

N° 007869-01

Décembre 2011

L'accès aux terminaux de transport combiné

Ressources, territoires, habitats et logement
Énergies et climat
Prévention des risques
Développement durable
Infrastructures, transports et mer

**Présent
pour
l'avenir**



CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Rapport n° : 007869-01

L'accès aux terminaux de transport combiné

établi par

René GENEVOIS

Ingénieur général des Ponts, des Eaux et des Forêts

Alexandra SUBRÉMON

Coordonnatrice de la Mission Europe

Yves MORIN

Ingénieur général des Ponts, des Eaux et des Forêts

Daniel FÉDOU

Ingénieur en chef des Ponts, des Eaux et des Forêts

Décembre 2011

Sommaire

Résumé	3
1. La mission stricto sensu. Son contexte et son déroulement	4
1.1. La mission et son contexte	4
1.2. Déroulement de la mission	5
1.3. Premiers commentaires	7
2. Quelques considérations générales sur le transport combiné (TC)	10
2.1. Le modèle économique du TC : quelques ordres de grandeur	10
2.2. Quelques trop rares données trafics disponibles	12
2.3. Les différents terminaux existant en France. Les innovations dans la conception des nouveaux grands terminaux.	13
2.4. Quelles prestations attend-on d'un terminal de TC ? Existe-t-il un modèle-type ?	14
2.5. Aspects juridiques, ouverture à la concurrence, statuts des terminaux	15
2.6. Etudes récentes sur les perspectives du TC et leur potentiel de développement	17
3. Propositions concrètes de la mission	19
3.1. A horizon court terme	19
3.1.1. <i>Management des sites et des terminaux RFF</i>	19
3.1.2. <i>Déclinaison par site</i>	20
3.1.3. <i>Collecte et traitement des données</i>	23
3.2. A horizon moyen terme	23
Annexes	24
1. Lettre de mission	25
2. Décision de l'AC du 16 octobre 2009 (extraits) et projet de statuts des SAS par site	27
3. Note de l'AFRA à l'AC sur l'activité du TC (octobre 2009- site AFRA)	35
4. Données générales trafic TC rail/route (GNTC- UIRR)	
- 2008-2010 : OTC en trafic national	39
- 2000-2010 : principaux OTC européens	40
5. Processus SAS – sites visités par la mission : tableau de synthèse	41
6. Glossaire	42

Résumé

Lors de la table ronde ministérielle du 30 mai 2011 consacrée au fret ferroviaire, ont été évoquées les difficultés d'accès aux principaux terminaux de transport combiné (TC), du fait de la position dominante du groupe SNCF- Geodis résultant notamment de la prise de contrôle de Novatrans en 2009: un processus de création, dans chaque site, de sociétés par actions simplifiées (SAS) ouvertes aux autres opérateurs de transport combiné (OTC) était en cours dans le cadre de la décision du 19 octobre 2009 de l'Autorité de la Concurrence (AC) autorisant la prise de contrôle, mais les projets de statuts de ces SAS, bien que validés en mars 2011 par l'AC, faisaient l'objet de critiques de la part des OTC.

Il a été demandé à la mission de mener un travail de concertation avec les différents acteurs, afin de déboucher sur un compromis et une mise en place des SAS au plus tard le 1-1-2012: ces concertations locales devaient porter, pour chacun des 7 principaux sites, sur l'adaptation des projets de statuts en fonction des contextes locaux, tout en restant dans les principes fixés par l'AC. Il s'agissait donc d'une mission « de bons offices », se greffant sur un processus en cours, largement engagé depuis 2009, entre l'AC et le groupe SNCF-Geodis, et qui comportait à compter du printemps 2011 la consultation, par phases successives, à l'initiative du groupe SNCF- Geodis (par sa filiale TLP), des OTC ayant antérieurement exprimé leur intérêt pour ces SAS, ainsi que des institutions représentatives des personnels.

La mission a commencé par réunir l'ensemble des acteurs (OTC,GNTC,TLP,RFF, mandataire Advolis) afin de bien préciser l'objet, mais aussi les limites, de son intervention, et de faire en sorte que tous les OTC intéressés disposent, à mi-septembre, d'une même connaissance de l'état d'avancement du processus et des positions de TLP et de RFF, gestionnaire d'infrastructure. A été également acté le calendrier prévisionnel du processus d'information et d'engagement diligenté par TLP (dossiers « info-memo » par site, confidentiels, permettant aux OTC de se prononcer), le programme des visites de chaque site par la mission, puis la phase de concertation et d'échanges à mener pour chaque site.

Le processus, comme l'indique le rapport, a bien vite tourné court, les OTC intéressés refusant de signer les accords de confidentialité proposés par TLP (ceci pour des raisons mineures traduisant des réserves beaucoup plus profondes), puis faisant part mi novembre de leur retrait du processus de création de SAS.

Le présent rapport, prenant acte de l'absence de toute possibilité de négociation, fait un point de la situation à fin décembre 2011, échéance souhaitée par le commanditaire de la mission, et traite successivement des points suivants :

- déroulement du processus TLP et de la mission, positionnement des différents acteurs, dans un contexte très évolutif et marqué à la fois par la crise économique et une faible lisibilité quant aux perspectives de Novatrans.
- considérations plus générales sur le TC et les terminaux existants ou projetés: données disponibles, prestations attendues d'un terminal, aspects juridiques et ouverture à la concurrence.
- propositions concrètes de la mission, distinguant les horizons court et moyen terme. Les propositions à court terme, issues de nombreux contacts et enseignements tirés des visites très instructives des sites et du constat de leur grande diversité, portent tout particulièrement sur le management des sites par RFF et sur les critères essentiels à prendre en compte pour organiser au mieux les sites et terminaux existants, l'objectif premier étant de sortir de l'imbroglio actuel et d'un attentisme préjudiciable à tous les acteurs du TC.
- est également soulignée l'insuffisance des données actuellement disponibles concernant le TC et les terminaux.

Le plus grand pragmatisme s'impose à tous pour relancer le TC, et tout particulièrement le TC continental, dans un contexte compliqué et incertain. C'est en tous cas la voie qu'a retenue la mission dans ses propositions, en soulignant toutefois que celles-ci n'ont pu être négociées ni a fortiori validées auprès des différents intervenants.

L'accès aux terminaux de transport combiné

Rapport de mission (28 décembre 2011)

1. La mission stricto sensu. Son contexte et son déroulement

1.1. la mission et son contexte

Lors de la table ronde ministérielle du 30 mai 2011 consacrée au fret ferroviaire, ont été évoquées les difficultés d'accès aux principaux terminaux de transport combiné (TC) du fait de la position dominante du groupe SNCF- Geodis résultant notamment de la prise de contrôle de Novatrans en 2009, ainsi que le processus en cours de création de sociétés par actions simplifiées (SAS) ouvertes aux autres opérateurs de transport combiné (OTC). Ce processus se plaçait lui-même à l'aval de la décision du 19 octobre 2009 de l'Autorité de la Concurrence (AC), qui avaient depuis lors validé les projets de statuts de ces SAS, lesquels étaient toutefois considérés par ces OTC comme non satisfaisants.

La mission a été lancée dans ce contexte, et il lui a été demandé de mener un travail de concertation, afin de déboucher sur un compromis entre les différents acteurs concernés et de permettre la mise en place des SAS au plus tard le 1-1-2012 : ces concertations locales étaient à mener pour chacun des 7 principaux sites cités, avec adaptation des projets de statuts en fonction des contextes locaux tout en restant dans les principes fixés par l'AC (cf lettre de mission du 11 juillet 2011, jointe).

Il s'agissait donc d'une mission « de bons offices », se greffant sur un processus en cours, largement engagé depuis 2009, entre l'AC et le groupe SNCF-Geodis. Il est utile d'en rappeler les grandes étapes :

- été 2009 : projet de prise de contrôle par SNC-Geodis de Novatrans, alors en difficultés financières (la part du groupe, détenue par sa filiale TLP qui contrôlait déjà Naviland Cargo, passant de 38% à 96%). Il s'agissait de faire du nouvel ensemble « le champion français du transport combiné », dans le contexte de l'Engagement national pour le fret ferroviaire et des annonces faites par le groupe SNCF-Geodis (Plan Fret SNCF- CA du 23 septembre 2009) ;
- intervention de l'Autorité de la Concurrence (AC), dans le cadre du processus de concentration et des risques d'abus de position dominante, se traduisant par sa *Décision 09-DCC-54 du 16 octobre 2009 relative à la prise de contrôle exclusif de la société Novatrans SA par la Société Transport et logistique Partenaires SA (TLP)*, faisant elle-même suite aux engagements pris par TLP par lettre du 15 octobre 2009. *Le suivi de ces engagements est placé sous l'autorité d'un mandataire indépendant proposé par TLP et agréé par l'AC*, la société Advolis (période de 5 ans, pouvant être prolongée dans la limite de 5 ans). On ne s'intéressera ci-après qu'au volet directement lié à la mission, des « *Engagements permettant de remédier à l'atteinte à la concurrence sur le marché des terminaux de TC* » tel qu'identifié par l'AC (cf Annexe 2 Extraits principaux de la décision de l'AC).

Ces engagements concernaient l'ensemble des terminaux relevant de TLP, en distinguant les sites exploités exclusivement par Novatrans ou Naviland Cargo, ceux exploités conjointement, mais exclusivement, par ces 2 filiales, et les autres sites et cas particuliers, dont Valenton (présence d'autres exploitants) et Dourges (site intégré géré déjà par une SAS) ;

- novembre 2009/février 2011 : mise au point apparemment laborieuse, à l'initiative de TLP, d'un projet de statuts-type des futures SAS, remanié à plusieurs reprises à la demande de l'AC, du mandataire et/ou sur interventions des autres opérateurs de transport combiné ainsi que de RFF pour les sites relevant de sa gestion domaniale (avec des interrogations de RFF sur le régime juridique de gestion des terminaux – Convention d'occupation temporaire (COT) classique ou Délégation de service public (DSP)- et sur leur durée), aboutissant in fine à un projet de charte de SAS et de statuts validés le 1-3-2011 par l'AC ;
- lancement à compter du printemps 2011 du processus de création de SAS pour chacun des sites, toujours à l'initiative de TLP, avec son double volet : volet externe, à destination des OTC ayant exprimé un intérêt , sur un ou plusieurs sites, pour entrer dans une future SAS (T3M, Rail Link Europe, Froidcombi, IFB), volet interne à Naviland Cargo et Novatrans, auprès des instances représentatives des personnels (IRP), avec saisie et réunions de leurs comités d'entreprise (CE) dès juin 2011 (procédure d'information) ;
- printemps 2011 : plusieurs OTC, dont au premier chef T3M (OTC exerçant son activité en TC continental, implanté comme terminaliste à Valenton, utilisateur des plateformes TLP de Marseille Canet et d'Avignon, et, plus récemment, de celles de Bordeaux et Toulouse), ont exprimé leurs réserves sur les projets de statuts validés par l'AC ;
- 15 juillet 2011 : lettre de TLP à chacun des OTC intéressés leur confirmant avoir pris note de leur intérêt d'entrer au capital des SAS des terminaux (liste personnalisée) et les informant du calendrier prévisionnel de constitution du capital et de ses modalités (accès aux « info mémos », moyennant engagement de confidentialité, première confirmation de leur intérêt, non engageante) ;
- juillet 2011 : lancement de la mission CGEDD

1.2. Déroulement de la mission

Comme l'y invitait la lettre de mission du 11 juillet 2011, la mission, avec l'appui du mandataire Advolis, a réuni le 19 septembre l'ensemble des OTC intéressés (i.e. ceux ayant émis officiellement auprès de TLP une manifestation d'intérêt au printemps 2010), le GNTC, TLP et RFF avec l'ordre du jour suivant :

1. *Présentation de la mission, de son positionnement et de ses objectifs.*
2. *Point à mi-septembre, par TLP, du processus engagé par TLP dans le cadre de ses engagements auprès de l'Autorité de la concurrence (mise en place de SAS ouvertes).*
3. *Intervention de RFF. Point à mi-septembre des aspects domaniaux (projets de COT).*
4. *Tour de table. Interventions et questions des différents participants.*
5. *Echange de vues sur le programme et les méthodes de travail de la mission.*

L'objectif de la mission était de bien préciser l'objet, mais aussi les limites, de son intervention, et de faire en sorte que tous les OTC intéressés disposent, à mi-septembre, d'une connaissance précise et identique de l'état d'avancement du processus et des positions de TLP et de RFF.

- Cette première réunion de travail a donné lieu à un large échange de vues sur le positionnement et les objectifs de la mission, le processus TLP/Autorité de la concurrence, et plus généralement le contexte des terminaux de TC et les difficultés du transport combiné. Certains OTC et le GNTC ont renouvelé leurs réserves vis à vis des statuts projetés (visant certaines de leurs dispositions, dont la manutention, qualifiée de prestation essentielle alors qu'elle l'est de complémentaire dans le projet de décret « gares », voire le principe même d'une SAS par site) ; des positions critiques et des attentes vis à vis de RFF ont également été formulées.

La mission a souligné que ces échanges seraient poursuivis et approfondis dans le cadre des réunions par site et à partir des données apportées, en 2 phases, par TLP.

- TLP a remis en séance, à tous les présents, un document dit *Point d'étape au 19-09-2011*, précisant le calendrier à court terme du processus de communication et d'échange de données avec les entrants potentiels :

- envoi des accords de confidentialité par site le 23 septembre ;

- transmission en retour aux OTC signataires d'un mémorandum d'information par SAS/site (avant fin septembre), ouvrant ainsi la phase I (confirmation d'intérêt de la part des OTC par une indication de volumes non engageante), puis la phase II (accès à des données confidentielles détaillées et engagement ferme des OTC) du processus TLP.

- RFF a annoncé l'envoi très prochain du projet de COT type par SAS à TLP (document indispensable attendu des participants, précisant notamment leur durée, devant être ajouté au dossier "info-mémo" ouvrant la phase I).

- Il a été convenu que les réunions de concertation par site/projet de SAS seraient organisées à la diligence de TLP et se tiendraient à Paris en octobre (2ème quinzaine) et novembre, à l'issue de la phase I, associant, pour chaque site, TLP, Advolis, les OTC intéressés, ainsi que la mission CGEDD.

De son côté, la mission procéderait antérieurement à une visite de chaque site - ce qui a été fait, après Valenton visité dès le 24 août, pour Dourges (29 septembre), Marseille-Canet et Avignon (13 octobre), Lyon-Venissieux et port E Herriot (18 octobre), Toulouse et Bordeaux (8-9 novembre) - et nouerait des contacts bilatéraux avec les différents intervenants.

A la suite de cette réunion de lancement :

- TLP a adressé par voie électronique le 27 septembre à chacun des OTC les accords de confidentialité proposés à leur signature, relatifs aux terminaux du lot 1 (Bordeaux, Toulouse, Marseille, Lyon, Avignon, Valenton), ceux relatifs à Dourges devant suivre après le 12 octobre (date du conseil de la SAS de Dourges appelé à se prononcer préalablement sur l'aménagement de ses statuts) ;

- RFF a fait part de sa position sur l'aspect domanial par lettre du 5 octobre de son directeur commercial au DG de Novatrans, faisant état d'une durée de COT limitée à 3 ans et sans droits réels (la nécessité d'investissements préalables à l'exploitation des futures SAS n'ayant, à ses yeux et en règle générale, pas été démontrée) et confirmant les principales dispositions rédactionnelles du projet antérieur de COT ;

- plusieurs OTC émettaient alors des observations sur la rédaction à leurs yeux excessivement précise et contraignante des accords de confidentialité. Seul Froidcombi signait les accords proposés et recevait par retour les « infos memos » le concernant. Des échanges se nouaient dans les coulisses entre les OTC, le mandataire et TLP pour tenter néanmoins d'engager la phase I (la mission considère quant à elle que ces échanges sur un point assez formel et mineur à ce stade ne faisaient que traduire une opposition plus fondamentale au projet de SAS) ;

- le 20 octobre, l'assemblée annuelle du GNTC donnait lieu à une reprise de contacts entre le GNTC et Geodis, saluée par leurs présidents respectifs ; le Président de Geodis, lors d'une brève intervention, indiquait que le contexte, notamment économique, avait beaucoup changé en 2 ans, qu'il était prêt pour sa part à étudier toute autre solution que la solution SAS et que par ailleurs Novatrans, malgré les efforts accomplis depuis 2 ans, se retrouvait dans la même situation financière difficile que lorsque son groupe en avait pris le contrôle en 2009 ;

- les évènements des semaines suivantes traduisaient une situation très évolutive: RLE (lettre du 15 novembre) et T3M (lettre du 15 novembre) annonçaient leur retrait des discussions concernant la mise en place des SAS, suivies de Froidcombi (17 novembre), évoquant (toutes) le contexte d'incertitudes et de possibles changements importants ne donnant pas la lisibilité nécessaire pour qu'elles s'engagent, et demandant (T3M) l'attribution par RFF aux OTC des cours utilisées; fin novembre, intervenait un changement de DG à la tête de Novatrans et de Naviland Cargo.

1.3. Premiers commentaires

1.3.1. L'absence de candidats confirmant leur intérêt pour entrer dans les SAS ne permettant pas d'engager des concertations, l'objectif stricto sensu de la mission consistant à rechercher un consensus par adaptation des projets de statuts en fonction du contexte de chaque site ne pouvait et ne peut que tourner court. Formellement, il appartient maintenant à TLP, dans la continuité même du processus engagé sous le contrôle de l'AC, d'en tirer les conséquences, au regard des engagements pris en 2009, et d'en rendre compte à l'AC, en formulant éventuellement de nouvelles propositions. Si, bien évidemment, la mission ne saurait intervenir dans ce processus, ni émettre une opinion sur les éventuelles modifications d'engagements et/ou décisions souhaitables, notre analyse de la situation nous conduit à penser que seule l'AC peut, au vu du dossier modificatif présenté, et en fonction de sa propre appréciation du dossier et de l'évolution du contexte, dénouer TLP des engagements initiaux concernant le volet gestion des terminaux et/ou modifier la teneur de ces engagements.

1.3.2. A ce stade, seul le terminal de Dourges, terminal intégré géré dès l'origine par une SAS dont les statuts viennent d'être adaptés, fonctionnera comme une « SAS-type » au capital ouvert à d'éventuels postulants. On notera que pour les autres sites, quand bien même les négociations eussent été possibles, la date de mise en place du 1-1-2012 était totalement hors d'atteinte: le processus de consultation des personnels lancé en juin 2011 par TLP comporte en effet une 1^e phase d'information, en cours (prolongée par une demande d'expertise des comités d'entreprise avec remise du rapport reportée semble-t-il à fin décembre), puis une 2^e phase de consultation ; la mise en place d'une SAS, si sa préparation peut techniquement se poursuivre en parallèle, ne peut être effective avant l'expression d'un avis par les institutions représentatives des personnels lors de cette 2^e phase.

1.3.3. Le processus, prévu à l'origine sur quelques mois, s'est en fait étalé sur plus de 2ans, ce qui a significativement modifié le contexte tant économique, avec une crise qui se prolonge, que juridique: mise en place du régulateur ARAF, projet de décret « Gares » avec des développements spécifiques sur les terminaux marchandises et le TC, apportant un nouvel éclairage en matière d'ouverture à la concurrence et de régulation. Sur le point important de la prestation de manutention dans les terminaux de TC, on soulignera d'ailleurs, comme l'ont fait plusieurs OTC, que la rédaction de ce projet et celle des projets de statuts des SAS ne sont pas en concordance (prestation de base ou « essentielle » dans les projets de statuts, « complémentaire » dans le projet de décret).

1.3.4. La situation économique aggravée de Novatrans fin 2011, comme indiqué lors de l'assemblée du GNTC, devient par ailleurs un sujet ou une interrogation majeure.

1.3.5. Les visites des différents sites, tout à fait intéressantes et instructives, et les contacts noués par la mission à différents niveaux mettent bien en évidence :

- l'extrême diversité des sites RFF visités et de leur situation, tant physique que commerciale (on y reviendra plus loin). Les situations et contextes sont encore plus contrastés quand on porte un regard – rapide, comme a pu le faire la mission - sur les sites français récents (Dourges, Bordeaux Hourcade, Port E Herriot) ou projetés (Le Havre terminal multimodal, Mourepiane), sans parler des puissants terminaux du Benelux, de la vallée du Rhin ou de l'Italie du nord ;

- le très petit nombre d'OTC s'étant déclarés intéressés au processus SAS, et ceci de façon très variable par site: outre les 2 filiales de TLP opérant sur 2 marchés distincts (TC continental de caisses mobiles, TC international de conteneurs), il s'agit de T3M (TC continental de caisses mobiles, avec en 2010 environ 30% du marché national), de Froidcombi, qui opère sur le segment spécialisé des produits du froid, de Rail Link Europe (RLE), filiale du groupe CMA /CGM opérant en conteneurs maritimes (l'autre filiale RSC traitant les conteneurs en TC fluvial/route) et IFB. Soit en pratique 3 OTC pour le TC continental et 3 autres en TC maritime.

L'activité par OTC est difficile à apprécier, en l'absence de statistiques nationales: à défaut, on peut l'évaluer grossièrement comme suit, en flux d'UTI transportées en 2010 (% rapporté aux flux fer/route hors transit et certains flux d'échanges) et toujours au regard du processus SAS :

- *caisses mobiles*: Novatrans 70% , T3M 21% et sur des flux spécialisés Froidcombi 9% (le groupe Geodis y détient une part minoritaire de 45%) ;
- *conteneurs maritimes* : Naviland Cargo 74%, RLE 24% et IFB 2%.

A noter en 2011 l'arrivée sur le marché de Combiwest, nouvel OTC opérant en TC continental, notamment sur l'axe Rennes - Lyon, implanté dans les terminaux RFF de Tours, Rennes et associant des chargeurs bretons et Brangeon, transporteur routier de l'ouest de la France.

1.3.6. Enseignements

1- La question de l'adaptation locale des statuts, qui n'a pu être réellement abordée, est apparue de fait comme du second ordre : si l'intervention de l'AC dans le processus de concentration enclenché par SNCF-Geodis en 2009, avec ses critères propres d'appréciation et d'autorisation sous conditions, est parfaitement justifiée et comprise, la question essentielle reste largement posée et ouverte: comment ouvrir le marché d'accès aux TC, notamment sur terrains du domaine public relevant de RFF, alors même

- que ce « marché des terminaux fer/route» reste largement virtuel, en tous cas marqué par la position dominante et quasi exclusive de Novatrans et Naviland Cargo dans la gestion des terminaux existants ?
- qu'il s'inscrit dans un processus plus général d'ouverture de l'activité ferroviaire entamé en France en mars 2006 et largement en cours, avec notamment l'attente en 2011 d'un décret gares comportant un ajout pour les terminaux marchandises? Selon quelle transition dans le temps? Avec quelle vision ?
- et qu'enfin le contexte difficile tant de l'activité économique générale que du TC (et plus encore le TC continental) pèse sur l'ensemble des acteurs ?

On observera que de 2009 à 2011 la part de marché de Novatrans, malgré sa position dominante dans la gestion des terminaux, n'a pas cessé de se détériorer, au profit de son concurrent T3M .

2- RFF n'assure pas aujourd'hui de véritable gestion domaniale des terminaux de TC, tant sous l'angle de la gestion domaniale stricto sensu que de la mise en valeur de ce domaine dans l'intérêt du TC. A Valenton, sur 6 cours existantes, 5 des 6 COT correspondantes sont échues depuis fin 2008 ou fin 2010 ; sur la plupart des autres sites visités, à l'inverse, on note des conventions de longue durée (20 ans) menant jusqu'à fin 2024 mais reproduisant des dispositions antérieures à la création de RFF. Certains documents de base par site (plans, schémas

d'organisation, données statistiques) manquent trop souvent. La doctrine de RFF quant à l'organisation des futurs terminaux paraît encore hésitante, à preuve, dans le cadre du processus SAS, la durée de 3 ans annoncée en octobre 2011 par RFF pour les futures SAS de site, durée évidemment insuffisante pour donner aux opérateurs la lisibilité nécessaire et investir, mal perçue par les OTC et peu cohérente avec l'échéance 2024 de plusieurs COT en vigueur.

Certes, il y a des explications historiques à cette situation, héritage d'une complète intégration des activités ferroviaires au sein de l'opérateur historique, le partage de ce domaine stratégique entre le groupe SNCF et RFF a été tardif (2004 ou 2006), la mise en œuvre du processus AC/TLP en 2009, même s'il n'engageait pas RFF, l'incitait sans doute à agir avec une certaine prudence ou à ménager des transitions, mais **il est clair qu'il appartient désormais à RFF d'assumer pleinement ses responsabilités de gestionnaire du domaine et des sites, quelles qu'en soient les modalités.**

Que TLP décide de mener à bien, même en l'absence actuelle de candidats, la création des SAS projetées, sur certains sites, ou qu'il y renonce, selon la prise de position de l'AC, l'attribution par RFF des sites ou parties de sites doit être menée selon des critères et un processus transparents vis à vis des opérateurs.

Une remise à niveau de plusieurs sites s'impose par ailleurs.

3- On peut attribuer le fait que le processus SAS tourne court à 2 éléments essentiels.

D'une part les réticences, devenues avec le temps une franche hostilité, du principal concurrent de Novatrans, avec des « modèles de fonctionnement » Novatrans et T3M peu miscibles sur les plans tant organisationnel que commercial :

– pour T3M une exploitation fondée sur la cour, avec un traitement personnalisé des trains de l'OTC T3M et des clients du transporteur routier TAB, et avec sous-traitance quasi systématique de la manutention pour limiter les charges fixes et éviter les coûts considérés comme prohibitifs de Novatrans (en face, avec le projet de SAS, un modèle intégré et péréqué par SAS et site, gommant à ce stade amont des négociations les spécificités ou avantages négociés antérieurement).

– un avantage indiscutable sur le plan commercial à T3M vis à vis des clients chargeurs (moins nombreux, ciblés) grâce à la synergie réussie entre TAB et T3M qui permet de prendre en compte la chaîne logistique de bout en bout. De son côté, l'OTC Novatrans ne maîtrise que le maillon ferroviaire central et le passage par les terminaux, les contacts commerciaux avec les chargeurs et les maillons routiers relevant exclusivement de ses clients transporteurs routiers, comme l'imposent ses statuts fondateurs repris en 2009 pour une période de 6 ans.

D'où, au bout du compte, la demande persistante de T3M d'opérer dans une cour qui lui soit propre, avec ses propres critères d'organisation (manutention, trains) et son exigence totale de qualité, et d'éviter toute péréquation à son désavantage des opérations et coûts de manutention à laquelle conduirait une gestion intégrée du site. En bref, pour T3M, à la rigueur une SAS légère assimilable à un syndic de copropriétaires.

Quant aux autres OTC, qui opéraient surtout en TC maritime, leur position était beaucoup moins tranchée, plus nuancée, voire le cas échéant ouverte à une négociation. Mais la prise de conscience des difficultés économiques croissantes de Novatrans, confirmées par le Président de Geodis le 20 octobre, et les incertitudes majeures quant à son devenir leur donnaient de bonnes raisons d'arrêter tout processus de négociation, ce qu'elles ont toutes fait officiellement et quasi simultanément en novembre.

4- La mission a pu, grâce aux visites de sites et à des échanges de vues sur les projets nouveaux, procéder à une analyse comparée des sites visités, et, notamment, de leur plus ou moins grande aptitude à une gestion par site intégrée dans la perspective d'une SAS.

On se reportera à l'annexe 5 *Tableau de synthèse des sites visités* et à la partie 3.1.1 *Management des sites et terminaux RFF*, qui, pour éviter des redites, présente à la fois ces sites et les propositions concrètes de la mission pour chacun d'eux, à un horizon court terme.

Ces développements et propositions, bien que non validés par les OTC en l'absence de négociations, nous paraissent répondre à l'objet stricto sensu de la mission, et avec le pragmatisme de rigueur vu le contexte et les délais souhaités de remise d'un rapport d'étape.

Au delà du thème des SAS et des adaptations possibles, la mission souhaite toutefois évoquer, même brièvement, un certain nombre de sujets ou interrogations plus générales de nature à éclairer ses propositions à un horizon de court terme et de moyen terme qui suivent en partie 3.

2. Quelques considérations générales sur le TC

Définitions (extraites de l'appel à manifestation d'intérêt lancé par la DGITM début 2011 auprès des OTC)

- **transport combiné rail route (TCRR)** : le transport, entre terminaux terrestres ou maritimes, d'UTI vides ou pleines sans empotage ni dépotage des marchandises, en utilisant pour la partie principale du trajet le chemin de fer.
- **opérateur de transport combiné (OTC)** : l'entreprise (ou le groupement d'entreprises) qui supporte, au moins sur le maillon central de transport entre terminaux terrestres ou/et maritimes, le risque financier d'organiser un service ferroviaire (fluvial ou maritime courte distance) complet dans une chaîne de transport combiné.

Le TCRR continental de caisses mobiles, entre terminaux terrestres, est le plus fragile, car soumis de plein fouet à la concurrence directe de la route de bout en bout (temps de transport, qualité de service, prix, souplesse et réactivité). On considère en général qu'il ne peut être compétitif par rapport à la route qu'à plus de 500km.

Le TCRR maritime de conteneurs constitue un marché différent, s'insérant dans une chaîne maritime avec des flux déjà pré-massifiés au port maritime, à l'une des extrémités du parcours terrestre, ce qui lui permet d'être moins vulnérable aux délais et aléas et d'être compétitif à moins longue distance que le TC continental. Il fait appel, avec des nuances mineures liées aux normes différentes des UTI maritimes et terrestres, aux mêmes équipements de manutention.

Dans tous les cas de figure, il faut, en référence à la route de bout en bout, effacer – ceci uniquement grâce aux performances du maillon ferroviaire central- le coût des ruptures de charge dans les terminaux de TC (1 seule en TC maritime, 2 en TC continental, auxquelles s'ajoutent les éventuels transbordements entre navettes ferroviaires dans un hub ou point nodal retenu dans le plan de transport de l'OTC)

2.1. Le modèle économique du TC : quelques ordres de grandeur

En TC continental, avec bien sûr une réalité diversifiée, l'ordre de grandeur des coûts relatifs serait, en France, très grossièrement le suivant pour un cas-type d'OTC maîtrisant la chaîne centrale maillon ferroviaire et le passage par les 2 terminaux TC aux extrémités, mais laissant aux

transporteurs routiers la maîtrise des maillons routiers: la répartition entre maillon ferroviaire central et terminaux se situerait dans une fourchette de l'ordre de 70%- 30% à 80%-20% selon les lignes et les terminaux, le maillon ferroviaire central incluant traction en ligne (elle-même fonction de la distance), location de sillons à RFF, wagons, manœuvres ferroviaires (pour une part variant selon la prestation fournie par le terminal), les opérations dans les terminaux comprenant, outre la manutention, des charges de site et des prestations variables selon les cas et l'organisation du terminal, comme les manœuvres ferroviaires de proximité ou des prestations annexes facturées au donneur d'ordre.

Le coût facturé pour la manutention stricto sensu au terminal (« passage chantier » fer route) serait de l'ordre de 35 à 40 €/UTI (on retrouve ce niveau dans les dossiers aides d'Etat soumis à Bruxelles par différents Etats-membres); mais il varie fortement selon la taille, le volume traité et la productivité des terminaux, et sans doute le mode de financement des équipements, dans une fourchette large de 50 à 20 €/UTI (niveau extrême cité pour certains grands terminaux allemands traitant des volumes considérables, mais bénéficiant de très importantes subventions pour leurs investissements en infrastructure et en portiques). T3M annonce des prix de manutention facturés dans les terminaux Novatrans de 30% supérieurs à ce qu'il obtiendrait ailleurs en maîtrisant la cour et l'organisation du travail. En référence à ces niveaux de prix, l'aide à la pince versée par l'Etat à un OTC s'élève en 2011 à 15€/UTI HT (manutention fer/route ou fleuve/route, à compter à chaque extrémité du maillon ferroviaire) et 10€/UTI HT en cas de passage par un point nodal ou de massification.

Selon la configuration des terminaux et de leurs raccordements au réseau ferré national (RFN), selon les caractéristiques des cours (« traversante » ou non), selon la longueur des voies ferrées de ces cours, fréquemment limitée à 300 m, voire moins, dans les terminaux anciens alors que les trains en ligne sont censés atteindre 750m, et 850m ou plus avec les futurs « trains longs », et selon le mode d'exploitation retenu et les contraintes de capacité du terminal ou l'impératif de respect des horaires (une exploitation en « dynamique » libère plus rapidement les voies ferrées et les trains, mais coûte plus cher en manœuvres ferroviaires), il peut s'avérer nécessaire de couper plusieurs fois les trains, d'où des surcoûts et des pertes de temps); les manœuvres ferroviaires peuvent alors grever fortement le maillon ferroviaire (+ 250€ à 1500€, voire plus) pour un train dont le coût de traction est de l'ordre de 10 000 € (sillons compris- environ 10%), variant selon la distance de transport.

La compétitivité du maillon routier de proximité dépend du nombre de rotations possibles dans la journée pour le véhicule routier (coût fixe d'environ 500€/jour, voire 400 avec des transporteurs locaux) et l'on compte classiquement 2 rotations dans la journée, soit environ 250 €/UTI. Elle varie donc fortement en fonction de la distance de transport, de la facilité des dessertes routières de proximité et de la congestion, mais également des liens qui peuvent se nouer entre l'OTC et les transporteurs routiers qui maîtrisent ces maillons routiers (bonne adéquation des entrées/sorties, organisation des rendez-vous, etc). A ce titre, l'articulation très étroite entre l'OTC T3M et le transporteur routier TAB constitue un avantage indiscutable dans l'optimisation de la chaîne de bout en bout.

Les développements ci-dessus ne sont là que pour donner des ordres de grandeur relatifs, resituer les prestations des terminaux dans l'ensemble de la chaîne et mieux apprécier les marges de manœuvre que peut avoir un OTC.

Il faut retenir que la compétitivité des terminaux de TC se joue donc non seulement sur la qualité et le prix de la manutention, mais aussi sur bien d'autres critères comme leur configuration physique (voies ferrées, dessertes ferroviaires, dessertes routières, espaces de stockage), sans évoquer ici la nécessité absolue pour les OTC de disposer de sillons de qualité et fiables, aux horaires bien adaptés et respectés. Le TC continental est le plus vulnérable à la concurrence frontale de la route, ayant 2 maillons routiers à intégrer et des horaires tendus à respecter impérativement vis à vis de ses clients, tout autant que les trains de voyageurs. Le TC maritime est moins exposé, ne portant que sur un seul maillon routier et pouvant bénéficier d'une pré-massification des flux et d'une contrainte moins pressante de respect des horaires.

2.2. Quelques trop rares données trafics disponibles

Selon les données du ministère en charge des transports (MEDDTL, SOeS et rapports du CGEDD sur le fret), le TCRR représentait environ 16 G Tkm en 2000 (28% des Tkm ferroviaires en France), 8,7 G Tkm en 2005 (21%). Il a connu une légère remontée jusqu'en 2007 (9,3 G Tkm - 22%) puis une forte baisse en 2009, aggravée par la crise (de l'ordre de 6 G Tkm et 19% des Tkm ferroviaires en 2009). La série chronologique, entachée de problèmes croissants de collecte et de fiabilité des données, s'arrête de fait en 2009.

Pour 2010, le rapport de la CCTN de juillet 2011 mentionne une évolution en T*km du TCRR en baisse de 9.9% par rapport à 2009, sans évoquer de niveau, cette baisse venant après une baisse de 26,6% en 2008. Pour 2011, a fortiori, aucune donnée, même de tendance générale, n'est actuellement connue de la mission.

RFF ne distingue pas les trains*km de TC de l'ensemble des trains de fret (ce sera seulement le cas à compter du 1-1-2012).

Le GNTC et l'UIRR ont publié pour les années 2008-2009- 2010 certaines données qui font l'objet des 2 tableaux joints en annexe :

- parts de marché des OTC en trafic national (donc hors flux de transit)
- flux en UTI (au sens UIRR) des principaux OTC européens en TCRR (flux nationaux et internationaux).

Aucune donnée plus détaillée, par liaison ou terminal, n'est disponible.

La mission a pu avoir connaissance, dans le cadre du processus SAS, de données synthétiques confidentielles relatives à l'activité manutention des terminaux visités. Par ailleurs, elle a demandé et obtenu de la DGITM un traitement partiel des données déclaratives des OTC pour 2010, établies par service régulier dans le cadre des « aides à la pince » versées par l'Etat (étant souligné que le périmètre d'éligibilité n'est pas exactement le même et évolue dans le temps: sont exclus les flux de transit et, notamment, certains flux internationaux opérés dans des terminaux très proches des frontières terrestres). Mais ces données sont à la fois plus difficiles à recueillir (manutentions principales « fer/route » ou « passage chantier », manutentions autres, manutentions liées au positionnement de hub), pas forcément homogènes entre elles et généralement confidentielles. D'où d'inévitables discordances.

En synthèse nationale (flux nationaux et d'échanges correspondant au périmètre d'éligibilité des aides à la pince), et à titre d'illustration, on peut penser que les ordres de grandeurs des flux opérés par les OTC, traduits en UTI (sans double compte manutention), étaient en 2010 grossièrement les suivants :

Flux 2010: 690 000 UTI (650 000 UTI en 2009)
dont rail - route 455 000 (hors autoroutes ferroviaires) et fleuve - route 220 000
Les flux rail-route en 2010 se répartissent comme suit entre les OTC rail/route :

Novatrans	166 000	soit 36%
Naviland cargo	133 000	29%
T3M	50 000	11%
RLE	43 000	9%
Froidcombi	20 000	4%
IFB	3 000	1%
Kombiverkehr	14 000	3%
Transfesa	13 000	3%
pm : autres	13 000	3%

Activité 2010 manutention des grands terminaux rail-route : en 2010, les manutentions fer/route (y compris transbordements fer/fer en point nodal) dans les terminaux relevant de RFF visités par la mission représentaient de l'ordre de 430 000 UTI, dont 1 seul terminal à plus de 130 kUTI (Valenton), 3 terminaux entre 60 et 90 kUTI (Avignon, Lyon-Vénissieux et Marseille-Canet) et 2 sites entre 30 et 50 kUTI (Bordeaux et Toulouse). Dans cette fourchette de 30 à 50 kUTI, se situait également Noisy-le-Sec et, proches du bas de fourchette, Vesoul, Perpignan et Strasbourg. Hors périmètre RFF, Dourges, le plus important, se situait sensiblement au niveau d'Avignon, suivi de Mouguerre dans la fourchette 30 à 50 kUTI.

2.3. Les différents terminaux existants en France. Les innovations dans la conception des nouveaux grands terminaux

On trouve en France :

- les sites RFF sur domaine public ferroviaire, transférés de l'opérateur historique et occupés essentiellement par des terminaux Novatrans ou Naviland Cargo (ex CNC). Les plus importants d'entre eux relevaient de la mission, d'autres sites plus petits, dont certains, pourtant récents, ont été fermés au trafic, en particulier lors des 2 restructurations successives qu'a connues CNC au cours de la décennie 2000 pour rationaliser ses implantations et maîtriser ses moyens de production (affectation de locomotives et de conducteurs) ; mis sous cocon, ils peuvent néanmoins renaître à l'activité, comme récemment à Rennes ou à Tours.

- plusieurs sites privés, comme Mouguerre, Miramas (Clesud, adossé à une nouvelle zone logistique) ou Dourges (Delta 3). Ce dernier découle d'une initiative des collectivités territoriales pour « sortir les camions du centre de l'agglomération lilloise » et implanter une grande plateforme multimodale intégrée bien desservie au centre de la région Nord Pas de Calais (autoroutes, fer, canal à grand gabarit), moyennant des financements publics massifs et une conception innovante. L'innovation est double: sur le plan de l'aménagement et de la fonctionnalité (conception complètement intégrée du site - réalisation et exploitation de l'ensemble des aménagements : cours, voies ferrées, faisceau d'appui ferroviaire, équipements de manutention fer et fluvial, manœuvres et régulation ferroviaires-développement de la polyvalence des personnels) et sur le montage lui-même avec un double étage : une société d'investissement réunissant les grands financeurs (collectivités territoriales réunies dans une SEM) et une société d'exploitation ouverte aux OTC s'engageant sur un certain niveau de trafic.

- des sites sur le domaine public fluvial, relevant de ports autonomes fluviaux (ainsi Gennevilliers et plus récemment Bonneuil sur Marne, avec un terminal de TCRR relativement modeste, sans portiques, mais accessible aux trains longs) ou de la Compagnie nationale du Rhône (CNR- Port E Herriot, avec son terminal intégré LTC à vocation fluviale, étendue désormais au rail-route)

- des projets de grands terminaux en site portuaire maritime, en cours de montage : Le Havre multimodal au port du Havre (LH2T) et plus récemment Mourepiane au port de Marseille-Est. Ils reprennent le « modèle » Dourges à double étage de gouvernance, amélioré ou amendé sur certains points, mais opèrent dans un contexte très différent et davantage porteur que celui du TC continental soumis à la concurrence frontale de la route de bout en bout: il s'agit de terminaux de forte capacité (de l'ordre de 200 kUTI au moins), exigeant des investissements lourds (100 M€ ou plus) et fortement subventionnés, opérant en site portuaire **à la jonction des maillons maritimes pré-massifiés et des maillons terrestres** et se plaçant résolument dans la perspective de fort développement des trafics de conteneurs maritimes ouverte par la récente réforme portuaire (même s'ils regroupent également certains flux régionaux de TC continental)

A l'horizon des 5 prochaines années, il est fort peu probable que d'autres terminaux nouveaux de cette taille puissent être mis en service en France, et il faudra donc se contenter des terminaux existants ou de terminaux nouveaux de taille modeste qui pourraient être aménagés à peu de frais (quelques M€, des VF de 750m et des équipements peu coûteux en manutention, se prêtant à des initiatives, notamment de la part de transporteurs routiers) dans d'anciens sites ou friches industrielles bien desservies par fer et proches du potentiel de fret. C'est dire s'il est important, en parallèle, de remettre à niveau les terminaux existants et d'en améliorer les performances et la capacité par des investissements de modernisation (adaptés à leur durée de vie prévisible et à la pertinence de leur positionnement) et des gains de productivité.

2.4. Quelles prestations attend-on d'un terminal de TC? Existe-t-il un modèle-type ?

Le terminal ou chantier de TCRR est le lieu de la rencontre et du transbordement physique des UTI (conteneurs ou caisses mobiles) entre mode ferroviaire (wagons, trains) et mode routier (camions).

Les activités sur le site se déclinent en 2 métiers principaux, celui d' OTC et celui de « Terminaliste » (T) ou opérateur de terminal, avec des évolutions dans le temps et des recouvrements partiels qui expliquent pour une part les difficultés actuelles. La notion de terminaliste et a fortiori de terminaliste indépendant des entreprises ferroviaires (EF) historiques ou des OTC est une notion récente, liées au contexte d'évolution du monde ferroviaire et d'ouverture progressive à la concurrence.

L'OTC (cf définition officielle en 2) est l'organisateur de la chaîne de transport de bout en bout et celui qui prend le risque commercial et financier d'assurer un service ferroviaire complet et régulier (trains-navettes) entre des chantiers qu'il a choisis: il doit faire appel aux moyens nécessaires (wagons, adaptés à la diversité des UTI et des besoins des clients, traction ferroviaire en ligne, traction locale pour les manœuvres, équipements de manutentions, véhicules de transports pour les maillons routiers, sillons ferroviaires, NTIC, personnel commercial et administratif, etc), les coordonner au mieux et en optimiser l'usage; il n'est pas obligé de détenir l'ensemble de ces moyens matériels, il pratique souvent la sous-traitance à des EF pour la traction en ligne, il peut se contenter de gérer un parc de wagons loués, sous-traiter la manutention (à un terminaliste). Le noyau dur de ses interventions porte sur la coordination opérationnelle et la régulation d'ensemble (gestion des réservations et engagements clients - gestion du plan de chargement des trains et optimisation du remplissage- reconnaissance des véhicules et vérification des UTI- contrôle des opérations), sur l'action commerciale et le service aux clients (action commerciale de proximité pour optimiser le remplissage des trains au-delà des engagements des grands comptes- information opérationnelle et commerciale des clients- interfaces Qualité). L'OTC a une représentation locale sur chaque site et veille particulièrement à la confection et au bon remplissage du train, ainsi qu'aux séquences de travail, au respect des horaires et des priorités commerciales, en liaison étroite avec l'EF et le terminaliste retenu. L'OTC peut vouloir exercer lui-même sur un site la fonction de manutention ou la sous-traiter à un tiers de son choix

Relèvent ou peuvent relever du ou des terminalistes du site les opérations suivantes

- **Contrôle d'accès** : accueil routier et orientation des véhicules sur la plateforme en fonction des opérations à effectuer. Alimentation des systèmes d'informations des OTC utilisateurs pour organiser au mieux (lieu, heure) la rencontre entre transporteurs routiers et ferroviaires
- **Manutention** : transbordements route/rail et rail/route (versus route/fleuve).Gestion du stationnement hors fer et du stockage à terre (caisses, conteneurs, châssis routiers, etc). Application des instructions opérationnelles communiquées/échangées avec les OTC, en conformité avec les engagements réciproques Terminal/OTC.

La manutention, organisée par cour, est opérée, soit par des portiques mobiles sur rail enjambant et desservant un nombre variable de voies ferrées, lignes de stockage et voies

de circulation camions, soit par plusieurs engins de parc sur pneus (autogrues ou reach stackers, classiques également dans les ports), avec leurs avantages et inconvénients respectifs, fonction notamment de la taille du terminal. Un site offre généralement plusieurs cours de manutention, chacune comportant VF, terre-pleins, voies de circulation et engins de manutention; chaque cour constitue l'espace unitaire de base, mais gérer plusieurs cours à la fois par mutualisation des moyens offre une plus grande souplesse d'exploitation, permet – toutes choses égales par ailleurs- des gains de productivité et augmente la capacité globale du site (sous réserve bien sûr que les accès ferroviaires et routiers ne soient pas le facteur limitant du site). Les modalités et besoins de stockage sont différents pour les conteneurs maritimes (gerbables- normes ISO) et les caisses mobiles (non gerbables).

- **Manœuvres ferroviaires** : possibilité d'assurer la desserte ferroviaire en direct ou en sous traitance de l'EF ou de l'OTC ; selon la configuration du site, manœuvres de proximité entre les cours de manutention et le faisceau d'appui à partir duquel s'effectue la traction de ligne ; gestion des manœuvres ferroviaires complémentaires (wagons écartés)
- **Gestion générale du site** : aspects sécurité, sûreté; prestations entretien maintenance, optimisation des infrastructures (voies, stationnements); coordination des relations avec les OTC et les différents utilisateurs ou intervenants du site (EF, routiers, prestataires tiers, douanes,etc); gestion des parties communes, espaces verts, etc.
- **Autres** : activité de stockage et de maintenance des conteneurs vides et prestations de gestion informatisée des parcs de conteneurs.

Au regard de ces différentes tâches à opérer, le degré d'intégration du site, l'articulation des différents sites entre eux (constitution et maîtrise d'un réseau de sites couvrant un territoire) et les différentes modalités utilisables pour répondre à la problématique d'ouverture progressive à la concurrence constituent autant de paramètres et variables d'ajustement, qu'il convient de doser par pondération d'objectifs souvent contradictoires. La taille du site et le degré de polyvalence des personnels constituent également des éléments importants, car les séquences de travail d'un terminal varient très fortement tout au long de la journée.

L'option retenue par le projet de SAS est de confier chaque site à un « gestionnaire de site/terminaliste » unique afin d'y mettre en œuvre une gestion globale et mutualisée dans un souci d'économies des moyens et de productivité globale, s'appuyant sur une nouvelle gouvernance qui permette d'évoluer d'un système marqué par la prééminence des EF/OTC/terminalistes historiques à un système ouvert à la concurrence. Cette gouvernance est confiée aux OTC, seuls actionnaires des SAS, elle est évolutive, proportionnée aux apports de trafics et ouverte de droit à tout nouvel OTC s'engageant sur un niveau minimum d'activité (actionnaires OTC, comité de direction, recherche de consensus sur les sujets stratégiques, transition de 5 ans sous l'oeil vigilant de l'AC, etc),. L'appréciation que porte sur ce schéma chaque OTC reste fondée, dans son propre contexte et en fonction de ses intérêt d'entreprise, sur la comparaison de la situation avant/après et sur la balance avantages/inconvénients, et constitue bien entendu un élément essentiel qui conditionne son positionnement et nourrit les débats.

2.5. Aspects juridiques, ouverture à la concurrence, statuts des terminaux

a) La jurisprudence du Conseil d'Etat. COT, publicité préalable et mise en concurrence

A plusieurs reprises, la dernière en date étant l'affaire dite du « stade Jean Bouin » (décision CE du 3-12-2010), le Conseil d'Etat s'est interrogé sur l'existence, préalablement à la conclusion d'une convention d'occupation du domaine public (COT), d'une obligation de mise en œuvre de mesures de publicité, voire de mise en concurrence. Interrogation d'autant plus légitime du fait de l'évolution du contexte et des modalités de gestion du domaine public- qui devient, de plus en plus souvent, le siège d'activités économiques agissant sur un marché concurrentiel- et l'évolution de la jurisprudence, qui impose au gestionnaire du domaine la prise en compte des règles relatives

au droit de la concurrence au même titre que l'intérêt du domaine et l'intérêt général. La réponse du Conseil d'Etat, en référence aux conclusions du rapporteur public, est qu'en l'état actuel de notre droit positif une telle obligation générale de publicité préalable et de mise en concurrence n'existe pas, s'agissant de contrats comportant uniquement une autorisation d'occupation du domaine public (il en serait tout autrement en cas de délégation de service public, par laquelle une personne morale de droit public confie la gestion d'un service public dont elle a la responsabilité à un délégataire public ou privé).

En revanche, et comme l'a jugé également le Conseil d'Etat, il appartient à l'autorité chargée de la gestion du domaine public (RFF en l'espèce) de fixer clairement et précisément, tant dans l'intérêt du domaine et de son affectation que de l'intérêt général, les conditions auxquelles elle entend subordonner la bonne exécution du contrat : ceci implique l'inclusion de clauses ayant pour objet d'encadrer l'utilisation du domaine par l'occupant et d'en contrôler la bonne exécution.

Par ailleurs, ce cadre juridique n'exclut nullement qu'en opportunité RFF puisse décider de retenir des modalités d'attribution des COT assurant une transparence et publicité préalables, ou le cas échéant, en fonction de son appréciation du contexte, d'aller jusqu'à une mise en concurrence.

b) Le cas des conventions de terminal dans les grands ports maritimes (Code des transports)

Chapitre V – Aménagement- Section 1- Terminaux

Les dispositions spécifiques suivantes, déjà introduites par décret en 1999, ont été adoptées dans le cadre de la loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire et de son décret d'application n° 2008-1032 du 9 octobre 2008. Elles portent sur les terminaux des grands ports maritimes, étant souligné que les autres contrats d'occupation du domaine public continuent à relever des classiques COT.

Article R. 105-1

Sous réserve des cas d'exploitation en régie prévus à l'article L. 5312-4 du code des transports, les terminaux du port sont exploités par des opérateurs, avec lesquels le grand port maritime passe des conventions de terminal, dans les conditions prévues à l'article R. 105-2.

Article R. 105-2

Sans préjudice des dispositions des articles 7, 8 et 9 de la loi n° 2008-660 du 4 juillet 2008 portant réforme portuaire, *les conventions de terminal sont conclues à l'issue d'une procédure ouverte, transparente et non discriminatoire.*

Ces conventions qui valent autorisation d'occuper le domaine public sont passées avec le ou les opérateurs retenus. Elles portent sur l'exploitation et, le cas échéant, la réalisation d'un terminal comprenant les outillages et les aménagements nécessaires aux opérations de débarquement, d'embarquement, de manutention et de stockage liés aux navires. Elles peuvent aussi comprendre la réalisation de quais ou d'appontements pour ce terminal. Elles peuvent prévoir des objectifs de développement du trafic et des sanctions, pouvant aller jusqu'à la résiliation sans indemnité de la convention, dans le cas où ces objectifs ne seraient pas atteints. Des indicateurs de suivi permettent de définir si les objectifs fixés sont atteints.

Article R. 105-3

L'attribution des conventions de terminal ne doit pas avoir pour effet d'altérer les conditions de la concurrence. Celle-ci est analysée en fonction du marché pertinent pour chaque type de trafic.

c) Le projet de décret relatif aux gares de voyageurs et aux autres infrastructures de services du réseau ferroviaire (version du 8 novembre 2011)

Article 1 : les entreprises ferroviaires et les candidats autorisés au sens de l'art 19 du décret du 7 mars 2003 se voient proposer de manière transparente et non discriminatoire l'accès par le réseau aux infrastructures de services... , qui comprennent...

Article 7 : I le service de base fourni sur les infrastructures ferroviaires des terminaux de marchandises comprend a) l'utilisation des infrastructures, installations, équipements ferroviaires des terminaux...b) la mise à disposition et l'usage des quais, cours et installations aménagés pour le chargement/déchargement des marchandises depuis le train, comprenant l'accès depuis la voie publique des véhicules transportant ces marchandises c) la manœuvre des installations de sécurité...II les prestations complémentaires comprennent: a) la fourniture de l'énergie électrique b) celle du combustible c) les services de manœuvre d) la manutention réalisée avec les installations et équipements spécialisés du terminal

Article 2 Prestations régulées fournies dans les infrastructures de services :

I les EF et candidats autorisés se voient proposer de manière transparente et non discriminatoire, lorsqu'il n'existe pas d'autres options économiquement raisonnables, un service de base comprenant les prestations des articles 4 à 9...Le gestionnaire de l'infrastructure de services doit motiver toute décision de refus de fournir une prestation indiquer dans ce cas les alternatives économiquement envisageables disponibles sur d'autres infrastructures de services

II Dès lors que le gestionnaire de l'une des infrastructures de services fournit...l'une des prestations complémentaires mentionnées aux articles 4 à 8, il la fournit dans des conditions transparentes et non discriminatoires... à toute EF ou candidat autorisé qui en fait la demande.

Ce projet de décret attendu pour début 2012 modifie très significativement le contexte dans lequel va s'exercer l'activité des terminaux de TC, notamment ceux de RFF. Toutefois, il posera vraisemblablement certaines difficultés d'interprétation et d'application (appréciation des autres options économiquement raisonnables et des alternatives économiquement envisageables disponibles– notion d'équipements spécialisés du terminal : incluent-ils les autogrues (reach stackers) et pas seulement les portiques ?) ; le champ en sera-t-il très extensif, indépendamment de la taille, du statut (domanialité, aides publiques à l'investissement) du terminal ? Le décret s'imposera-t-il, par exemple, à un terminal privé desservi par un embranchement particulier et ayant financé l'ensemble de ses investissements, y compris VF ?

2.6 Etudes récentes sur les perspectives du TC en France et leur potentiel de développement

La mission a eu connaissance d'une étude faite en 2010 à la demande de RFF portant sur la réorganisation et la modernisation des plateformes de TC implantées en France (Etude CTS Ecomodal dont une présentation a été faite en octobre 2010 à l'ensemble des OTC).

Au delà de perspectives délicates à établir et très ambitieuses quant aux potentiels de trafics routiers transférables sur le TC, cette étude comporte de très intéressants développements sur l'évaluation de la capacité d'un terminal de TC, en fonction de 2 grands critères : la capacité de stockage à terre des UTI et la capacité de transfert/transbordement, elle-même directement liée, d'une part au nombre et à la longueur des voies ferrées (3 cas son étudiés: voies de 350m, 550m et 750m), d'autre part au nombre de moyens de manutention de la plateforme (portiques ou reach stackers).

L'étude couvre un vaste champ de plateformes de TC aux conceptions anciennes ou récentes, allant des terminaux RFF (22 sites, comportant 53 cours, dont 28 ont une longueur de voies de manutention inférieure à 350m, ne permettant pas de traiter un train en une seule coupe, 21 ont des voies allant de 350m à 600m et 4 seulement peuvent recevoir un train complet), aux grands terminaux européens en activité dans 5 pays voisins (Combinant à Anvers, KTL à Ludwigshafen, Busto en Italie du nord, etc). Selon cette étude comparée, les chantiers actifs de RFF (44 cours) opéreraient un volume moyen annuel de 19 500 UTI par cour, contre 100 000 UTI/cour pour les grands terminaux relevés dans le benchmark européen. L'étude comporte par ailleurs une première appréciation des pistes d'amélioration des chantiers RFF existants et évalue, sans chiffrer les investissements nécessaires, à 20% environ l'augmentation globale de capacité possible.

3. Propositions concrètes de la mission

3.1. A horizon court terme

Il est impératif de mettre en œuvre un pilotage des opérations qui prenne en compte les contrats, les contraintes et les éléments de contexte actuels, sans obérer l'avenir.

La décision de l'AC d'octobre 2009 : comme indiqué plus haut, le dispositif retenu par l'AC, qui provient lui-même de propositions de TLP, n'apparaît pas juridiquement rendu caduc par les évolutions ou prises de position récentes des opérateurs. TLP, Novatrans et Naviland, ont à se déterminer par rapport à leurs engagements d'origine et à leur appréciation du nouveau contexte, à élaborer d'éventuelles nouvelles propositions et donc à prendre langue avec l'AC, à laquelle il appartient alors, sur la base de sa propre appréciation, décider ou non de revoir sa décision d'octobre 2009.

Des contacts ont effectivement eu lieu en novembre et décembre entre TLP, le mandataire Advolis et l'AC. La mission a été informée verbalement mi-décembre par l'AC que, au vu des éléments présentés par TLP, le processus concernant la mise en place de SAS sur les terminaux de TLP (hors Dourges) était suspendu jusqu'à fin juin 2012.

Les COT en cours : exception faite de Valenton où les COT de 5 des 6 cours sont échues, la plupart des sites sont couverts par des COT délivrées par RFF pour une longue durée (échéance 2024). Ces conventions en vigueur ne sauraient être retirées ou revues, partiellement ou totalement, sans négociation entre RFF et leurs titulaires sur la base des clauses et des indemnités prévues au contrat (droits réels, clauses de retrait, etc). A l'inverse, RFF est parfaitement en droit de procéder à un retrait partiel ou total (pouvant donner lieu à indemnité, ou même conduire à des démarches contentieuses de la part de son titulaire) prononcé « dans l'intérêt du domaine occupé », s'il estime en tant que gestionnaire d'infrastructure (GI) que le titulaire utilise mal l'espace occupé, avec une activité de TC insuffisamment développée, et a fortiori s'il contribue à geler des terrains pour empêcher ou freiner l'arrivée de nouveaux opérateurs.

3.1.1. Management des sites et des terminaux RFF. Critères essentiels.

Les critères essentiels que la mission recommande de prendre en compte quant à l'organisation des sites et terminaux existants sur terrains RFF sont les suivants :

- permettre à l'opérateur historique, dont nul ne saurait contester la place éminente qu'il occupe et devra continuer à occuper à l'avenir en TC, de disposer d'un éventail suffisant de sites et de cours, mais globalement en réduction par rapport à la situation actuelle, où il puisse recentrer et restructurer ses activités et gagner en compétitivité. L'amplitude de cette réduction est à moduler site par site, comme on le verra plus loin, vu la grande diversité des situations, mais elle apparaît à la mission à la fois hautement souhaitable et tout à fait possible en l'état actuel des trafics et modes de gestion de Novatrans et Naviland Cargo; a priori il n'y a pas lieu, à l'inverse, de revoir l'échéance 2024 des conventions en vigueur ;

- dégager des espaces – et donc des cours- ce qui est une façon efficace et concrète, là où elle est possible, de traduire la volonté d'ouverture des terminaux à d'autres intervenants. Au premier chef à T3M, seul OTC à s'être développé et implanté depuis plusieurs années en transport national continental. Le « modèle T3M » n'est sans doute pas la seule vérité, il s'appuie partiellement sur les faiblesses de Novatrans, et aussi sur les équipements de Novatrans comme de Naviland Cargo sans lesquels il n'aurait pu se développer, mais sa réussite et son caractère indiscutablement novateur méritent de lui

donner toutes chances, ainsi qu'à d'autres transporteurs routiers, de s'engager dans la même voie et de s'affirmer comme un OTC de plein exercice ayant la maîtrise de ses moyens. D'autres associations peuvent s'avérer prometteuses, comme celle envisagée entre T3M et RLE sur certains sites intéressants à la fois TC continental et TC maritime, et l'on peut penser qu'à moyen terme, avec les progrès de nos ports, d'autres grands armateurs maritimes de conteneurs ou grands commissionnaires de transport européens s'intéresseront de plus en plus, directement ou indirectement, aux terminaux de TC intérieurs, pour en maîtriser les opérations, fiabiliser leurs chaînes logistiques et assurer au mieux de leurs intérêts la desserte des hinterlands portuaires.

- privilégier à court terme la mise en œuvre de solutions rapides et éprouvées, car le contexte difficile du TC impose une mobilisation de toutes les forces (encore) vives pour des actions de développement et de restauration de la compétitivité, et non pour l'élaboration ou l'expérimentation de nouvelles innovations juridiques ou institutionnelles. Donc rester dans le cadre des classiques COT, avec un pilotage refondé et efficace de RFF. L'hypothèse d'une DSP comme cadre futur de gestion des terminaux de TC, parfois évoquée, paraît à la mission totalement inadaptée: il n'y a dans le domaine de la marchandise et du TC (transport et manutention) ni notion ni justification de service public, pas plus que dans les terminaux des grands ports maritimes ou dans le domaine du « wagon isolé ». De fait, les montages des nouveaux terminaux de TC en France, innovants sur d'autres points, et les grands terminaux de TC des pays voisins ignorent complètement cette idée.

- la déclinaison est à faire par site, en fonction de leur configuration et de leur contexte. Elle doit également laisser la place à l'innovation et à l'expérimentation, sans a priori, et certains sites se prêtent très clairement à une mutualisation des moyens et à une gestion intégrée dans le cadre d'une COT unique regroupant l'ensemble des cours. Le plus grand pragmatisme s'impose à tous, c'est en tous cas la voie qu'a retenue la mission dans les propositions qui suivent, en rappelant toutefois que celles-ci n'ont pu être négociées ni a fortiori validées avec les différents intervenants.

- Un plan pluriannuel de remise à niveau technique et de modernisation est à mettre au point par RFF, dans le cadre d'une gestion active de son domaine et des COT ainsi revues, et dans la continuité de l'étude CTS Ecomodal citée en 2.6. Au delà des simples opérations de remise à niveau, ce plan doit porter, site par site, sur l'amélioration des conditions des dessertes de proximité tant ferroviaires (allongement des voies ferrées, amélioration des raccordements au RFN, pour limiter les opérations de « coupage » de trains et l'ensemble des manœuvres ferroviaires) que routières (entrées-sorties, plans de circulation), de façon à gagner en compétitivité sur ces prestations qui sont également très déterminantes pour l'ensemble de la chaîne de TC.

3.1.2 Déclinaison par site de ces critères.

Lyon Vénissieux (Nov-NC)

Site étendu, assez compliqué (différences de cotes entre cours, desserte ferroviaire), nécessitant une remise à niveau et une amélioration des circulations routières et entrées/sorties. Il n'y a actuellement aucune synergie entre les cours Novatrans et Naviland Cargo. Un resserrement des activités NC et Nov et le dégagement d'espace pour de nouveaux entrants apparaît tout à fait possible, dans le cadre d'une étude pilotée par RFF.

Il y avait un seul candidat intéressé (IFB). A côté de ce site à vocation ferroviaire, la région lyonnaise offre également le site plus récent de Port E Herriot, avec son terminal Lyon Terminal conteneurs (LTC- terminal intégré, gestion domaniale de la CNR concessionnaire du port jusqu' en 2023, qui a investi lourdement dans les équipements, portiques inclus, et délégué l'exploitation à une filiale). Ce terminal a une forte orientation fluviale sur l'axe rhodanien Fos-Lyon-Pagny, mais constitue aussi depuis peu une alternative crédible sur le plan ferroviaire (reste un problème de raccordement à voie unique au RFN, coûteux en investissement, à l'étude)

Avignon (Nov)

Site peu étendu, compact, sans possibilité d'extension, se prêtant tout à fait à une exploitation intégrée. A noter la refonte en cours de portiques Novatrans (seul exemple parmi les terminaux visités) et la présence commerciale des 3 OTC de caisses mobiles Nov, T3M et FrC, à part sensiblement égales. La gestion locale qu'assure Nov en tant que terminaliste ne fait l'objet d'aucune critique de la part des OTC concurrents. Le raccordement avec le RFN et les manœuvres sont compliqués, justifiant une mutualisation des prestations. Proche de la saturation, sensiblement équilibré financièrement, ce site, à tous égards, se prête à une gestion intégrée dans le cadre d'une COT unique (Novatrans ou modèle SAS sur base volontaire).

Marseille-Canet

Site ancien, étendu, peu avenant : un faisceau central RFF partiellement à l'abandon, et des COT Nov et NC branchées en épis, gérées sans synergie entre les 2 opérateurs (entrées indépendantes, etc). L'OTC T3M est opéré sur le terminal NavC, qui offre des surfaces plus importantes, réaménagées à cet effet. A noter un petit site privatif contigu, sur embranchement particulier, où sont traités certains trafics maritimes de RLE (les autres l'étant en zone portuaire). Raccordement au RFN et constitution de trains et manœuvres compliqués (faisceau de Canet, faisceau d'Arenc). L'ensemble aurait pu se prêter à des améliorations fonctionnelles (allongement des voies ferrées sous portiques, très courtes, extension des stockages).

Le site est condamné à moyen terme (2015, bien avant l'échéance 2024 des COT) dans le cadre de la restructuration urbaine projetée par Euromed en liaison avec le port de Marseille et RFF : un appel à projets a été lancé en 2011 par le GPMM visant à regrouper les activités maritimes et continentales sur un même site derrière le terminal conteneurs de Mourepiane, RFF améliorant parallèlement le raccordement au RFN (réouverture du tunnel de Mourepiane). Le dépouillement est en cours: on notera avec intérêt qu'une offre unique a été présentée conjointement par NC, RLE et T3M, avec apparemment un double étage structure d'investissement et structure d'exploitation commune ouverte du type SAS (voisine du schéma Dourges ou du projet Le Havre multimodal). Il y a lieu de souligner que les flux de TC continental ne sauraient, sous peine de disparaître, supporter aucun surcoût, susceptible par exemple d'être lié à leur transfert d'un site terrestre à un site portuaire.

D'ici l'échéance du nouveau terminal de Mourepiane, des reconfigurations par ensembles de cours et des modes de gestion transitoires sont envisageables, la site étant loin de la saturation.

Toulouse Fenouillet (Novatrans) et Toulouse Saint-Jory (Naviland Cargo)

Il s'agit physiquement de 2 sites distincts, certes assez proches, mais fonctionnellement sans aucune synergie entre les cours Nov et les cours NC, branchées sur le même gare de triage RFF, mais complètement indépendantes. T3M y développe depuis peu une activité d'OTC (T3M/TAB alimentait antérieurement les cours Nov en tant que routier et s'est installé comme OTC depuis mi décembre 2010, transférant sa manutention à NC avec qui il n'est pas en concurrence commerciale directe).

Les 2 sites sont à gérer de façon indépendantes : l'orientation la plus simple serait de regrouper les activités NC/Nov sur un seul site et d'ouvrir l'autre site à d'autres OTC (appel à projets piloté par RFF, à lancer au moment opportun: ce serait un bon test de la volonté des nouveaux entrants potentiels, comme T3M et RLE, de s'implanter comme OTC de plein exercice). Un projet d'implantation de matériaux de construction semblant envisagé sur une partie de l'un des sites, il y a lieu de veiller tout particulièrement à ne pas obérer les possibilités de développement du TC.

Bordeaux Hourcade

Ce site récent (2001) est le seul véritablement moderne, avenant et bien conçu dans la perspective d'une gestion de site intégrée (il soutient, à son échelle, la comparaison avec Dourges, conçu à peu près à la même époque). Cette conception intégrée est d'autant plus méritoire qu'elle a été faite à l'époque où Novatrans et Naviland Cargo n'étaient pas contrôlées toutes 2 par le groupe SNCF. Le plan masse est conçu avec des possibilités d'extension.

T3M/TAB, comme à Toulouse, s'est implanté comme OTC à compter de mi décembre 2010, avec transfert de sa manutention de Nov à NC.

Ce site, conçu comme tel, relève visiblement, comme Avignon, d'une gestion intégrée et d'une COT unique, avec l'avantage d'installations modernes et extensibles.

Valenton

C'est le plus important des sites RFF, au positionnement stratégique et actuellement unique en Ile de France pour tous les OTC. Il est constitué de 2 ensembles: Valenton 1 (le plus ancien, avec 6 cours et 6COT, dont 5 échues) et Valenton 2, plus récent (1 cour affectée et une dernière à aménager), séparés par une route à grande circulation la RD 30 formant véritable coupure. Le site est compliqué, enchevêtré (les entrées-sorties obéissent à un schéma peu lisible couvrant V1 et V2, du fait des contraintes d'accès routier). 3 COT sont affectées à Nov (dont 2 échues), 1 à NC(échue), affectataires historiques, 1 à T3M (échue), 1 à Decor (échue), prestataire non OTC qui est à la fois réparateur de conteneurs et caisses mobiles intervenant pour le compte des différents OTC et opérateur de manutention de NC et de T3M, à des prix moins élevés que Novatrans (autre spécificité : Decor est filiale à 51% de NC et à 49% de Arnal, réparateur de conteneurs basé à Sète)

Ce site appelle indiscutablement une reprise en main sérieuse de la gestion d'ensemble, relevant en toute hypothèse de RFF (schéma de circulation, sécurité, environnement, parties communes, etc) ainsi qu'une remise à niveau des équipements de base. Ceci d'autant plus qu'il n'existe pas de grands sites en Ile de France de plus de 150 000 UTI prêts à prendre la relève ou à accueillir d'importants développements des trafics combinés avant de nombreuses années (le projet de site nouveau à Saint Marc piétine toujours- le site de Villeneuve-St-Georges pose d'importants problèmes d'accès routiers et d'acceptabilité routière, la desserte actuelle passant en pleine agglomération- Gennevilliers, grand site essentiellement fluvial et routier, a une mauvaise desserte ferroviaire rapprochée- le projet d'Achères, à plus long terme, dessert également l'ouest de la Région).

L'arrivée à échéance depuis plusieurs mois de 5 des 6 COT, sans signifier bien sûr que leurs anciens titulaires soient désormais sans aucun droit sur le plan juridique (et a fortiori sur le plan commercial !), permet plus facilement à RFF de remodeler le paysage des cours et COT, dans le sens d'une meilleure efficacité globale et en fonction de l'utilisation réelle par chacun de l'espace alloué. L'enchevêtrement commercial des OTC, leurs pratiques de sous-traitance de la manutention, leur culture – sans parler des relations peu amènes sur le site ou des problèmes, clochernerlesques ou bien réels mais mal arbitrés par RFF- est à l'inverse un facteur de complexité. L'AC avait bien pris conscience de cette complexité en traitant à part le cas de Valenton dans le processus SAS par site, qui apparaît sur le fond comme dans les faits inenvisageable à Valenton.

La redistribution à court terme des COT par RFF sera également fonction des évolutions de Novatrans, dont la présence est forte (3 cours), et qui, s'ajoutant à celle de NC (1 cour) devrait, en l'état actuel de leurs trafics, être revue à la baisse. On voit mal à court terme comment faire autre chose que :

- inviter RFF à assumer pleinement ses missions de GI de site, ceci impliquant qu'il y consacre des moyens supplémentaires
- resserrer l'exploitation actuelle de TLP sur 3 cours au lieu de 4, si possible sur un espace homogène pour faciliter synergies et productivité;
- permettre à T3M, déjà implanté lui aussi, de disposer d'une COT et d'au moins une cour lui permettant de poursuivre ses activités et son développement;
- dégager des espaces supplémentaires disponibles ouverts à de nouveaux OTC potentiels ou aux OTC existants. Bien que l'état actuel du droit et de la jurisprudence ne l'impose pas, la mission conseille vivement à RFF d'attribuer ces espaces (en particulier la cour 7 de Valenton, non aménagée) sur la base d'un cahier des charges et dans le cadre d'un appel à projets (ouvert, transparent, non discriminatoire, etc) afin de donner de la lisibilité et d'éviter

toute contestation ultérieure de la part d'OTC qui auraient été mis dans l'impossibilité de présenter leur candidature ;

- préparer et mettre en œuvre un programme pluriannuel de remise à niveau et de modernisation du site (RFF, en liaison avec les opérateurs).

C'est là aux yeux de la mission le minimum à faire pour sortir à court terme de l'imbroglio actuel, éviter une décomposition des trafics qui serait préjudiciable à tous, et permettre de discuter de l'avenir à moyen terme du site dans un contexte plus serein.

3.1.3 Collecte et traitement des données statistiques concernant le TC

L'insuffisance des données disponibles concernant le TC et les terminaux est préjudiciable à tout développement du secteur. La mission, rejoignant le constat de l'absence de données statistiques fiables concernant le TC fait par le rapport de la commission des comptes pour 2010 (fiche M3), formule les recommandations suivantes:

- mettre en œuvre un traitement systématique des données que détient la DGITM dans le cadre des subventions à la pince versées aux OTC, de façon à disposer d'éléments pertinents et fiables par OTC, par site et par activité (conteneurs, caisses mobiles), et de leurs évolutions dans le temps ;
- plus généralement, et sur l'ensemble du périmètre du TC: organiser (RFF, CGDD/SOeS, DGITM, OTC) la collecte des données relatives au TC (UTI en continental et en maritime, trains*km, activités nationales, international, transit), cruellement absentes aujourd'hui, constituer une base de données et publier les agrégats non couverts par le secret statistique. Cette demande a déjà été exprimée dans plusieurs rapports successifs relatifs aux données transport de notre ministère. Les réticences de certains opérateurs sont d'autant moins fondées que le TC fait l'objet d'aides importantes de la part de l'Etat, qui est en droit d'en exiger un juste retour en matière de connaissance et de suivi du secteur. Le besoin est fort également de la part de tous ceux qui cherchent à promouvoir le TC.

3.2. A horizon moyen terme

- **développer le benchmark en matière de terminaux de TC (Benelux, Allemagne, Italie du nord) et améliorer la connaissance de la chaîne et du modèle économique du transport combiné.**
- **engager, une fois réglés les problèmes et priorités de court terme, une réflexion plus large, associant l'ensemble des intervenants, sur la conception des futurs grands terminaux à réaliser pour faire face au développement espéré du TC (missions, périmètre, grandes caractéristiques, mode de dévolution et de gestion, aspects juridiques, financement, insertion territoriale et acceptabilité, etc) et sur les conditions de leur succès dans la chaîne du ou des transports combinés.**
- **engager également une réflexion sur la localisation des sites nouveaux, avec une attention prioritaire sur le cas de l'île de France qui manque de sites rail-route performants.**

Annexes

1- Lettre de mission

2- Décision de l'AC du 16 octobre 2009 (extraits) et projet de statuts des SAS par site

3. Note de l'AFRA à l'AC sur l'activité du TC (octobre 2009- site de l'AFRA)

4- Données générales trafic TC rail/route (GNTC-UIRR)

- 2008-2010 : OTC en trafic national

- 2000-2010 : principaux OTC européens

5. Processus SAS – sites visités par la mission : tableau de synthèse

6- Glossaire

0 0 7 8 6 9 - 0 1



MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU DÉVELOPPEMENT DURABLE,
DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT

Direction générale des infrastructures
des transports et de la mer

Paris, le 24 JUIN 2011

Direction des services de transport
Mission intermodalité fret

Le directeur général

à

Nos réf. :
Vos réf. :
Affaire suivie par : Michel VIARDOT
michel.viardot@developpement-durable.gouv.fr
Tél. : 01 40 81 14 12 - Fax : 01 40 81 71 90

Monsieur le Vice-Président du CGEDD

000147

**Objet : Accès aux terminaux de transport combiné
PJ :**

Le 30 mai 2011, les ministres ont réuni les acteurs du transport combiné pour évoquer les freins liés au développement de ce mode de transport de marchandises. Ils ont confirmé une série de mesures pour améliorer la compétitivité à court terme. Parmi celles-ci, il est question de garantir à tous les opérateurs un accès non discriminatoire aux terminaux de transport combiné rail/route par des statuts adaptés des sociétés de gestion des terminaux.

Dans le cadre de la réglementation en matière de concentration, la prise de contrôle de Novatrans par la SNCF, déjà actionnaire de Naviland Cargo, a fait l'objet d'une décision de l'Autorité de la Concurrence, le 16 octobre 2009, assortie d'engagements de la société TLP, holding financière du groupe SNCF pour le fret, destinés à atténuer les risques induits par cette concentration.

Parmi les risques identifiés, figurent les difficultés d'accès aux terminaux de transport combiné de RFF du fait de l'existence d'un gestionnaire quasi unique, la SNCF via ses filiales Novatrans ou Naviland Cargo. Il s'agit en particulier des principaux terminaux sur les axes majeurs de trafics : Valenton en région parisienne, Marseille (Canet), Lyon (Vénissieux), Bordeaux (Hourcade), Toulouse, Avignon et Perpignan. A cette fin, TLP s'est engagée à mettre en place, pour chacun des terminaux, une société commune avec ses concurrents pour en assurer la gestion dans des conditions non discriminatoires.

Ces terminaux représentant un marché en soi en offrant des prestations de services qui forment des marchés différents pertinents, constituent ainsi des « facilités essentielles ».

TLP a proposé un mandataire (Advolis) à l'Autorité de la concurrence, qu'elle a accepté, pour veiller au respect des engagements identifiés dans la décision de l'Autorité de la concurrence.

Un projet de statuts a été proposé aux acteurs concernés pour constituer une société de gestion et d'exploitation des terminaux. Ces sociétés seraient de type SAS (société par actions simplifiée) permettant ainsi à tout opérateur intéressé d'entrer au capital de l'entreprise. Ils ont été approuvés par l'Autorité de la concurrence le 1er mars 2011.

Présent
pour
l'avenir

www.developpement-durable.gouv.fr

La Grande Arche - 92055 La Défense cedex - Tél : 33 (0)1 00 00 00 00 - Fax : 33 (0)0 00 00 00

Certains opérateurs disposant actuellement d'un lieu de transbordement sur les mêmes sites que Novatrans ou Naviland Cargo, demandent toutefois l'amélioration des statuts proposés, notamment en donnant la possibilité de les adapter à chaque plate-forme en fonction des contextes locaux, tout en restant dans les principes fixés par l'Autorité de la concurrence.

En conséquence, je vous demande de bien vouloir conduire un travail de concertation afin de déboucher sur un compromis entre les différents acteurs concernés par les statuts.

Pour cela, je vous saurais gré de bien vouloir:

- réunir l'ensemble des acteurs concernés en juillet 2011;
- conduire les concertations locales dès septembre 2011 afin de mettre en place une société d'exploitation sur chacun des terminaux qui convienne aux parties.

Cette démarche sera menée avec l'appui du mandataire (Advolis), lequel a fait part de son accord sur ce processus.

L'objectif est la mise en place de ces SAS au 1er janvier 2012 au plus tard. Un point de la démarche sera fait lors d'un prochain comité de suivi de l'engagement national pour le fret ferroviaire, demandé par la ministre, en décembre 2011.

Le directeur des services de transport se tient à votre disposition pour tout renseignement supplémentaire.

Pour la ministre et par délégation,
le directeur général des infrastructures,
des transports et la mer



Daniel BURSAUX

Décision n° 09-DCC-54 du 16 octobre 2009 relative à la prise de contrôle exclusif de la société Novatrans SA par la société Transport et Logistique Partenaires SA (extraits)

IV. Les engagements permettant de remédier aux problèmes de concurrence

163. Dans une lettre datée du 15 octobre 2009, TLP a proposé des engagements visant à remédier aux problèmes de concurrence précédemment identifiés. Le suivi de l'ensemble de ces engagements sera placé sous l'autorité d'un mandataire indépendant proposé par TLP et agréé par l'Autorité de la concurrence. Ce mandataire pourra être révoqué par TLP à la demande de l'Autorité de la concurrence. L'agrément du mandataire et la possibilité de révocation sont de nature à garantir sa totale indépendance à l'égard des parties. Le mandataire présentera à l'Autorité de la concurrence, dans le mois suivant sa nomination, un plan détaillé de suivi des engagements. Par la suite, il adressera tous les 6 mois à l'Autorité de la concurrence un rapport rendant compte de l'exécution des engagements. En outre, le mandataire pourra être contacté par des tiers pour toute question concernant les engagements.

B. LES ENGAGEMENTS PERMETTANT DE REMÉDIER A L'ATTEINTE À LA CONCURRENCE SUR LE MARCHÉ DES SERVICES DE TERMINAUX DE TRANSPORT COMBINÉ

170. Les terminaux de transport combiné sont une clé d'entrée sur les marchés concernés aussi bien pour les opérateurs de transport combiné que pour les entreprises ferroviaires souhaitant leur proposer des services ferroviaires. Afin de remédier à l'atteinte à la concurrence identifiée ci-dessus, la SNCF s'engage à transférer les activités de gestion de terminal de Novatrans et Naviland Cargo à des sociétés d'exploitation créées à cet effet, à l'instar de la société LDCT exploitant actuellement le terminal de Douges.

171. Les solutions diffèrent en fonction de la situation concurrentielle qui préexistait à l'opération.

172. Pour les terminaux précédemment exploités par Novatrans et Naviland Cargo (Lyon Vénissieux, Marseille Canet, Toulouse et Bordeaux Hourcade), qui à l'issue de l'opération ne seront opérés que par une seule société contrôlée par la SNCF, les démarches nécessaires à la création de ces sociétés seront engagées dans le mois suivant la notification de la présente décision. Des sociétés anonymes simplifiées (SAS) à capital ouvert seront créées pour chacun d'entre eux. Dès lors qu'un opérateur de transport combiné ayant un trafic suffisant en fera la demande ([0-10.000] UTI par an ou [5-15] % du trafic du terminal), il pourra devenir actionnaire. Toutes les décisions prises au sein du comité de direction le seront à la majorité simple, sauf pour les décisions relatives à la politique tarifaire, aux conditions d'accès et aux principes d'accueil sur les cours, qui devront faire l'objet d'un consensus. En l'absence de consensus, le mandataire sera saisi afin de tenter une conciliation. En cas d'insuccès de la tentative de conciliation, dans un délai de 8 jours et après information de l'Autorité de Régulation des Activités Ferroviaires, la décision sera adoptée soit à la majorité simple, soit, en cas de partage des voix, par le ou les membres du comité de direction représentant la majorité des actions composant le capital. Les conditions tarifaires seront les mêmes pour tous les clients, qu'ils soient actionnaires ou non. Par ailleurs, toute décision de refus d'un client se fera par écrit et devra être motivée. La durée de cet engagement est de 5 ans, durée qui pourra éventuellement être prolongée par l'Autorité de la concurrence pour une durée maximale de 5 ans.

173. Pour les terminaux précédemment exploités par Novatrans seul, qui du fait de l'opération se retrouveront sous le contrôle de la SNCF (Avignon, Le Havre Plaine, Noisy le Sec, Perpignan), TLP s'engage à créer une société par terminal avec les mêmes caractéristiques de fonctionnement que les sociétés décrites pour les terminaux ci-dessus à la différence que ces sociétés ne seront pas créées immédiatement mais dès qu'un opérateur en fera la demande et, au plus tard, dans un délai de 12 mois suivant la validation par le mandataire des projets d'actes constitutifs.

174. Concernant le terminal de Valenton, principal terminal de transport combiné en France et précédemment exploité par Novatrans, Naviland Cargo et T3M, TLP négociera dans un délai de trois mois avec T3M afin de constituer une seule société pour l'ensemble du terminal. En cas d'échec des négociations à l'issue de ces trois mois, TLP s'engage à constituer, dans les mêmes termes que pour les terminaux de Lyon Vénissieux, Marseille Canet, Toulouse et Bordeaux Hourcade, une société commune d'exploitation pour les cinq cours exploitées par ses filiales.

175. Pour le terminal de Grans Miramas à Marseille, exploité par une société détenue par Novatrans, TLP s'engage à ce que Novatrans offre à tout opérateur de transport combiné la possibilité d'entrer au capital de cette société dans les mêmes conditions que pour les terminaux d'Avignon, Perpignan, Noisy-le-Sec et Le Havre Plaine.

176. Enfin, s'agissant du terminal de Dourges, déjà exploité par une société du type de celles décrites ci-dessus, TLP s'engage à entrer en discussion avec les autres actionnaires afin de modifier les statuts de la société LDCT pour inclure les engagements proposés pour les autres terminaux.

177. La création de ces sociétés d'exploitation permettra de remédier aux risques d'atteinte à la concurrence identifiés plus haut. En effet, tous les clients, actionnaires ou non du terminal, devraient pouvoir bénéficier des mêmes conditions d'accueil et de tarification et les clients ayant un trafic suffisant sur le terminal pourront devenir actionnaires de ces sociétés. Pour les questions touchant à la tarification, aux conditions d'accès au terminal et aux principes d'accueil sur les cours, un processus de conciliation entre les différents actionnaires est prévu. En cas d'insuccès de cette procédure, l'ARAF sera avertie. De plus, toutes les décisions de refus devront se faire par écrit et être motivées. Cette transparence est de nature à éviter un traitement discriminatoire des différents opérateurs

178. Ces engagements sont donc de nature à remédier à l'atteinte à la concurrence portée par l'opération sur les marchés de services de gestion de terminaux.

179. Toutefois, et compte tenu du fait que les terminaux concernés appartiennent à RFF, il doit être souligné que ces engagements, proposés par TLP dans le cadre du contrôle par l'Autorité de l'opération de concentration notifiée, ne pourront être opposés à RFF afin de faire obstacle à d'éventuels projets de création de structure de gestion des terminaux, différentes de celles décrites ci-dessus mais non moins favorables à l'exercice de la concurrence. Ceci s'applique notamment au cas du terminal de Perpignan pour lequel un projet de restructuration est actuellement en cours de finalisation. En effet, et comme le précisent les engagements proposés, il sera alors loisible à TLP de demander à l'Autorité de modifier les engagements pris pour tenir compte de cette nouvelle situation.

Projet de Charte de la SAS, validé par lettre AC du 1-3-2011

Lettre AC du 1-3-2011 « *je vous informe que ces projets sont conformes aux engagements tels qu'ils sont décrits aux paragraphes 170 à 179 et annexés à la décision* » de l'AC du 16-10-2009.

1.4. L'Adhérent reconnaît que la Société devra se conformer aux prescriptions suivantes :

- (i) la Société assurera les prestations dites « *essentiels* » permettant d'offrir l'accès par le réseau ferré national à l'infrastructure ferroviaire que constitue le terminal de [] .

Les prestations essentielles visées ci-dessus sont:

- la location d'emplacements sur le terminal pour le stationnement d'UTI ;
- le traitement non discriminatoire des demandes des opérateurs de transport combiné d'utilisation du terminal ;
- l'accès non discriminatoire au terminal et le droit de bénéficier des services, pendant des périodes déterminées, des infrastructures et équipements ferroviaires du terminal ;

- le cas échéant la manœuvre des installations de sécurité nécessaire à l'accès ou à l'utilisation des infrastructures ferroviaires du terminal que la réglementation réserve au gestionnaire de l'infrastructure;
- la prestation de manutention entre le mode de transport ferroviaire et le mode de transport routier, en ce compris la mise à terre temporaire liée à l'interface entre les deux modes.

Les prestations complémentaires pouvant être proposées sont notamment (liste non exhaustive):

- les services de manœuvre, et le cas échéant, de desserte terminale ;
 - la location d'emplacements sur le terminal pour le stationnement de matériel ferroviaire (hors voies ferrées) ;
 - le cas échéant, les prestations de maintenance de wagons ;
 - diverses prestations administratives (douane, suivi informatique, émission de lettres de voiture etc.).
- (ii) les tarifs et conditions commerciales pratiqués sur le terminal exploité par la Société seront publics et accessibles sur simple demande ; ils prévoiront notamment des modalités de dégressivité des prix en fonction des volumes d'utilisation des services de la Société ;
- (iii) l'accès au terminal est ouvert aux opérateurs de transport combiné qu'ils soient ou non associés de la Société et ce, dans des conditions tarifaires non discriminatoires ; tout cas de refus d'accès au terminal ou de refus de délivrer une prestation sur le terminal au détriment d'un opérateur de transport fera l'objet d'une explication écrite et motivée ;
- (iv) la Société établira et publiera régulièrement une liste des liaisons ferroviaires desservant le terminal afin d'identifier les plages horaires restant disponibles.

STATUTS de la SAS, validés par AC

Article 2 - Objet

La Société a pour objet, directement ou indirectement, et sous quelque forme que ce soit, l'exploitation du terminal de transport combiné rail-route-fleuve de _____ dans le but de développer l'usage de la plate-forme et de répondre à l'objectif d'ouverture du marché des services de terminaux de transport combiné poursuivi par les engagements pris dans le cadre de la décision n° 09-DCC-54 du 16 octobre 2009. Elle exécute des prestations de service et met à disposition de ses associés pour leurs propres besoins et de tous autres intervenants non associés de la Société, les installations techniques de la plate-forme de transport combiné rail-route-fleuve de _____.

L'objet social englobe, sans que cette énumération soit exhaustive, les activités et prestations suivantes :

- la politique commerciale du terminal ;
- la gestion des installations, et notamment le gardiennage, l'entretien de la plate-forme en dehors de ce qui est à la charge de RFF conformément à la Convention d'Occupation Temporaire, la police-gestion des circulations routières et piétonnes, la sécurité des personnes-règlement intérieur, le plan de prévention, la gestion du stationnement des UTI et des ensembles routiers, la gestion-répartition des tâches et des surfaces ou locaux auprès des différents occupants, la tenue des statistiques globales, le contrôle d'accès et de sortie, la signalisation, l'accès aux voies, terre-pleins et équipements, l'entretien des infrastructures et bâtiments ;
- la prestation essentielle de manutention entre le mode de transport ferroviaire et le mode

de transport routier, en ce compris la mise à terre temporaire liée à l'interface entre les deux modes, ainsi que la mise en parc, la gestion des équipes de manutention, l'entretien des engins de manutention, la tenue de statistiques propres aux engins ;

- la desserte ferroviaire interne au terminal, l'interface avec les entreprises ferroviaires: livraison, enlèvement, tri (en fonction des compositions de rames demandées), la gestion des stationnements de wagons, la préparation des rames (gonflage pour essais de freins), etc. ;

- l'accueil routier sur le terminal et notamment le contrôle d'accès, le contrôle de charge (pesage), l'interchange routier / opérateur TC, l'orientation vers la zone de travail ;

- et généralement, toutes opérations commerciales, industrielles, immobilières, mobilières ou financières se rattachant directement ou indirectement en totalité ou en partie à l'objet social ou à tous objets similaires ou connexes ou encore susceptibles d'en faciliter l'exploitation ou le développement.

Dans l'accomplissement de ses missions, la Société assurera, dans la limite des droits qui lui sont accordés par RFF, le libre accès au terminal de _____ et s'interdira toute discrimination, de quelque nature que ce soit, entre les différents associés de la Société mais également entre les associés et tous autres intervenants non associés de la Société.

Article 20 - Comité de Direction

Afin d'assurer l'accès aux terminaux de transport combiné à tous les opérateurs de transport combiné dans des conditions non discriminatoires que ce soit en termes de prix, de qualité de service ou de conditions d'accès, les engagements acceptés par l'Autorité de la concurrence dans sa décision n°09-DCC-54 du 16 octobre 2009 prévoient notamment que : (i) un comité de direction sera institué et composé d'un représentant par actionnaire; (ii) le comité de direction aura pour compétence de définir notamment la politique tarifaire du terminal, les conditions d'accès au terminal et les principes d'accueil sur les cours des différents opérateurs et (iii) les décisions du comité de direction relatives à la politique tarifaire du terminal, aux conditions d'accès au terminal et aux principes d'accueil sur les cours devront faire l'objet d'un consensus entre les membres du comité de direction.

20.1 Composition du Comité de Direction

En cas d'entrée d'au moins un nouvel associé au capital de la Société en application des dispositions de l'article 9, il sera créé un Comité de Direction. Chaque associé, quelle que soit sa participation au capital, aura droit à un siège au sein du Comité de Direction. Toutefois, les associés appartenant à un même groupe d'entreprises ne disposeront que d'un seul représentant au Comité de Direction.

Toute personne morale associée membre du Comité de Direction est représentée par son représentant légal, sauf si, lors de sa nomination ou à tout moment au cours du mandat, elle désigne une personne spécialement habilitée à la représenter en qualité de représentant permanent. Lorsqu'une personne morale est nommée membre du Comité de Direction, ses dirigeants ou son représentant permanent, sont soumis aux mêmes conditions et obligations et encourent les mêmes responsabilités civile et pénale que s'ils étaient membre du Comité de Direction en leur propre nom, sans préjudice de la responsabilité solidaire de la personne morale qu'il dirige ou qu'il représente.

Les règles fixant la responsabilité des membres du conseil d'administration des sociétés

anonymes sont applicables aux membres du Comité de Direction de la Société.

Les fonctions de membre du Comité de Direction prennent fin automatiquement en cas de cession par l'associé membre du Comité de Direction de sa participation dans le capital de la Société, ou par le décès dans le cas où le membre du Comité de Direction serait un associé personne physique.

Les membres du Comité de Direction peuvent renoncer à leur mandat.

La collectivité des associés, statuant à la majorité simple, peut allouer aux membres du Comité de Direction à titre de jetons de présence, une somme fixe annuelle, dont le montant est porté aux charges d'exploitation et reste maintenu jusqu'à décision contraire. Le Comité de Direction répartit librement cette rémunération entre ses membres.

La présidence du Comité de Direction est assurée par le Président de la Société.

Le Directeur Général, nommé par le Président, assiste au Comité de Direction.

Article 20.2 L'Observateur (RFF)

Sans préjudice de ses prérogatives en tant que concédant du droit d'occupation du terminal [] et gestionnaire du réseau ferré national, RFF dispose du droit d'assister aux réunions du Comité de Direction en qualité d'Observateur. Cette fonction a pour objectif de permettre à RFF d'être régulièrement informé et de formuler toute observation et avis sur l'exploitation et la gestion du terminal.

Le Président de la Société informera RFF de la création du Comité de Direction afin que RFF désigne la personne chargée d'occuper la fonction d'Observateur.

Le Président de la Société convoquera le représentant de RFF à chaque réunion du Comité de Direction comme les autres membres du Comité et lui communiquera préalablement l'ordre du jour et tout autre document adressé aux autres membres.

L'Observateur ne dispose pas de droit de vote au sein du Comité de Direction et ne prend donc pas part au processus de décision. L'Observateur n'est pas membre du Comité de Direction et n'entre donc pas dans le calcul du quorum.

20.3 Missions du Comité de Direction

Le Comité de Direction de la Société a pour compétence de définir (Domaine de Compétence) :

- la politique tarifaire du terminal ;
- les conditions d'accès au terminal (entrées et sorties des camions et des trains) ;
- les principes d'accueil sur les cours du terminal des différents opérateurs (en particulier banalisation ou spécialisation des cours).

Les décisions du Comité de Direction prises dans son Domaine de Compétence s'imposent au Président et au Directeur Général, sous réserve du respect de l'intérêt social de la Société ainsi que des règles de sécurité et plus généralement de l'ensemble de la réglementation applicable à l'activité de la Société.

Au-delà de ce Domaine de Compétence, les réunions du Comité de Direction sont l'occasion d'évoquer toute autre question relative à la gestion de la Société, sans que les avis et positions exprimées au cours de ces réunions ne priment sur les compétences dévolues au Président et au Directeur Général de la Société.

20.4 Réunions et délibérations du Comité de Direction

Le Comité de Direction se réunit au moins deux fois par an, sur la convocation du Président faite par tous moyens et même verbalement, soit au siège social, soit en tout autre endroit indiqué dans la convocation. La convocation indiquera l'ordre du jour de la réunion. Il peut également être réuni aussi souvent que l'intérêt de la Société le justifie, à la demande de son Président, ou sur toute demande justifiée d'un de ces membres.

Le Comité de Direction ne délibère valablement que si (i) l'ensemble de ses membres et l'Observateur ont été dûment convoqués et (ii) l'ensemble de ses membres est présent ou représenté sur première convocation et si la moitié au moins de ses membres est présente ou représentée sur deuxième convocation. La deuxième convocation devra être adressée dans un délai maximum de 15 jours ouvrables à compter de la date prévue pour la première réunion, et au moins 8 jours ouvrables avant la date prévue pour la tenue de la deuxième réunion.

Un membre du Comité de Direction peut donner mandat à un autre membre du Comité de Direction de le représenter à une séance du Comité de Direction. Chaque membre ne peut disposer au cours d'une même séance que d'une seule procuration. Ces dispositions sont applicables au représentant permanent d'une personne morale membre du Comité de Direction.

Le Président et le Directeur Général assistent, avec voix consultative, aux réunions du Comité de Direction. Ils ne sont pas membres du Comité de Direction et n'entrent donc pas dans le calcul du quorum.

Les membres du Comité de Direction disposent chacun d'un nombre de voix égal au nombre d'actions du capital de la Société détenues par le ou les associés qu'ils représentent.

Les décisions relatives à la politique tarifaire du terminal, aux conditions d'accès au terminal et aux principes d'accueil sur les cours du terminal des différents opérateurs prises par le Comité de Direction devront faire l'objet d'une recherche de consensus. En cas d'absence d'unanimité, le Comité de Direction saisira le Mandataire agréé par l'Autorité de la concurrence dans un délai de 48 heures suivant la réunion concernée du Comité de Direction afin qu'il tente une conciliation entre ses différents membres. Dans ce cadre, le Mandataire recueillera l'opinion de l'Observateur. En cas d'insuccès de la tentative de conciliation dans un délai de 8 jours ouvrables, et après information de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires, la décision sera adoptée à la majorité simple des voix détenues par les membres du Comité de Direction présents ou représentés.

Après expiration de la mission du Mandataire agréé par l'Autorité de la concurrence, les associés procéderont à la modification des présents statuts par décision collective.

Les membres du Comité de Direction ainsi que toute personne appelée à assister aux réunions du Comité de Direction, sont tenus à la discrétion à l'égard des informations

présentant un caractère confidentiel et données comme telles par le Président.

Article 23 - Décisions collectives des associés

Les seules décisions qui relèvent de la compétence des associés sont celles pour lesquelles la loi et les présents statuts imposent une décision collective des associés. La collectivité des associés est seule compétente pour prendre les décisions suivantes :

- Toute modification des statuts, incluant en particulier, la transformation de la société, la modification du capital social...);
- Fusions, scission, apport partiel d'actifs ;
- Dissolution ;
- Nomination des commissaires aux comptes ;
- Nomination et révocation du Président fixation de sa rémunération ;
- Rémunération des membres du Comité de Direction ;
- Approbation du budget annuel ;
- Approbation des comptes annuels et affectation des résultats ;
- Approbation des conventions conclues entre la Société et ses dirigeants ou associés à l'exception des conventions courantes relevant de l'article L. 227- 11 du Code de commerce ;
- Approbation d'un investissement devant être financé en tout ou partie par des avances d'associés ou dont le financement devra être garanti en tout ou partie par les associés ;
- Nomination du liquidateur et décisions relatives aux opérations de liquidation ;
- Agrément des cessions d'actions ;
- Modalités d'entrée d'un nouvel associé en application des dispositions de l'article 9 des présents statuts ;
- Exclusion d'un associé.

Toutes les autres décisions relèvent de la seule compétence du Président, sous réserve des attributions conférées par les présents statuts au Comité de Direction.

Les opérations ci-après font l'objet d'une décision collective des associés dans les conditions suivantes :

23.1 Décisions devant être prises à l'unanimité des associés

- Toute modification des statuts requérant l'unanimité des associés en application de l'article L.227-19 du Code de commerce ;
- Le changement de nationalité de la Société ;
- Transformation de la Société.

23.2 Décisions devant être prises à la majorité des 2/3 des droits de vote attachés aux actions composant le capital social

- Modification de l'objet social ;
- Prorogation, dissolution et liquidation de la Société;
- Fusions, scission, apport partiel d'actifs ;
 - Dissolution, nomination du liquidateur et décisions relatives aux opérations de liquidation.

23.3 Décisions devant être prises à la majorité simple des droits de vote attachés aux actions composant le capital social

- Nomination, rémunération, révocation du Président ;
- Approbation du budget annuel ;
- Approbation des comptes annuels et affectation des résultats ;
- Approbation des conventions conclues entre la Société et ses dirigeants ou associés ;
- Nomination des commissaires aux comptes ;
- Agrément des cessions d'actions ;
- Modalités d'entrée d'un nouvel associé au capital en application des dispositions de l'article 9 des présents statuts ;
 - Exclusion d'un associé ;
 - Approbation d'investissements devant être financés en tout ou partie par des avances d'associés, ou dont le financement devra être garanti en tout ou partie par les associés ;
 - Toutes autres modifications statutaires ne relevant pas de l'article L. 227-19 du Code de commerce ou du paragraphe 23.2 ci-dessus.

Si la Société vient à ne comprendre qu'un seul associé, les décisions ci-dessus sont de la compétence de l'associé unique.

Article 25 - Droits de vote

Chaque associé a le droit de participer aux décisions collectives par lui-même ou par un mandataire. Chaque action donne droit à une voix. Le droit de vote attaché aux actions est proportionnel à la part du capital qu'elles représentent.

Les procès-verbaux des décisions collectives sont établis et signés sur des registres tenus conformément aux dispositions légales en vigueur. Les copies ou extraits des délibérations des associés sont valablement certifiés conformes par le président ou le secrétaire de l'assemblée. Au cours de la liquidation de la Société leur certification est valablement faite par le liquidateur.

Note de l'AFRA (Association Française du Rail) à l'Autorité de la Concurrence

(Document de travail)

La présente note vient en complément de notre entretien du 9 septembre 2009 et porte sur trois questions essentielles au bon fonctionnement et au développement de l'activité du transport combiné ferroviaire en France :

1°/ Pourquoi l'accès aux terminaux ferroviaires gérés par Novatrans doit-il être équitable et garanti à tous les opérateurs ferroviaires ?

2°/ Quelle est la meilleure gouvernance possible pour la gestion des chantiers ferroviaires, garantissant un accès équitable et non discriminatoire à tous les opérateurs de fret ferroviaire ?

3°/ Comment garantir l'accès équitable au marché de la traction des trains de marchandises pour le compte de la société Novatrans ?

Le contexte

En 2005, le transport combiné représentait 5 % de part de marché du fret en Europe, 3 % en France et 10 % pour les trajets supérieurs à 500 km. 50 % du trafic combiné est opéré sur des longues distances entre plusieurs Etats européens. A l'échelle européenne, ce marché était en progression. A terme, le volume des marchandises transportées par le transport combiné devrait continuer à augmenter de 7 % à 8 % par an en raison du développement de la conteneurisation, de la saturation des infrastructures routières et du récent volontarisme politique.

Novatrans et Naviland représentent à elles deux plus de 90 % du marché français du transport combiné. Dès lors que toutes deux tombent sous le contrôle de la SNCF, il y a non seulement constitution d'un monopole de fait sur un segment stratégique et en croissance, mais également un risque important d'abus croissant, à l'instar de ce qui peut déjà être constaté.

En effet, l'accès équitable de la concurrence aux installations essentielles que sont les terminaux de marchandises n'est pour l'heure pas garanti en France faute d'une autorité de régulation. De plus, le marché de la traction pour le compte de Novatrans est aujourd'hui exclusivement réservé à la SNCF malgré la présence en France, depuis 2005, d'opérateurs tiers.

L'AFRA sera particulièrement vigilante sur **le libre accès des opérateurs ferroviaires aux différents terminaux en France**. Elle propose la séparation nette entre l'exploitation ferroviaire et la gestion de la plate-forme afin de garantir le plein exercice de la concurrence.

En compensation de la prise de contrôle de la société Novatrans par la SNCF et de la consolidation de sa position dominante sur le marché du transport combiné, les membres de l'AFRA souhaitent en outre que les marchés de la traction ferroviaire pour le compte de la future société Novatrans soient attribués par appel d'offres que l'autorité de régulation pourra connaître.

L'AFRA considère que le marché du transport combiné se développera s'il est concurrentiel et s'il existe un libre accès aux installations de transport combiné.

1°/ Pourquoi l'accès aux terminaux ferroviaires gérés par Novatrans doit-il être équitable et garanti à tous les opérateurs ferroviaires ?

L'accès équitable aux installations essentielles doit être garanti à tous les opérateurs ferroviaires¹.

Les terminaux ferroviaires et, le cas échéant, les gares de triages gérés par Novatrans ont le caractère d'installations essentielles. Ils sont indispensables pour l'exercice du transport combiné. Hormis les installations de Novatrans et de Naviland, aucune alternative viable n'existe sur le marché. En outre, la construction d'un nouveau terminal par les nouveaux opérateurs ferroviaires entraînerait des dépenses démesurées.

Novatrans a bénéficié d'investissements publics dans ses installations.

L'activité de Novatrans dépend largement des fonds publics alloués aux infrastructures. **L'investissement est la principale barrière d'entrée sur le marché du transport combiné.** Le terminal ferroviaire nécessite des investissements publics pour assurer la capacité d'accueil du site et son aménagement (accès au foncier, aménagement de l'infrastructure, équipement de matériel...).

Dans le cadre de son activité la société Novatrans a bénéficié de l'argent public – via RFF ou les régions – pour l'aménagement et le développement de ses chantiers : l'aménagement du terminal Dourges a été financé à 100 % par la région Nord-Pas-de-Calais. Plus récemment, le terminal ferroviaire de Clé-Sud, à proximité de Montpellier, a reçu des subventions locales. L'exploitation sur 60 ans est assurée par Novatrans. Un accord de rachat de la plate-forme est prévu dans 15 ans par Novatrans.

Le foncier est loué, à prix cassés, à Novatrans par RFF pour un montant annuel de 70 € du mètre linéaire. Il y a encore trois ans, 50 % des longrines, des auto-grues sur les chantiers ferroviaires de Novatrans étaient financées par l'Etat.

L'AFRA considère que les terminaux ferroviaires en tant qu'installations essentielles et ayant bénéficié de l'argent public doivent nécessairement être accessibles à l'ensemble des opérateurs.

Or, en l'espèce, ces biens seront transférés au groupe SNCF sans aucune contrepartie pour les autres acteurs du marché du transport combiné. L'évaluation financière de ce transfert a-t-elle été réalisée ? Cette situation constitue à nos yeux une distorsion de concurrence avec les différents compétiteurs du marché.

2°/ Quelle est la meilleure gouvernance possible pour la gestion des chantiers ferroviaires garantissant l'accès équitable et non discriminatoire à tous les opérateurs ferroviaires ?

L'indépendance sur le plan opérationnel, décisionnel et comptable du gestionnaire de l'infrastructure du terminal ferroviaire

¹ Cf. Directive 2001/14 CE.

L'AFRA est favorable à la mise en place d'un gestionnaire de l'infrastructure indépendant et d'une ou plusieurs entités responsables de l'exploitation du trafic (les opérateurs de transport combiné).

L'indépendance sur le plan opérationnel, décisionnel et comptable du gestionnaire de l'infrastructure de l'opérateur ferroviaire est une garantie d'ouverture de l'activité à l'ensemble des opérateurs ferroviaires.

L'AFRA prend notamment pour modèle le fonctionnement du « chantier » ferroviaire de Dourges ou le fonctionnement des plates-formes portuaires en termes de financement ou d'accès à l'infrastructure.

L'exemple du chantier de Dourges

Actuellement le chantier ferroviaire de Dourges apporte satisfaction aux opérateurs ferroviaires membres de l'AFRA.

Sa première qualité est d'être accessible à tous les acteurs ferroviaires ! Le site est situé à proximité d'un carrefour de voies de communication : autoroutes, voies navigables, routes... Les chantiers ferroviaires en France sont souvent enclavés et mal desservis. Le matériel est moderne, espacé et accessible pour les opérations de chargement et déchargement des trains. Le faisceau de réception et de départ des trains a été renforcé.

Il existe à Dourges des accords dans le domaine des prestations annexes avec les opérateurs ferroviaires : le premier et dernier kilomètre (*la desserte ferroviaire*) sont ainsi assurés par Colas Rail. **Socorail** assure sans difficulté la desserte terminale dans les ports du Havre, Marseille et Lyon pour VCF y compris pour les trains de Euro Cargo Rail, voire de la SNCF.

Les membres de l'AFRA sont favorables à ce que la desserte entre le réseau principal et le chantier ferroviaire soit sous le contrôle d'un gestionnaire indépendant pour garantir le libre accès à l'infrastructure.

L'objectif initial du management de Dourges était d'ouvrir et de développer son activité pour améliorer sa rentabilité et son indépendance vis-à-vis de ses clients. Les opérationnels le soulignent : « Le rail, c'est du volume. Les prix baissent en fonction du volume. » « Cette politique bénéficie alors à l'ensemble des opérateurs ferroviaires. »

Or l'opération sur Novatrans permettrait à la SNCF de détenir quelque 85 % du capital de la plate-forme de Dourges. Il est à craindre que l'ensemble des accords commerciaux soit remis en question par l'opérateur historique avec les opérateurs tiers, nouveaux entrants. La SNCF peut très facilement entraver la bonne marche de l'activité de ses concurrents : accès au chantier, manutention et desserte, etc.

3°/ Comment garantir l'accès équitable au marché de la traction des trains de marchandises pour le compte de la société Novatrans ?

Appliquer des procédures d'appel d'offres qui pourront être soumises à l'appréciation de l'autorité de la concurrence

Les opérateurs ferroviaires répondent déjà à des appels d'offres publics dans le cadre de leurs activités avec RFF ou les collectivités locales. A titre d'exemple, la société Euro Cargo Rail répond avec succès à des appels d'offres publics sur la traction pour les travaux ferroviaires de la LGV Est (*cahier des charges de RFF, annexes 1*). La ville de Marseille est également passée par la procédure des marchés publics pour la traction des déchets ménagers de la ville jusqu'à l'Etang de Berre. Ce marché a été gagné par la filiale de la SNCF : VFLI.

L'AFRA considère que le marché du transport combiné se développera s'il est compétitif, ce qui présuppose un libre accès aux installations et la mise en concurrence équitable des opérateurs. Dès lors que le groupement SNCF-Novatrans disposera d'une position dominante sur le marché, des aménagements seront nécessaires pour garantir la concurrence effective et équitable sur le marché. Parmi ces aménagements devrait figurer l'obligation pour Novatrans d'attribuer ses marchés de la traction sur le réseau principal par voie d'appel d'offres dont le formalisme et la régularité pourraient être contrôlés par la future autorité de la régulation.



Le marché du transport combiné constitue une activité stratégique pour l'ensemble des opérateurs du rail, notamment à l'international.

En France, toute la chaîne de valeurs se retrouve concentrée entre les mains du groupe SNCF. On assiste à un monopole de fait sur un segment stratégique promis à une forte croissance.

Les synergies renforcées entre la SNCF et Novatrans constituent un risque qui pèse sur l'activité émergente des nouveaux entrants. Elles donnent sur ce marché un avantage concurrentiel à la SNCF sans aucune contrepartie pour les opérateurs privés et sans apporter aucun bénéfice au client final.

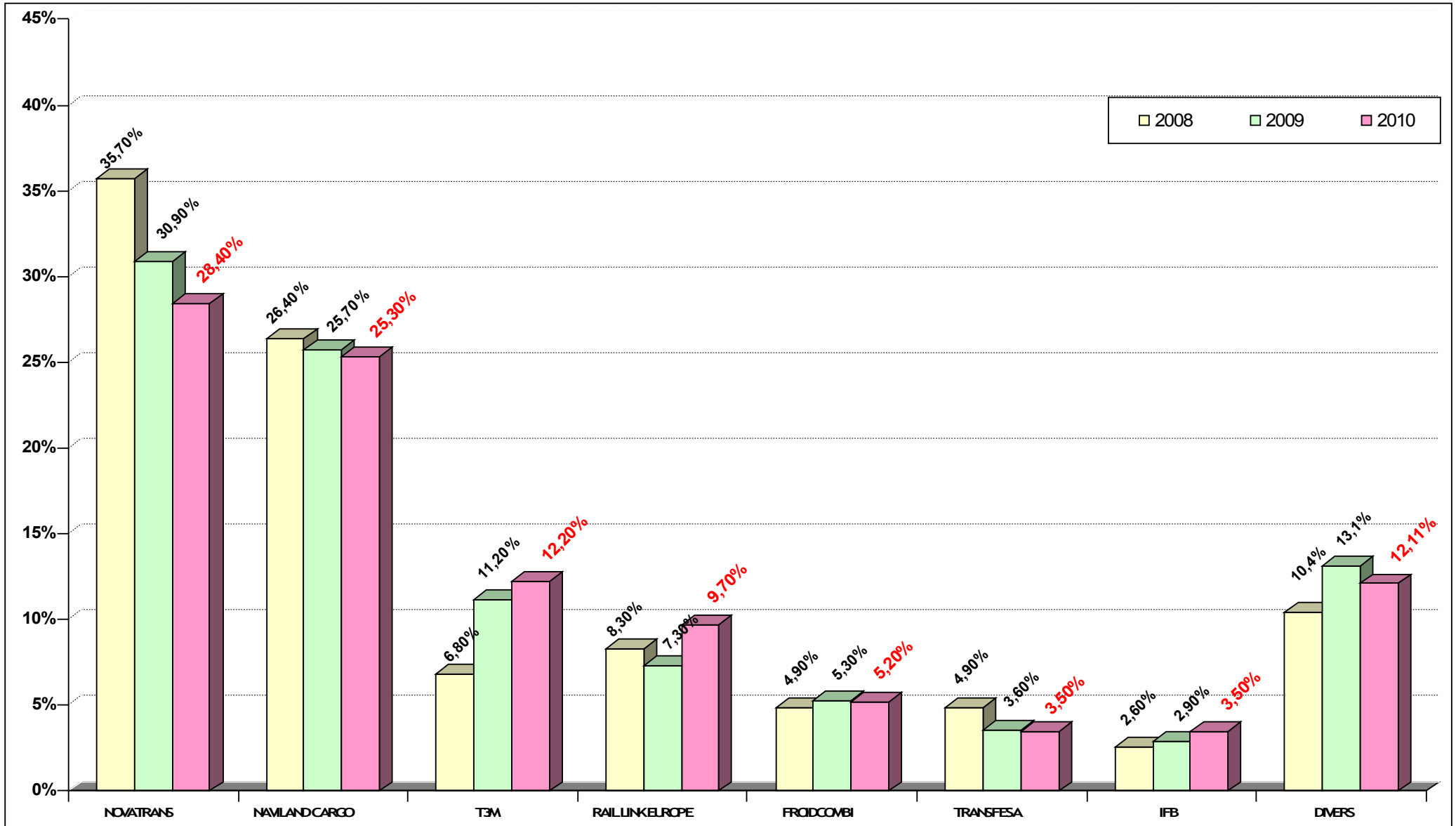
Les prises de position de l'AFRA s'inscrivent sur le moyen-long terme. C'est pourquoi elle restera vigilante sur l'évolution de ce segment de marché et se propose d'engager, le cas échéant, les actions juridiques auprès de la future autorité de régulation ferroviaire et auprès des autorités européennes compétentes afin de veiller au libre exercice de la concurrence.

A ce titre, l'AFRA est opposée à la prise de contrôle de Novatrans par la SNCF. Si celle-ci devait avoir lieu, la position dominante qui en découlerait appellerait nécessairement les aménagements suivants : (i) la séparation organisationnelle et décisionnelle entre le gestionnaire de la plate-forme et l'opérateur ferroviaire, (ii) le libre accès aux infrastructures (installations essentielles, de surcroît financées par l'argent public) garanti et contrôlé par l'autorité de régulation, et (iii) la possibilité pour les nouveaux entrants d'obtenir, suite à une procédure d'appel d'offres, la traction des trains de marchandises assemblés par Novatrans.

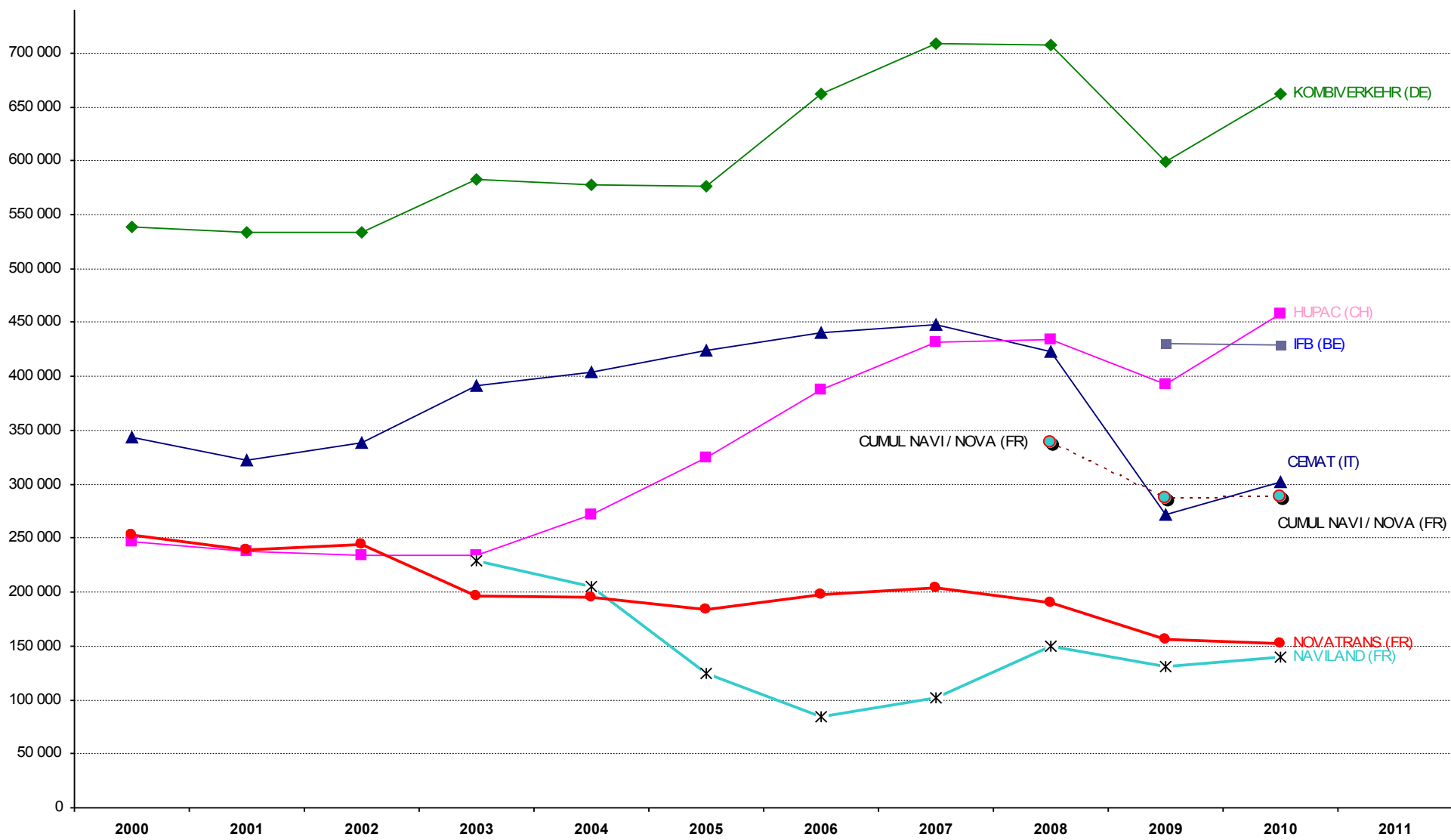
Parts de marché des Opérateurs de Transport Combiné Rail – Route en UTI entre 2008 & 2010 en France - Trafic national

Annexe 4

(Sources UIRR & GNTC)



GNTC UIRR Trafic (national & inter) en UTI des principaux Opérateurs Européens de Transport Combiné Rail – Route (en UTI) entre 2000 / 2010 (1)



PROCESSUS SAS

Sites RFF visités par la mission – Tableau de synthèse

Sites RFF	COT				OTC intéressés				OTC actifs 2010	Observations
	Titulaires	Cour	échéance	Exploitant	T3M	FrC	RLE	IFB		
Valenton 1	NOV	cour n° 1	fin 2008	NOV					NOV (40%)	cour non aménagée
	T3M	cour n° 2	fin 2008	DECOR					NC (10%)	
	DECOR	cour n° 3-P	fin 2008	DECOR	X	X	X	X	T3M (35%)	
	NC	cour n° 4-P	fin 2010	DECOR					FrC (10%)	
	NOV	cour n° 5-P	2024	NOV					GTS (5%)	
Valenton 2	NOV	cour n° 6-P	fin 2010	NOV						
	-	cour n° 7								
Lyon – Vénissieux	NOV	2 cours P	2004-2024	NOV				X	NOV (15%)	
	NC	3 cours P	2004-2024	NC					NC (85%)	
Avignon	NOV	1 cour	2004-2024						NOV (38%) – FrC (27%)	
	NOV	2 cours	fin 2012	NOV	X	X			T3M (34%)	
Marseille - Canet	NOV	2 cours	2004-2024	NOV					NOV (45%)	
	NC	2 cours P	2004-2024	NC	X		X	X	T3M (45%) – NC (10%)	
Bordeaux - Hourcade	NOV	1 cour P	2004-2024	NOV	X	X		X	NOV (30%) – NC (70%)	
	NC	1 cour P	2004-2024	NC						
Toulouse – Fenouillet	NOV	2 cours P	2004-2024	NOV	X	X	X	X	NC (55%) – NOV (45%)	
Toulouse – Saint-Jory	NC	1 cour P	2004-2024	NC						

Légende : NOV : Novatrans

NC : Naviland Cargo

FrC : Froid Combi

RLE : Rail Link Europe

IFB : Interferryboat

T3M : groupe TAB

cours P : cour à portique

COT : convention domaniale d'occupation

Glossaire

Définitions

- **unité de transport intermodal (UTI) : une unité de chargement (conteneur, caisse mobile, semi-remorque) ou un véhicule routier (camion, remorque, train routier, ensemble articulé) ;**
- **transport combiné (TC) :** le transport, entre terminaux terrestres ou maritimes, d'UTI vides, ou pleines sans empotage ni dépotage des marchandises, en utilisant pour la partie principale du trajet le chemin de fer, ou/et la voie navigable, ou/et un service maritime à courte distance, étant en outre précisé que le service expérimental de route roulante (autoroute ferroviaire alpine) est exclu du régime d'aides à l'exploitation de services réguliers de transport combiné ;
- **opérateur de transport combiné (OTC) :** l'entreprise (ou le groupement d'entreprises) qui supporte, au moins sur le maillon central de transport entre terminaux terrestres ou/et maritimes, le risque financier d'organiser un service (ferroviaire, fluvial ou maritime courte distance) complet dans une chaîne de transport combiné ;
- **service maritime à courte distance :** un service de transport dont le parcours maritime est organisé entre ports de France continentale ou entre un port de France continentale et un port d'un autre Etat membre ou du continent européen, hors feederling ;
- **point nodal :** lieu pour la collecte, le tri, le transbordement et la redistribution des marchandises dans une zone géographique donnée y compris les sites intermodaux (maritime/fluvial, maritime/ferroviaire, et fluvial/ferroviaire) qui reposent sur un système de collecte à partir de plusieurs terminaux et de concentration des trafics. Est considérée comme passant par un point nodal, une UTI qui fait l'objet d'une manipulation à ce point telle que décrite ci-dessus.

Acronymes

AC : Autorité de la Concurrence
AFRA : Association française du rail
CE : Conseil d'Etat
COT : convention d'autorisation temporaire
DGITM : direction générale des infrastructures, des transports et de la mer
DSP : délégation de service public
EF : entreprise ferroviaire
FrC : Froidcombi
GI : gestionnaire d'infrastructure
GNTC : Groupement national du transport combiné
NC : Naviland Cargo, filiale TC maritime de TLP
Nov : Novatrans, filiale TC continental de TLP
SOeS : service de l'observation et des statistiques
OTC : opérateur de transport combiné
RFF : Réseau ferré de France
RLE : Rail Link Europe, filiale TCRR du groupe CMA-CGM
SAS : société par actions simplifiée
TC : transport combiné
TCRR : transport combiné rail-route
T3M : filiale OTC du transporteur routier TAB
TLP : Transport et Logistique Partenaires SA, filiale du groupe SNCF Geodis
VF : voie ferrée

Ressources, territoires, habitats et logement
Énergies et climat Développement durable
Prévention des risques Infrastructures, transports et mer

**Présent
pour
l'avenir**

Conseil général de l'Environnement
et du Développement durable

7^e section – secrétariat général

bureau Rapports et Documentation

Tour Pascal B - 92055 La Défense cedex

Tél. (33) 01 40 81 68 12/45