



**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**

L'Autorité de la concurrence,

Vu le dossier de notification adressé complet au service des concentrations le 13 août 2009, relatif à l'acquisition de la société Novatrans SA (ci-après « Novatrans ») par la société Transport et Logistique Partenaires SA (ci-après « TLP »), appartenant au groupe SNCF, formalisée par différents protocoles en date du 16 juin 2009 ;

Vu le livre IV du code de commerce relatif à la liberté des prix et de la concurrence, et notamment ses articles L. 430-1 à L. 430-7 ;

Adopte la décision suivante :

I. Les entreprises concernées et l'opération

1. TLP est une société anonyme dont le capital est intégralement détenu par la société SNCF Participations, elle-même placée sous le contrôle exclusif de la Société Nationale des Chemins de Fer (SNCF)¹, société de tête du groupe SNCF. Ce groupe est organisé autour de six branches d'activité : la branche SNCF Voyages (transport national et international de voyageurs), la branche Proximités (transport de proximité et moyenne distance de voyageurs), la branche Infrastructure et Ingénierie (expertise et ingénierie dans le transport), la branche Gares et Connexions (exploitation et développement des 3 000 gares françaises), la branche Fonctions Communes et Participations (regroupement des fonctions support) et la branche Transport et Logistique, incluant notamment les services de transport ferroviaire de marchandises. Le fret, plus spécifiquement concerné par la présente opération, regroupe notamment les activités suivantes :

¹ La SNCF détient 99,98 % du capital de la société SNCF Participations.

- Le transport ferroviaire : Fret SNCF est le principal transporteur ferroviaire de marchandises en France. Il propose des services ferroviaires dans le cadre du fret conventionnel ainsi que des services de traction à destination des opérateurs de transport combiné. Le chiffre d'affaires généré par ces activités s'est élevé, en 2008, à [1-1,5] milliard d'euros concernant les activités de fret conventionnel et à [Confidentiel] millions d'euros concernant les services de traction pour le compte d'opérateurs de transport combiné. Outre Fret SNCF, le groupe SNCF détient la société VFLI, qui a le statut d'entreprise ferroviaire depuis 2006. Cette société propose des services de fret conventionnel et a réalisé, en 2008, un chiffre d'affaires de [70-80] millions d'euros.
- Le transport combiné non accompagné : TLP exerce un contrôle exclusif sur la société Naviland Cargo dont il détient 99,94 % du capital. Naviland Cargo est le principal opérateur de transport combiné maritime en France. En outre, le groupe SNCF détient 48,93 % du capital de la société de transport combiné sous température dirigée Froidcombi, le capital restant étant détenu par les sociétés La Flèche Cavaillonnaise et TFE. Cette participation ne lui confère toutefois aucun contrôle. En effet, le pacte d'actionnaires du 16 juillet 1997 conclu pour une durée de 5 ans, reconduit par un avenant du 15 juillet 2003 d'une durée d'un an tacitement renouvelable, précise que la Flèche Cavaillonnaise et TFE « *agissent ensemble au sein de la société comme opérateur industriel. Ils sont responsables à ce titre de la politique commerciale de la société* ». En outre, les décisions stratégiques sont prises à la majorité simple au sein d'un conseil d'administration actuellement composé de cinq membres, dont deux sont nommées par le groupe SNCF et 3 par la Flèche Cavaillonnaise ainsi que TFE, qui agissent conjointement. TFE et la Flèche Cavaillonnaise disposant ensemble de la majorité absolue des voix au sein du conseil d'administration, elles exercent ainsi un contrôle conjoint sur Froidcombi. Par conséquent, le groupe SNCF ne dispose d'aucune influence déterminante sur cette société.
- Le transport routier : le groupe SNCF détient plusieurs sociétés spécialisées dans le transport routier. TLP détient notamment le contrôle exclusif de Geodis. Parmi ces sociétés, il convient de signaler plus précisément les transporteurs routiers qui offrent à leurs clients chargeurs des prestations de transport essentiellement tournées vers le pré et post-acheminement des marchandises vers et depuis les terminaux de transport combiné. Il s'agit notamment des sociétés Rouch Intermodal et BM Combi.
- L'autoroute ferroviaire : le groupe SNCF détient 50 % de la société AFA, autoroute ferroviaire transalpine, aux côtés de Trenitalia. Cette autoroute ferroviaire permet le transport de camions et de semi-remorques sur rail. Il détient, par ailleurs, une participation non contrôlante de 12,5 % dans le capital de la société Lorry Rail, qui exploite une autoroute ferroviaire entre le Luxembourg et le sud de la France.
- L'organisation du transport de marchandises : le groupe SNCF propose des services d'organisation de transport ferroviaire, aérien et maritime de marchandises. Concernant plus spécifiquement l'organisation de transport ferroviaire de marchandises, certaines de ses filiales sont spécialisées dans le transport de marchandises spécifiques telles que Logistra spécialisée dans les produits agricoles², STSI spécialisée dans les produits dangereux et STVA spécialisée dans le transport de véhicules automobiles.
- La location de wagons : le groupe SNCF loue tout type de wagons au travers de ses filiales France Wagon, CTC, SGW et Segi. Il détient ainsi au travers de ses différentes

² Logistra organise également des transports routiers et son offre d'organisation de transport intermodal est complétée par le recours à des entreprises tierces pour des transports fluviaux ou maritimes.

filiales environ [40 000-50 000] wagons. En outre, il convient de préciser que le groupe SCNF a l'intention de prendre le contrôle exclusif de la société Ermewa dont il détient déjà le contrôle conjoint avec 49,1 % du capital et 49,6% des droits de vote aux côtés de la société Investors In Private Equity, qui détient 49,9 % du capital et 50,4 % des droits de vote³.

2. En 2008, le chiffre d'affaires mondial total consolidé du groupe SNCF s'est élevé à environ [20-30] milliards d'euros hors taxes, dont [Confidentiel] milliards d'euros réalisés en France.
3. Novatrans est un opérateur de transport combiné rail-route dont les principaux actionnaires sont le groupe SNCF avec 39,89 % du capital⁴, le Groupe Charles André avec 20,19 % du capital, la société Norbert Dentressangle avec 15,12 % du capital et la Fédération Nationale du Transport Routier (FNTR) avec 16,07 % du capital. Au vu des dispositions d'un protocole signé entre les actionnaires en 1966, cette société n'est actuellement contrôlée par aucun de ses actionnaires.
4. La principale activité de Novatrans consiste à prendre en charge et à acheminer pour le compte de ses clients des unités de transport intermodal (UTI), contenant de taille normalisée transportables par camions et par trains, entre deux terminaux généralement appelés chantiers. Novatrans n'est pas un transporteur mais un organisateur de transport de marchandises, qui charge une entreprise ferroviaire de tracter les marchandises dans les wagons qu'elle possède ou qu'elle loue. Actuellement, la SNCF est la seule entreprise ferroviaire avec laquelle elle travaille. En outre, Novatrans est gestionnaire de plusieurs terminaux de transport combiné. A ce titre, elle effectue des opérations de chargement et déchargement d'UTI ainsi que diverses formalités administratives sur ces terminaux, qui appartiennent pour la plupart au domaine public ferroviaire.
5. Novatrans traverse depuis quelques temps des difficultés financières qui l'ont conduite à mettre en place un plan de sauvetage de l'emploi portant sur environ un tiers de ses effectifs et à réduire à hauteur de [Confidentiel] son plan de transport. En 2008, Novatrans a réalisé un chiffre d'affaires mondial total consolidé de [100-150] millions d'euros hors taxes, dont [Confidentiel] millions d'euros en France.
6. L'opération consiste en la prise de contrôle exclusif de Novatrans par TLP. En effet, TLP a conclu avec le Groupe Norbert Dentressangle, le Groupe Charles André et la FNTR différents protocoles de cession d'actions lui permettant de porter sa participation de 39,89 % à 85,05 % du capital de Novatrans⁵.
7. En ce qu'elle se traduit par la prise de contrôle exclusif de la société Novatrans par la société TLP, l'opération notifiée constitue une concentration au sens de l'article L. 430-1 du code de commerce. Compte tenu des chiffres d'affaires des entreprises concernées, elle ne revêt pas une dimension communautaire. En revanche, les seuils de contrôle mentionnés au point I de l'article L. 430-2 du code de commerce sont franchis. La présente opération est donc soumise aux dispositions des articles L. 430-3 et suivants du code de commerce relatifs à la concentration économique.

³Lettre du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie n°C2002-203 du 28 janvier 2003 aux conseils de la société SCNF Participations et de la société IPE, relative à une concentration dans le secteur de location de wagons et de containers.

⁴ En 2006, le groupe SNCF a effectué différents rachats portant sa participation à 49,01 % du capital de Novatrans. Le ministre de l'économie a considéré que les rachats d'actions effectués par la SNCF lui avaient conféré un contrôle exclusif de fait sur Novatrans sans notification préalable de l'opération et a adopté, le 28 janvier 2008, un arrêté de sanction à son encontre. La SNCF a donc réduit sa participation au capital de Novatrans pour revenir au niveau antérieur.

⁵ Le Groupe Norbert Dentressangle s'est engagé à céder 15,12 % du capital de Novatrans, le Groupe Charles André 17,24 % et la FNTR entre 5,6 % et 12,7 %. Par différents courriers en date des 24 juin et 7 juillet 2009, la FNTR a informé le groupe SNCF du nombre de titres qu'elle-même et ses différentes entités s'engageaient à céder. Il s'agit de 37 062 actions, représentant 12,8 % du capital de Novatrans.

II. Les marchés concernés

8. Le transport intermodal consiste à acheminer une marchandise dans une même unité de transport intermodal (UTI) ou un même véhicule routier, sans empotage ni dépotage, en utilisant deux modes de transport ou plus. Le transport combiné est un transport intermodal dont les parcours principaux s'effectuent par rail, voies navigables ou mer et dont les parcours initiaux et/ou finaux se réalisent par route et sont les plus courts possibles.
9. Le transport combiné rail-route également dit continental ou terrestre peut être accompagné ou non accompagné. En mode accompagné, un ensemble routier complet accompagné du conducteur est acheminé par un autre mode de transport. Tel est le cas des autoroutes ferroviaires, également appelées routes roulantes. En mode non accompagné, les marchandises sont chargées au départ des usines ou des entrepôts dans des UTI (conteneurs, caisses mobiles, citernes ou semi-remorques adaptés au transport intermodal), puis acheminées par route vers un terminal de transport combiné. Les UTI sont alors chargées sur un train pour être transportées jusqu'au terminal d'arrivée. Après avoir été à nouveau transférées sur un ensemble routier, elles sont livrées à destination.



10. En parallèle du transport combiné rail-route existent également des services de transport combiné maritime (TCM), consistant à acheminer des conteneurs maritimes par fer entre un port maritime et un terminal de transport combiné rail-route. Le transport combiné se situe alors dans le prolongement de lignes maritimes.
11. Le transport combiné rail-route requiert l'intervention de plusieurs acteurs :
 - chargeur : il confie à des commissionnaires ou des transporteurs le soin d'acheminer les marchandises à un destinataire ;
 - commissionnaire de transport : il organise le voyage et propose une prestation de porte-à-porte ;
 - transporteur routier : il effectue les opérations de pré et post acheminement routier entre les terminaux de transport combiné et les entrepôts et fournit les UTI ;
 - opérateur de transport combiné : il dispose des wagons et achète des trains complets au tractionnaire ferroviaire ;
 - exploitant du terminal : il assure les services administratifs ainsi que les opérations de manutention (chargement et déchargement des camions et des trains, gestion du premier et du dernier kilomètre) ;
 - entreprise ferroviaire : elle fournit les services de traction ferroviaire aux opérateurs de transport combiné et est, dans la plupart des cas, détentrice des sillons.
12. En 2005, 367 milliards de tonnes-kilomètres de marchandises ont été transportées en France, dont 85,4 % par route et 11,8 % par rail. Sur ce total, 9,7 milliards de tonnes-kilomètres ont emprunté le circuit du transport combiné rail-route, dont un milliard les autoroutes ferroviaires. Le transport combiné rail-route non accompagné a acheminé 8,7 milliards de

tonnes-kilomètres, soit une baisse de 36,6 % par rapport à 2000. Sur longues distances, c'est-à-dire sur des trajets supérieurs à 500 kilomètres, la part du transport combiné rail-route non accompagné dans les transports terrestres est passée de 12,6 % à 7,1 % entre 2000 et 2005. Si, comme en France, la route domine le secteur du transport terrestre de marchandises dans tous les Etats membres de l'Union européenne, le récent déclin du transport combiné rail-route semble être une spécificité hexagonale. En effet, alors qu'entre 2002 et 2005 les flux de transport combiné rail-route ont diminué de presque 30 % en France, ils ont crû de 21,2 % en Allemagne, de 14,6 % en Italie, de 13,9 % en Grande-Bretagne et d'environ 10 % aux Pays-Bas⁶.

13. Depuis fin 2005, le transport combiné rail-route a connu en France un redémarrage mais le secteur a souffert ces derniers temps d'une baisse d'environ 20 à 30 % des volumes. Plusieurs facteurs sont susceptibles d'expliquer les difficultés récemment rencontrées par le transport combiné rail-route français.
14. En premier lieu, la France a diminué les subventions publiques accordées au transport combiné rail-route. Elle a remplacé la subvention à l'exploitation versée à la SNCF par une aide à l'exploitation et au démarrage directement versée aux opérateurs de transport combiné dont le montant a chuté de 95 à 16 millions d'euros entre 2001-2002 et 2005. Toutefois, le communiqué du Conseil des ministres du 16 septembre 2009 affirme la volonté du gouvernement d'augmenter les aides à l'exploitation du transport combiné.
15. En deuxième lieu, les caractéristiques de l'offre de services ferroviaires se sont profondément modifiées. D'abord, entre 2002 et 2004, la SNCF a décidé de facturer des trains complets aux opérateurs de transport combiné. Ce changement est déterminant puisque ce sont désormais les opérateurs de transport combiné et non plus l'entreprise ferroviaire qui supportent le risque lié au remplissage des trains. Additionnée à une forte augmentation des prix du sillon ferroviaire, la facturation de trains complets a induit une forte hausse du prix de la traction ferroviaire pour les opérateurs de transport combiné. Pour Novatrans elle a été de l'ordre de 30 %. Ensuite, l'offre de traction a diminué d'un point de vue quantitatif. En effet, la suppression du point nodal Île-de-France (PNIF) en juin 2005 s'est traduite par un recentrage du réseau sur les axes les plus massifiés et par la fermeture de vingt-cinq terminaux de transport combiné entre 2002 et 2006. Enfin, l'offre de traction a connu des dysfonctionnements d'ordre qualitatif, en particulier en termes de régularité.
16. En dernier lieu, l'année 2008-2009 a été marquée par la crise mondiale et les difficultés financières de Novatrans mentionnées plus haut, qui ont eu pour conséquence une restructuration des trafics du principal opérateur de transport combiné rail-route non accompagné avec la suppression d'environ [Confidentiel] de son trafic ([Confidentiel] sillons sur [Confidentiel]).
17. Novatrans propose des services de transport combiné rail-route non accompagné de marchandises (ci-après « TCRR »). Au regard de la présentation du secteur du transport combiné précédemment développée, différentes activités sont situées en amont ou aval du TCRR : le transport routier de marchandises, les services ferroviaires à destination des opérateurs de transport combiné et les services de terminaux de transport combiné.

⁶ ADEME, Transports combinés rail-route, fleuve-route et mer-route. Tableau de bord national 2006. Synthèse, octobre 2006.

A. LE TRANSPORT COMBINE RAIL-ROUTE

1. LE MARCHÉ DE SERVICES

a) Distinction entre le TCRR et les autres activités de transport terrestre de marchandises

18. Novatrans est le principal opérateur de TCRR. Le TCRR appartient à la famille plus large du transport terrestre de marchandises auquel sont également rattachés le fret conventionnel, le transport combiné rail-route accompagné, le transport combiné maritime et le transport routier. Les autorités nationales de concurrence ne se sont jamais prononcées spécifiquement sur la pertinence d'un marché du transport combiné de marchandises.
19. Certes, dans une décision du 4 août 2003 relative à l'Autoroute Ferroviaire Alpine (AFA), la Commission européenne a retenu l'existence d'un marché global du transport terrestre de marchandises comprenant tous les modes de transport (rail, route, combiné)⁷, par le tunnel de Fréjus entre la France et l'Italie, mais en précisant qu'il s'agissait d'un cas spécifique et en rappelant que dans une décision précédente, elle avait considéré qu'il ne pouvait être tenu pour acquis que tous les modes de transport soient généralement interchangeables⁸. Par ailleurs, dans la décision *Arcelor/SNCFL/CFL Cargo* du 9 octobre 2006, la Commission a envisagé de définir un marché spécifique du transport par train, sans toutefois trancher définitivement la question puisque l'opération ne soulevait pas de doutes sérieux quelle que soit la définition de marché retenue⁹.
20. En l'espèce, différents éléments plaident en faveur de l'identification d'un marché distinct du transport combiné de marchandises.

(1) Distinction entre le TCRR et le transport ferroviaire conventionnel de marchandises

21. Tout d'abord, il est pertinent de distinguer le transport ferroviaire conventionnel de marchandises (« fret conventionnel ») du TCRR. En effet, seuls les chargeurs disposant de grandes masses de volumes à faire transporter et embranchés au réseau ferroviaire peuvent utiliser ce mode de transport, qui, en général, consiste à acheminer des marchandises remplissant un train complet d'usine à usine. Les marchandises transportées par le circuit du TCRR ne sont donc qu'exceptionnellement susceptibles d'emprunter celui du fret conventionnel. Compte tenu des spécificités du fret conventionnel, les parties estiment également que le TCRR et le fret conventionnel ne sauraient appartenir au même marché.

(2) Distinction entre le TCRR et le transport combiné rail-route accompagné

22. Concernant la pertinence d'une distinction entre le TCRR et le transport combiné rail-route accompagné, il pourra être relevé que les wagons et les terminaux utilisés sont différents et qu'en transport combiné rail-route accompagné, la remorque et son tracteur voyagent ensemble, le même opérateur routier assurant ainsi l'intégralité du trajet de bout en bout, contrairement au TCRR. Ces différents éléments plaident pour une distinction entre ces deux modes de transport combiné.

⁷ Décision de la Commission européenne COMP/M.3150 *SNCF/Trenitalia/AFA* du 4 août 2003.

⁸ Décision de la Commission européenne COMP/M.2905 *Deutsche Bahn/Stinnes* du 17 septembre 2002.

⁹ Décision de la Commission européenne COMP/M.4294 *Arcelor/SNCFL/CFL Cargo* du 9 octobre 2006.

(3) Distinction entre le TCRR et le transport routier de marchandises

23. Les parties considèrent que le TCRR et le transport routier de marchandises sont substituables. Afin de savoir si le TCRR et le transport routier relèvent d'un même marché ou de deux marchés distincts, il convient de déterminer s'il existe une réelle concurrence entre ces activités. Il ressort de l'instruction que dans certains cas le transport combiné et le transport routier présentent des prix relativement proches.
24. Le TCRR n'intervient que sur des trajets de moyenne et longue distance, la route se réservant le trafic de courte distance. En effet, le TCRR doit amortir les ruptures de charges de début et fin de parcours. La plupart des intervenants dans le secteur du transport combiné s'accordent à dire que le TCRR n'est rentable que sur longue distance, au-delà de 500 kilomètres. Les transports sur courte distance, qui représentent une très large part du transport terrestre de marchandises, ne sont donc *a priori* pas concernés par le TCRR. Toutefois, dans certaines circonstances particulières, le TCRR peut être utilisé sur des distances plus courtes. Par exemple, le Groupe Charles André opère un train de transport combiné entre Strasbourg et Reims, alors que ces villes sont situées à environ 350 kilomètres l'une de l'autre. Néanmoins, cette situation demeure exceptionnelle, de sorte que le TCRR n'est une réelle alternative au transport routier que sur des trajets de moyenne et longue distance.
25. Sur les trajets de moyenne et longue distance, les prix du transport combiné et de la route peuvent effectivement être comparables, bien que les structures de coût soient différentes entre ces deux modes de transport. En effet, le transport combiné est davantage sensible aux variations du prix de la traction ferroviaire, tandis que le transport routier dépend davantage du prix du carburant et des coûts du personnel. En raison de sa structure de coûts particulière, le TCRR devient plus compétitif que la route à mesure que la distance parcourue augmente. Selon les parties, la part du transport routier dans le coût d'un transport en TCRR pour un chargeur représenterait 50 % du coût total sur un trafic domestique et 40 % sur un trafic international, de sorte que les coûts du TCRR seraient très fortement influencés par les coûts du transport routier. En outre, les parties soulignent le fait que la compétitivité en termes de prix du TCRR par rapport à la route est notamment due à l'existence de subventions pour les opérateurs de transport combiné (aides au « coup de pince ») et d'aides accordées par l'ADEME¹⁰ aux transports routiers et aux chargeurs « *souhaitant transférer tout ou partie des flux de fret qu'ils génèrent de la route au transport combiné* ». Ces différentes aides et subventions visant à rendre le transport combiné attractif en termes de prix par rapport au transport routier attesteraient de l'existence d'une concurrence entre ces deux modes de transport.
26. Toutefois, l'existence de prix relativement comparables ne signifie pas nécessairement que le transport combiné et le transport routier appartiennent au même marché.
27. Des critères autres que le prix tels que les caractéristiques de la demande et de l'offre doivent être pris en compte afin de déterminer si le transport combiné et le transport routier sont substituables. A ce titre, il convient de relever que, si la plupart des tiers interrogés au cours de l'instruction estiment qu'en cas d'augmentation de 5 à 10 % du prix du transport combiné ils se reporteraient vers le transport routier, ce report ne saurait être immédiat. Une période de transition, estimée à au moins un an, est nécessaire au transporteur routier pour qu'il puisse adapter son offre. En effet, au lieu de limiter sa prestation de transport à de simples rotations entre les points de départ et d'arrivée et les terminaux de transport combiné, il doit assurer une prestation de transport de bout en bout. Cette nouvelle configuration, outre les changements

¹⁰ Agence de l'Environnement et de la Maitrise de l'Energie.

logistiques qu'elle induit (en termes de stockage, d'heures d'arrivée et de départ des marchandises, de flux, etc.), implique pour le transporteur routier d'acquérir des camions supplémentaires afin de réaliser par route les trajets auparavant effectués par voie ferroviaire. Elle nécessite également de recruter du personnel de conduite, qui accepte de partir pour des longs trajets. A titre d'exemple, le Groupe Charles André, transporteur routier, a affirmé qu'en cas d'augmentation du prix des services de TCRR par son fournisseur, il essaierait de travailler, lorsque ceci est possible, avec un autre opérateur de transport combiné, avant d'envisager un report vers la route. La recherche d'une solution alternative de TCRR s'explique non seulement par le fait qu'un report vers la route ne saurait être immédiat, mais aussi par le fait que le transporteur routier travaillant avec des opérateurs de TCRR a investi en matériels spécifiques qu'il souhaite rentabiliser. Le transporteur routier doit notamment s'équiper en châssis spéciaux, caisses mobiles et semi-remorques à prise par pince¹¹, dont le coût est relativement élevé. A titre indicatif, en 2007, le coût moyen d'un châssis dédié au TCRR a été évalué entre 17 000 et 18 000 euros et celui d'une caisse mobile à 18 000 euros.

28. Le transport routier est donc un substitut imparfait au transport combiné, même s'il peut être compétitif au niveau tarifaire. D'ailleurs, les opérateurs de transport combiné ne sont généralement pas considérés comme des transporteurs routiers mais comme des organisateurs de transport. L'INSEE les classe sous les codes NAF 63.4B et 63.4C « activité d'affrètement » et « organisation des transports internationaux ».
29. En outre, les clients finaux, les chargeurs, sont de plus en plus sensibles à des critères environnementaux. Certaines entreprises ont déjà choisi de développer le TCRR pour le transport d'une partie de leurs marchandises, dans la mesure où elles estiment que le TCRR, et plus généralement le transport ferroviaire, est vecteur d'une bonne image auprès de leurs clients. Le choix du mode de transport inclut ainsi non seulement le prix, le service rendu mais aussi, et de plus en plus, les émissions de dioxyde de carbone lors du transport des marchandises. Cette sensibilité aux émissions de gaz carbonique explique ainsi en partie pourquoi le transport combiné subsiste sur des trajets sur lesquels il n'est pas moins coûteux, voire un peu plus cher, que le transport routier. Ces critères environnementaux devraient jouer un rôle de plus en plus important dans le futur en raison du développement de différentes mesures tendant à favoriser les modes de transport moins polluants que le transport routier.
30. Enfin, le chargeur peut également être encouragé à retenir la solution du transport combiné pour ses marchandises, lorsqu'il apparaît que ce dernier peut permettre une livraison plus rapide et/ou d'un plus grand volume de marchandises. Le transport combiné peut en effet engendrer un gain de temps par rapport au transport routier, puisque dans certains cas et sur certaines lignes, les trains peuvent circuler jusqu'à 140 kilomètres/heure. Par ailleurs, en TCRR, les opérateurs ont le droit de transporter 44 tonnes de charges utiles, contrairement au transport routier traditionnel limité à 40 tonnes.
31. Compte tenu de l'absence de substituabilité réelle entre le transport routier et le transport combiné tant du point de vue des transporteurs routiers que des clients finaux, l'existence d'un marché du transport combiné distinct du transport routier de marchandises sera retenue.

(4) Distinction entre le transport combiné rail-route et le transport combiné maritime

32. A ce stade, il convient de déterminer si les activités de TCM doivent être intégrées dans le même marché que le TCRR, ou si au contraire le TCRR et le TCM constituent deux marchés distincts.

¹¹ Ces semi-remorques permettent de transborder la marchandise d'un camion à un train et inversement.

33. S'il est vrai que techniquement les conteneurs maritimes acheminés par les opérateurs de TCM sont transportables par des opérateurs de TCRR et réciproquement, il existe toutefois d'importantes différences entre ces deux activités.
34. Cette division est d'abord d'ordre historique puisque dans la plupart des Etats membres, les services de transport combiné étaient assurés par deux opérateurs, l'un spécialisé en TCRR, l'autre en TCM. En France, il s'agissait de Novatrans et de la Compagnie Nouvelle de Conteneurs (prédécesseur de Naviland Cargo).
35. Cette division correspond également à une réalité économique. En effet, les clients de TCM et de TCRR sont différents. En TCRR, le client est un transporteur routier avec un flux régulier mais insuffisant pour remplir un train. En TCM, le client est un armateur avec un volume de fret irrégulier mais massif. En raison des caractéristiques très particulières de ces deux clientèles, il est difficile pour un opérateur de transport combiné d'avoir tant des activités de TCRR que de TCM. Ainsi, les nouveaux opérateurs de transport combiné se sont spécialisés, soit en TCRR (Froidcombi et T3M), soit en TCM (Rail Link Europe). Il arrive toutefois que ces opérateurs remplissent leurs trains avec des marchandises en provenance de bateaux ou de camions. Néanmoins, ce remplissage se fait à la marge et ne constitue qu'une variable d'ajustement, dans la mesure où les contraintes s'appliquant au TCM et au TCRR sont très différentes : le TCRR implique de la régularité, tandis que le TCM nécessite des flux plus importants mais beaucoup moins réguliers.
36. Compte tenu des différences de clientèle, de volumes transportés et de régularité de la demande, le TCM ne peut être inclus dans le marché du TCRR.
37. En conclusion, compte tenu des spécificités du TCRR par rapport aux autres modes de transport terrestre de marchandises, un marché distinct du TCRR sera retenu. Il convient dès lors de déterminer si ce marché doit être segmenté plus finement.

b) Segmentation du marché du TCRR selon le type de marchandises transportées

38. Au cours de l'instruction, certains tiers ont évoqué la nécessité de segmenter plus finement le marché du TCRR selon le type de marchandises transportées. Une segmentation selon la nature des matières transportées a été antérieurement envisagée par la pratique décisionnelle nationale concernant le transport routier de marchandises¹².
39. Selon les parties, une telle segmentation ne serait pas pertinente, puisque les UTI dans lesquelles sont placées les marchandises peuvent contenir toutes sortes de produits, qu'il s'agisse de produits pondéreux, de liquides, voire de produits frais, les trains n'étant pas spécialisés sur un type de produits. Elles indiquent d'ailleurs que l'opérateur de transport combiné ignore généralement les catégories de marchandises qui composent les UTI circulant sur les trains qu'il organise. Les conditions générales de Novatrans précisent à ce titre que sa responsabilité vis-à-vis de ses clients transporteurs est limitée à des montants forfaitaires en fonction du poids des « envois » définis comme le véhicule et son chargement, sans précision quant à la nature ou la valeur des marchandises transportées. En outre, le formulaire de réservation utilisé par les clients de Novatrans n'exige aucune information quant à la nature des produits contenus dans les UTI, à la seule exception des matières dangereuses et des UTI permettant un transport sous température dirigée. Ces deux exceptions s'expliquent par le fait

¹² Lettres du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie n°C2005-36 du 6 janvier 2006, au conseil de la société STEF-TFE, relative à une concentration dans le secteur de l'entrepôt frigorifique et n°C2004-85 en date du 2 septembre 2004 aux conseils de la société Charles André, relative à une concentration dans le secteur des transports routiers de produits pétroliers.

que concernant la première catégorie de produits, un train ne peut transporter qu'un certain quota de matières dangereuses et concernant les produits réfrigérés, leur transport implique que les UTI soient raccordées à une source électrique.

40. Ainsi, des marchés particuliers concernant le transport de matières dangereuses et des produits réfrigérés pourraient être retenus, compte tenu des traitements particuliers qu'ils impliquent. En l'espèce toutefois, la question de l'existence de marchés distincts concernant le transport de matières dangereuses et de produits sous température dirigée peut être laissée ouverte, dans la mesure où quelle que soit l'hypothèse retenue, les conclusions de l'analyse concurrentielle demeureront inchangées.

2. LA DIMENSION GÉOGRAPHIQUE

41. Selon la partie notifiante, au même titre que cela a pu être retenu à différentes reprises par la pratique décisionnelle nationale concernant le transport routier, le marché géographique du TCRR doit être défini en distinguant, d'une part, les trafics domestiques et, d'autre part, les trafics transfrontaliers.
42. Toutefois, une telle approche n'apparaît pas transposable au transport combiné, dans la mesure où les opérateurs de transport combiné proposent leurs services uniquement sur certaines liaisons, alors que l'offre des transporteurs routiers est plus diffuse sur le territoire national. Un marché défini selon l'origine et la destination apparaît ainsi pertinent concernant le TCRR. Une telle dimension avait été retenue par la Commission européenne¹³ concernant l'Autoroute Ferroviaire Transalpine définissant le marché comme étant « *l'axe qui relie les deux extrémités du passage Fréjus/Mont Cenis à savoir l'axe Lyon-Turin [...]* ».
43. Concernant le marché connexe du TCM, les opérateurs proposant leurs services uniquement sur certaines lignes, un marché défini ligne par ligne peut être retenu par analogie avec le TCRR.
44. En l'espèce toutefois, la question de la dimension géographique de ces marchés peut être laissée ouverte, dans la mesure où, quelle que soit l'hypothèse retenue, les conclusions de l'analyse concurrentielle demeureront inchangées.

B. LE TRANSPORT ROUTIER DE MARCHANDISES

1. LES MARCHÉS DE SERVICES

45. Plusieurs segmentations de marché peuvent être envisagées au sein du transport routier de marchandises : entre transport domestique et transport transfrontalier, en fonction du type d'offres proposées, en fonction de la nature des produits transportés, ou encore de leur mode de conditionnement.
46. L'Autorité de la concurrence¹⁴ a opéré une distinction entre le transport routier national et le transport routier international de marchandises. En outre, une segmentation du transport routier selon le type d'offres proposées a été envisagée par la pratique décisionnelle

¹³ Décision de la Commission européenne COMP/M.3150 précitée.

¹⁴ Décision de l'Autorité de la concurrence O9-DCC-013 du 16 juin 2009 relative à la prise de contrôle exclusif des sociétés Giraud CEE et Giraud Sidérurgie par Geodis.

nationale¹⁵. Quatre activités ont ainsi été identifiées : (i) le transport dédié (il consiste en la location de camions avec chauffeurs à des chargeurs, qui gardent ainsi la maîtrise de l'organisation des livraisons, dans un périmètre géographique réduit), (ii) le transport routier par camion complet (le camion est affrété directement par les chargeurs dans le cadre de contrats traités opération par opération), (iii) le transport par lot ou groupes de lots (il consiste à collecter des produits, éventuellement auprès de plusieurs clients, dans une zone géographique déterminée, à les regrouper et à les acheminer vers les destinataires d'une même région) et (iv) la messagerie (elle consiste à assurer le transport d'envois constitués de colis d'au moins trois tonnes, provenant de différents chargeurs et adressés à différents destinataires).

47. Par ailleurs, la pratique décisionnelle des autorités communautaire et nationale de concurrence a délimité des marchés spécifiques pour certains produits particuliers. Elle a notamment relevé l'existence de marchés de transport routier de marchandises sous température dirigée¹⁶ et de transport routier de matières dangereuses¹⁷.
48. Enfin, la pratique décisionnelle nationale¹⁸ a envisagé de distinguer le transport routier de marchandises conditionnées de celui des marchandises en vrac.
49. En l'espèce toutefois, la question de la délimitation précise du marché du transport de marchandises peut être laissée ouverte, dans la mesure où quelle que soit l'hypothèse retenue, les conclusions de l'analyse concurrentielle demeureront inchangées.

2. LA DIMENSION GÉOGRAPHIQUE

50. La pratique décisionnelle¹⁹ considère généralement que les marchés du transport routier de marchandises revêtent une dimension nationale, malgré une tendance à l'eupéanisation. Il n'y a pas lieu de remettre en cause cette délimitation à l'occasion de la présente décision.

C. LES SERVICES FERROVIAIRES OFFERTS AUX OPÉRATEURS DE TRANSPORT COMBINÉ

1. LE MARCHÉ DE SERVICES

51. Les opérateurs de transport combiné n'ont pas le statut d'entreprise ferroviaire. Ils ne sont donc pas à proprement parler des transporteurs mais des organisateurs de transport de marchandises. Les opérateurs de transport combiné doivent donc faire appel aux entreprises ferroviaires pour la fourniture des services de traction ferroviaire.

¹⁵ Voir notamment la décision du ministre n°C2005-36 précitée et la lettre du ministre de l'économie, des finances et de l'emploi n°C2007-70 du 4 juillet 2007, au président de la société Transalliance SA, relative à une concentration dans le secteur du transport routier de marchandises.

¹⁶ Lettre du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie n°C2005-36 du 6 janvier 2006, au conseil de la société STEF-TFE, relative à une concentration dans le secteur de l'entrepôt frigorifique.

¹⁷ Lettre du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie n°C2004-85 en date du 2 septembre 2004 aux conseils de la société Charles André, relative à une concentration dans le secteur des transports routiers de produits pétroliers.

¹⁸ Voir notamment la lettre du Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie n°C2005-110 en date du 29 novembre 2005 aux conseils de la société Norbert Dentressangle, relative à une concentration dans les secteurs du transport routier de marchandises et de la logistique.

¹⁹ Voir notamment la décision de la Commission européenne IV/M.1405 *TNT Post Group/Jet Services* du 15 février 1999.

52. La Commission a identifié un marché pertinent des services ferroviaires fournis par les entreprises ferroviaires aux opérateurs de transport combiné²⁰. Le Tribunal de première instance des Communautés européennes (TPICE) a validé cette analyse dans un arrêt *Deutsche Bahn AG contre Commission* du 21 octobre 1997, dans lequel il a retenu un marché pertinent « *des services ferroviaires, qui sont vendus par les entreprises ferroviaires aux entreprises de transport et qui consistent essentiellement en la mise à disposition de locomotives, la fourniture de la traction de celles-ci et l'accès à l'infrastructure ferroviaire* »²¹ en relevant que « *le marché des services ferroviaires constitue un sous-marché distinct du marché des transports ferroviaires en général. Il offre un ensemble spécifique de prestations, notamment la mise à disposition de locomotives, leur traction et l'accès à l'infrastructure ferroviaire, qui est, certes, fourni en fonction des demandes des opérateurs de transport ferroviaire, mais qui n'est aucunement interchangeable ou en concurrence avec les prestations de ces derniers. Le caractère distinct des services ferroviaires ressort, en outre, du fait qu'ils relèvent d'une demande et d'une offre spécifiques. En effet, les opérateurs de transport se trouvent dans l'impossibilité de fournir leurs prestations s'ils ne disposent pas des services ferroviaires* »²².
53. Dans le cas d'espèce, comme dans l'affaire *Deutsche Bahn*, les opérateurs de transport combiné se trouveraient dans l'impossibilité de fournir leurs prestations s'ils ne disposaient pas des services offerts par les entreprises ferroviaires. De plus, les services fournis aux opérateurs de transport combiné diffèrent de ceux offerts au client final. Ainsi, la SNCF applique des conditions particulières spécifiques au transport combiné : en principe, les services ferroviaires fournis aux opérateurs de transport combiné se limitent à un service de base comprenant la fourniture de la traction (locomotive et conducteur) et, dans la plupart des cas, du sillon. Ils ne comprennent ni la mise à disposition des wagons, fournis par l'opérateur de transport combiné, ni celle des unités de transport, fournies par le transporteur routier. Enfin, lorsqu'une entreprise ferroviaire vend ses services à un opérateur de transport combiné, elle n'assume pas le risque commercial inhérent au remplissage du train. Ce risque pèse sur le l'opérateur de transport combiné.
54. Par conséquent, l'analyse concurrentielle sera menée également sur un marché des services offerts par les entreprises ferroviaires aux opérateurs de transport combiné.

2. LA DIMENSION GÉOGRAPHIQUE

55. Dans l'arrêt *Deutsche Bahn* précité, le TPICE a retenu comme marché géographique le territoire de l'État membre concerné.
56. Cependant, il ne peut pas être exclu que, dans le cas présent, le marché des services ferroviaires offerts aux opérateurs de transport combiné doive s'analyser de manière plus fine et ce, en raison des spécificités de la réglementation française. En effet, à la différence d'autres États membres, la France n'accorde pas de certificat de sécurité valable sur l'intégralité du réseau ferré national mais un certificat de sécurité propre à chaque entreprise ferroviaire, limité aux services qu'elle envisage et aux lignes qu'elle emprunte. Aujourd'hui

²⁰ Commission européenne, décision n°93/174/CEE du 24 février 1993, relative à une procédure d'application de l'article 85 du traité CEE (IV/34.494 - Structures tarifaires en transports combinés de marchandises), point 10 et décision n°94/210/CE du 29 mars 1994, relative à une procédure d'application des articles 85 et 86 du traité CE (IV/33.941 - HOV-SVZ/MCN), points 113-139.

²¹ TPICE, *Deutsche Bahn c/ Commission* (aff.T-229/94, Rec.CJCE.II.1689), point 53.

²² TPICE, *op. cit.*, point 55.

seules la SNCF et ECR disposent d'un certificat leur permettant d'opérer sur l'ensemble du territoire national.

57. La plupart des entreprises ferroviaires présentes en France n'étant pas autorisées à circuler sur l'ensemble du réseau ferré national mais seulement sur les lignes pour lesquelles elles détiennent un certificat de sécurité, il ne peut pas être exclu que le marché doive s'analyser ligne par ligne.
58. Néanmoins, la question de la dimension géographique du marché des services ferroviaires offerts aux opérateurs de transport combiné peut être laissée ouverte, dans la mesure où quelle que soit l'hypothèse retenue, les conclusions de l'analyse concurrentielle demeureront inchangées.

D. LES SERVICES DE TERMINAUX DE TRANSPORT COMBINÉ

1. LE MARCHÉ DE SERVICES

59. Le terminal de transport combiné, également appelé chantier ou plate-forme, est un site de chargement et de déchargement des UTI, comportant une zone de contrôle des entrées et des sorties de camions ainsi que des zones de manutention. Le terminal comprend une ou plusieurs cours à l'intérieur desquelles les opérateurs de transport combiné entreposent et/ou transbordent les UTI des camions vers le train au terminal de départ et du train vers les camions au terminal de destination.
60. Les terminaux les plus sophistiqués sont pourvus de portiques, engins de levage lourds sur rails ou sur pneus servant au transbordement des UTI. Les terminaux les moins sophistiqués sont équipés d'autogrues, c'est-à-dire d'engins de manutention automoteurs sur pneus.
61. De la même façon qu'il doit avoir recours aux services d'une entreprise ferroviaire, l'opérateur de transport combiné a besoin d'un terminal de transport pour exercer son activité. Ce terminal lui est nécessaire pour :
 - accomplir diverses formalités administratives, notamment signer les contrats de ferroutage avec les transporteurs routiers ;
 - transborder les UTI ;
 - amener son train jusqu'au réseau principal en empruntant la portion de réseau dite du premier kilomètre au départ et amener son train du réseau principal jusqu'au terminal en empruntant la portion de réseau dite du dernier kilomètre.
62. En France, la plupart des terminaux de transport combiné appartiennent à Réseau Ferré de France (RFF), gestionnaire du réseau ferré national. RFF loue ces terminaux aux opérateurs de transport combiné par le biais de conventions d'occupation du domaine public d'une durée de vingt et un ans dans la majorité des cas. La plupart du temps, l'opérateur de transport combiné gestionnaire du terminal assure lui-même les prestations relatives à l'exploitation du terminal. Toutefois, il peut avoir recours aux services d'un opérateur de terminal.
63. Tant qu'ils étaient seuls, les deux opérateurs historiques de transport combiné que sont Novatrans et Naviland Cargo exploitaient leurs terminaux aux fins de leurs propres activités de transport combiné. Mais, depuis l'arrivée de nouveaux opérateurs de transport combiné, ils fournissent à leurs concurrents, qui deviennent alors leurs clients, l'accès à leurs terminaux ainsi que les services correspondants. Par exemple, Novatrans accueille d'autres opérateurs de

transport combiné sur les terminaux d'Avignon, Bayonne Mouguerre, Lyon Vénissieux, Paris Noisy-le-Sec, Paris Valenton et Perpignan.

64. Exception notable, le terminal de Dourges, qui n'appartient pas à RFF, est géré par la société LDCT (Lille Dourges Conteneurs Terminal). Instituée en 2003, LDCT est détenue par Novatrans (66,20 %), Naviland Cargo (22,10 %), Transfesa (7,30 %), Conteneurs Combiné – Escaut Service (2,20 %) et le GIE Nord Container Service (2,20 %). LDCT a pour objet l'exploitation du terminal et notamment des équipements permettant le chargement et le déchargement des UTI. A ce titre, elle est titulaire d'un bail commercial consenti par la société Delta 3, relatif au terrain sur lequel se situent la plate-forme ainsi que certains des équipements du chantier.
65. Selon la SNCF, le fait que la plupart des terminaux soient gérés par des opérateurs de transport combiné, qui exploitent une ou plusieurs lignes au départ ou à destination de ces terminaux, justifie d'inclure ces activités dans le marché de transport combiné lui-même. Cette définition large du marché ne peut pas être retenue.
66. La pratique décisionnelle et la jurisprudence sur les terminaux de transport sont abondantes. Elles concernent tant les ports, les aéroports que les infrastructures ferroviaires. Le Conseil de la concurrence, la Commission et le TPI les considèrent généralement comme des facilités essentielles²³. Sans qu'il soit besoin dans le cas présent de se prononcer sur le caractère de facilité essentielle des terminaux de transport combiné et des services afférents, force est de constater qu'il est pratiquement impossible de dupliquer un terminal.
67. En principe, la jurisprudence relative aux terminaux de transport distingue le terminal, qui constitue un marché en soi, des prestations de services qui y sont offertes et qui forment des marchés pertinents différents. Il n'est donc pas exclu que, comme les ports, les aéroports et les gares, les terminaux de transport combiné forment un marché distinct des prestations de services correspondantes. Cependant, la fourniture du terminal de transport combiné et des services correspondants est actuellement groupée au sein d'un contrat de prestation de services unique qui comprend l'occupation du terminal, la manutention des UTI et diverses prestations administratives.
68. Par conséquent, et dans la mesure où une délimitation plus fine du marché n'a, en l'espèce, pas d'incidence sur l'analyse concurrentielle, il convient d'analyser globalement le marché des services de terminaux de transport combiné, comprenant l'accès au terminal (y compris au premier et au dernier kilomètre), le transbordement des UTI et les prestations administratives correspondantes.
69. En revanche, les services de traction et de manœuvre ferroviaires réalisés sur le premier et le dernier kilomètre, qui sont fournis par une entreprise ferroviaire et non par l'opérateur de terminal, ne relèvent pas de ce marché.

23 Voir notamment la décision du Conseil de la concurrence n°96-D-51 du 3 septembre 1996 concernant des pratiques mises en œuvre dans l'exploitation de l'héliport de Saint-Crescent-le-Vieil à Narbonne, à propos d'un aéroport, Commission européenne, Commission européenne, décision n°94/19/CE du 21 décembre 1993 relative à une procédure d'application de l'article 86 du traité CE (IV/34.689 – Sea Containers contre Stena Sealink – Mesures provisoires), à propos d'un port (JOCE, n°L15 du 18 janvier 1994, p8) ou encore TPICE, 22 octobre 1996, SNCF et British Railways Board (aff.jointes T-79/95 et T-80/95, Rec.CJCE.II.1491) et 15 septembre 1998, European Night Services (aff.jointes T-374/94, T-375/94, T-384/94 et T-388/94, Rec.CJCE.II.3141), à propos d'infrastructures ferroviaires.

2. LA DIMENSION GÉOGRAPHIQUE

70. La partie notifiante considère que la dimension géographique des terminaux doit tenir compte des distances parcourues par les transporteurs routiers à l'arrivée et au départ des terminaux. En matière de transport combiné, cette distance peut aller jusqu'à 200 kilomètres. La SNCF propose de ce fait une définition géographique régionale correspondant aux grands bassins économiques desservis par le transport combiné. Ainsi, d'après le SNCF, les terminaux situés à moins de 200 kilomètres seraient substituables entre eux. Les zones géographiques proposées par la SNCF avec leurs terminaux correspondants sont les suivantes :
- Région lyonnaise : Vénissieux et Lyon Port ;
 - Région parisienne : Valenton, Bonneuil, La Chapelle, Gennevilliers, Noisy-le-Sec et Rungis ;
 - Région lilloise : Dourges et Lille ;
 - Région PACA : Grans Miramas, Marseille Canet, Fos, Avignon Courtine, Sète et Projet du Port de Marseille ;
 - Région toulousaine : Saint Jory et Fenouillet ;
 - Région Bourgogne – Franche comté : Gevray, Vesoul, Macon, Chalindrey et Chalon-sur-Saône ;
 - Région bordelaise : Hourcade, Bruges et Cognac ;
 - Frontière Espagne – Pays Basque : Bayonne Mouguerre et Hendaye ;
 - Frontière Espagne – Catalogne : Perpignan et Le Boulou ;
 - Région Havraise : Le Havre Port, La Havre Plaine, Le Havre Soquence et Projet Port du Havre ;
 - Région Est : Strasbourg, Nancy, Mulhouse, Port de Mulhouse et Port Autonome de Strasbourg ;
 - Région Centre / Auvergne : Clermont Ferrand ;
 - Région Bretagne : Rennes ;
 - Région Pays de Loire : Tours.
71. Le test de marché n'a pas permis de confirmer le point de vue de la partie notifiante. En effet, la grande majorité des opérateurs considère que, sauf exception, les terminaux ne sont pas substituables entre eux.
72. Dans ce sens, le président du GNTC (Groupement National du Transport Combiné) affirme : *« Un terminal c'est 100 camions par jour ; si un transporteur routier a 20 km de plus à parcourir, ça fait 2 000 kilomètres par jour, ce qui engendre un surcoût majeur. Différents terminaux situés dans un rayon de 200 km ne sont pas substituables entre eux. Certains terminaux situés à proximité sont toutefois substituables entre eux, sous réserve qu'ils soient comparables. [...] »*
- Les terminaux de Fos, Grans Miramas et Avignon ne sont pas substituables à ceux de Marseille. En effet Fos est excentré et n'est pas adapté au TCRR ; Grans Miramas est beaucoup trop loin et Avignon est à 100 km de Marseille.*
- De la même façon, les terminaux de la région parisienne ne sont pas substituables entre eux : Valenton est le meilleur terminal et celui où est implantée la SNCF (important pour la gestion*

du premier et dernier km), La Chapelle est obsolète, la desserte ferroviaire de Gennevilliers est trop compliquée et chère, Rungis est petit. En fait, les opérateurs de TCRR sont prisonniers de Valenton.

Lorsqu'un OTC doit s'implanter dans un terminal, il regarde :

- *la localisation du terminal ;*
- *la desserte ferroviaire du terminal ;*
- *la desserte routière du terminal ;*
- *la capacité du terminal ;*
- *la longueur du terminal ;*
- *l'identité du gestionnaire du terminal. »*

73. Cette vision de la délimitation géographique des terminaux est partagée par la plupart des transporteurs routiers. A titre d'exemple, le groupe Charles André affirme : *« Si de nouveaux terminaux ont été créés c'est parce que les précédents n'étaient pas satisfaisants. Faire 100 ou 200 km de plus implique un surcoût très important pour nous. Il faut que nos camions puissent faire plusieurs tours dans la journée pour que notre activité de TC soit rentable. Bonneuil ou la Chapelle, par exemple, ne sont pas des alternatives à Valenton. Valenton est le plus important terminal de TC situé en région parisienne ce qui le rend incontournable. De plus, il est bien relié au réseau ferré principal ».*
74. Ainsi, pour les besoins de la présente affaire, chaque terminal doit être considéré comme étant un marché pertinent.

III. L'analyse concurrentielle de l'opération

75. A titre liminaire, il convient de rappeler que les chemins de fer européens sont actuellement en pleine phase d'ouverture à la concurrence. L'objectif de cette réforme est de revitaliser le transport ferroviaire en Europe en introduisant une concurrence intramodale, afin de rendre les entreprises ferroviaires compétitives dans la concurrence intermodale. Ainsi, la directive n° 91/440 du Conseil du 29 juin 1991, relative au développement des chemins de fer, plusieurs fois modifiée, a pleinement libéralisé les services de transport ferroviaire de marchandises internationaux intracommunautaires au 1er janvier 2006 et nationaux au 1er janvier 2007. Dès le 31 mars 2006, la France ouvrait à la concurrence le transport ferroviaire national de marchandises, en contrepartie de l'autorisation donnée par la Commission européenne de verser une aide d'Etat d'un montant de 1,5 milliard d'euros à la branche fret de la SNCF²⁴.
76. Il convient également de signaler le projet de loi relatif à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires et portant diverses dispositions relatives aux transports, en cours de discussion à l'Assemblée nationale, qui prévoit la création de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF). L'ARAF veillera notamment à ce que les conditions d'accès au

²⁴ Commission européenne, décision aide d'Etat n°386/2004 du 2 mars 2005, France – Aide à la restructuration à Fret SNCF (C(2004)3955 fin), et décret n°2006-368 du 28 mars 2006 modifiant le décret n°2003-194 du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferré national (JORF, 29 mars 2006, p 4714).

réseau ferroviaire par les entreprises ferroviaires n'entravent pas le développement de la concurrence (article 4).

A. PRÉSENTATION DES OPÉRATEURS

1. LES OPÉRATEURS DE TRANSPORT COMBINÉ

77. Il existe deux catégories d'opérateurs de transport combiné : les opérateurs de TCRR et les opérateurs de TCM.

a) Les opérateurs de TCRR

78. Hormis Novatrans, seuls Froidcombi et T3M offrent des services de TCRR sur des liaisons domestiques. Cependant, d'autres opérateurs, exploitant des services internationaux de TCRR, sont des concurrents potentiels de Novatrans.

(1) Les concurrents de Novatrans sur les lignes domestiques

79. Froidcombi est un opérateur de transport combiné spécialisé dans le transport de marchandises sous température dirigée et les trains rapides (140 et 160 kilomètres/heure). Froidcombi n'est pas toujours dans une relation de concurrence avec Novatrans puisque les deux opérateurs de transport combiné exploitent certains trains en partenariat. En outre, Froidcombi est spécialisé dans le transport de marchandises sous température dirigée contrairement à Novatrans. Froidcombi a réalisé, en 2008, un chiffre d'affaires d'environ 11 millions d'euros.
80. T3M est une filiale à 100 % du transporteur routier TAB - Transports Auto Brunier. T3M est complètement équipée en UTI et dispose d'une cour de terminal à Valenton. Auparavant, TAB était le plus important client de Novatrans. Depuis qu'il a créé T3M, TAB confie de plus en plus de trafic à sa filiale au détriment de Novatrans mais reste un client très important de ce dernier. En 2008, le chiffre d'affaires de T3M était de 13,2 millions d'euros et celui de TAB de 40,6 millions d'euros.

(2) Les concurrents potentiels

81. D'autres opérateurs sont susceptibles de pénétrer sur le marché du TCRR domestique. Il s'agit principalement d'opérateurs de transport combiné exploitant des liaisons internationales au départ ou à destination de la France ou en transit par la France. Ces opérateurs sont généralement des filiales d'entreprises ferroviaires historiques. Parmi eux, figurent :
- l'allemand Kombiverkher, détenu à 50 % par DB Mobility Logistics AG., filiale de la Deutsche Bahn, entreprise ferroviaire historique, et à 50 % par d'autres transporteurs. Kombiverkher dispose de plus d'un million d'UTI et a réalisé, en 2008, un chiffre d'affaires de 432 millions d'euros ;
 - l'italien Cemat, détenu à 53,25 % par FS Logistica, filiale de FS, entreprise ferroviaire historique italienne, à 34,47 % par Hupac et à 12,25 % par d'autres transporteurs. Cemat dispose d'un parc de 2 900 wagons et a réalisé, en 2008, un chiffre d'affaires de 253,5 millions d'euros ;

- Hupac est une émanation des Chemins de fer fédéraux suisses (CFF) qui l'ont fondée et le possèdent aujourd'hui à 28 %. Le reste du capital d'Hupac se partage entre des entreprises de logistique et de transport. Hupac a réalisé, en 2008, un chiffre d'affaires de 350 millions d'euros et possède 6000 wagons.
 - Transfesa France, filiale française du groupe espagnol Transfesa. Transfesa est spécialisée dans le transport de pièces automobiles et est contrôlé à hauteur de 55.1 % par le groupe DB, SNCF et RENFE étant actionnaires minoritaires avec 20.36 % du capital chacune. Le Groupe Transfesa a réalisé, en 2008, un chiffre d'affaires de 301 millions d'euros. Quant à sa filiale française, Transfesa France, elle possède 2 731 UTI et 7 800 wagons et a réalisé, en 2008, un chiffre d'affaires de 9,5 millions d'euros.
 - l'italien Ambrogio, issu d'un groupe familial. Il dispose d'un parc de 380 wagons et d'un parc d'UTI utilisées dans ses prestations de bout en bout. Il a réalisé, en 2008, un chiffre d'affaires français de 1,5 millions d'euros.
 - le belge TRW, intégralement détenu par IFB, filiale intermodale de la SNCB. IFB a réalisé en 2008 un chiffre d'affaires d'environ 200 millions d'euros.
82. Kombiverkher, Cemat et Hupac entretiennent des relations de partenariat avec Novatrans et/ou Naviland, organisant avec eux des trains transfrontaliers.

b) Les opérateurs de TCM

83. Deux opérateurs de transport combiné exploitent des liaisons domestiques de TCM en France : Naviland Cargo et Rail Link Europe.
84. Naviland Cargo, est une filiale à 99,96 % de TLP, issue de la restructuration de CNC (Compagnie Nouvelle de Conteneurs). En 2008, elle réalisait un chiffre d'affaires de [80-100] millions d'euros dont [Confidentiel] millions d'euros en transport combiné. Naviland Cargo exploite et commercialise auprès de ses clients des prestations de transport combiné principalement liées à l'activité maritime. Elle inclut dans ses prestations la desserte routière terminale. Naviland Cargo n'est pas un concurrent potentiel de Novatrans. Certes, auparavant, CNC réalisait une partie de ses activités en TCRR. Cependant, sa restructuration de 2005, qui a donné naissance à Naviland Cargo, a justement consisté à abandonner ces activités pour se concentrer sur son cœur de métier : le transport combiné maritime. Au même titre que Novatrans, Naviland Cargo a bénéficié de plusieurs AOT de la part de RFF qui lui permettent d'exploiter plusieurs terminaux de transport combiné. Depuis 2007, Naviland Cargo exerce aussi une activité de traction ferroviaire (voir infra).
85. Le seul concurrent de Naviland Cargo en France est Rail Link Europe, filiale à 100 % de CMA Rail, elle-même filiale à 100 % de CMA-CGM, troisième groupe mondial de transport maritime de conteneurs. En 2008, Rail Link Europe a réalisé un chiffre d'affaires de 30 millions d'euros. Rail Link a été créée en 2001, initialement pour répondre à la volonté de CMA-CGM d'offrir à ses clients la possibilité d'inclure le transport ferroviaire dans la prestation intermodale. Aujourd'hui, Rail Link offre également ses services à d'autres transporteurs. En 2008, Rail Link a traversé des difficultés et a réduit son activité de 70 trains à 30 trains par semaine. Il arrive à Rail Link de compléter ses trains avec des UTI provenant du TCRR.

2. LES TRANSPORTEURS ROUTIERS

86. Le marché du transport routier de marchandises est très atomisé puisqu'on dénombre en France plusieurs milliers d'entreprises de transport routier.
87. Concernant plus spécifiquement les transporteurs routiers ayant recours au transport combiné, leur nombre est beaucoup plus réduit. Bien qu'il n'existe pas de données chiffrées précises, il peut être estimé qu'environ 200 entreprises de transport ont recours ou peuvent avoir recours au TCR. Parmi ces entreprises, les plus importantes sont notamment Rouch Intermodal et BM Combi, qui appartiennent au groupe SNCF, ainsi que des entreprises tierces telles que Groupe Charles André, Labouriaux, Blanchet et Darfeuille, qui appartient au groupe Norbert Dentressangle.

3. LES ENTREPRISES FERROVIAIRES

88. En dehors de la SNCF, deux entreprises ferroviaires offrent actuellement leurs services à des opérateurs de transport combiné. Toutefois, d'autres entreprises ferroviaires sont susceptibles d'entrer sur ce marché. Il convient en outre de signaler la situation tout à fait particulière de Naviland Cargo, qui exerce des activités de traction ferroviaire.

a) Les concurrents actuels

89. Créée en 2005, Euro Cargo Rail (ECR) est le leader des entreprises ferroviaires privées en France. ECR est une filiale de DB Schenker Rail (UK), numéro un du fret ferroviaire au Royaume-Uni. Depuis novembre 2007, ECR appartient au groupe Deutsche Bahn, un des premiers groupes de mobilité et de logistique dans le monde. ECR a réalisé, en 2007, un chiffre d'affaires de 24 millions d'euros. Active sur le marché français depuis octobre 2005, ECR est une entreprise ferroviaire à vocation généraliste, qui opère des trains de marchandises conventionnels et de transport combiné. Contrairement aux autres entreprises ferroviaires privées, ECR a un certificat de sécurité lui permettant de circuler sur tout le territoire national. Actuellement ECR n'opère aucun train de transport combiné sur des lignes domestiques.
90. Veolia Cargo, filiale de Veolia Transport, a été créée fin 2002 afin de regrouper les activités de fret ferroviaire du groupe. Veolia Transport est elle-même la filiale à 100 % de Veolia Environnement dont elle constitue la division transport. L'activité de Veolia Cargo est relayée par trois filiales nationales : Veolia Cargo France, Veolia Cargo Deutschland et Veolia Cargo Nederland. En 2008, le chiffre d'affaires de Veolia Cargo France s'élevait à 53,6 millions d'euros dont 49,4 en France. Veolia Cargo est actuellement en vente. La SNCF s'est portée acquéreur des activités hors France de Veolia Cargo, alors qu'Europorte 2, filiale d'Eurotunnel, souhaite reprendre les activités françaises de Veolia Cargo.
91. Depuis l'ouverture du fret ferroviaire à la concurrence, seules Veolia Cargo et ECR ont réalisé effectivement des trafics de transport combiné sur le réseau ferré national. Il convient de signaler la situation très particulière de Naviland Cargo, qui bien que n'étant pas une entreprise ferroviaire, réalise des activités de traction sous licence SNCF pour son propre compte ainsi que pour l'opérateur de transport combiné T3M. A cet effet, la SNCF lui loue un parc de locomotives ([Confidentiel] locomotives) et lui a détaché une partie de son personnel ([Confidentiel] conducteurs pour une durée de trois ans).

b) Les autres entreprises ferroviaires

92. Les entreprises ferroviaires titulaires d'une licence ainsi que d'un certificat de sécurité permettant de circuler sur des portions du réseau ferré national constituent des concurrents potentiels de la SNCF sur le marché des services ferroviaires offerts aux opérateurs de transport combiné. Ces entreprises ont toutes lancé au moins un service commercial de fret conventionnel :
- B Cargo, filiale de la SNCB (Société nationale des chemins de fer belges), entreprise ferroviaire historique belge ;
 - CFL CARGO, filiale de CFL (Chemins de fer luxembourgeois), entreprise ferroviaire historique luxembourgeoise ;
 - Europorte 2, filiale du groupe Eurotunnel. Europorte 2 est une entreprise ferroviaire spécialisée dans le trafic Transmanche à proximité d'Eurotunnel. Europorte 2 détient une licence d'opérateur ferroviaire depuis 2004 et a commencé ses services commerciaux en novembre 2007. Elle compte acquérir les activités françaises de Veolia Cargo ;
 - Colas Rail, filiale du groupe Colas, leader mondial de la construction de routes, lui-même filiale à 96,5 % du groupe Bouygues. Colas Rail est présent dans le transport ferroviaire depuis le 1er janvier 2007. Il transporte des granulats des carrières du groupe Colas vers ses centrales d'enrobages ;
 - TSO, groupe spécialisé dans la construction des voies et leur entretien ainsi que celui des engins de maintenance et de construction ferroviaire ;
 - Il convient en outre de mentionner l'existence de VFLI (Voies ferrées locales industrielles), filiale à 100 % de SNCF Participations.
93. Aucune de ces entreprises ferroviaires n'est présente, en France, sur le marché des services ferroviaires à destination des opérateurs de transport combiné.

4. LES OPÉRATEURS DE TERMINAUX DE TRANSPORT COMBINÉ

94. En France, les gestionnaires de terminaux de transport combiné sont, pour l'essentiel, Novatrans et Naviland Cargo. Les autres opérateurs de transport combiné n'exploitent des terminaux que de manière exceptionnelle.
95. Un cas particuliers mérite d'être signalé. Il s'agit de la société LDCT, gestionnaire du terminal de Dourges, et dont le capital est détenu par plusieurs opérateurs de transport combiné (voir infra).

B. LA POSITION DES PARTIES ET DES CONCURRENTS ACTUELS À L'ISSUE DE L'OPÉRATION

1. SUR LE MARCHÉ DES OPÉRATIONS DE TCRR

96. S'agissant des trafics domestiques de TCRR, trois opérateurs exploitent en tout vingt liaisons :

TCRR Liaisons domestiques 2008		
Opérateur	Nombre de liaisons	Trafic
Novatrans	16	[100-200] K.UTI [2.000-4.000] Millions.tkm
FroidCombi	2	[20-40] K.UTI [300-600] Millions.tkm
T3M	2	[25-50] K.UTI [200-400] Millions.tkm
Total	20	[200-400] K.UTI [2.000-4.000] Millions.tkm

- Novatrans est présent sur seize liaisons, correspondant à 150 trains par semaine dont [Confidentiel] en commun avec Froidcombi sur la ligne Dourges – Avignon ;
 - Froidcombi offre ses services sur deux liaisons, Dourges – Avignon et Valenton – Avignon, soit 20 trains par semaine dont [Confidentiel] en partenariat avec Novatrans sur la ligne Dourges – Avignon ;
 - T3M assure deux liaisons, Valenton – Marseille et Valenton – Avignon, correspondant à 20 trains par semaine et remplit ses trains principalement avec les marchandises de son actionnaire principal, le transporteur routier TAB. T3M compte lancer une nouvelle ligne Valenton – Bordeaux à partir d’octobre 2009.
97. Les trois opérateurs ne sont en concurrence que sur deux liaisons : Valenton - Marseille (Novatrans et T3M) et Valenton - Avignon (Novatrans, T3M et Froidcombi). Sur les quatorze autres liaisons, Novatrans détient donc la totalité du trafic.
98. Concernant les liaisons transfrontalières, Novatrans a exploité en 2008 sept lignes, la plupart d’entre elles en partenariat avec un opérateur de transport combiné étranger : Cemate pour l’Italie, Kombiverkehr pour l’Allemagne, TWR pour la Belgique, Hupac pour la Suisse et Combibéria pour l’Espagne. Certaines de ces lignes ont récemment été suspendues en raison du faible taux de remplissage.

2. SUR LE MARCHÉ DU TRANSPORT ROUTIER DE MARCHANDISES

99. Les filiales routières de la SNCF spécialisées dans le TCRR constituent des demandeurs majeurs en services de TCRR. Toutefois, comme indiqué ci-dessus au § 87, il existe, sur ce marché, des intervenants alternatifs importants.

3. SUR LE MARCHÉ DES SERVICES FERROVIAIRES OFFERTS AUX OPÉRATEURS DE TRANSPORT COMBINÉ

100. Sur le réseau ferré national, la SNCF est le principal fournisseur de services ferroviaires à destination d’opérateurs de TCRR et de TCM. Actuellement, son unique concurrent est Veolia, présent en tant que tractionnaire de Rail Link Europe sur les liaisons Le Havre-Dourges, Le Havre-Bordeaux, Anvers-Marseille et Lyon-Marseille. A ce jour, ECR n’est plus présent sur le marché domestique : en effet, Rail Link Europe a travaillé en 2007-2008 avec

ECR sur les lignes Le Havre-Paris, le Havre Clermont-Ferrand et Fos-Strasbourg mais ces trois lignes ont été arrêtées pour différentes raisons.

101. En ce qui concerne les lignes transfrontalières ou de transit, la SNCF fournit ses services pour tous les trains sauf pour les lignes suivantes opérées par IFB : Anvers - Macon, Anvers - Barcelone et Anvers – Hendaye, tractées par ECR et Anvers – Strasbourg, tractée par B Cargo ainsi que la ligne Ludwigshafen-Lyon-Marseille opérée par Rail Link et tractée par Veolia.
102. Il convient de signaler le cas particulier de Naviland Cargo, qui, sous licence SNCF, assure sa propre production ferroviaire ainsi que la traction pour T3M sur la ligne Valenton-Avignon.
103. Les tableaux suivants montrent le poids de la SNCF dans le marché des services ferroviaires à destination des opérateurs de transport combiné. La SNCF estime sa part de marché sur le marché domestique à 89 % et à 95 % sur le trafic transfrontalier.

M.tkm	2006	2007	2008
Total domestique	24.600	25.200	26.200
Domestique Fret SNCF	23.147	23.425	[Confidentiel]
Domestique Autres Groupe SNCF	-	-	[Confidentiel]
Total domestique Groupe SNCF	23.147	23.425	23.187
Nouveaux entrants	1.453	1.775	3.013
Part Groupe SNCF	94%	93%	89%
Part Nouveaux entrants	6%	7%	11%

M.tkm	2006	2007	2008
Total transfrontalier	12.200	12.700	11.000
Transfrontalier Fret SNCF	12.070	12.533	10.465
Transfrontalier Groupe SNCF			
Total Transfrontalier Groupe SNCF	12.070	12.533	10.465
Nouveaux entrants	130	167	535
Part Groupe SNCF	99%	99%	95%
Part Nouveaux entrants	1%	1%	1%
Pour mémoire Transit (Fret SNCF)	4.449	4.677	3.626

4. SUR LE MARCHÉ DES SERVICES DES TERMINAUX DE TRANSPORT COMBINÉ

104. Le tableau ci-dessous présente les principaux terminaux de transport combiné aptes au TCRR, en précisant la nature du terminal, l'identité de son concessionnaire et de son gestionnaire et les opérateurs de transport combiné qui les desservent.

Terminal	Concessionnaire	Gestionnaire	OTC présents
Avignon Courtine (RFF)	Novatrans	Novatrans	Novatrans, T3M, Froidcombi
Bayonne Mouguerre (privé)	Novatrans	Novatrans	Ambrogio, Kombiverhker
	Ambrogio	Ambrogio	Ambrogio
Bordeaux Hourcade (RFF)	Novatrans	Novatrans	Novatrans
	Naviland	Naviland	Naviland, Hupac, Novatrans
Dourges (public/privé)	Delta 3	LDCT	Novatrans, Naviland, Transfesa, Rail Link
Hendaye (RFF)	Hendaye Manutention	Hendaye Manutention	Hupac, Naviland
La Chapelle (RFF)	Naviland	Naviland	Transfesa
Le Boulou (privé)	Ambrogio	Ambrogio	Ambrogio
Le Havre Plaine (RFF)	Novatrans	Novatrans	Novatrans
Le Havre Soquence (RFF)	Naviland	Naviland	Naviland
Le Havre Projet Port du Havre (public)	<i>Rail Link, Naviland, Novatrans, RCS, Logiseine</i>		
Lyon Vénissieux (RFF)	Novatrans	Novatrans	Novatrans, Kombiverhker
	Naviland	Naviland	Naviland
Marseille Canet (RFF)	Novatrans	Novatrans	Novatrans
	Naviland	Naviland	Naviland, T3M
Marseille Grans Miramas (privé)	Clésud Terminal	Clésud Exploitation (Novatrans)	Novatrans
Paris Noisy-le-Sec (RFF)	Novatrans	Novatrans	Novatrans, Cemat
Paris Bonneuil (privé)	Progéco (CMA-CGM)	Progéco	Rail Link
Paris Gennevilliers (public)	Port Aut. de Paris	Paris Terminal	Novatrans, Cemat
Paris La Chapelle (RFF)	Paris La Chapelle (RFF)	Paris La Chapelle (RFF)	Naviland Cargo
Paris Valenton (RFF)	Novatrans	Novatrans	Novatrans, Froidcombi
	T3M	Décor	T3M
	Naviland	Décor	Naviland, T3M, GTS
Perpignan (RFF)	Novatrans	Novatrans	Novatrans, Hupac
Toulouse (RFF)	Novatrans	Novatrans	Novatrans
	Naviland	Naviland	Naviland

105. Via Naviland Cargo, la SNCF est présente sur sept (Bordeaux Hourcade, Le Havre Soquence, Lyon Vénissieux, Marseille Canet, Paris La Chapelle, Paris Valenton et Toulouse) des 20 terminaux aujourd'hui exploités en France. Elle gère seule deux terminaux et partage les cinq autres avec Novatrans.

106. Après l'opération, la SNCF prendra le contrôle des cinq terminaux que Novatrans exploite seule (Avignon Courtine, Le Havre Plaine, Marseille Grans Miramas, Paris Noisy-Le-Sec et Perpignan) et des cinq terminaux que Novatrans et Naviland Cargo se partagent aujourd'hui (Bordeaux Hourcade, Lyon Vénissieux, Marseille Canet, Paris Valenton et Toulouse). Elle exercera en outre un contrôle exclusif sur LDCT²⁵, société gestionnaire du terminal de Dourges. Au total, elle deviendra concessionnaire et/ou gestionnaire de 14 des 20 principaux chantiers de transport combiné.
107. En conclusion, la SNCF sera, à l'issue de l'opération, un acteur majeur sur l'ensemble des marchés de la chaîne de valeur du transport combiné.

C. LES BARRIÈRES À L'ENTRÉE

108. Les marchés du transport combiné, des services ferroviaires à destination des opérateurs de transport combiné et des services de terminaux présentent de fortes et nombreuses barrières à l'entrée. Quant aux transporteurs routiers qui souhaitent avoir recours au transport combiné, ils doivent s'équiper en châssis et en UTI, dont les coûts individuels s'élèvent respectivement entre 17 000 et 18 000 euros et à 17 000 euros.

1. SUR LE MARCHÉ DU TRANSPORT COMBINÉ RAIL-ROUTE

a) L'existence de fortes économies d'échelle

109. Avant la mise en place du plan Véron en 2004²⁶, c'est la SNCF qui supportait le risque lié à un trop faible remplissage des trains : les opérateurs de transport combiné payaient l'entreprise ferroviaire en fonction des volumes transportés. Depuis 2004, ce risque a été reporté sur l'opérateur de transport combiné. Un opérateur de transport combiné interrogé au cours de l'instruction souligne ainsi que « *la première difficulté est d'avoir une demande suffisante afin de remplir un train. Le lancement d'un train implique un risque financier énorme (20 000 euros de charges fixes pour un train aller-retour)* ». Ainsi, pour qu'un train de transport combiné soit rentable, il doit être rempli à plus de 80 %, tant à l'aller qu'au retour (règle du trafic équilibré), ce qui limite les axes rentables.

b) L'accès aux terminaux de transport combiné

110. En France, la plupart des terminaux de transport combiné appartiennent à RFF et font l'objet d'autorisations d'occupation temporaire. La grande majorité des AOT ont été accordées au profit des deux opérateurs historiques du transport combiné, Novatrans et Naviland Cargo. Les contrats qu'ils ont conclus avec RFF leur imposent d'accueillir de manière non discriminatoire tous les opérateurs. Cette obligation n'est cependant pas connue par la plupart des intervenants sur le marché du transport combiné et son respect est plus difficile à vérifier lorsque les terminaux sont saturés.
111. Par ailleurs, le fait de devoir sous-traiter les opérations de manutention à un opérateur qui est également un concurrent peut dissuader des entrants potentiels. Les principales craintes exprimées quant à la gestion des trains par un opérateur concurrent portent sur un prix de

²⁵ A l'issue de l'opération, la SNCF déteindra 88,3 % du capital de LDCT.

²⁶ Plan de redressement du fret SNCF présenté par la SNCF et les pouvoirs publics fin 2003.

manutention trop élevé ainsi que sur une mauvaise qualité de service. Ainsi, sur le terminal de Valenton, T3M, principal concurrent de Novatrans, a préféré gérer lui-même une partie du terminal, plutôt que de devoir faire appel à Novatrans. Toutefois, la gestion en propre d'une cour de terminal n'est pas toujours possible notamment lorsque toutes les cours sont déjà louées ou en cas de trafic trop faible.

2. SUR LE MARCHÉ DES SERVICES FERROVIAIRES OFFERTS AUX OPÉRATEURS DE TRANSPORT COMBINÉ

112. En France, le transport ferroviaire de marchandises est ouvert à la concurrence depuis le 31 mars 2006.
113. D'importantes barrières à l'entrée existent sur le marché des services ferroviaires dont la plupart sont communes à celles existant sur le marché du transport ferroviaire de marchandises.

a) Les barrières réglementaires

114. Bien que le transport ferroviaire de marchandises ait été libéralisé, trois règles principales s'imposent afin, notamment, de garantir que les entreprises ferroviaires exercent leurs activités dans le respect des règles de sécurité.

(1) L'obtention d'une licence ferroviaire

115. La licence est le document par lequel un Etat membre de l'Union européenne reconnaît à une entreprise la qualité d'entreprise ferroviaire²⁷. La demande de licence est réalisée dans l'Etat membre où l'entreprise ferroviaire a son siège. Elle est valable dans toute l'Union européenne. En France, cette licence est délivrée par le ministère des transports dans un délai de trois mois à compter de la réception du dossier complet.
116. Pour obtenir sa licence, une entreprise ferroviaire doit répondre à trois séries d'exigences relatives à sa capacité professionnelle, à sa capacité financière et à son honorabilité. Elle doit en outre justifier d'une couverture en responsabilité civile en cas de dommages causés à ses clients ou à d'autres tiers. La licence est réexaminée tous les quatre ans.

(2) L'obtention d'un certificat de sécurité

117. L'entreprise doit obtenir un certificat de sécurité auprès de l'autorité nationale de l'Etat où elle souhaite exercer ses activités²⁸. En France, l'autorité compétente est l'établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF), qui se prononce dans un délai de quatre mois à compter de la réception du dossier complet.
118. Le certificat de sécurité est composé de deux volets. Le volet A indique que l'entreprise dispose d'un système de gestion couvrant la formation de ses personnels, les procédures d'exploitation, les méthodes de maintenance, l'analyse des incidents et leur prise en compte pour l'amélioration de la sécurité. Le volet B indique que l'entreprise ferroviaire maîtrise la sécurité de son exploitation sur les lignes qu'elle parcourt avec les matériels qu'elle y utilise. Si l'entreprise ferroviaire dispose déjà d'un certificat de sécurité pour des trafics équivalents

²⁷ Article 4 du décret n°2003-194 du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferré national.

²⁸ Décret n°2006-1279 du 19 octobre 2006 relatif à la sécurité des circulations ferroviaires et à l'interopérabilité du système ferroviaire.

dans un autre Etat membre, seule la partie B est instruite, la partie A bénéficiant d'une reconnaissance mutuelle au sein de l'Union européenne.

119. Le certificat de sécurité est accordé pour une durée maximale de cinq ans et pour les lignes que l'entreprise ferroviaire compte exploiter. Il se périmé si les services qu'il couvre n'ont effectivement pas commencé dans le délai d'un an suivant la date de sa délivrance. En outre, le titulaire d'un certificat de sécurité doit présenter une nouvelle demande s'il modifie de façon substantielle son système de gestion de la sécurité ou le service pour lequel le certificat a été délivré. Enfin, il doit demander une extension de son certificat de sécurité en cas de nouveau trafic. Toutefois, une des entreprises ferroviaires privées, ECR, dispose d'un certificat lui permettant d'opérer sur l'ensemble du territoire national.

(3) L'obtention de sillons ferroviaires

120. Troisièmement, l'entreprise ferroviaire doit obtenir l'autorisation de circuler sur les sillons ferroviaires du réseau national.
121. L'article 6.3 et l'annexe 2 de la directive communautaire n°91/440 prévoient que les Etats membres confient l'attribution des sillons à une instance ou une entreprise qui n'est pas, elle-même, fournisseur de services ferroviaires²⁹. Dans l'hypothèse où le gestionnaire de l'infrastructure ne serait pas indépendant des transporteurs sur les plans juridique, organique et décisionnel, la répartition des capacités d'infrastructure devrait être assumée par un organisme de répartition indépendant.
122. En France, l'autorité chargée de répartir les sillons est RFF³⁰. Actuellement, les entreprises ferroviaires formulent leur demande de sillons auprès de RFF, mais c'est la SNCF en tant que gestionnaire d'infrastructure délégué qui mène les études techniques nécessaires à l'instruction des demandes de sillons³¹.
123. Une demande de sillon se formule 18 mois à l'avance. Plus précisément, le document de référence est remis 18 mois à l'avance, les études de projet ont lieu en janvier de l'année n-1 et les demandes fermes de sillons en avril de l'année n-1. Les différents intervenants du TCRR déplorent la longueur de ce processus ainsi que son caractère aléatoire, susceptible de freiner le développement de l'activité de fret ferroviaire des nouveaux entrants. L'Association Française du Rail (AFRA) a ainsi estimé que même en s'y prenant un an et demi à l'avance, le résultat concernant l'attribution était aléatoire et que le taux de satisfaction était de l'ordre du tiers des demandes formulées. Selon la même association professionnelle, les demandes de sillons dits « de dernière minute » (sillons commandés dans les huit jours qui précèdent le jour de circulation) sont satisfaites à plus de 80 %, mais ces sillons ne permettent pas une organisation en amont. Par ailleurs, il convient de souligner que lorsque les entreprises ferroviaires formulent leurs demandes, elles n'ont généralement pas encore de commandes fermes.
124. A ces difficultés s'ajoute le fait qu'il n'existe actuellement pas de véritable catalogue des sillons disponibles ou réservés au trafic de fret. Aujourd'hui, les entreprises ferroviaires privées n'ont aucune visibilité sur la recevabilité de leur demande, contrairement à la SNCF qui connaît parfaitement le réseau et a accès aux logiciels Houat et Bréhat en tant que gestionnaire d'infrastructure délégué. Toutefois, la situation devrait s'améliorer à terme, puisque RFF a commencé à établir un catalogue des sillons qui devrait être achevé en 2012.

²⁹ Article 6.3 et annexe 2 de la directive n°91/1140 du Conseil du 29 juillet 1991 relative au développement de chemins de fer communautaires.

³⁰ Article 18 du décret n°2003-194 du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferré national.

³¹ Article 21 alinéa 3 du décret n°2003-194 du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferré national.

b) Les barrières techniques

125. Une entreprise ferroviaire souhaitant offrir des services de traction doit disposer de locomotive et d'agents de conduite.
126. En ce qui concerne les locomotives, le voltage fourni sur le réseau, l'écartement des voies et le niveau d'équipement de sécurité requis diffèrent selon les pays. Il existe des locomotives interopérables mais elles sont rares et entraînent des coûts supplémentaires.
127. Afin d'obtenir une autorisation de circulation en France, les constructeurs doivent faire une demande d'homologation à l'EPSF, qui prend un peu plus d'un an. L'EPSF confie alors au CIM (centre d'ingénierie du matériel) de la SNCF l'examen technique du matériel en question³². Cette homologation est nécessaire même dans le cas où l'entreprise ferroviaire achèterait le même matériel que celui utilisé par la SNCF.
128. Les locomotives peuvent être louées ou achetées. Toutefois, le marché de la location de locomotives est pénalisé par les contraintes d'homologation qui varient d'un pays à l'autre et si, en raison de la conjoncture, il est actuellement possible de trouver des locomotives à louer, cette situation pourrait évoluer en cas de reprise économique. A l'achat, le prix d'une locomotive varie entre 3 et 4 millions d'euros, soit un délai de rentabilisation de 30 ans. L'offre est restreinte, le principal et quasi unique fabricant de locomotives étant Alstom et le délai moyen d'obtention d'une locomotive est de 18 mois. Les opérateurs auxquels sont adossées certaines des nouvelles entreprises ferroviaires (notamment ECR qui fait partie du groupe Deutsche Bahn) peuvent plus facilement accéder à ce type de matériel mais restent confrontés à la contrainte de l'homologation en France. Par exemple, ECR, filiale de la Deutsche Bahn, doit recevoir plusieurs locomotives d'ici quelques mois.
129. En ce qui concerne le personnel, les entreprises ferroviaires disposent généralement de leurs propres centres de formation. Il existe également un organisme de formation indépendant (GTIF). Le coût de la formation du personnel de conduite a été estimée par une des entreprises ferroviaires à environ 40 000 euros (en n'intégrant pas le salaire versé pendant la formation) pour une durée de 6 à 9 mois et elle implique de disposer d'instructeurs qualifiés, personnel encore relativement rare. En tout état de cause, la SNCF continue à bénéficier d'une forte attractivité compte tenu du statut particulier de son personnel de conduite.

c) La dépendance des opérateurs de transport combiné

130. Jusqu'en février 2008, les opérateurs de transport combiné ne pouvaient pas directement demander de sillons auprès de RFF. Seules les entreprises ferroviaires disposaient de cette faculté. Ainsi, un opérateur de transport combiné qui souhaitait changer d'entreprise ferroviaire n'était pas sûr de retrouver un sillon correspondant à sa demande. Toutefois, depuis un décret du 18 février 2008, les opérateurs de transport combinés sont autorisés à demander des sillons³³. Ce changement de la réglementation permettrait, selon les parties, de supprimer la dépendance des opérateurs de transport combiné par rapport à leurs entreprises ferroviaires. Cette affirmation doit cependant être nuancée. Bien que les opérateurs de transport combiné disposent de la faculté de demander des sillons, ils n'en ont actuellement pas véritablement les moyens. En effet, comme l'estime un des opérateurs de transport combiné interrogé au cours de l'instruction, « *la gestion des sillons est très complexe. Il faut*

³² Loi n°2006-10 du 5 janvier 2006 relative à la sécurité et au développement des transports.

³³ Article 1 du décret n°2008-148 du 18 février 2008 modifiant le décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferré national.

notamment utiliser les outils de RFF qui ont été développés par et pour la SNCF à l'origine. Les équipes doivent être formées au système d'information qui n'était pas simple [...] le suivi est compliqué en France, car il y a beaucoup de travaux qui impliquent un suivi permanent. Il n'existe pas d'alerte directe. Actuellement, ce sont les entreprises ferroviaires qui suivent ces travaux ». De fait, malgré la mise en place de formations assurées par RFF, seul un opérateur de TCRR a demandé un sillon pour l'une de ses lignes. Toutefois, les opérateurs de transport combiné devraient progressivement acquérir cette compétence et ainsi diminuer leur dépendance à l'égard des entreprises ferroviaires.

3. SUR LE MARCHÉ DES SERVICES DE TERMINAUX

131. Les barrières à l'entrée sur le marché des terminaux sont fortes tant en ce qui concerne l'accès aux terminaux existants que la construction de nouveaux terminaux.
132. S'agissant des terminaux existants, RFF possède la plupart des terminaux de transport combiné et octroie des conventions d'occupation du domaine public à des gestionnaires. Les conventions signées avec Novatrans et Naviland Cargo ont été conclues pour une durée de 21 ans ; quant à l'AOT signée avec T3M à Valenton, a été elle conclue pour une durée de 3 ans. Certains terminaux appartenant à RFF ne sont plus en activité. En effet, la restructuration du transport combiné initiée par le plan Véron a entraîné l'abandon de plusieurs terminaux non rentables reliant essentiellement des lignes transversales. Le trafic s'est alors concentré sur des lignes Nord-Sud. En juin 2005, RFF a lancé un appel à manifestation concernant la gestion de ces terminaux, mais aucun opérateur de transport combiné n'a répondu. Il convient toutefois de souligner qu'à cette époque le fret ferroviaire n'était pas ouvert à la concurrence et que ces appels concernaient des chantiers inoccupés, c'est-à-dire ceux qui allaient être abandonnés par Naviland et/ou Novatrans car peu rentables.
133. L'accès partiel à un terminal, tel que celui obtenu par T3M à Valenton, est rarement possible et laisse à la charge de l'opérateur qui aurait obtenu une cour au sein d'un terminal des investissements matériels importants (autogrupe, longrine, portique...) qui ne peuvent être rentabilisés à moins d'un train aller/retour par jour.
134. Quant à la construction d'un terminal, elle nécessite de trouver un terrain disponible suffisamment long (750 mètres) et ayant une bonne accessibilité ferroviaire et routière. Le sol de ce terrain doit être consolidé afin qu'il puisse supporter le poids des différentes installations de maintenance. Un terminal de transport combiné peut, soit être équipé de portiques et longrines dont le coût unitaire est respectivement d'environ 2 et 1,5 millions d'euros, soit d'autogrues dont le coût unitaire est d'environ 600 000 euros. Les autogrues nécessitent toutefois un espace de manœuvres au sol plus important. Le coût moyen de construction d'un terminal est d'environ 20 millions d'euros et la durée de construction est de 2 ans à partir du moment où le site a été trouvé. Or, comme le souligne RFF, l'étape la plus longue n'est pas tant la construction que la recherche d'un site adapté.

D. LES EFFETS LIÉS À L'OPÉRATION

135. L'opération envisagée comporte des effets horizontaux ainsi que verticaux et/ou congloméraux entre les différents marchés précédemment définis.

1. EFFETS HORIZONTAUX SUR LE MARCHÉ DES SERVICES DE TERMINAUX

136. L'accès aux terminaux est le point d'entrée au marché du transport combiné aussi bien pour les opérateurs de transport combiné que pour les entreprises ferroviaires.
137. D'après la liste de chantiers de transport combiné ci-dessus, il existe aujourd'hui cinq terminaux dans lesquels les deux opérateurs Novatrans et Naviland Cargo sont présents, ce qui, antérieurement à l'opération, permettait aux nouveaux arrivants de faire jouer la concurrence sur ces marchés. L'acquisition de Novatrans par la SNCF, qui détient déjà Naviland Cargo, aura pour effet, dans les terminaux de Bordeaux Hourcade, Lyon Vénissieux, Marseille Canet, Paris Valenton et Toulouse, de réduire le nombre d'opérateurs de deux à un. Le terminal de Valenton, principal terminal de transport combiné en France est un peu particulier. En effet, ce terminal est composé de six cours, trois exploitées par Novatrans, deux par Naviland et une par T3M. Toutefois, la cour de T3M est pratiquement saturée (T3M est obligé de louer une partie de cour à Naviland Cargo) ; de ce fait, cet opérateur ne pourrait pas accueillir d'autres opérateurs de transport combiné.
138. Ainsi, l'opération créera des situations de monopole ou de quasi monopole sur ces cinq terminaux, éliminant ainsi toute possibilité de concurrence.

2. EFFETS VERTICAUX

a) Effets verticaux entre les marchés du TCRR et des services de terminaux

139. Les services de terminaux de transport combiné comprennent l'accès au terminal, le remplissage de contrats et le chargement et déchargement des UTI. Les services de manutention peuvent être réalisés par un opérateur de transport combiné ou sous-traités à une entreprise manutentionnaire. Ces terminaux sont le point de rencontre entre les entreprises ferroviaires, les opérateurs de transport combiné et les transporteurs routiers :
- Les entreprises ferroviaires doivent pouvoir accéder aux terminaux pour assurer l'arrivée et le départ des trains dans le cadre des sillons obtenus ;
 - Les opérateurs de transport combiné doivent pouvoir accéder aux terminaux pour garer et préparer les wagons ainsi que pour gérer le chargement et déchargement des UTI (cette dernière activité peut être sous-traitée à un manutentionnaire) ;
 - Les transporteurs routiers doivent pouvoir accéder aux terminaux pour charger et décharger les UTI.
140. Sur les 20 terminaux de transport combiné existants, Novatrans est gestionnaire de 11 terminaux (5 en exclusivité, 5 en partage avec Naviland Cargo et 1 en partage avec Ambrogio) et Naviland Cargo de 7 (2 en exclusivité et 5 en partage avec Novatrans). Par ailleurs, Novatrans est aujourd'hui actionnaire majoritaire de LDCT, entreprise gestionnaire du terminal de Dourges. La prise de contrôle de Novatrans permet à la SNCF de devenir le gestionnaire exclusif de 10 terminaux qui s'ajoutent aux 2 antérieurement gérés par Naviland.
141. La SNCF étant présente à tous les stades de la chaîne du transport combiné, ce renforcement de sa position sur ces marchés est de nature à lui permettre d'avoir un comportement discriminatoire vis à vis de ses concurrents. Même si les conventions signées avec RFF imposent au gestionnaire du terminal d'accueillir tous les opérateurs, Novatrans/Naviland gardent la possibilité de défavoriser les concurrents du groupe sur le marché de la traction ferroviaire en se réservant par exemple les meilleures cours ou les meilleurs horaires, ou en

retardant l'arrivée ou le départ d'un train. Ce comportement discriminatoire renforcerait l'attractivité du groupe sur les marchés en aval, en favorisant le recours par les opérateurs de transport combiné aux services ferroviaires de la SNCF et le recours par les transporteurs routiers aux opérateurs de transport combiné utilisant les services de la SNCF.

142. Enfin, il convient de souligner qu'il existe une activité de gestion du premier et dernier kilomètre qui consiste à réaliser des manœuvres avec les wagons au sein du terminal. Cette activité est généralement réalisée par l'entreprise ferroviaire. La SNCF assurant jusqu'à maintenant cette activité dans pratiquement tous les terminaux, le fait pour elle d'être le gestionnaire de la plupart des terminaux pourrait freiner l'apparition de concurrents sur cette nouvelle activité.

b) Effets verticaux entre les marchés du TCRR et des services ferroviaires à destination des opérateurs de transport combiné

143. A l'issue de l'opération, la SNCF, entreprise ferroviaire historique, détiendra le premier opérateur de TCRR en France. Sa position quasi-monopolistique sur le marché amont des services ferroviaires et fortement dominante sur le marché aval du transport combiné, est de nature à forclure l'accès des entreprises ferroviaires au marché des services ferroviaires à destination des opérateurs de transport combiné et à limiter l'accès de ces derniers à l'offre de services ferroviaires.

(1) Le risque de forclusion de l'accès des entreprises ferroviaires au marché des services ferroviaires à destination des opérateurs de transport combiné

144. Le transport ferroviaire de marchandises a récemment été ouvert à la concurrence (2006 pour les lignes domestiques). Or, il ressort du test de marché qu'en dépit de cette ouverture, l'entrée de nouveaux opérateurs se réalise avec difficulté. En effet, aux nombreuses barrières à l'entrée décrites plus haut, il convient d'ajouter la présence de l'opérateur historique qui détient des avantages concurrentiels certains par rapport aux nouveaux entrants. En particulier, la connaissance par la SNCF du réseau en tant que gestionnaire délégué de l'infrastructure (GID) ne peut être égalée par les nouvelles entreprises ferroviaires tributaires de la SNCF.

145. Les opérateurs de transport combiné rail-route ou maritime présents en France par ordre d'importance sont :

- Novatrans, principal opérateur de TCRR, avec 150 trains par semaine, dont [Confidentiel] en commun avec Froidcombi ;
- Naviland Cargo, principal opérateur de TCM, avec en moyenne 87 trains par semaine ;
- Rail Link, deuxième opérateur de TCM, avec 28 trains par semaine ;
- Froidcombi, avec 20 trains par semaine, dont [Confidentiel] en commun avec Novatrans ;
- T3M, avec 20 trains par semaine ;
- Ambrogio, avec 12 trains par semaine ;
- Transfesa, avec 10 trains par semaine ;
- IFB, avec 16 trains par semaine, dont deux en commun avec Naviland Cargo ;
- Hupac, avec 6 trains, tous en partenariat avec Naviland Cargo ;

- Cemat, avec 2 trains par semaine, en partenariat avec Novatrans.
146. En 2008, 331 trains dédiés au transport combiné circulaient par semaine (les trains opérés en partenariat ne sont comptabilisés qu'une fois). Si l'on tient compte du nombre de trains opérés par semaine par Naviland Cargo et Novatrans, le groupe SNCF représente 71,5 % des trafics. Actuellement Novatrans fait tirer tous ses trains par la SNCF. Il restait toutefois un client potentiel des nouvelles entreprises ferroviaires et a d'ailleurs lancé plusieurs appels à candidatures pour des services ferroviaires en 2007.
147. En revanche, l'opération de concentration notifiée a comme principale conséquence de soustraire du « marché libre » le principal opérateur de TCRR en France et de ce fait, de fermer la quasi-totalité du marché des services ferroviaires à destination des opérateurs de transport combiné.
148. Or, la part représentée par le marché des services ferroviaires à destination des opérateurs de transport combiné au sein du marché des services ferroviaires n'est pas négligeable. En effet, d'après la SNCF, en 2008, l'activité de fret a représenté 40,8 milliards de tonnes kilomètres, dont 9,2 en transport combiné, soit 22,5 %.
149. De plus, les services ferroviaires à destination des opérateurs de TCRR apparaissent comme une porte d'entrée praticable sur l'ensemble du marché des services ferroviaires. En effet, si les barrières à l'entrée sur ces marchés sont très importantes d'une manière générale, elles sont relativement moins importantes s'agissant du transport combiné. Par exemple, pour faire du fret conventionnel, il faut que le chargeur soit embranché et que l'entreprise ferroviaire fournisse les wagons et remplisse un train complet. Ces trois éléments ne sont pas exigés dans le transport combiné puisque c'est l'opérateur de transport combiné qui fournit les wagons, qui gère le terminal et qui supporte le risque de remplissage insuffisant des trains. Les entreprises ferroviaires privées affirment ainsi que le transport combiné est un bon moyen pour elles de rentrer sur le marché français et d'élargir ensuite leurs activités au fret conventionnel. L'AFRA indique par exemple que *« l'intérêt du transport combiné pour une entreprise ferroviaire, c'est de lui permettre d'atteindre une taille critique rapidement. Cette activité implique peu d'investissement et nous permet de nous positionner sur le territoire rapidement pour ensuite se lancer dans l'activité de fret conventionnel. Même si la traction marge peu, nous ne prenons aucun risque (pas de wagons, pas de terminaux, pas de clients directs, etc.), ce qui est relativement confortable. »*.
150. L'opération est donc de nature à porter atteinte à la concurrence sur le marché des services ferroviaires à destination des opérateurs de TCRR, avec des répercussions directes sur l'évolution des prix de la traction et de la qualité des services offerts. Or, des prix élevés et une qualité de service insuffisante ne peuvent que compromettre le développement du TCRR en dépit des atouts environnementaux reconnus à ce type de transport. L'opération est aussi de nature à élever les barrières à l'entrée sur l'ensemble des marchés des services ferroviaires.

(2) Le risque de forclusion de l'accès des opérateurs de transport combiné à l'offre de services ferroviaires

151. L'opération peut également faire craindre un verrouillage de l'accès des opérateurs de transport combiné concurrents de Novatrans au marché de la traction ferroviaire, la SNCF couvrant actuellement la quasi-totalité des besoins en traction des opérateurs de transport combiné. S'il est peu probable que la SNCF cesse d'offrir ces services sur le marché et les réserve à Novatrans, il existe cependant un risque de comportement discriminatoire entre sa filiale et ses concurrents.

152. Par ailleurs, s'il peut être envisagé que d'autres entreprises ferroviaires puissent répondre aux demandes en services de traction d'un opérateur de transport combiné, il convient de s'assurer que les opérateurs de transport combiné pourront effectivement changer de tractionnaire sans s'exposer à des représailles de la SNCF, qui consisteraient notamment à rendre difficile voire impossible l'accès de ces opérateurs aux terminaux qu'elle exploite. Compte tenu de la présence de la SNCF sur 14 des 20 principaux terminaux de transport combiné, ce risque ne peut être exclu.

c) Effets verticaux entre les marchés du TCRR et du transport routier de marchandises

153. Le groupe SNCF exerce également un contrôle exclusif sur différentes sociétés de transport routier, dont certaines proposent à leurs clients des solutions de TCRR pour le transport de leurs marchandises. Il s'agit notamment des sociétés Rouch Intermodal, BM Combi, Ermechem, Logistra et Bourgeuil Montreuil. Il convient dès lors de déterminer si l'opération est de nature à forclure l'accès des transporteurs routiers au marché des opérations de TCRR ou à verrouiller l'accès des opérateurs de transport combiné concurrents de Novatrans à la clientèle.

(1) Le risque de forclusion de l'accès des transporteurs routiers à l'offre de services de TCRR

154. Hormis Novatrans, seul T3M propose des services de transport combiné au niveau national, Froidcombi n'étant pas véritablement un concurrent de Novatrans, dans la mesure où son offre est exclusivement centrée sur le transport de marchandises sous température dirigée. Les transporteurs routiers n'ont ainsi pas d'autre alternative que de travailler avec Novatrans, sauf sur les lignes Valenton-Avignon, Valenton-Marseille et prochainement sur la ligne Bordeaux-Valenton, sur lesquelles T3M est présent. Les trains de Novatrans ont été remplis en moyenne à plus de [70-80]% au cours du premier semestre 2009, avec un pic d'occupation à près de [80-90]% au mois de mai 2009. Ce taux d'occupation a pu être encore plus élevé avant que le TCRR ne subisse une forte contraction de son activité due à la crise économique. En 2007, les trains de Novatrans étaient saturés sur les principaux axes, ce qui amenait Novatrans à refuser des clients. Le taux d'occupation des trains de Novatrans devrait ainsi vraisemblablement augmenter lors de la reprise économique et amener Novatrans à devoir refuser des UTI. Or, à ce jour, Novatrans ne contrôlant aucun transporteur routier, n'a aucun intérêt à favoriser un transporteur plutôt qu'un autre en cas de demande excédentaire sur un de ses trains, même si les critères de choix de Novatrans en cas de demande excédentaire sont jugés opaques par la plupart de ses clients.

155. A l'issue de l'opération, Novatrans pourra être incitée à favoriser les transporteurs routiers du groupe SNCF au détriment de ses clients tiers. Ce risque a été exprimé par différents clients de Novatrans lors de l'instruction. Il est d'autant plus important qu'il existe de fortes barrières à l'entrée sur le marché du TCRR, de sorte que l'émergence à court terme de nouveaux opérateurs est peu probable. Une telle discrimination pourrait se faire par les prix, mais également par l'ordre de traitement des demandes : Novatrans pourrait favoriser les demandes émanant des filiales du groupe SNCF, même si elles intervenaient postérieurement aux demandes de clients tiers et particulièrement s'il s'agit de concurrents directs des filiales de la SNCF (concurrents transportant le même type de produits). A titre d'exemple, le groupe SNCF dispose de filiales spécialisées dans le transport de matières dangereuses ou de céréales. A ce jour, deux des filiales du groupe SNCF représentent environ [20-30]% du chiffre d'affaires réalisé sur les lignes nationales (respectivement [Confidentiel] et

[Confidentiel] pour Rouch Intermodal et BM Combi), alors que les autres clients de Novatrans représentent tout au plus [0-5] % du chiffre d'affaires réalisé sur les lignes domestiques.

156. L'opération est donc susceptible de porter atteinte à la concurrence en limitant l'accès des transporteurs routiers à l'offre de services de TCRR.

(2) Le risque de verrouillage de l'accès des opérateurs de transport combiné à la clientèle

157. Actuellement, seul T3M est un opérateur réellement concurrent de Novatrans, puisque Froidcombi est spécialisé dans le transport de marchandises sous température dirigée. Or, T3M est uniquement présent sur trois lignes et réalise plus de 80 % de son chiffre d'affaires avec le transporteur routier TAB, qui est contrôlé par le même actionnaire que T3M, la famille Brunier. Ainsi, seule une faible partie de l'activité de la société T3M est actuellement réalisée avec des transporteurs tiers. De plus, comme indiqué ci-dessus, les filiales routières de la SNCF font face à la concurrence d'opérateurs importants qui n'auront donc pas d'incitation particulière à travailler avec Novatrans plutôt qu'avec T3M. Au total, environ 200 transporteurs routiers sont susceptibles de proposer du TCRR à leurs clients. Il peut ainsi être estimé que la demande en TCRR de transporteurs routiers n'appartenant pas à la SNCF représente une grande partie de la demande en TCRR. De la même façon, de nouveaux entrants sur le marché du TCRR pourraient accéder à une large clientèle.
158. L'opération n'est donc pas de nature à verrouiller l'accès des opérateurs de transport combiné concurrents de Novatrans à la clientèle.

3. LES EFFETS CONGLOMÉRAUX ENTRE LES MARCHÉS DU TCRR ET DU TCM

159. L'opération aura pour effet de rassembler au sein d'un même groupe le principal opérateur de transport combiné rail-route, Novatrans, et le principal opérateur de transport combiné maritime, Naviland Cargo.
160. Il existe des liens de connexité entre ces deux marchés. En effet, les opérateurs de TCRR et de TCM s'adressent aux mêmes entreprises ferroviaires auxquels ils demandent en substance des services similaires, à savoir la traction d'un train d'un terminal de transport combiné à un autre terminal de transport combiné. Or, il existe des terminaux dans lesquels Novatrans et Naviland Cargo opèrent simultanément (Bordeaux Hourcade, Paris Valenton, Marseille Canet, Lyon Vénissieux et Toulouse). Il ne peut dès lors être exclu que la SNCF décide de regrouper certains des trains de Novatrans et Naviland Cargo afin d'en améliorer le remplissage, ce qui serait de nature à lui conférer un avantage concurrentiel vis-à-vis des autres opérateurs de transport combiné rail-route, qui courent seuls le risque de remplissage des trains.
161. Toutefois, un éventuel regroupement des trains de Novatrans et Naviland Cargo ne permettrait pas à la SNCF de faire jouer un effet de levier à partir de l'un de ces marchés afin de favoriser le développement de l'autre, dans la mesure où les clients sur ces deux marchés sont distincts et qu'il ne peut dès lors leur être proposé d'offre groupée. Il s'agirait simplement de gains d'efficacité. Au surplus, les concurrents de la nouvelle entité disposeront toujours à l'issue de l'opération de la possibilité de conclure des partenariats consistant à grouper leurs expéditions sur certains des trains qu'ils opèrent respectivement.

162. L'opération n'est donc pas de nature à porter atteinte à la concurrence par le biais d'effets congloméraux entre les marchés du TCRR et du TCM.

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.

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

164. Afin d'éviter que l'opération n'entraîne une fermeture de l'accès des entreprises ferroviaires au marché des services ferroviaires offerts aux opérateurs de transport combiné, TLP s'engage à ce que Novatrans mette en concurrence les entreprises ferroviaires pour la traction de ses trains à partir de 2011.
165. Plus précisément, chacune des lignes nationales exploitées par Novatrans fera l'objet d'un appel d'offres distinct. Pour les nouvelles liaisons internationales qu'elle développera à partir de 2011, TLP s'engage à ce que Novatrans consulte toutes les entreprises ferroviaires susceptibles de circuler sur la liaison concernée. En effet, de telles liaisons mettent généralement en relation plusieurs intervenants (souvent deux opérateurs de transport combiné ainsi que deux entreprises ferroviaires), ce qui rend difficile le recours à un appel d'offres ouvert. En outre, à partir de 2011, TLP s'engage à ce que Novatrans présente en son nom les demandes d'attribution des sillons nécessaires pour l'exploitation de ses trafics. Les sillons ne seront donc plus détenus par l'entreprise ferroviaire tractionnaire, mais par Novatrans, de sorte que les critères de choix, qui feront l'objet d'une pondération, seront essentiellement le prix, le niveau des pénalités en cas de retard ou d'annulation et le niveau de sécurité. Le dépouillement des offres se fera en présence du mandataire et l'offre la mieux disante sera retenue.
166. Enfin, Novatrans s'engage à ce que les informations contenues dans les réponses des entreprises ferroviaires aux appels d'offres fassent l'objet d'un traitement confidentiel. Elles ne pourront ainsi être transmises ni aux employés de Novatrans n'ayant pas participé aux appels d'offres ni aux sociétés du groupe SNCF. A cette fin, le personnel de Novatrans ayant

suivi le processus de mise en concurrence des entreprises ferroviaires, ainsi que son directeur général, signeront une lettre d'engagement de confidentialité qui fera partie intégrante de leur contrat de travail et dont la non observation pourra, en conséquence, être sanctionnée.

167. Cet engagement est pris pour une durée de 5 ans, durée qui pourra éventuellement être prolongée pour une durée maximale de 5 ans. La décision du renouvellement sera prise par l'Autorité de la concurrence au vu notamment du bon déroulement des processus de mise en concurrence menés jusque-là et du niveau de participation à ces appels d'offres, ainsi que, de façon plus générale, de l'évolution du marché du transport ferroviaire de marchandises en France.
168. Par ce système d'appel d'offres lot par lot, les nouvelles entreprises ferroviaires pourront se positionner et gagner certains appels d'offres sans être pénalisées par le fait de ne pas pouvoir répondre à toutes les offres. En effet, aujourd'hui seule la SNCF est en mesure d'assurer l'intégralité des trafics de Novatrans. Par ailleurs, la maîtrise par Novatrans de ses propres sillons lui permettra de changer plus facilement de fournisseur. Seuls les sillons de dernière minute ne servant pas à l'exploitation normale de lignes régulières (sillons attribués dans les huit jours précédant le jour de circulation) ne seront pas détenus par Novatrans. Toutefois, compte tenu du caractère régulier de son activité, l'utilisation par Novatrans de sillons de dernière minute demeure limitée. Enfin, l'intervention du mandataire lors du dépouillement des offres est de nature à assurer un choix objectif de l'entreprise la mieux disante.
169. Cet engagement permet donc de remédier au risque de verrouillage de l'accès des entreprises ferroviaires au marché des services ferroviaires à destination des opérateurs de transport combiné.

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 Dourges.
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.

C. LES ENGAGEMENTS PERMETTANT DE REMÉDIER AU RISQUE DE FORCLUSION DE L'ACCÈS DES TRANSPORTEURS ROUTIERS À L'OFFRE DE TCRR

180. L'opération est de nature à favoriser un traitement discriminatoire des transporteurs routiers appartenant au groupe SNCF, d'une part, et des transporteurs routiers tiers, d'autre part. Afin de remédier à ce risque, TLP s'engage à garantir un accès transparent et non discriminatoire à tous les transporteurs routiers pendant 6 ans. Les relations commerciales de Novatrans avec ses clients peuvent s'inscrire dans un cadre contractuel ou revêtir un caractère ponctuel. Pour l'ensemble des prestations qu'elle offre, Novatrans établira un tarif public de base et des conditions commerciales prévoyant une dégressivité en fonction des engagements contractuels de volumes remis par les transporteurs routiers.
181. En ce qui concerne plus particulièrement les clients avec lesquels Novatrans a des relations contractuelles, Novatrans pourra appliquer des conditions tarifaires ou d'octroi de capacité sur ses trains différents en fonction des volumes ou de la durée contractuelle de trafic convenus avec son client. Toutefois, le tarif public et les conditions commerciales resteront une référence de nature à permettre au client d'avoir une base de négociation.
182. Pour ce qui est des réservations ponctuelles basées sur les capacités résiduelles des trains de Novatrans, les conditions seront les mêmes pour l'ensemble des transporteurs. Un système de réservation en ligne sera mis en place, de sorte que les clients sauront au plus tard 24 heures avant le départ du train si leurs demandes peuvent ou non être satisfaites. Ce système introduira plus de transparence dans le système de réservation, de nature à garantir un traitement non discriminatoire, selon leur ordre d'arrivée, des commandes. Il sera complété par un système de pénalités, visant à indemniser les transporteurs routiers en cas de défaut de transport d'une UTI ayant fait l'objet d'une réservation et d'une acceptation, sous réserve que ce défaut de transport soit imputable à Novatrans.
183. Ces engagements permettent de remédier au risque de forclusion de l'accès des transporteurs routiers à l'offre de TCRR.

DÉCIDE

Article unique : L'opération notifiée sous le numéro 09-0048 est autorisée, sous réserve des engagements décrits aux paragraphes 163 à 183 ci-dessus et annexés à la présente décision.

Le président,

Bruno Lasserre