

**Décision n° 2013-004 du 27 février 2013
portant sur les services de transport international de voyageurs
comportant des dessertes intérieures**

L'Autorité de régulation des activités ferroviaires (ci-après « l'Autorité »),

Vu la directive 2007/58/CE modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement de chemins de fer communautaires et la directive 2001/14/CE du Parlement européen et du Conseil concernant la répartition des capacités d'infrastructure ferroviaire et la tarification de l'infrastructure ferroviaire et sa communication interprétative 2010/C 353/01 ;

Vu la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012, établissant un espace ferroviaire unique européen (refonte des directives 91/440/CE, 95/18/CE et 2001/14/CE) ;

Vu le code des transports ;

Vu le décret n° 2010-932 du 24 août 2010 relatif au transport ferroviaire de voyageurs ;

Vu les vingt-deux contributions reçues dans le cadre de la consultation publique ouverte par l'Autorité du 12 octobre au 14 décembre 2012 ;

Le collège, en ayant délibéré le 27 février 2013, décide :

Section 1 - Généralités

Article 1^{er} Les définitions suivantes s'appliquent dans le présent document :

- a) « Contrat de service public » : le contrat tel que défini à l'article 2 i) du règlement (CE) n° 1370/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2007 relatif aux services publics de transport de voyageurs par chemin de fer et par route, et abrogeant les règlements (CEE) n° 1191/69 et (CEE) n° 1107/70 du Conseil ;
- b) « Autorités organisatrices des transports (AOT) » : la région, le syndicat des transports d'Ile-de-France, les départements et les personnes publiques ayant conclu un contrat de service public portant sur l'exploitation d'un service de transport ferroviaire de voyageurs ;

- c) « Service de transport ferroviaire international de voyageurs » : un service de transport ferroviaire de voyageurs dans le cadre duquel le train franchit au moins une fois la frontière entre la France et un autre Etat membre de l'Union européenne et dont l'objet principal est le transport de voyageurs entre des gares situées dans des Etats membres différents ; le train peut être assemblé ou divisé, et les différentes parties le constituant peuvent avoir des provenances et des destinations différentes à condition que toutes les voitures franchissent au moins une frontière ;
- d) « Desserte intérieure » : une desserte, par une société de transport ferroviaire de voyageurs, d'un itinéraire compris entre deux gares situées sur le territoire français ;
- e) « Entreprise ferroviaire candidate » : l'entreprise ferroviaire souhaitant exploiter un service international de voyageurs comportant des dessertes intérieures.

Section 2 - Procédure de notification

Pré-notification

- Article 2 Les entreprises ferroviaires candidates ont la possibilité de pré-notifier à l'Autorité leur souhait d'exploiter un service international de voyageurs comportant des dessertes intérieures.
- Article 3 La pré-notification évoquée à l'Article 2 ci-dessus est facultative et a un caractère informel. Elle a pour objectif d'alerter l'Autorité sur le projet de l'entreprise ferroviaire avant même le dépôt du dossier d'information.

Constitution du dossier d'information

- Article 4 Toute entreprise ferroviaire candidate constitue un dossier d'information destiné à l'Autorité. Le dossier doit comporter les informations suivantes :
- a) La gare d'origine et la destination finale du service de transport ferroviaire international de voyageurs ainsi que la fréquence du service ;
 - b) Les dessertes intérieures envisagées ;
 - c) Les horaires prévus et les tarifs applicables ;
 - d) Le nombre de voyageurs attendu et le chiffre d'affaires prévisionnel, en distinguant la part relative aux dessertes intérieures et celle relative au service international ; les prévisions seront apportées sur une période de trois ans, en détaillant par origine-destination.
 - e) La longueur de la plus grande desserte intérieure et celle du service international.
- Article 5 L'entreprise ferroviaire candidate indique dans le dossier les informations qu'elle considère comme relevant des secrets protégés par la loi.

Dépôt du dossier d'information

- Article 6 Le dossier d'information est déposé au plus tard cinq mois avant la date prévue pour le début du service conformément à l'article 2 du décret n° 2010-932. Toutefois, l'Autorité encourage les entreprises ferroviaires à anticiper ce délai en déposant le dossier parallèlement à la demande de sillons correspondante.

- Article 7 A réception du dossier d'information, l'Autorité vérifie sous huit jours la complétude du dossier. Si le dossier est complet, l'Autorité en accuse réception. Dans le cas contraire, elle informe l'entreprise ferroviaire candidate des éléments manquants et des délais dans lesquels ils doivent être fournis.
- Article 8 L'Autorité mentionne alors sur son site internet www.regulation-ferroviaire.fr le dépôt du dossier d'information. Afin de protéger les données confidentielles à caractère commercial de l'entreprise ferroviaire concernée, les informations ainsi publiées seront les gares desservies et les dessertes intérieures envisagées.
- Article 9 L'Autorité notifie ces mêmes informations à une liste de diffusion comprenant toute entreprise ferroviaire qui s'y est préalablement inscrite.
- Article 10 Les informations publiées sur le site internet de l'Autorité sont communiquées aux autres régulateurs concernés.

Modification d'un service existant

- Article 11 Lorsqu'elle envisage une modification d'un service international de voyageurs existant comportant des dessertes intérieures, l'entreprise ferroviaire concernée envoie à l'Autorité le dossier d'information actualisé afin de lui permettre de juger si cette modification du service est substantielle ou non. L'Autorité analyse la nature de cette modification et indique sous un mois le résultat de cette analyse à l'entreprise ferroviaire concernée. Si l'Autorité estime la modification substantielle, la procédure est identique à celle prévue dans le cas d'un nouveau service.

Section 3 - Test d'objet principal

Introduction

- Article 12 Le test d'objet principal a pour objectif de s'assurer que l'introduction de nouveaux services internationaux comportant des dessertes intérieures ne puisse « *pas être utilisée pour réaliser l'ouverture du marché pour les services intérieurs de transport de voyageurs mais* » concerne « *simplement [des] arrêts qui sont connexes au trajet international* ». Cependant, ces dessertes doivent permettre de « *garantir que ces opérations aient une chance réelle d'être économiquement rentables, et d'éviter d'infliger un désavantage aux concurrents potentiels par rapport aux opérateurs existants* ».¹
- Article 13 La présente section a pour objectif de présenter la procédure et les critères utilisés par l'Autorité pour réaliser le test d'objet principal. Conformément aux recommandations de la Communication interprétative de la Commission concernant certaines dispositions de la directive 2007/58/CE, l'Autorité procède à une analyse à la fois quantitative et qualitative.

Procédure de saisine de l'Autorité concernant le test d'objet principal

- Article 14 A titre de rappel, le décret n° 2010-932 précise que le ministre chargé des transports dispose d'un délai d'un mois à compter de la réception du dossier

¹ Voir Considérants 7 et 8 de la directive 2007/58/CE

mentionné à l'article 2 dudit décret pour saisir l'Autorité concernant le test d'objet principal.

- Article 15 Toute entreprise ferroviaire intéressée, ainsi que l'entreprise ferroviaire candidate, dispose d'un délai d'un mois à compter de la publication prévue à l'Article 8 pour saisir l'Autorité sur l'objet principal du service envisagé. L'entreprise ferroviaire candidate souhaitant que l'Autorité vérifie l'objet principal du service peut en faire la demande dès le dépôt du dossier d'information.
- Article 16 La demande est adressée par lettre recommandée avec accusé de réception au siège de l'Autorité, en trois exemplaires originaux. Les requérants sont invités à utiliser le formulaire présenté en Annexe I du présent document.
- Article 17 Le ministre chargé des transports et l'entreprise ferroviaire intéressée précisent dans leur saisine les éléments les faisant douter de l'objet international du service. Au surplus l'entreprise ferroviaire intéressée précise dans sa saisine les éléments lui faisant penser que le nouveau service pourrait avoir un impact sur son activité.
- Article 18 L'Autorité informe l'entreprise ferroviaire candidate et le ministre chargé des transports de toute saisine. L'Autorité publie l'objet de la saisine sur le site internet www.regulation-ferroviaire.fr.
- Article 19 Dans le cadre de cette saisine, l'Autorité échange avec les autres autorités européennes de régulation concernées, en s'assurant du respect des secrets protégés par la loi.
- Article 20 L'Autorité rend sa décision, sur la base des informations recueillies, dans un délai de deux mois à partir de la réception de la saisine complète.
- Article 21 La décision de l'Autorité est notifiée au ministre chargé des transports, au requérant, à l'entreprise ferroviaire candidate ainsi qu'au gestionnaire d'infrastructure. Elle est rendue publique sous réserve des secrets protégés par la loi.

Méthodologie et critères utilisés

- Article 22 L'Autorité analyse la vocation du service à moyen terme. Elle s'appuie sur des prévisions sur un horizon de trois ans. Toute donnée fournie devra respecter cet horizon de temps.
- Article 23 Après réception de la saisine, l'Autorité demande à l'entreprise ferroviaire candidate les informations suivantes pour compléter le dossier d'information :
- a) Report modal envisagé et nouvelles dessertes offertes par les services ;
 - b) Type de service (matériel roulant, type d'aménagements intérieurs, marketing etc.) ;
 - c) Populations des villes ou zones desservies.
- Article 24 A la demande de l'Autorité, l'entreprise ferroviaire candidate fournit sous huit jours les informations suivantes :
- a) Modèles de prévisions de trafic et de chiffre d'affaires, avec l'ensemble des hypothèses utilisées (élasticités, hypothèses de projection etc.) ;
 - b) Descriptif de tout élément qualitatif tendant à prouver que le service est avant tout un service international.

Article 25 L'Autorité se livre à une analyse critique des données fournies et en particulier celles qui concernent les prévisions de trafic et de chiffre d'affaires. Elle se réserve la possibilité de retenir pour le test d'objet principal des valeurs différentes de celles présentées par l'entreprise ferroviaire candidate, en intégrant les corrections qui lui sembleraient nécessaires.

Article 26 Si, avec les données résultant des articles 24 et 25, le projet satisfait simultanément les trois seuils suivants :

- a) part du chiffre d'affaires provenant des dessertes intérieures inférieure au tiers (1/3) du chiffre d'affaires total (entendu comme la somme du chiffre d'affaires des dessertes internationales depuis/vers la France et du chiffre d'affaires des dessertes intérieures) ;
- b) part du trafic exprimé en voyageurs-km provenant des dessertes intérieures inférieure au quart (1/4) du trafic total (entendu comme la somme du trafic des dessertes internationales depuis/vers la France et du trafic des dessertes intérieures) ;
- c) longueur de la plus grande desserte internationale supérieure d'un quart (1/4) à la plus grande desserte intérieure ;

le caractère international du service est considéré comme vérifié.

Article 27 Dans le cas contraire, l'Autorité procède à une analyse multicritères pour fonder sa décision. Le test d'objet principal de l'Autorité s'appuie alors sur les critères suivants :

- a) Grille horaire envisagée (arrêts, horaires et jours de circulation) ;
- b) Part du chiffre d'affaires provenant des dessertes intérieures ;
- c) Part du trafic provenant des dessertes intérieures ;
- d) Report modal envisagé et nouvelles dessertes offertes par les services ;
- e) Type de service (matériel roulant, type d'aménagements intérieurs, marketing etc.) ;
- f) Longueur des dessertes intérieures et des dessertes internationales ;
- g) Populations des villes ou zones desservies.

Article 28 L'Autorité fixe la durée de validité de sa décision qui ne saurait être inférieure à trois ans, ainsi que les données que l'entreprise candidate devra lui fournir pour en assurer le suivi.

Section 4 - Test d'équilibre économique des contrats de service public

Introduction

Article 29 Le test a pour objet de déterminer si l'introduction de nouveaux services internationaux comportant des dessertes intérieures compromet ou non l'équilibre économique d'un contrat de service public.

Article 30 La présente section a pour objectif de présenter la procédure et les critères utilisés par l'Autorité pour réaliser le test d'équilibre économique.

Procédure de saisine de l'Autorité concernant le test d'équilibre économique d'un contrat de service public

Article 31 A titre de rappel, l'article 5 du décret n° 2010-932 prévoit que lorsque l'entreprise ferroviaire candidate confirme à l'AOT sa décision de proposer des dessertes intérieures relevant de la compétence de celle-ci, l'AOT en informe sans délai le titulaire du contrat de service public et transmet à l'entreprise ferroviaire candidate une attestation. L'entreprise ferroviaire candidate transmet ensuite cette attestation à l'Autorité et au gestionnaire d'infrastructure.

S'ils estiment qu'un service de transport ferroviaire international de voyageurs comportant des dessertes intérieures porte atteinte à l'équilibre économique d'un contrat de service public, l'AOT ou le titulaire du contrat de service public dispose d'un mois pour saisir l'Autorité à compter de la date à laquelle il a été informé de la décision de l'entreprise ferroviaire candidate de créer les dessertes intérieures envisagées. Le gestionnaire d'infrastructure dispose pour sa part d'un mois à partir de la réception de l'attestation mentionnée au premier alinéa du présent article pour saisir l'Autorité.

Article 32 La demande est adressée par lettre recommandée avec accusé de réception au siège de l'Autorité, en trois exemplaires originaux. Les requérants visés à l'Article 31 sont invités à utiliser le formulaire présenté en Annexe II du présent document.

Article 33 Le requérant précise dans sa saisine les éléments lui faisant penser que le nouveau service pourrait compromettre l'équilibre économique d'un contrat de service public.

Article 34 L'auteur de la saisine en informe les parties mentionnées à l'Article 31. L'Autorité publie l'objet de la saisine sur www.regulation-ferroviaire.fr.

Article 35 L'Autorité rend sa décision, après avoir consulté l'ensemble des parties concernées, dans un délai de deux mois à compter de la réception de toutes les informations pertinentes.

Article 36 L'Autorité peut proposer des limitations concernant les dessertes intérieures ou fournir des informations utiles à la négociation de la convention prévue à l'article 7 du décret n°2010-932. Si un tel document est signé, il est transmis à l'Autorité qui en accuse réception.

Article 37 La décision de l'Autorité est notifiée à l'AOT, au titulaire du contrat de service public ainsi qu'au gestionnaire d'infrastructure. Elle est également communiquée au ministre chargé des transports et à l'entreprise ferroviaire candidate. Elle est rendue publique sous réserve des secrets protégés par la loi.

Données utilisées

Article 38 L'Autorité vérifie l'équilibre du contrat de service public à moyen terme. Elle s'appuie sur des prévisions sur un horizon de trois ans ou jusqu'à la fin dudit contrat. Toute donnée fournie devra respecter cet horizon de temps.

Article 39 Afin de réaliser le test d'équilibre économique d'un contrat de service public, l'Autorité utilise les données suivantes, fournies par l'AOT ou par le titulaire du contrat de service public (liste non exhaustive) :

- a) Contrat de service public considéré ;
- b) Grilles horaires des services conventionnés (arrêts, horaires et jours de circulation) ;
- c) Données passées de trafic par ligne et sur la totalité du contrat de service public considéré (en annuel, avec un historique d'au moins cinq ans) ;
- d) Données passées de chiffre d'affaires par ligne et sur la totalité du contrat de service public considéré (en annuel, avec un historique d'au moins cinq ans) ;
- e) Tarification ;
- f) Prévisions de trafic et de chiffre d'affaires par ligne et sur la totalité du contrat de service public ;
- g) Données de coûts par ligne et sur la totalité du contrat de service public considéré ;
- h) Données sur l'utilisation du matériel roulant et son roulement.

Article 40 L'Autorité fonde son analyse en particulier sur les données suivantes fournies par l'entreprise ferroviaire candidate :

- a) Grille horaires envisagée (arrêts, horaires et jours de circulation) ;
- b) Nombre de passagers estimé sur la/les liaison(s) en concurrence avec le contrat de service public, segmenté par classe tarifaire ;
- c) Tarification prévue pour cette/ces liaisons ;
- d) Modèles de prévisions de trafic et de chiffre d'affaires avec l'ensemble des hypothèses utilisées (élasticités, hypothèses de projection, règles de répartition des passagers entre les deux opérateurs etc.)

Methodologie

Article 41 L'AOT et le titulaire du contrat de service public adressent à l'Autorité les informations listées à l'Article 39 au plus tard 15 jours après la saisine.

Article 42 Sur demande de l'Autorité, l'entreprise ferroviaire candidate adresse sans tarder les informations listées à l'Article 40.

Article 43 En premier lieu, l'Autorité se livre à une analyse critique des données fournies par les trois parties prenantes, en particulier des prévisions de trafic et de chiffre d'affaires. Elle se réserve la possibilité de retenir pour la suite de l'analyse des valeurs différentes de celles présentées, en intégrant des corrections qu'elle juge pertinentes.

Article 44 En second lieu, l'Autorité effectue une analyse économique, à partir des données recueillies, selon les critères suivants :

- a) Dispositions prévues par le contrat de service public relatives à son équilibre économique ;
- b) Pertes de recettes et coûts supplémentaires éventuels, à court et moyen termes ;
- c) Bénéfices éventuels, à court et moyen termes ;
- d) Evolution de la rentabilité des services exploités par le titulaire du contrat de service public.

L'Autorité détermine si, d'après son analyse, l'équilibre économique du contrat de service public est compromis.

Article 45 La décision de l'Autorité fixe le délai pendant lequel l'AOT, le titulaire du contrat de service public et le gestionnaire d'infrastructure ne peuvent pas ressaisir l'Autorité sur la desserte intérieure concernée, sauf changement significatif des

circonstances de faits ou de droit sur lesquelles se fonde la décision de l'Autorité.
Conformément au décret n° 2010-932, ce délai ne peut être supérieur à trois ans.

Article 46 L'Autorité fixe les données que l'entreprise ferroviaire candidate devra lui fournir pour assurer le suivi de sa décision.

Article 477 La présente décision sera publiée sur le site internet de l'Autorité.

L'Autorité a adopté la présente décision à l'unanimité le 27 février 2013.

Présents : Monsieur Pierre CARDO, président ; Madame Anne BOLLIET et Messieurs Jean-François BENARD, Henri LAMOTTE, Michel SAVY et Daniel TARDY, membres du collège.

Le Président

Pierre CARDO

Annexe I : Formulaire à adresser à l'ARAF pour la saisir concernant l'objet principal d'un service international de voyageurs comportant des dessertes intérieures

Le formulaire est adressé en lettre recommandée avec accusé de réception au siège de l'Autorité, en trois exemplaires originaux.

Fiche contact

Entreprise (nom, adresse et statuts) :

Contact en charge de la saisine :

Adresse :

Numéro de Téléphone :

Adresse mail :

Saisine effectuée par l'entreprise ferroviaire candidate

L'entreprise candidate fournit les informations prévues à l'article 4 dans le cadre du dossier d'information et les informations permettant à l'Autorité d'effectuer son analyse :

| | |
|--|--|
| Date de début envisagée pour le nouveau service | |
| Gare d'origine du service de transport ferroviaire international de voyageurs | |
| Destination finale du service de transport ferroviaire international de voyageurs | |
| Dessertes intérieures envisagées | |
| Horaires prévus et les tarifs applicables | |
| Nombre de voyageurs attendu (prévisions sur une période de trois ans, en détaillant par origine-destination) | |
| Chiffre d'affaires prévisionnel (prévisions sur une période de trois ans, en détaillant par origine-destination) | |
| Longueur des dessertes intérieures, et notamment de la plus grande | |
| Longueur des dessertes internationales, et notamment de la plus grande | |
| Report modal envisagé et nouvelles | |

| | |
|--|--|
| dessertes offertes par les services | |
| Type de service (type d'aménagements intérieurs, marketing etc.) <i>Vous pouvez fournir de la documentation complémentaire pour étayer votre argumentation.</i> | |
| Populations des villes ou zones desservies à l'étranger | |

Ces informations seront également fournies à l'Autorité dans un format électronique modifiable.

L'entreprise ferroviaire candidate indique les informations qu'elle considère comme relevant des secrets protégés par la loi.

Afin de compléter son analyse, l'Autorité demandera, si nécessaire, les informations complémentaires évoquées à l'Article 24.

Saisine effectuée par le Ministre en charge des transports ou une entreprise ferroviaire intéressée.

| | |
|---|--|
| Nouveau service de transport international de voyageurs comportant des dessertes intérieures faisant l'objet de la présente saisine | |
| Eléments faisant douter le requérant de l'objet principal du service | |

Et, dans le cas d'une entreprise ferroviaire intéressée,

| | |
|---|--|
| Eléments lui faisant penser que le nouveau service pourrait avoir un impact sur son activité. | |
|---|--|

L'entreprise ferroviaire intéressée indique les informations qu'elle considère comme relevant des secrets protégés par la loi.

Afin de compléter son analyse, l'Autorité pourra demander, si nécessaire, des informations complémentaires.

Annexe II : Formulaire à adresser à l'ARAF pour la saisie concernant l'équilibre économique d'un contrat de service public

Le formulaire est adressé en lettre recommandée avec accusé de réception au siège de l'Autorité, en trois exemplaires originaux.

Fiche contact

Entreprise (nom, adresse et statuts) :

Contact en charge de la saisine :

Adresse :

Numéro de Téléphone :

Adresse mail :

Saisine effectuée par l'entreprise ferroviaire candidate

L'entreprise ferroviaire candidate adresse à l'Autorité les informations suivantes :

| | |
|--|--|
| Grille horaires envisagée (arrêts, horaires et jours de circulation) | |
| Nombre de passagers estimé sur la/les liaison(s) en concurrence avec le contrat de service public, segmenté par classe tarifaire | |
| Tarifcation prévue pour cette/ces liaisons | |
| Modèle de prévisions de trafic avec l'ensemble des hypothèses utilisées (élasticités, hypothèses de projection, règles de répartition des passagers entre les deux opérateurs, etc.) | |
| Modèle de prévisions de chiffre d'affaires avec l'ensemble des hypothèses utilisées (hypothèses de projection, etc.) | |

Ces informations seront également fournies à l'Autorité dans un format électronique modifiable.

L'entreprise ferroviaire candidate indique les informations qu'elle considère comme relevant des secrets protégés par la loi.

Afin de compléter son analyse, l'Autorité pourra demander, si nécessaire, des informations complémentaires.

Saisine effectuée par l'autorité organisatrice de transport ou le titulaire du contrat de service public

| | |
|---|--|
| Eléments faisant penser au requérant que le nouveau service pourrait compromettre l'équilibre économique du contrat de service public | |
|---|--|

Le requérant adresse à l'Autorité les informations permettant à l'Autorité d'apprécier les critères mentionnés à l'Article 44. En particulier il doit fournir les informations suivantes :

| | |
|--|--|
| Contrat de service public considéré | |
| Grilles horaires des services conventionnés (arrêts, horaires et jours de circulation) | |
| Données passées de trafic par ligne du contrat de service public considéré (en annuel, avec un historique d'au moins cinq ans) | |
| Données passées de trafic sur la totalité du contrat de service public considéré (en annuel, avec un historique d'au moins cinq ans) | |
| Données passées de chiffre d'affaires par ligne du contrat de service public considéré (en annuel, avec un historique d'au moins cinq ans) | |
| Données passées de chiffre d'affaires sur la totalité du contrat de service public considéré (en annuel, avec un historique d'au moins cinq ans) | |
| Tarifification | |
| Prévisions de trafic par ligne du contrat de service public, sur un horizon de trois ans ou jusqu'à la fin dudit contrat | |
| Prévisions de trafic sur la totalité du contrat de service public, sur un horizon de trois ans ou jusqu'à la fin dudit contrat | |
| Prévisions de chiffre d'affaires par ligne du contrat de service public, sur un horizon de trois ans ou jusqu'à la fin dudit contrat | |
| Prévisions de chiffre d'affaires sur la totalité du contrat de service public, sur un horizon | |

| | |
|---|--|
| de trois ans ou jusqu'à la fin dudit contrat | |
| Données de coûts par ligne du contrat de service public considéré | |
| Données de coûts sur la totalité du contrat de service public considéré | |
| Données sur l'utilisation du matériel roulant et son roulement | |

Ces informations seront également fournies à l'Autorité dans un format électronique modifiable.

Le requérant indique les informations qu'il considère comme relevant des secrets protégés par la loi. En outre, il indique les informations relevant de son cocontractant.

Afin de compléter son analyse, l'Autorité pourra demander, si nécessaire, des informations complémentaires.

Saisine effectuée par le gestionnaire d'infrastructure.

| | |
|---|--|
| Eléments faisant penser au gestionnaire d'infrastructure que le nouveau service pourrait compromettre l'équilibre économique du contrat de service public | |
|---|--|