la transformation du gestionnaire de gares en société anonyme, un accord doit être conclu entre Gares et Connexions et SNCF Mobilités afin d'assurer le transfert des personnels de SNCF Mobilités qui assurent actuellement des services et prestations en gare vers Gares et Connexions. Ce transfert devra prioritairement concerner le personnel de SNCF Mobilités assurant des prestations dans les grandes gares nationales dites « multi-transporteurs ». À défaut d'accord, les modalités de ce transfert seront déterminées par voie réglementaire.

- **La vente des billets**

La proposition de loi autorise l'État à imposer à l'ensemble des entreprises ferroviaires exploitant des services de transport de voyageurs de participer à un **système commun d'information des voyageurs et de vente de billets**, pour permettre à l'usager d'acheter un billet unique, même lorsque la prestation de transport est assurée par plusieurs opérateurs. En parallèle, l'État devra veiller à ce que les entreprises ferroviaires facilitent la vente de leurs services sur les plateformes de vente en ligne.

Chapitre III – Dispositions diverses

Le chapitre III comporte plusieurs mesures destinées à tirer les conséquences de la suppression du monopole de SNCF Mobilités et de l'évolution du statut de Gares et Connexions.

Pour les sénateurs Hervé Maurey et Louis Nègre, cette proposition de loi s'inscrit dans la continuité de la libéralisation du transport par autocar : « *Le Président Macron a été à l'origine de la libéralisation du transport par autocar, lorsqu'il était ministre de l'économie, à un moment où personne ne l'attendait. Nous sommes donc convaincus qu'il soutiendra cette réforme ambitieuse.* »

Si le Gouvernement a annoncé la mise en œuvre de la libéralisation du transport ferroviaire dans le projet de loi sur la mobilité annoncé pour le premier semestre 2018, les sénateurs craignent que le calendrier parlementaire ne permette pas une adoption définitive de ce texte avant le milieu de cette année 2018, ce qui laissera très peu de temps aux acteurs pour se préparer.

À l'inverse, « *notre proposition de loi pourrait être adoptée plus rapidement, et fixer ainsi le cadre juridique de l'ouverture à la concurrence à temps* », ont-ils indiqué, avant de préciser : « *nous ne cherchons aucunement à court-circuiter le Gouvernement : comme nous l'avons indiqué à la Ministre, régulièrement informée de nos travaux, nous sommes tout à fait disposés à avoir un dialogue avec le Gouvernement sur ce texte, pour qu'il puisse effectivement être adopté rapidement. Cette proposition de loi pourra d'ailleurs être enrichie lors des débats parlementaires.* »

Nous sommes en revanche vigilants sur le calendrier de mise en œuvre de cette réforme. Nous voulons éviter tout retard, tout recul ou tout renoncement qui compromettrait l'ouverture à la concurrence. L'exemple de la libéralisation du fret nous incite à la prudence. »