



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 01.08.2014
C(2014) 5456 final

<p>Dans la version publique de cette décision, des informations ont été supprimées conformément aux articles 24 et 25 du règlement du Conseil (CE) n° 659/1999 concernant la non-divulgence des informations couvertes par le secret professionnel. Les omissions sont donc indiquées par [...].</p>		<p style="text-align: center;">VERSION PUBLIQUE</p> <p>Ce document est publié uniquement pour information.</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Objet: **SA.38714 (2014/N) – France**
Aides à l'investissement au projet d'autoroute ferroviaire atlantique

Monsieur le Ministre,

1. PROCEDURE

- (1) Par notification électronique du 6 mai 2014, la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne a notifié à la Commission, conformément aux dispositions de l'article 108, paragraphe 3, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), une mesure d'aide à la réalisation de l'autoroute ferroviaire atlantique. Ce cas a été enregistré sous le numéro SA.38714.
- (2) Faisant suite à la demande des services de la Commission du 23 juin 2014, les autorités françaises ont transmis des informations supplémentaires le 3 juillet 2014.

Son Excellence Monsieur Laurent FABIUS
Ministre des Affaires étrangères et du Développement international
37, Quai d'Orsay
F - 75351 – PARIS

2. DESCRIPTION DU PROJET ET DE LA MESURE D'AIDE

2.1. Le projet d'autoroute ferroviaire atlantique

- (3) Le projet d'autoroute ferroviaire Atlantique, prévu par l'article 11 de la loi 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'Environnement, a pour objectif de reporter une partie du trafic de poids lourds de la route vers le rail entre le sud de l'Aquitaine (Bayonne) et le Nord-Pas-de-Calais (Lille). L'axe atlantique, qui fait le lien entre le nord de l'Europe et la péninsule ibérique au sud, est en effet un corridor de trafic majeur en Europe.
- (4) L'objectif poursuivi est notamment de réduire les impacts environnementaux (impact carbone et pollution atmosphérique notamment) et sociaux (encombrement des réseaux routiers et accidents notamment) du transport routier de fret sur les longues distances. En termes de transport routier, 3 010 000 camions traversent chaque année, dans les deux sens et toutes origines/destinations confondus, les Pyrénées-Atlantiques (Bariatou), soit 8 250 camions par jour, pour un tonnage transporté estimé de 43,4 Mt/an.
- (5) Les études de trafic réalisées dans le cadre du projet de réalisation du service d'autoroute ferroviaire atlantique chiffrent le trafic de poids lourds supporté par l'axe atlantique (domestique, transit, bilatéral), susceptibles d'emprunter le service, à environ 840 600 unités par an, soit environ 2 300 par jour. Les conclusions de ces études mettent en évidence des trafics potentiels par an de 55 500 poids-lourds à l'horizon 2015, 89 800 à l'horizon 2020 et 103 800 en 2025.
- (6) L'autoroute ferroviaire est un service de transport intermodal de marchandises qui permet à des camions routiers « standards » sans équipements particuliers d'être transportés par des trains. L'une des composantes de l'attractivité d'un service d'autoroute ferroviaire pour les transporteurs routiers est précisément l'absence d'investissement spécifique nécessaire sur les ensembles routiers pour pouvoir utiliser le service. L'autoroute ferroviaire peut être un service « accompagné », permettant le transport d'ensembles routiers avec leurs conducteurs, ou « non-accompagné ». Dans ce dernier cas, seule la semi-remorque voyage, sans le tracteur ni le conducteur routier. L'intérêt de mettre en place un service de type non accompagné – solution privilégiée actuellement en France – est d'éviter le transport du tracteur qui réduit d'autant la capacité de report des marchandises sur les trains. Quelles que soient les techniques utilisées, le chargement et le déchargement des camions s'effectuent sur des terminaux de transbordement spécifiques et les wagons d'autoroute ferroviaire sont conçus de manière à optimiser les capacités d'emport (notamment en hauteur) et les modalités de chargement des camions sur les trains.
- (7) Les services d'autoroutes ferroviaires empruntent les lignes ferroviaires classiques même si des travaux de dégagement des gabarits haut (par exemple dans les tunnels) et bas (par exemple dans le cas où des équipements se trouveraient trop proches de la voie) pourront se révéler nécessaires, en fonction de la date de la construction des lignes ferroviaires empruntées et de leur modalité d'entretien.

- (8) L'autoroute ferroviaire atlantique empruntera le réseau ferré national sur environ 1050 km¹, et reliera un terminal situé à Dourges, à proximité de Lille dans le Nord-Pas-de-Calais, à un terminal localisé à Tarnos à proximité de Bayonne, à la frontière espagnole dans le sud de l'Aquitaine. Ces deux terminaux seront créés sur des sites accueillant déjà des activités ferroviaires dans le cadre de la mise en place du service qui sera accessible aux camions de dimension standard. Les travaux sur le réseau ferré national seront réalisés sous maîtrise d'ouvrage du gestionnaire d'infrastructure Réseau Ferré de France (RFF).
- (9) Les autorités françaises considèrent que pour être attractif, le service d'autoroute ferroviaire doit rapprocher ses conditions d'utilisation de l'offre du mode routier, avec:
- un tarif abordable,
 - une fréquence suffisante (dès le lancement du service: 2 allers retours par jour),
 - une bonne vitesse et la sécurité des opérations de chargement et déchargement,
 - des garanties de fiabilité (temps de parcours, horaires, matériels)²,
 - des garanties de pérennité et du maintien dans la durée du niveau de service.
- (10) Le projet d'autoroute ferroviaire atlantique est porté par l'État, les régions Aquitaine, Centre, Ile de France, Nord Pas de Calais et Poitou Charente et Réseau Ferré de France (RFF), qui sont associés dans le cadre d'un comité de pilotage.
- (11) La mise en circulation du premier train est prévue dans le courant du mois d'avril 2016, une fois construits les terminaux de transbordement de Tarnos et de Dourges.
- (12) En régime de croisière, après une étape de montée en charge, le service proposera quatre trains par jour et par sens jusqu'en 2031, ce qui permettra de transporter en moyenne environ 85.000 poids lourds par an. Ce niveau de service repose sur la mise en circulation de trains longs (1050 m) à partir de 2019, chacun permettant de transporter jusqu'à 60 poids lourds. Ce projet a ainsi pour objectif de reporter 10 % du trafic annuel, de la route vers le rail entre le nord et le sud-ouest de la France.
- (13) Afin de relier ces deux terminaux, les trains d'autoroute ferroviaire emprunteront les lignes existantes:
- entre Dourges et la région parisienne, ils emprunteront suivant l'horaire, l'itinéraire via Amiens ou via Saint-Quentin,
 - le contournement de la région parisienne se fera par l'ouest via Bobigny, Sucy-Bonneuil et Juvisy,

¹ Ce projet permettra également d'initier des travaux de mise à niveau de certaines parties des corridors européens de fret ferroviaires n°4 Atlantique et n°2 Scandinavie-Méditerranée et d'un itinéraire majeur du réseau ferroviaire central et global identifié pour la France au titre du RTE-T. Le financement de ces travaux ne fait pas partie de la présente notification des autorités françaises.

² Sur ce point, la signature d'un accord-cadre entre RFF et VIIA Atlantique est prévue par le contrat de concession. Il s'agit d'un élément important du projet, dans la mesure où il permet de garantir la disponibilité des capacités d'infrastructure demandées sur la durée de la concession. Le projet d'accord-cadre sera soumis avant signature à l'avis de l'Autorité de Régulation des Activités Ferroviaires (ARAF).

- entre le sud de la région parisienne et Tarnos, via Orléans, Tours, ils utiliseront l'itinéraire par Saintes et Niort entre Poitiers et Bordeaux, et Bayonne³.

(14) Les développements qui suivent sont basés sur l'utilisation de cet itinéraire pendant toute la durée du service.

2.2. La procédure de mise en concession du projet

(15) A compter de l'automne 2008, les autorités françaises ont mené une consultation auprès des concepteurs et constructeurs de matériel roulant et ont lancé un appel à manifestation d'intérêt auprès des différents acteurs susceptibles d'être intéressés par la mise en place du service d'autoroute ferroviaire atlantique (opérateurs, utilisateurs) afin de définir les caractéristiques techniques, opérationnelles et juridiques du projet d'autoroute ferroviaire atlantique.

(16) Selon les autorités françaises, cette consultation a permis de conclure, au premier semestre 2009, à l'absence à court et moyen termes d'initiative privée pour la mise en place d'un service d'autoroute ferroviaire sur l'itinéraire atlantique, notamment en raison de la complexité et du coût d'un tel projet.

(17) Les différents partenaires du projet ont donc décidé que l'exploitation du service serait concédée, la mise en concession permettant de lier la rémunération de l'opérateur concessionnaire aux résultats de l'exploitation du service et donc de lui faire assumer le risque d'exploitation. Cette mise en concession visait également à garantir aux financeurs publics, par contrat, la pérennité du service en contrepartie des aides versées au concessionnaire.

(18) Il a ainsi été décidé d'inclure dans le périmètre de la concession de service :

- la construction des terminaux, qui constituent des biens de retour,
- la fourniture des wagons, qui constituent des biens de reprise, poste pour lequel les candidats étaient libres de retenir le fournisseur de leur choix, et
- l'exploitation du service d'autoroute ferroviaire.

(19) L'attribution du contrat de concession de l'autoroute ferroviaire atlantique a fait l'objet d'une procédure de mise en concurrence avec notamment pour but d'optimiser les conditions de participation financière de la puissance publique.

(20) Celle-ci a été conduite en trois phases successives :

- une phase de sélection des opérateurs candidats⁴ à l'exploitation du service, à l'issue de laquelle trois opérateurs ont été admis à présenter une offre (mai 2009 – septembre 2009),

³ Le contrat de concession prévoit la possibilité d'utiliser un itinéraire alternatif par Angoulême, entre Poitiers et Bordeaux. Ceci est toutefois conditionné à la possibilité technique et opérationnelle pour RFF de dégager le gabarit nécessaire à ces circulations avant la fin 2021. Selon les autorités françaises, bien qu'il soit difficile à ce stade d'estimer une probabilité de réalisation de changement d'itinéraire, ce dernier n'engendrera pas d'augmentation du montant de la subvention accordée au concessionnaire pour le financement des investissements considérés.

⁴ L'avis d'appel public à candidatures a été publié au Journal Officiel de l'Union Européenne le 6 mai

- une phase d'élaboration des offres par les candidats, sur la base d'un dossier de consultation mentionnant notamment les critères de sélection des offres (février 2010 – janvier 2011), et
 - une phase de négociation avec l'unique opérateur ayant finalement remis une offre, Lorry- Rail, désigné concessionnaire pressenti par décision du 30 juin 2011.
- (21) Le contrat, d'une durée totale de 17 ans dont 2 ans destinés à la réalisation des travaux, a été attribué à Lorry-Rail, puis signé le 20 mars 2014 entre le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et la société VIIA Atlantique, filiale spécifiquement créée par Lorry-Rail pour le service d'autoroute ferroviaire atlantique.
- (22) VIIA Atlantique, la société concessionnaire du service était, à la signature du contrat, filiale à 100 % de Lorry-Rail, elle-même filiale à 58,3 % de la SNCF. Elle est désormais détenue à 100 % par Europe Intermodal Holding SAS, filiale contrôlée majoritairement par la SNCF, dont l'objet est notamment de promouvoir et de développer des offres de transport de marchandises, en particulier au travers d'offres multimodales. A cet égard, les autorités françaises relèvent que VIIA Atlantique n'est pas une entreprise ferroviaire au sens de l'article 3 de la directive 91/440/CEE⁵ puisqu'elle n'effectue pas de traction ferroviaire.
- (23) Le contrat prévoit que, entre sa date de signature et le 15 septembre 2014, le concessionnaire n'engagera que des études nécessaires à la mise en place du service et à l'obtention des autorisations administratives nécessaires, dont l'enquête publique au titre du code de l'environnement⁶. Cette clause permet à l'État français de renoncer à la poursuite de l'exécution du contrat, notamment en l'absence d'une décision de la Commission européenne autorisant le versement des subventions prévues dans le cadre du contrat. La décision de l'État devra alors être notifiée au concessionnaire avant le 15 septembre 2014.

2.3. Le financement du projet

- (24) Le versement d'une subvention publique de 82,1 M EUR est prévu. Elle sera destinée à contribuer au financement des investissements réalisés par le concessionnaire, d'un montant total de 184,5 M EUR, lesquels comprennent:
- la construction des terminaux de Tarnos et de Dourges, qui représentent un montant d'investissement de [...] ⁷ M EUR (y compris atelier de maintenance) et qui font l'objet d'un amortissement de caducité de sorte à

2009, au Bulletin Officiel des Annonces des Marchés Publics le 9 mai 2009, dans la revue Le Moniteur le 15 mai 2009 et dans la revue Ville Rail & Transports le 20 mai 2009.

⁵ L'article 3 de la directive 91/440/CEE définit les entreprises ferroviaires comme suit: «toute entreprise à statut privé ou public et titulaire d'une licence conformément à la législation communautaire applicable, dont l'activité principale est la fourniture de prestations de transport de marchandises et/ou de voyageurs par chemin de fer, la traction devant obligatoirement être assurée par cette entreprise; ce terme recouvre aussi les entreprises qui assurent uniquement la traction».

⁶ L'enquête publique s'est tenue le 5 juin 2014 et une enquête complémentaire est actuellement diligentée. L'évaluation de la mesure en cause en application du droit des aides d'État est sans préjudice de l'éventuelle évaluation de la compatibilité du projet avec le droit européen applicable en matière environnementale.

⁷ Information couverte par le secret professionnel.

amener leur valeur nette comptable à zéro au terme normal de la concession;

- l'équipement des terminaux et coûts annexes pour un montant de [...] M EUR; et
- l'acquisition des wagons⁸, représentant un montant d'investissement de [...] M EUR, qui font l'objet d'un amortissement technique sur 30 ans avec une valeur nette comptable de [...] M EUR en fin normale de contrat de concession.

(25) La subvention de 82,1 M EUR sera répartie à hauteur de [...] M EUR pour le financement des terminaux et de leurs équipements et de [...] M EUR pour le financement des wagons.

(26) Cette subvention sera versée au concessionnaire par les entités publiques mentionnées ci-dessous, selon un échéancier de 4 ans et 7 mois à compter de la date de signature du contrat (phase de construction des terminaux et des premières commandes de wagons):

État	67,6 M EUR
Région Aquitaine	1,5 M EUR
Région Nord Pas de Calais	3 M EUR
Financement UE ⁹	10 M EUR
Total	82,1 M EUR

(27) Les deux régions mentionnées dans le tableau ci-dessus accueilleront les futurs terminaux d'autoroute ferroviaire.

(28) Outre la subvention publique, le projet sera financé à hauteur de [...] M EUR par des fonds propres et quasi-fonds propres et de [...] M EUR par de la dette senior accordée par la trésorerie du Groupe SNCF, selon des conditions alignées sur les taux de marché¹⁰.

⁸ Il convient de préciser que les locomotives, à la différence des wagons, ne constituent pas un poste d'investissement pour le concessionnaire. Il est prévu de faire appel à une entreprise ferroviaire pour procéder à la traction des trains du service.

⁹ Il est prévu le dépôt d'un dossier de financement par l'Union Européenne lors du premier appel à projet prévu dans le cadre du nouveau dispositif RTE-T 2014-2020. Afin de donner au projet toutes ses chances de réussite, l'État fait l'avance du montant attendu dans ce cadre, à savoir 10 M EUR qui doivent donc aujourd'hui être considérés comme partie intégrante du financement public notifié. Il convient toutefois de rappeler que tout financement de l'Union géré au niveau central par les institutions, les agences, des entreprises communes ou d'autres organes de l'Union, et qui n'est contrôlé ni directement ni indirectement par les États membres ne constitue pas une aide d'État. Lorsqu'un tel financement de l'Union est combiné avec une aide d'État, il convient que seule cette dernière soit prise en compte pour déterminer si les seuils de notification et les intensités d'aide maximales sont respectés, pour autant que le montant total du financement public octroyé pour les mêmes coûts admissibles n'excède pas le taux de financement le plus favorable prévu par les règles applicables du droit de l'Union (Règlement (UE) No 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du TFUE – JOUE L187, du 26.6.2014, p.1, point 26).

¹⁰ Une procédure de mise en concurrence des banques a été réalisée dans le cadre des opérations préalables à la signature du contrat afin de définir le taux du crédit attaché au financement des wagons. Selon les autorités françaises, le taux final retenu de [...] % correspond à un taux de financement bas dans le cadre de concessions à risque de trafic.

- (29) Enfin, le projet sera également financé par les recettes prévisionnelles qu'il auto-génèrera et qui correspondront aux recettes résultant de l'accès des tiers aux installations et services prestés sur les terminaux. Le plan de financement tient compte d'un montant prévisionnel de [...] M EUR pour ces recettes.

3. APPRECIATION DES MESURES

3.1. Existence de l'aide

- (30) Aux termes de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, sauf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.
- (31) La qualification d'une mesure nationale en tant qu'aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE suppose que les conditions cumulatives suivantes soient remplies, à savoir que: 1) la mesure en cause confère un avantage économique sélectif; 2) cet avantage soit financé au moyen de ressources d'État; 3) cet avantage fausse ou menace de fausser la concurrence et, enfin; 4) cet avantage affecte les échanges entre États membres¹¹.
- (32) En l'espèce, il convient de constater que les autorités françaises considèrent que la subvention en cause constitue une mesure d'aide, l'attribution du contrat en concession visant à optimiser les conditions de participations financières de l'État au financement des infrastructures et autres équipements nécessaires à la réalisation du projet. Pour ce faire, le niveau de concours financiers publics a, selon elles, constitué le principal critère de sélection, l'objectif étant de minimiser le montant d'aide alloué au concessionnaire.
- (33) En outre, il importe de relever que la procédure de sélection entamée en 2009 s'est achevée en mars 2014 et que seul un candidat a finalement déposé une offre en 2011 et a été sélectionné au terme d'une négociation exclusive. Or, même si la complexité du projet de mise en place d'un service innovant de report modal de fret cadencé sur un itinéraire long et compliqué peut rendre compréhensible la longueur de la procédure en cause, la Commission relève que les autorités françaises n'ont pas décidé de relancer un appel à candidatures alors même que, dans l'intervalle, de nouveaux opérateurs auraient pu se manifester.
- (34) Dans ces circonstances, puisque l'objet de la mise en concurrence était de sélectionner l'entreprise demandant le montant d'aide minimum pour répondre à la défaillance du marché¹², comme l'admettent les autorités françaises, la Commission considère que l'octroi de la subvention d'investissement confèrera un avantage économique sélectif à l'entreprise sélectionnée qui sera en charge de la construction

¹¹ Voir, par exemple, arrêt de la Cour du 30 mai 2013, *Doux Élevage SNC et Coopérative agricole UKL-ARREE*, C-677/11, non encore publié au recueil, point 25.

¹² Cette procédure diffère des procédures de mise en concurrence visant à déterminer le prix de marché d'un service ou d'un bien. En pareille hypothèse, une mise en concurrence véritable permet en principe d'écarter l'existence d'une aide.

des infrastructures et de l'achat des wagons et des autres équipements, mais également de l'exploitation de l'autoroute ferroviaire.

- (35) La subvention considérée sera versée par l'État français et les collectivités locales impliquées dans le projet et financée par leur budget et sera donc octroyée au moyen de ressources étatiques. Il ne fait pas de doute qu'il s'agit d'un projet conçu et mis en place par les autorités françaises¹³ et son financement est donc imputable à l'État.
- (36) Lorsqu'une aide financière accordée par un État membre renforce la position d'entreprises par rapport à d'autres entreprises concurrentes dans les échanges intracommunautaires, ces derniers doivent être considérés comme influencés par l'aide¹⁴. Dans le cas présent, la mesure notifiée renforce la position de l'entreprise bénéficiaire par rapport aux entreprises qui participent aux échanges intra-communautaires.
- (37) En outre, pour qu'une mesure fausse la concurrence, il suffit que le destinataire de l'aide soit en concurrence avec d'autres entreprises sur les marchés ouverts à la concurrence¹⁵. À cet égard, le fait qu'un secteur économique ait été libéralisé au niveau communautaire est un élément qui peut servir à déterminer que l'aide a un effet réel ou potentiel sur la concurrence et les échanges entre les États membres¹⁶.
- (38) A cet égard, le marché du transport ferroviaire de marchandises et celui des services de transport combiné sont complètement libéralisés. En ce qui concerne le transport ferroviaire de marchandises, la directive 2004/51/CE du Parlement européen et du Conseil¹⁷ a libéralisé le transport ferroviaire de fret international à partir du 1^{er} janvier 2006 et toutes les autres opérations de transport ferroviaire de fret à partir du 1^{er} janvier 2007. Quant au transport combiné, il est libéralisé depuis le 1^{er} juillet 1993 en vertu des articles 2 et 4 de la directive 92/106/CEE du Conseil¹⁸. Il est donc possible, pour toute personne ou entreprise, d'offrir ses services de transport combiné dans l'ensemble du territoire communautaire.
- (39) Or, la subvention publique en cause permettra à l'entreprise concessionnaire de réaliser et d'exploiter un projet intermodal sans en supporter l'intégralité des coûts, alors même le transport routier de marchandises peut apparaître comme étant le principal concurrent du service d'autoroute ferroviaire atlantique.
- (40) Par ailleurs, il n'est pas nécessaire que l'entreprise bénéficiaire soit elle-même engagée dans le commerce intra-communautaire. En effet, une aide accordée par un État membre à une entreprise peut aider celle-ci à maintenir ou à étendre ses activités sur le plan intérieur, avec pour conséquence que les entreprises établies dans d'autres États membres ont moins de chances d'entrer sur le marché de l'État

¹³ Voir considérants ((10)) et ((15)) à ((23)).

¹⁴ Voir arrêt de la Cour du 17 septembre 1980, Philip Morris/Commission, 730/79, Rec. p. 2671, point 11; arrêt de la Cour du 22 novembre 2001, Ferring, C-53/00, Rec. p. I-9067, point 21 et arrêt de la Cour Italie/Commission, C-372/97, Rec. p. I-3679, point 44.

¹⁵ Arrêt du Tribunal du 30 avril 1998, Het Vlaamse Gewest/Commission, T-214/95, Rec. p. II-717.

¹⁶ Arrêt de la Cour du 13 février 2003, Espagne/Commission, C-409/00, Rec. p. I-1487, point 75.

¹⁷ Directive du 29 avril 2004 modifiant la directive 91/440/CEE du Conseil relative au développement de chemins de fer communautaires JOCE L 164, du 30.4.2004, p. 164.

¹⁸ Directive du 7 décembre 1992 relative à l'établissement de règles communes pour certains transports combinés de marchandises entre États membres (JOCE L368, du 17.12.1992, p 38).

membre concerné¹⁹. D'autre part, le renforcement d'une entreprise qui jusqu'alors n'était pas engagée dans les échanges intra-communautaires peut placer cette entreprise dans une position qui lui permet de pénétrer le marché d'un autre État membre.

- (41) Les critères de l'affectation des échanges et de distorsion de concurrence sont donc satisfaits.
- (42) À la lumière de ce qui précède, la Commission conclut que la subvention d'investissement notifiée constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE.

3.2. Compatibilité de l'aide avec le marché intérieur

- (43) L'article 93 TFUE prévoit que les aides qui répondent aux besoins de la coordination des transports sont compatibles avec le marché intérieur. Ladite disposition ne s'applique toutefois que dans le domaine du transport terrestre, c'est-à-dire les transports par chemin de fer, par route et par voie navigable²⁰. La Cour de justice a jugé que cette disposition "admet la compatibilité avec le traité d'aides aux transports seulement dans des cas bien déterminés et ne portant pas préjudice aux intérêts généraux de l'[Union]"²¹.
- (44) La notion de «coordination des transports» utilisée à l'article 93 du TFUE a une signification qui va au-delà du simple fait de faciliter le développement d'une activité économique. Elle implique une intervention des autorités publiques visant à orienter l'évolution du secteur des transports dans l'intérêt commun. Quant à la notion d'aide répondant aux besoins de coordination, elle renvoie à la nécessité d'une intervention publique en l'absence de marché concurrentiel ou en cas de défaillance du marché existant. Il en est notamment ainsi lorsque certains modes de transport ne couvrent pas les externalités négatives qu'ils engendrent pour la société.
- (45) Dans ce contexte, la Commission observe que l'objectif de la subvention notifiée est de générer un report modal entre modes de transport terrestres. Elle est par conséquent d'avis que la compatibilité de cette subvention avec le marché intérieur doit être examinée sur la base de l'article 93 TFUE et par référence aux principes dégagés dans sa pratique décisionnelle.
- (46) Conformément à une pratique décisionnelle constante, une aide est considérée comme répondant aux besoins de coordination des transports et, partant, comme compatible avec le marché intérieur sur la base de l'article 93 du TFUE si les conditions ci-dessous énumérées sont cumulativement remplies:
- l'aide contribue à un objectif d'intérêt général clairement défini;
 - l'aide est nécessaire et a un effet incitatif;
 - le montant de l'aide doit être proportionné à l'objectif poursuivi;
 - l'accès à l'infrastructure en question est ouvert à tous les utilisateurs sur une base non-discriminatoire;

¹⁹ Voir arrêt de la Cour du 7 mars 2002, Italie/Commission, C-310/99, Rec. p. I-2289, point 84.

²⁰ Article 100 TFUE.

²¹ Arrêt de la Cour du 12 décembre 1978, Commission/Belgique, 156/77, Rec. p. 1882, point 10.

- l'aide ne conduit pas à une distorsion de concurrence contraire à l'intérêt commun.

Objectif d'intérêt général

- (47) Depuis plusieurs années, l'Union européenne mène une politique en faveur d'un système de transport multimodal équilibré. Un des objectifs de cette politique est de réaliser un transfert modal du fret routier vers d'autres modes de transport. A cet égard, la stratégie « Transports 2050 » présentée le 28 mars 2011 par la Commission vise à ce que 30% du fret routier soit reporté sur les réseaux ferroviaires et fluviaux d'ici à 2030, et plus de 50% à l'horizon 2050²².
- (48) En l'espèce, la Commission observe que la subvention notifiée vise précisément à la réalisation des objectifs de l'Union européenne en matière de transport intermodal, à savoir de contribuer au transfert modal du fret routier vers d'autres modes de transport. L'objectif de la mesure sous examen, en initiant un service de fret cadencé et massif sur l'un des principaux corridors de transport de marchandises en France, est en effet le développement du transport combiné afin qu'il constitue une alternative attrayante pour les transporteurs routiers de marchandises.
- (49) Les autorités françaises font à cet égard valoir que ce report d'une partie du trafic routier vers le rail présentera de substantiels avantages sociaux et environnementaux, dont notamment la réduction de la pollution liée au transport routier, la décongestion routière sur l'axe, ainsi que la diminution de l'insécurité routière.
- (50) A cet égard, l'évaluation des externalités sociales et environnementales menée par les autorités françaises conclut en effet à un gain significatif généré par le projet – pour la durée d'exploitation du service de 15 années – d'environ 166 M EUR²³. Elles allèguent également que les gains correspondant à la réduction des coûts externes sur une durée de 50 ans d'exploitation du service sont notamment évalués par le Commissariat Général à l'Investissement à 403 M EUR.
- (51) Ces avantages ont pour condition la mise en place d'un service performant et attractif pour les transporteurs routiers, conduisant à un taux de remplissage des trains aussi élevé que possible. Les éléments concourant à cet objectif sont selon les autorités françaises, d'une part, une grille tarifaire du service incluse dans le contrat liant l'État au concessionnaire avec une redevance de base inférieure de [...] % au coût moyen du transport routier. D'autre part, les fréquences de circulation seront contractualisées avec le concessionnaire sur la durée de la concession (15 ans d'exploitation) afin d'assurer la pérennité du report modal permis par le service.
- (52) A l'aune de ces considérations, la Commission considère que la subvention publique d'investissement contribuera à atteindre un objectif d'intérêt général, clairement défini.

²² Voir Livre blanc de 2011- Feuille de route pour un espace européen unique des transports – Vers un système de transport compétitif et économe en ressources - /* COM/2011/0144 final */.

²³ L'évaluation de ces externalités a été réalisée sur la base de l'instruction-cadre du 25 mars 2004 relative aux méthodes d'évaluation économique des grands projets d'infrastructures de transport, de sa mise à jour du 27 mai 2005, et des recommandations du rapport Quinet de septembre 2013 dans le cadre d'une contre-expertise réalisée par le Commissariat Général à l'Investissement.

Nécessité et caractère incitatif de la mesure d'aide

- (53) La Commission reconnaît que le transport intermodal engendre des coûts supplémentaires par rapport à la route. Ceux-ci sont essentiellement imputables à la spécificité de l'infrastructure concernée et aux transbordements supplémentaires que requiert le transport intermodal comparativement au transport monomodal routier.
- (54) En l'espèce, aux fins de l'appréciation de la nécessité et de l'effet incitatif de la subvention en cause, il y a lieu de tenir compte du fait que, sans cofinancement public des investissements précités, ce projet d'autoroute ferroviaire atlantique ne verrait pas le jour.
- (55) En effet, ainsi qu'il a été précédemment constaté, la consultation menée par les autorités françaises auprès des opérateurs du marché a permis de conclure à l'absence à court et moyen termes, d'initiative privée pour la mise en place d'un service d'autoroute ferroviaire sur l'itinéraire atlantique, notamment en raison de la complexité et du coût d'un tel projet.
- (56) Par ailleurs, l'attribution du contrat en concession a visé à optimiser les conditions de participation financière publique, le niveau de concours financiers demandé au secteur public et la robustesse économique et financière de l'offre ayant constitué les deux principaux critères de sélection.
- (57) En outre, le contrat de concession prévoit un mécanisme de retour à bonne fortune. En effet, si l'excédent brut d'exploitation dépasse les prévisions, le concessionnaire reversera à l'État des redevances de bonne fortune comprises entre 60 et 80% de l'excédent dégagé au-delà de l'objectif. Le mécanisme mis en place prévoit également un examen de l'évolution comparée du chiffre d'affaire et des charges.
- (58) Dans ces conditions, la Commission considère que la mesure d'aide est nécessaire à la réalisation du projet et que les autorités françaises se sont assurées que cette aide soit réduite au minimum.

Proportionnalité de la mesure d'aide

- (59) S'agissant premièrement de l'intensité de la mesure d'aide en cause, il y a lieu de relever que la subvention représente 44,5% des coûts totaux d'investissement, cette intensité étant conforme à la pratique décisionnelle de la Commission²⁴.
- (60) S'agissant deuxièmement de la rentabilité prévisible du projet, la Commission note que la détermination du montant de cette subvention a été fondée sur un plan d'affaires prévisionnel présenté par la France et couvrant une période de 18 ans. Ce plan prévoit une viabilité économique à moyen terme du service, au terme d'une

²⁴ Voir décision de la Commission du 31 janvier 2001, affaire N 597/2000, Pays-Bas – Régime de subventions des raccordements industriels particuliers aux voies navigables (JOCE C102, du 31.3.2001); décision de la Commission du 14 septembre 2001, affaire N 208/2000, Pays-Bas – Terminaux publics (JOCE C 315, du 4.11.2000), et décision de la Commission du 15 novembre 2000, affaire N 755/1999, Italie – Mesures pour le transport combiné de la province de Bozen (JOCE C 71, du 3.3.2001). Voir également décision de la Commission du 20 décembre 2011, SA.33434, France - Chantier multimodal du Grand Port Maritime du Havre (JOUE C 53, du 23.2.2012).

montée en charge de l'offre d'environ sept à huit ans. Les principaux indicateurs économiques du projet sont les suivants:

<i>Données prévisionnelles totales sur la période 2014-2031</i>	
Chiffre d'affaires	[...] M EUR
Excédent brut d'exploitation	[...] M EUR
Résultat d'exploitation	[...] M EUR
Résultat courant avant impôts	[...] M EUR
Résultat net	[...] M EUR

- (61) Le taux de rendement interne (TRI) des capitaux investis par les actionnaires de VIIA Atlantique se monte à [...] %, taux qui apparaît justifié au regard de l'ensemble des risques encourus par le concessionnaire, à savoir principalement, d'une part, le risque «trafic et recettes» avec un taux de remplissage prévisionnel ambitieux d'environ [...] % en moyenne sur la durée de la concession et, d'autre part, le risque «sillons», étant considéré que l'indemnisation due par RFF dans l'hypothèse où les sillons ne seraient pas attribués au concessionnaire est bien inférieure à la perte de recettes commerciales encourue par le concessionnaire dans cette hypothèse.
- (62) Ce TRI actionnaire de [...] % correspond à un TRI projet de [...] %, qui couvre l'ensemble des risques associés au projet, dont ceux mentionnés dans le paragraphe précédent.
- (63) A titre indicatif, la France a également fourni un scénario contrefactuel dans lequel le projet se réaliserait sans intervention publique. Dans cette hypothèse, le TRI actionnaire tombe alors à [...] % alors que le TRI projet est évalué à [...] %. Ces chiffres soulignent, si besoin est, le manque d'attractivité d'un tel projet pour des investisseurs privés ne bénéficiant pas de soutien public et donc la nécessité d'un financement public.
- (64) Troisièmement, il importe de relever que la subvention d'investissement, prévue par le contrat de concession et versée pendant la phase de construction des terminaux et des premières commandes de wagons, est destinée à financer des biens de retour et de reprise. En effet les terminaux ainsi que les biens mobiliers (notamment les engins de manutention) constituent, au titre du contrat de concession, des biens de retour, qui seront donc remis au concédant en fin de contrat. Quant aux wagons dont la fourniture est assurée par le concessionnaire, ils constituent des biens de reprise, l'État devant apprécier l'opportunité de reprendre les wagons à l'issue du contrat de concession²⁵.
- (65) Quatrièmement, il convient de rappeler que l'attribution du contrat en concession a visé à optimiser le niveau de concours financiers demandé au secteur public, garantissant ainsi un montant d'aide réduit au minimum.
- (66) Cinquièmement enfin, les autorités françaises se sont engagées à ce que l'entreprise concessionnaire ne puisse pas bénéficier d'autres mesures d'aide se rapportant aux mêmes coûts éligibles.

²⁵ A cet égard, la reprise des wagons en fin de contrat par le concédant étant optionnelle, les autorités françaises se sont engagées, dans cette hypothèse, à notifier les conditions financières de cette reprise par l'État à la Commission européenne.

- (67) Au regard des éléments qui précèdent, la Commission conclut que le montant de la subvention est proportionnée à l'objectif d'intérêt général poursuivi.

Accès non-discriminatoire

- (68) La Commission constate qu'aucune exclusivité de droit n'est accordée dans le contrat de concession à la société VIIA Atlantique sur l'itinéraire atlantique. Ainsi, l'exploitant devra offrir, dans la limite des capacités disponibles et sans préjudice de l'efficacité du service concédé, un accès aux installations et aux services rendus sur les terminaux à tout opérateur de service d'autoroute ferroviaire qui en ferait la demande. Le plan d'affaires du concessionnaire prévoit d'ailleurs des recettes afférentes à cette mise à disposition.
- (69) En outre, le contrat de concession impose au concessionnaire l'égalité de traitement entre les usagers du service, notamment en ce qui concerne le niveau de tarification détaillé, y compris le niveau de remise commerciale proportionnelle au volume mensuel transporté.
- (70) Il y a donc lieu de considérer que la condition liée à l'accès non discriminatoire est remplie.

Absence de distorsion de la concurrence contraire à l'intérêt général

- (71) La Commission relève qu'il n'existe pas d'autoroute ferroviaire alternative au projet en cause et destinée à permettre le report d'une partie du trafic des poids lourds de la route vers le rail entre le sud de l'Aquitaine (Bayonne) et le Nord-Pas-de-Calais (Lille).
- (72) Par ailleurs, bien que le transport routier de marchandises puisse apparaître comme étant le principal concurrent du service d'autoroute ferroviaire atlantique qui sera exploité par le concessionnaire bénéficiant de la subvention d'investissement notifiée, il y a lieu de rappeler que les transporteurs routiers sont également les principaux destinataires de ce projet.
- (73) En tout état de cause, il convient de rappeler que l'objectif poursuivi est de reporter environ 85.000 poids lourds par an, soit 10 % du trafic annuel, de la route vers le rail entre le nord et le sud-ouest de la France.
- (74) Il ne saurait donc être considéré que la subvention d'investissement en cause conduit à une distorsion de concurrence contraire à l'intérêt général.

Conclusion

- (75) A l'aune de l'ensemble des développements qui précèdent, la Commission considère que la mesure d'aide notifiée par les autorités françaises répond aux besoins de coordination en matière de transport et est donc compatible avec le marché intérieur en application de l'article 93 du TFUE.

4. DECISION

- (76) Compte tenu de l'appréciation qui précède, la Commission décide de ne pas soulever d'objections et considère que l'aide d'État en cause est compatible avec le marché intérieur en application de l'article 93 du TFUE.
- (77) Dans le cas où cette lettre contiendrait des éléments confidentiels qui ne doivent pas être divulgués à des tiers, vous êtes invités à en informer la Commission, dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la date de réception de la présente. Si la Commission ne reçoit pas une demande motivée à cet effet dans le délai prescrit, elle considérera que vous êtes d'accord avec la communication à des tiers du texte intégral de la décision dans la langue faisant foi et avec sa publication sur le site Internet suivant: <http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>

Cette demande devra être envoyée par lettre recommandée ou par télécopie à:

Commission européenne
Direction générale de la Concurrence
Greffe Aides d'État
1049 Bruxelles
Belgique
Numéro de télécopie: +32 2 296 12 42
Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Veillez croire, Monsieur le Ministre, en l'expression de ma haute considération.

Pour la Commission,

Joaquín ALMUNIA
Vice-Président