

Avis n° 2016-031 du 30 mars 2016

relatif à la nomination du président du conseil d'administration de SNCF Réseau

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

Saisie pour avis par courrier du président du conseil de surveillance de la SNCF du 22 mars 2016 en application de l'article L. 2111-16 du code des transports ;

Vu la directive 2012/34/UE du Parlement et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen ;

Vu le code des transports, notamment son article L. 2133-9 ;

Vu le décret n° 2015-137 du 10 février 2015 relatif aux missions et aux statuts de la SNCF et à la mission de contrôle économique et financier des transports ;

Vu le courrier du secrétaire d'Etat chargé des transports, de la mer et de la pêche en date du 30 mars 2016 en réponse à la consultation du gouvernement effectuée en application de l'article L. 2132-8 du code des transports ;

Après avoir auditionné Monsieur Jean-Pierre Farandou le 30 mars 2016 ;

Après en avoir délibéré le 30 mars 2016 ;

EMET L'AVIS SUIVANT

1. Aux termes de l'article L. 2133-9 du code des transports, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières peut s'opposer à la nomination, au renouvellement ou à la révocation du président du conseil d'administration de SNCF Réseau, dans les conditions fixées à l'article L. 2111-16 du même code.
2. L'article L. 2111-16 dispose que : « *Le président du conseil d'administration de SNCF Réseau dirige l'établissement. (...) L'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières peut, dans un délai et des conditions fixés par voie réglementaire, s'opposer à la nomination ou au renouvellement du président du conseil d'administration de SNCF Réseau si elle estime que le respect par la personne proposée des conditions fixées à l'article L. 2111-16-1 à compter de sa nomination ou de sa reconduction est insuffisamment garanti, ou s'opposer à sa révocation si elle estime que cette révocation est en réalité motivée par l'indépendance dont la personne concernée a fait preuve à l'égard des intérêts d'une entreprise exerçant une activité d'entreprise ferroviaire.* »

3. L'article L 2111-16-1 du code des transports précise ainsi que : « Sont considérés comme dirigeants de SNCF Réseau pour l'application du présent article le président du conseil d'administration et les responsables de la direction générale. (...) / Pendant leur mandat, les dirigeants de SNCF Réseau ne peuvent exercer d'activités, ni avoir de responsabilités professionnelles dans une entreprise exerçant, directement ou par l'intermédiaire d'une de ses filiales, une activité d'entreprise ferroviaire ou dans une entreprise filiale d'une entreprise exerçant une activité d'entreprise ferroviaire, ni recevoir, directement ou indirectement, aucun avantage financier de la part de telles entreprises. L'évaluation de leur activité et leur intéressement ne peuvent être déterminés que par des indicateurs, notamment de résultats, propres à SNCF Réseau. / Conformément à l'article L. 2102-9, l'exercice des fonctions de président délégué du directoire de la SNCF par le président du conseil d'administration de SNCF Réseau fait exception au deuxième alinéa du présent article. »
4. Aux termes de l'article 25 du décret du 10 février 2015 susvisé : « Après délibération du conseil de surveillance et préalablement à la transmission au ministre chargé des transports d'une proposition de nomination ou de renouvellement en qualité de président délégué du directoire, le président du conseil de surveillance notifie à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires, par tout moyen permettant de donner date certaine, les renseignements suivants : 1° L'identité de la personne concernée ; 2° Les conditions financières et d'évaluation régissant ses mandats en tant que président délégué du directoire de la SNCF et de président du conseil d'administration de SNCF Réseau ; 3° Un descriptif détaillé des activités professionnelles antérieures éventuellement assurées et des avantages éventuellement détenus par la personne concernée dans le secteur ferroviaire, sur la base des déclarations faites par la personne concernée et sous sa responsabilité. / Il adresse au ministre chargé des transports copie de ces renseignements et l'informe de la date de leur réception par l'Autorité de régulation des activités ferroviaires. / L'Autorité de régulation des activités ferroviaires dispose d'un délai d'une semaine à compter de la réception des renseignements pour demander des compléments et faire part de son souhait d'auditionner cette personne avant de se prononcer. / Elle dispose d'un délai de trois semaines à compter de la réception des renseignements ou de leurs compléments pour s'opposer à la proposition de nomination ou de renouvellement si elle estime que le respect par la personne proposée des conditions fixées à l'article L. 2111-16-1 du code des transports à compter de sa nomination ou de sa reconduction est insuffisamment garanti. / Dans ce cas, elle notifie au président du conseil de surveillance et au ministre chargé des transports sa décision motivée. »
5. S'agissant de la nécessaire indépendance de SNCF Réseau, la directive 2012/34/UE prévoit, dans ses dispositions introductives, que, pour assurer le développement futur et une exploitation efficace du système ferroviaire, une distinction est nécessaire entre l'exploitation des services de transport et la gestion de l'infrastructure. Elle proscriit tout mode d'organisation suscitant un conflit d'intérêts entre les deux. L'article L. 2122-4-3 du code des transports dispose ainsi que les fonctions de gestion de l'infrastructure ferroviaire relatives à la répartition des capacités et à la tarification de l'utilisation de celle-ci sont exercées par le gestionnaire d'infrastructure en toute indépendance sur le plan juridique, décisionnel et organisationnel vis-à-vis des entreprises ferroviaires et dans des conditions garantissant une concurrence libre et loyale et assurant un accès équitable et non discriminatoire à l'infrastructure.
6. Afin d'assurer l'effectivité de ces règles, le régulateur ferroviaire veille, notamment, à ce que les conditions d'accès au réseau ferroviaire par les entreprises ferroviaires n'entravent pas le développement de la concurrence, conformément à l'article L. 2131-3 du même code, et à ce que SNCF Réseau demeure indépendant dans l'exercice des fonctions définies au 1° de l'article L. 2111-9 relatives à l'accès à l'infrastructure ferroviaire du réseau ferré national, comprenant la répartition des capacités et la tarification de cette infrastructure, en vertu de l'article L. 2133-10. Le pouvoir de s'opposer à la nomination du président de SNCF Réseau ne saurait en conséquence être étranger aux exigences liées au respect de l'indépendance décisionnelle du gestionnaire d'infrastructure, en particulier à l'égard de SNCF Mobilités.
7. S'agissant de l'indépendance personnelle du président du conseil d'administration de SNCF Réseau, elle constitue la condition essentielle permettant d'assurer l'indépendance du

gestionnaire d'infrastructure. En effet, le président du conseil d'administration de SNCF Réseau, qui assure la direction de l'établissement aux termes de l'article L. 2111-16 du code des transports, est à ce titre responsable de l'exercice des fonctions essentielles et garant de l'accès équitable et non discriminatoire à l'infrastructure par les entreprises ferroviaires. En conséquence, le pouvoir de s'opposer à la nomination du président de SNCF Réseau doit nécessairement tenir compte d'éventuelles situations de conflit d'intérêts du candidat, l'Autorité devant apprécier dans quelle mesure la situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés dans laquelle pourrait se trouver le candidat est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif de la fonction de président du conseil d'administration de SNCF Réseau à l'égard des entreprises ferroviaires.

8. Il résulte de tout ce qui précède que l'Autorité peut s'opposer à la nomination du président du conseil d'administration de SNCF Réseau lorsque, eu égard notamment aux conditions devant régir son mandat, à la nature et à l'intensité des liens d'intérêts éventuellement entretenus avec des entreprises ferroviaires, le candidat ne présente pas de garantie d'indépendance suffisante ni n'apparaît en mesure d'assurer l'indépendance décisionnelle de SNCF Réseau à l'égard de SNCF Mobilités et des autres entreprises ferroviaires.
9. En l'espèce, Monsieur Jean-Pierre Farandou a accompli la quasi-totalité de sa carrière au sein de l'exploitant ferroviaire public ou du groupe SNCF. Successivement chef de gare, chef de dépôt, chef d'établissement et chef de poste de commandement entre 1981 et 1990, il a occupé les fonctions de responsable marketing Nord Est à la direction grandes lignes de la SNCF d'avril 1990 à septembre 1993, avant de prendre la direction générale de Thalys international, émanation du groupe SNCF, jusqu'en mai 1998. Après avoir exercé les fonctions de directeur délégué des cadres à la DRH, de directeur adjoint grandes lignes et de directeur de la région Rhône-Alpes SNCF de mai 1998 à janvier 2005, il a pris la direction générale de Keolis Lyon, filiale majoritaire de la SNCF. Entre octobre 2006 et juillet 2008, il a occupé les fonctions de directeur du transport public (activité TER), puis, jusqu'en juillet 2012, de directeur général de la branche SNCF Proximités, qui regroupe Transilien, TER et Intercités et à laquelle sont rattachées les filiales Keolis et Effia, avant d'être nommé directeur général délégué de SNCF jusqu'en août 2012. Il est devenu à cette date président du directoire de Keolis, désormais filiale de SNCF Mobilités. Il a enfin été élu en 2015 président de l'Union des transports publics et ferroviaires (UTP).
10. Le parcours professionnel de Monsieur Jean-Pierre Farandou ainsi décrit, s'il atteste de grandes qualités personnelles et professionnelles, apparaît cependant lié de manière particulièrement étroite à l'exploitant public ferroviaire, devenu SNCF Mobilités en 2015, au sein duquel l'intéressé a exercé ses fonctions pendant près de 25 ans. Les quelques années passées à l'extérieur de l'exploitant l'ont été au sein de filiales du même groupe SNCF, y compris les fonctions de président du directoire de Keolis actuellement occupées.
11. En outre, Monsieur Jean-Pierre Farandou a été nommé, sur les trois dernières fonctions qu'il a occupées de directeur général de la branche SNCF Proximités, de directeur général délégué de SNCF et de président de Keolis, par l'actuel président directeur général de l'EPIC SNCF Mobilités, exploitant ferroviaire public utilisateur du réseau ferré national. Il a été hiérarchiquement rattaché à ce même président directeur général dans le cadre des deux premières fonctions. Il rend aujourd'hui compte de sa gestion à son actionnaire majoritaire, SNCF Mobilités, en sa qualité de président du directoire de Keolis. Certaines filiales étrangères de Keolis constituent, au surplus, des entreprises ferroviaires susceptibles de solliciter un accès au réseau.
12. Dans ces conditions, le candidat proposé par le président du conseil de surveillance de la SNCF ne peut être regardé comme présentant, eu égard à son parcours professionnel et aux liens forts et actuels entretenus avec SNCF Mobilités et son président directeur général, de garanties d'indépendance personnelles suffisantes à l'égard des intérêts des entreprises exerçant une activité d'entreprise ferroviaire, et notamment de SNCF Mobilités. La proposition de nomination du président du conseil de surveillance de la SNCF ne permet donc pas de garantir, avec le degré d'assurance exigé, l'indépendance décisionnelle de SNCF Réseau à l'égard des entreprises ferroviaires.

13. Ainsi, quand bien même les conditions, notamment financières, régissant le mandat du candidat ne sont pas de nature à soulever d'objection de la part du régulateur, l'Autorité ne peut que s'opposer à la proposition de nomination de Monsieur Jean-Pierre Farandou comme président du conseil d'administration de SNCF Réseau.

CONCLUSION

L'Autorité est d'avis de s'opposer à la nomination de Monsieur Jean-Pierre Farandou en qualité de président du conseil d'administration de SNCF Réseau.

Le présent avis sera notifié à la SNCF et à la ministre de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer, chargée des Relations internationales sur le climat, et publié sur le site internet de l'Autorité.

L'Autorité a adopté le présent avis le 30 mars 2016.

Présents : Monsieur Pierre Cardo, président ; Madame Anne Yvrande-Billon, vice-présidente ; Mesdames Anne Bolliet et Marie Picard ainsi que Messieurs Jean-François Bénard, Yann Pétel et Michel Savy, membres du collège.

Le Président

Pierre Cardo