



N° 2300 (rectifié)

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 février 2010.

PROJET DE LOI

*autorisant l'approbation de l'accord entre le **Gouvernement de la République française** et le **Gouvernement de la République italienne** relatif à la **mise en place d'un service de ferroutage** entre la France et l'Italie,*

(Renvoyé à la commission des affaires étrangères, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. François FILLON,

Premier ministre,

PAR M. Bernard KOUCHNER,

ministre des affaires étrangères et européennes.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Lors du sommet de Turin du 29 janvier 2001, la France et l'Italie ont décidé de lancer un service expérimental d'autoroute ferroviaire en accompagnement de la réouverture du tunnel routier du Mont-Blanc, avec l'objectif de tester une solution de franchissement des Alpes efficace, sûre et respectueuse de l'environnement.

À la fin de la première période d'expérimentation en 2006, jugeant le bilan de l'expérimentation satisfaisant, et devant la nécessité de développer les alternatives à la route pour les traversées alpines, les États ont affirmé leur volonté de poursuivre le service. Le 27 novembre 2007, les ministres français et italien des transports ont signé une déclaration sur l'autoroute ferroviaire alpine, dans laquelle ils conviennent de la pertinence de ce mode de transport dans un objectif de développement durable.

Un mémorandum d'entente, signé au sommet franco-italien de Rome le 24 février 2009, a permis de préciser les fonctionnalités de ce futur service de ferroutage, au moins équivalentes au service actuel, qui sera accessible aux semi-remorques de dimension standard et qui acceptera les marchandises dangereuses. Un groupe de travail binational a été chargé par les ministres de préparer la consultation du futur service de ferroutage.

L'accord international signé le 9 octobre 2009 par les ministres français et italien en charge des transports, objet du présent exposé, affirme la compétence des États français et italien pour ériger en service public et concéder un service international de ferroutage. Il pose également les bases des engagements respectifs des deux États sur le financement du projet, et permet de prévoir les modalités de règlement en cas de recours lié à la procédure d'attribution du contrat.

Le dispositif rappelle tout d'abord les différentes étapes ayant conduit les États à considérer la nécessité de pérenniser un service de ferroutage entre la France et l'Italie.

L'article 1^{er} reprend la définition du service de ferroutage franco-italien et détermine ses principales caractéristiques.

L'article 2 définit l'engagement des États à autoriser la mise en place du service dans un cadre contractuel qui pourra revêtir la forme d'une concession de service public attribuée à un exploitant au terme d'une procédure de mise en concurrence. Il porte l'engagement des deux États à prendre les décisions et les mesures nécessaires à la mise en place et au financement du service de ferroutage.

L'article 3 définit les dispositions internationales, législatives et réglementaires applicables au projet, notamment pour l'attribution des capacités ferroviaires par l'intermédiaire d'un « accord-cadre » à conclure entre l'exploitant et les gestionnaires d'infrastructure.

L'article 4 précise les conditions dans lesquelles chacun des États participe au financement du projet, ainsi que les principes gouvernant l'apport éventuel de contributions publiques au bénéfice de l'exploitant du futur service dont l'assiette, le niveau, la durée et les modalités de versement seront définis lors de l'attribution du contrat. Il renvoie à une convention de financement entre les États la définition des modalités de répartition de ces contributions.

L'article 5 définit les règles applicables en cas de litiges entre les États. Cet article prévoit un règlement des différends entre les États par la voie diplomatique ou à l'amiable puis, si les différends n'ont pas été réglés dans un délai de 3 mois, le recours à un tribunal arbitral, chaque État nommant un arbitre qui tous deux en désignent un troisième, lequel préside le tribunal.

L'article 6 définit le rôle du groupe de travail chargé préparer, mettre en place et mener la procédure de sélection de l'exploitant du service de ferroutage, et prévoit les modalités de suivi du contrat de concession.

L'article 7 définit les règles applicables en cas de recours liés à la procédure d'attribution du contrat. Ces différends sont soumis à un tribunal de résolution des conflits.

Les conditions d'entrée en vigueur, de facture classique, sont précisées à l'article 8. Cet article précise également que l'accord reste en vigueur jusqu'au terme du contrat de concession, à moins que l'une des Parties ne le dénonce.

Telles sont les principales observations qu'appelle l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République italienne relatif à la mise en place d'un service de ferroutage

entre la France et l'Italie qui, comportant des dispositions de nature législative, est soumis au Parlement en vertu de l'article 53 de la Constitution.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre des affaires étrangères et européennes,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République italienne relatif à la mise en place d'un service de ferroutage entre la France et l'Italie, délibéré en conseil des ministres après avis du Conseil d'État, sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre des affaires étrangères et européennes, qui sera chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article unique

Est autorisée l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République italienne relatif à la mise en place d'un service de ferroutage entre la France et l'Italie, signé à Luxembourg le 9 octobre 2009, et dont le texte est annexé à la présente loi.

Fait à Paris, le 10 février 2010.

Signé : François FILLON

Par le Premier ministre :

*Le ministre des affaires étrangères
et européennes*

Signé : Bernard KOUCHNER

A C C O R D

entre le Gouvernement de la République française
et le Gouvernement de la République italienne
relatif à la mise en place d'un service
de ferroutage entre la France et l'Italie,
signé à Luxembourg le 9 octobre 2009

ACCORD
entre le Gouvernement de la République française
et le Gouvernement de la République italienne
relatif à la mise en place d'un service de ferroutage
entre la France et l'Italie

Le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République italienne, ci-après dénommés les Parties

Convaincus de la nécessité de soulager le trafic sur les axes routiers et les zones sensibles, en particulier dans la traversée des Alpes, par un transfert des poids lourds de la route vers le fer ;

Considérant l'intérêt de promouvoir le transport ferroviaire comme mode de transport complémentaire au transport routier dans une logique d'aménagement du territoire et de transport durable ;

Ayant réalisé les investissements propres à améliorer l'axe ferroviaire international Dijon-Modane-Turin (mise au gabarit GB 1, augmentation du débit de la ligne, renforcement de la sécurité, régénération des ouvrages d'art) ;

Convaincus que les systèmes de ferroutage constituent un complément indispensable à l'offre de transport combiné rail-route dédié aux conteneurs maritimes et aux caisses mobiles ;

Tirant les enseignements du service expérimental d'autoroute ferroviaire alpine et convaincus que le développement et la poursuite d'un service de ferroutage sur cet axe contribueront à l'amélioration de l'efficacité de la chaîne de transport ;

Tenant compte du livre blanc de la Commission européenne du 12 septembre 2001 « la politique européenne des transports à l'horizon 2010, l'heure des choix » ;

Considérant les décisions intervenues lors des rencontres bilatérales entre le ministre français des transports et les ministres italiens des transports et des infrastructures du 11 juillet 2006 et du 24 novembre 2006 (sommet de Lucques) et entre les ministres français et italien des transports du 24 avril 2007 ;

Considérant la déclaration ministérielle sur l'autoroute ferroviaire alpine du 27 novembre 2007 des ministres français et italien des transports ;

Considérant le memorandum d'entente du 24 février 2009 des ministres français et italien chargés des transports relatif au service de ferroutage franco-italien par le tunnel du Mont-Cenis ;

Sont convenus de ce qui suit :

Article 1^{er}

Objet

1. Après avoir expérimenté un service d'autoroute ferroviaire alpine et s'être accordés sur ses potentialités de développement, sa pertinence et sa contribution au développement durable, les Parties souhaitent poursuivre ce service de ferroutage dans ta continuité du service expérimental, avec l'objectif d'absence d'interruption du service, en tendant vers son autonomie financière. Le présent accord a pour objet de déterminer les conditions de mise en place, entre la France et l'Italie, d'un service de ferroutage franco-italien utilisant l'axe ferroviaire du tunnel du Mont-Cenis (tunnel du Fréjus), et d'assurer sa mise en ouvre et son suivi.

2. Le service de ferroutage franco-italien objet du présent accord désigne une offre de transport intermodal entre la France et l'Italie, qui consiste à transporter, sur un parcours principal ferroviaire, des ensembles routiers et/ou des remorques non accompagnées et qui présente un cadencement approprié pour répondre aux besoins des transporteurs routiers et de leurs chargeurs et une fréquence propre à assurer un report modal significatif, sans distorsion de concurrence contraire à l'intérêt commun, dans le respect des règles de sécurité ferroviaire.

Ce service, qui reliera lors de son commencement les régions Rhône Alpes et Piémont, en utilisant les terminaux d'Aiton et d'Orbassano, devra être accessible aux transports de matières dangereuses. Il débutera à l'issue des travaux d'agrandissement du gabarit du tunnel ferroviaire du Mont-Cenis (tunnel du Fréjus) et de mise en capacité de la ligne. Il sera prévu la possibilité d'utiliser d'autres terminaux dans le but d'améliorer la flexibilité et la compétitivité du service et d'allonger les trajets.

3. A l'occasion de la procédure, il conviendra notamment :

- de faire connaître les exigences des Gouvernements en termes de fréquence et de performance du service ;
- de déterminer, le cas échéant, le niveau et les modalités d'octroi éventuel de subvention nécessaire et d'apports des Gouvernements au soutien du service.

Article 2

Droits et obligations des Parties

Les Parties s'engagent à autoriser la mise en place d'un service de ferroutage franco-italien exploité par une ou des entreprises (ci-après dénommée « l'Exploitant ») dans les conditions prévues par le présent accord et par un ou des contrats portant sur l'exploitation du service de ferroutage franco-italien conclu entre les deux Gouvernements et l'Exploitant, ci-après dénommé le « Contrat ».

Le Contrat, qui pourra revêtir la forme d'une concession de service public, sera attribué dans le cadre d'une procédure de mise en concurrence internationale respectant les règles et principes du Traité instituant la Communauté européenne et notamment les principes de non-discrimination, d'égalité de traitement et de transparence. La durée du Contrat, qui sera arrêtée dans le cadre de la procédure de mise en concurrence, pourra tenir compte de la durée d'amortissement des investissements financés par l'Exploitant, sans pouvoir excéder la durée maximale de 15 ans.

Article 3

Dispositions internationales, législatives et réglementaires

1. Les Parties prennent les dispositions nécessaires pour que la mise en place et le fonctionnement du service de ferroutage franco-italien soient assurés dans le respect de leurs engagements internationaux et en particulier du droit communautaire applicable. Elles coopèrent pour accomplir toutes les démarches nécessaires auprès des organisations internationales concernées.

Le Contrat précise la loi qui lui est applicable, ainsi que les modalités selon lesquelles seront réglés, par voie d'arbitrage, les éventuels litiges relatifs à l'exécution ou à l'interprétation du Contrat susceptibles d'intervenir entre les Etats et l'Exploitant.

2. Les Parties prennent les dispositions législatives et réglementaires et entreprennent les actions nécessaires à la mise en place et au fonctionnement du service de ferroutage franco-italien, et destinées à permettre un fonctionnement optimal de ce service au regard des objectifs de fréquence et de performance du service tels que déterminés par les Parties,

Les procédures de coordination mises en œuvre par les gestionnaires d'infrastructures concernés lors des procédures d'attribution des capacités d'infrastructure ferroviaires sur l'axe du tunnel du Mont-Cenis (tunnel du Fréjus) tiennent compte de l'intérêt particulier que revêt la promotion du ferroutage pour les passages alpins, en complément des services de transport combiné rail-route et plus largement des services de fret ferroviaire.

3. Les Parties conviennent de se concerter afin de déterminer la nécessité et les modalités éventuelles d'adoption de décisions, ou mesures légales ou réglementaires, de report modal.

4. Sur la base d'un accord entre les Etats et les gestionnaires d'infrastructure, les gestionnaires d'infrastructure concluent avec l'Exploitant du service de ferroutage franco-italien et/ou avec les Etats, dans le respect de la législation communautaire en vigueur relative à l'octroi de capacités d'infrastructures, un accord-cadre conjoint portant sur la réservation des capacités d'infrastructure nécessaires au respect des objectifs de fréquence du service déterminés dans le Contrat, et les principes de tarification à appliquer.

5. Les Parties prennent les dispositions nécessaires, le cas échéant auprès des gestionnaires d'infrastructure, pour assurer la disponibilité des installations, en particulier des terminaux, nécessaires au fonctionnement du service au regard notamment des objectifs de fréquence et de performance du service tels que déterminés par les Parties.

Article 4

Financement du service

L'Exploitant assure le service de ferroutage franco-italien dans les conditions qui seront prévues au Contrat.

Les Parties ayant convenu que chacune d'elles se charge, en principe, du financement des infrastructures éventuellement nécessaires situées sur son territoire, des subventions, apports et autres contributions publiques de toute nature, directes ou indirectes, provenant des Etats directement ou indirectement ou des collectivités territoriales françaises et italiennes, ainsi que de l'Union européenne pourront être attribués à l'Exploitant. L'assiette, le niveau, la durée et les modalités de versement de ces éventuelles subventions, apports et autres contributions publiques de toute nature, directes ou indirectes, seront définitivement arrêtés par les Gouvernements à l'issue de la procédure de mise en concurrence portant sur l'attribution du Contrat. Le régime juridique applicable à ces subventions, apports et autres contributions publiques de toute nature, directes ou indirectes, est celui issu du droit communautaire.

Les modalités de répartition entre les deux Etats des subventions, apports et autres aides ou contributions publiques de toute nature, directes ou indirectes, nécessaires à la mise en œuvre du projet, sont déterminées dans le cadre d'une convention de financement conclue entre les Parties.

Article 5

Règlement des différends – Consultations entre les Gouvernements

1. Les différends entre les Parties relatifs à l'interprétation ou à l'application du présent accord sont réglés par les deux gouvernements par la voie diplomatique.

Les deux Gouvernements se consultent, à la demande de l'un d'eux :

a) sur toute question relative à l'interprétation ou à l'application du présent accord ;

b) sur toute question relative à l'interprétation et à l'exécution du Contrat ;

c) sur les conséquences de toute mesure annoncée ou prise qui pourrait affecter substantiellement le service de ferroutage franco-italien ;

d) sur toute question concernant les droits et obligations des Etats découlant du présent accord

e) sur toute question concernant les droits et obligations des Etats découlant du Contrat ;

f) si le Contrat prend fin de manière anticipée pour quelque cause que ce soit, sur l'avenir du service de ferroutage franco-italien.

2. si, dans un délai de 3 mois, ces différends n'ont pas été réglés, les Parties s'engagent à se soumettre aux décisions du tribunal arbitral prévu à l'alinéa suivant.

3. le tribunal arbitral est constitué dans chaque cas selon la façon suivante :

a) chacun des Gouvernements nomme un arbitre dans un délai de deux mois suivant la requête d'arbitrage ;

b) les deux arbitres, dans les deux mois de la nomination du dernier d'entre eux, désignent d'un commun accord un troisième arbitre ressortissant d'un Etat tiers, qui préside le tribunal arbitral ;

c) si l'une des nominations n'a pas été faite dans les délais fixés ci-dessus, une partie peut, en l'absence de tout autre accord, demander au président de la Cour de justice des Communautés européennes de procéder à la nomination nécessaire ;

d) si le président de la Cour de justice des Communautés européennes est un ressortissant de l'un des deux Etats au si, pour d'autres raisons, il est empêché, les nominations sont demandées aux présidents de chambre de cette cour par ordre d'ancienneté ;

e) si ces derniers sont ressortissants de l'un des deux Etats ou sont également empêchés, les nominations sont effectuées par le juge de la cour le plus ancien qui n'est ressortissant d'aucun des deux Etats et qui n'est pas empêché pour d'autres raisons.

4. Le tribunal décide à la majorité des voix. Les arbitres ne peuvent s'abstenir. Le tribunal peut, à la requête d'une des Parties, interpréter ses propres décisions. Les décisions du tribunal sont définitives et obligatoires pour les Parties.

Les honoraires et les frais du tribunal sont proportionnels au montant des litiges faisant l'objet de la demande selon application du barème alors en vigueur de la Chambre de Commerce Internationale.

En tout état de cause, une sentence arbitrale détermine la part des honoraires et des frais du tribunal pesant sur chacune des parties.

Article 6

Groupe de travail

1. Le Groupe de travail créé par le mémorandum d'entente du 24 février 2009 relatif au service de ferroutage franco-italien par le tunnel du Mont-Cenis est chargé de préparer, de mettre en place et de mener au nom des deux Gouvernements et par délégation de ceux-ci la procédure de sélection de l'Exploitant du service de ferroutage franco-italien, dans le respect des règles et principes du Traité CE et notamment les principes de non-discrimination, d'égalité de traitement et de transparence, ainsi que d'assurer la préparation des mesures et conventions connexes nécessaires à sa mise en œuvre.

Pour réaliser les missions décrites ci-après, le Groupe de travail est constitué de six membres, trois représentants de la direction des services de transport du ministère français en charge des transports, et trois représentants de la direction générale des transports ferroviaires du ministère italien en charge des transports. Conformément au mémorandum d'entente du 24 février 2009, le coordonnateur est le directeur des services de transport pour la délégation française, et le directeur général des transports ferroviaires pour la délégation italienne. Pour l'exécution de sa mission, le Groupe de travail bénéficie de la collaboration des administrations de chaque Partie, qui peuvent assister aux réunions du Groupe. Il peut faire appel, en tant que besoin, à tout organisme ou expert de son choix.

2. Le Groupe de travail est chargé plus particulièrement à ce titre :

– d'élaborer le dossier de consultation et notamment l'avis d'appel public à la concurrence, le règlement de la consultation ainsi que les projets de Contrat et de conventions connexes ;

- d’assurer l’organisation, la conduite et le suivi de la procédure de consultation et de sélection des candidats à l’attribution du Contrat, et en particulier de procéder à l’analyse des candidatures et des offres, et à l’organisation des auditions, échanges et négociations avec les candidats ;
- d’émettre, en tant qu’organisme consultatif, des avis ou recommandations aux Gouvernements en lien avec la procédure de sélection de l’exploitant, et en particulier de proposer aux Ministres la liste des candidats invités à participer à la consultation, le choix du ou des candidats admis à négocier, ainsi que de l’attributaire.

3. Le Groupe de travail est par ailleurs chargé d’élaborer le projet de convention de financement visé à l’article 4 du présent accord.

4. Les Parties conviennent de confier le contrôle et le suivi technique, administratif et financier du Contrat à un organisme binational dont la composition et les missions seront précisées dans le Contrat.

5. La « Commission Intergouvernementale pour la nouvelle liaison ferroviaire Lyon-Turin » est chargée de fournir des avis et recommandations sur des mesures susceptibles de favoriser l’exécution et la réussite du service de ferroutage.

6. A cette fin, pour le suivi des effets du projet, objet du présent Accord, en termes de report des poids lourds de la route vers le rail, un « Observatoire du report modal » sera créé après le lancement du nouveau service. Cet observatoire travaillera avec les collectivités territoriales intéressées qui souhaiteront participer.

Article 7

Recours liés à la procédure d’attribution du Contrat

1. La procédure d’attribution du Contrat est régie par les dispositions issues du droit communautaire applicable, et notamment les principes de non-discrimination, d’égalité de traitement et de transparence.

Toute personne ayant ou ayant eu un intérêt à obtenir le Contrat, et ayant été ou risquant d’être lésée par une violation de ces dispositions peut introduire un des recours visés par la Directive n° 89/665/CE du 21 décembre 1989, telle que modifiée par la directive n° 2007/66/CE du 11 décembre 2007, aux

fins d’obtenir l’adoption des mesures correctives ou compensatrices autorisées par cette directive. Les délais d’introduction de ces recours correspondent aux délais minimaux fixés par cette directive.

2. Un Tribunal de résolution des conflits, ci-après dénommé le Tribunal, est constitué en qualité d’organe compétent pour connaître de ces recours.

Le Tribunal est composé de cinq magistrats ou conseillers d’Etat français et italiens nommés sur décision conjointe des deux Gouvernements dans un délai maximum de deux mois à compter de la signature du présent accord.

Le Tribunal décide à la majorité des voix. Il statue en premier et dernier ressort. Les décisions du Tribunal sont publiques.

Article 8

Entrée en vigueur

Chacune des Parties contractantes notifiera à l’autre l’exécution des procédures constitutionnelles exigées pour l’entrée en vigueur du présent accord, qui interviendra à la date de la dernière notification sous forme de note verbale.

Le présent accord reste en vigueur jusqu’au terme du Contrat, à moins que l’une des Parties, sous réserve d’un préavis d’un an notifié par la voie diplomatique, ne le dénonce.

Fait à Luxembourg, le 9 octobre 2009, en deux exemplaires, en langues française et italienne, les deux textes faisant également foi.

<p>Pour le Gouvernement de la République française :</p> <p>DOMINIQUE BUSSERAU, <i>Secrétaire d’Etat chargé des transports auprès du Ministre d’Etat, Ministre de l’Ecologie, de l’Energie, du Développement Durable et de la Mer, en charge des Technologies vertes et des Négociations sur le climat</i></p>	<p>Pour le Gouvernement de la République italienne :</p> <p>ALTERO MATTEOLI, <i>Ministre des Infrastructures et des Transports</i></p>
--	--

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Ministère des affaires étrangères
et européennes

NOR : MAEX1000749L

PROJET DE LOI

autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française
et le Gouvernement de la République italienne relatif à la mise en place
d'un service de ferroutage entre la France et l'Italie

ÉTUDE D'IMPACT

I. - Situation de référence et objectifs poursuivis par l'accord :

1° L'expérimentation d'autoroute ferroviaire alpine (AFA)

Le trafic actuel de poids-lourds enregistré entre la France et l'Italie a des effets de plusieurs ordres, dont un impact environnemental et un impact en termes de sécurité routière, qui suscitent des inquiétudes.

L'essentiel du trafic routier dans les Alpes du Nord s'effectue par deux passages dont les trafics s'accroissent de façon parallèle et qui a été le théâtre d'accidents graves, dont l'un a fait 39 morts en 1999. En 2008, le tunnel du Fréjus a connu un trafic de 824 000 poids-lourds, soit 12,2 millions de tonnes, et le tunnel du Mont-Blanc 588 000 poids-lourds, soit 8,6 millions de tonnes.

Face à de tels trafics terrestres, tant à l'échelle nationale qu'europpéenne, la voie ferroviaire constitue une alternative modale crédible pour limiter la croissance de la circulation des poids lourds sur ces axes routiers très contraints, avec les goulets d'étranglement que représentent les vallées alpines, et contribuer ainsi au développement d'un transport durable au sein de l'Union européenne.

C'est pourquoi, lors du sommet de Turin du 29 janvier 2001, les gouvernements français et italien ont décidé d'accompagner la réouverture du tunnel routier du Mont-Blanc par la mise en œuvre d'un service d'autoroute ferroviaire expérimental à travers les Alpes, avec l'objectif non seulement de disposer d'une alternative aux passages routiers, mais aussi de tester une solution de franchissement des Alpes efficace, sûre et respectueuse de l'environnement.

Cette expérimentation a été mise en place fin 2003 dans les Alpes jusqu'à l'achèvement des travaux de mise au gabarit haut du tunnel du Mont-Cenis réalisés par les gestionnaires d'infrastructures ferroviaires français et italien, Réseau ferré et France (RFF) et Rete ferroviaria italiana (RFI). Initialement prévus s'achever fin 2006, les travaux se sont révélés plus complexes à réaliser en raison du maintien de la ligne en exploitation. Compte tenu des modifications de calendrier, les Etats ont décidé de poursuivre l'expérimentation jusqu'à la mise en place du futur service prévue en janvier 2011, une fois achevés les travaux.

Depuis la fin 2003, le service expérimental d'autoroute ferroviaire alpine relie le terminal de Bourgneuf-Aiton, non loin de Chambéry à celui d'Orbassano, à proximité de Turin. Il est exploité par une filiale commune de la SNCF et Trenitalia. Il offre quatre allers-retours par jour entre Aiton (Savoie) et Orbassano (Piémont). Dans l'attente de l'élargissement du gabarit du tunnel ferroviaire du Mont-Cenis, il permet le transport de citernes ou de remorques surbaissées accompagnées ou non de leur tracteur routier et de leur chauffeur, accessible ainsi au transport accompagné comme non accompagné.

Après une période de montée en charge, le service enregistre depuis 2006 un niveau de trafic de plus de 20.000 poids lourds pour atteindre désormais environ 22 à 23 000 poids lourds par an. La fréquentation s'est traduite en 2008 par un taux de remplissage moyen de 70%, une part de transport non accompagné de l'ordre de 65 % et un trafic de matières dangereuses de l'ordre de 45 %. Le service résiste bien à la crise économique actuelle avec un recul de trafic de seulement 3% en 2009, quand le tunnel du Fréjus a vu sa fréquentation en poids lourds diminuer de l'ordre de 20%. En juillet 2009, le cap des 100 000 poids lourds transportés depuis le lancement de l'expérimentation a été franchi¹. L'expérimentation a permis, à ce jour, de tester la fiabilité technique du wagon surbaissé Modalohr. Elle a aussi été l'occasion d'évaluer les potentialités commerciales des autoroutes ferroviaires, avant même l'achèvement des travaux importants de mise au gabarit haut sur la ligne Dijon-Modane et en particulier ceux du tunnel ferroviaire du Mont-Cenis.

Cette expérimentation bénéficie d'un soutien à parité des deux Etats. Pour la partie française, il est assuré dans le cadre d'une convention entre l'Etat et l'exploitant signée le 28 juillet 2003 modifiée par avenant, qui fixe chaque année les engagements de l'opérateur sur la qualité du service et l'objectif annuel de trafic. Depuis 2007, la part variable directement proportionnelle au nombre de poids lourds transportés représente de l'ordre de 50% de la subvention. Le niveau d'aide annuel de chacun des Etats est désormais de l'ordre de 6 M€. Les aides apportées par les Etats ont été approuvées par la Commission européenne par décision du 10 décembre 2003 pour la période 2003-2006, décision prolongée successivement par les décisions du 10 septembre 2008 et du 15 janvier 2010 ; elles sont aujourd'hui approuvées jusqu'en 2011, année prévue pour la mise en place du futur service.

2° Le futur service concédé de ferroutage franco-italien

A la fin de la première période d'expérimentation en 2006, jugeant le bilan de l'expérimentation satisfaisant, et devant la nécessité de développer les alternatives à la route pour les traversées alpines, les Etats ont affirmé leur volonté de poursuivre le service. Cette volonté s'est traduite par la signature d'une déclaration ministérielle le 27 novembre 2007 et d'un mémorandum d'entente le 24 février 2009.

Conformément aux accords bilatéraux, ce futur service pourra accepter des poids lourds d'une hauteur plus importante que le service expérimental grâce à l'augmentation du gabarit du tunnel du Mont Cenis. Ses principales caractéristiques se fondent sur :

- un service au moins équivalent au service actuel en nombre de fréquences (quatre navettes quotidiennes, cinq jours sur sept), en jours d'exploitation et en temps de chargement/déchargement,

¹Données de trafic issues des rapports d'activités mensuels et annuels de l'exploitant du service. Le trafic cumulé depuis la création du service atteint 110.346 passages à fin décembre 2009.

- un service accessible aux ensembles routiers ou semi-remorques de dimension standard, ce qui ouvre un marché beaucoup plus large que le marché actuel,
- l'acceptation des marchandises dangereuses,
- une amélioration de la gestion quotidienne des circulations par les deux gestionnaires d'infrastructure.

L'accord international signé le 9 octobre 2009 permet d'affirmer la compétence des Etats français et italien pour mettre en place le service susceptible d'être érigé en service public et concéder un service international de ferroutage.

Le cadre juridique envisagé offre la possibilité pour les Etats de maintenir un service d'autoroute ferroviaire alpine sur les moyen et long termes, condition indispensable pour assurer un report pérenne du trafic de la route sur le rail, et d'envisager un service plus fréquent. En l'absence d'un service d'autoroute ferroviaire d'initiative privée sur cet axe alpin, les deux Etats envisagent de recourir à une concession dont le schéma contractuel définit le cadre d'une relation durable entre les pouvoirs publics et l'exploitant retenu à l'issue de la procédure de consultation. A cet effet, le contrat détermine les engagements réciproques de l'exploitant et des Etats en fixant les caractéristiques du service, les objectifs cibles en terme de performance et régularité, le niveau de service pendant le durée du contrat, et les concours publics éventuellement nécessaires.

Sur cette base, les Etats ont lancé une consultation internationale le 16 octobre 2009 par la publication au Journal officiel de l'Union européenne de l'avis public d'appel à candidatures s'appuyant notamment sur les principales caractéristiques mentionnées dans le mémorandum du 24 février 2009. Cet appel à candidatures offre également la possibilité d'un prolongement du service côté français, comme le mentionne la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en oeuvre du Grenelle de l'environnement. Les Etats ont reçu plusieurs candidatures. A l'issue de la sélection des candidatures, la procédure se poursuit avec l'objectif d'une mise en exploitation du nouveau service début 2011, après l'achèvement des travaux de mise au gabarit du tunnel du Mont-Cenis.

II. - Conséquences estimées de la mise en oeuvre de l'accord :

1° Conséquences économiques :

L'objectif de ce nouveau service est de parvenir, en quelques années, à un report modal de 100.000 poids lourds par an, soit environ 10% du trafic circulant chaque année dans le tunnel du Fréjus. A titre indicatif, sans préjuger des résultats de la procédure de consultation, le service pourrait assurer 4 allers-retours quotidiens, puis 10 allers-retours quotidiens après ouverture d'un nouveau terminal en région lyonnaise, qui s'ajoutera au terminal d'Aiton.

Cet accord s'inscrit dans la stratégie globale des deux Gouvernements de développer, dès à présent, le report modal sur la ligne existante afin de préparer la mise en service et la montée en puissance de la nouvelle liaison ferroviaire Lyon-Turin.

Cette offre massifiée et à forte fréquence doit assurer, à terme, la viabilité économique, et emporter ainsi la pérennité du dispositif. L'impact pour l'exploitant est de se positionner sur un service innovant, susceptible de diversifier l'offre ferroviaire de transport de marchandises, et de favoriser l'émergence de ce type de services dans une perspective de réseau, qui fait défaut en l'absence d'implication des pouvoirs publics.

S'agissant de services innovants, l'impact économique lié à ces projets d'autoroute ferroviaire peut difficilement être apprécié avec certitude. Cependant, l'expérimentation en cours peut apporter un éclairage. Elle se traduit par l'emploi direct d'une cinquantaine de personnes, dont la moitié côté français. La création d'un nouveau terminal en région lyonnaise et le développement des services sur ce nouveau site devraient avoir une incidence sur l'emploi. De même, le renforcement de l'activité sur le terminal d'Aiton, pour traiter 6 allers-retours par jour au lieu de 4 actuellement, pourrait nécessiter l'embauche de personnels supplémentaires toutefois dans une moindre mesure puisque le personnel de l'expérimentation actuelle est considéré comme étant déjà bien dimensionné pour gérer plus de trafic. Enfin, l'atelier de maintenance des matériels roulants du service concédé, s'il se situait côté français, pourrait selon l'organisation opérationnelle mise en place par le candidat retenu, créer quelques emplois supplémentaires.

Les emplois indirectement créés par le service expérimentation ont été d'abord d'ordre technique, avec la conception en vue de l'expérimentation puis la production des matériels roulants nécessaires. La société Modalohr a réalisé les wagons de l'expérimentation. Sans pouvoir évaluer très précisément le gain en terme d'emplois, la création de 35 wagons a permis le développement de l'unité de production, située à Duppigheim, en Alsace, mais aussi de 10 sous-traitants du constructeur. Sur les terminaux, la création du terminal d'Aiton a nécessité des travaux ferroviaires et de génie civil d'une année environ, employant ainsi de nombreuses entreprises. De même, l'adaptation des infrastructures, avec notamment la mise au gabarit de l'itinéraire a également mobilisé des entreprises. Avec le prolongement du service côté français au-delà du terminal actuel, comme envisagé, un nouveau terminal sera alors nécessaire. D'une durée de l'ordre de deux ans, la construction de ce terminal, les travaux ferroviaires et de génie civil ainsi que les aménagements de l'infrastructure sur ce nouvel itinéraire seront également générateurs d'emplois pendant les différents chantiers. Le développement du service devrait aussi conduire à l'acquisition de nouveaux matériels roulants selon la technologie retenue par l'exploitant. Tant le volume que le calendrier des commandes résulteront des caractéristiques du service définies par le contrat. De même, l'exploitation du service se traduira par des contrats de sous-traitance notamment de traction ferroviaire, avec potentiellement la nécessité de nouvelles locomotives. Pour circuler sur les réseaux français et italien, elles devront présenter des performances spécifiques en terme de puissance et d'interopérabilité. Parmi les fournisseurs potentiels figurent le groupe Alstom, qui a livré les locomotives actuellement utilisées par le service expérimental et développe une nouvelle génération de matériels, ainsi que les constructeurs mondiaux de matériels de traction.

2° Conséquences financières :

Le service expérimental actuel est opéré dans des conditions économiques spécifiques du fait de son marché limité, et bénéficie d'une subvention aujourd'hui de l'ordre de 6 M€/an par Etat. A l'issue de la consultation internationale, le contrat avec le nouvel exploitant devrait conduire à une optimisation des conditions financières au regard des objectifs de trafic et de régularité qui seront fixés par les Etats à l'exploitant. A ce titre, l'accord permet d'envisager un service à moindre coût pour la puissance publique au vu du report modal qui sera réalisé.

Les réflexions menées par les Etats français et italien pour la mise en œuvre du projet de ferroutage franco-italien ont été menées pour s'inscrire pleinement dans les objectifs du Traité instituant la Commission européenne dans le cadre de la politique commune des transports, sans porter atteinte au marché commun et à la concurrence dans une mesure contraire à l'intérêt général. A cet effet, l'une des démarches notamment envisagées par les Etats consisterait à confier par voie contractuelle l'exécution d'obligations de service public pouvant justifier le versement d'une compensation dont les modalités d'octroi satisferaient aux critères posés par la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes dans son arrêt Altmark du 24 juillet 2003².

Au vu des caractéristiques envisagées, les Etats français et italiens estiment que le projet pourrait s'inscrire dans le cadre juridique précisé par l'arrêt Altmark. Les échanges réguliers avec la Commission européenne doivent permettre de s'assurer que tous les critères sont réunis pour répondre à la qualification du projet en service d'intérêt économique général (SIEG).

Dans ce cadre, la mise en œuvre du projet ne serait alors pas soumise à l'obligation d'une notification formelle des éventuelles aides d'Etat auprès de la Commission européenne au titre de l'article 88.3 du Traité instituant la Communauté européenne.

Les conséquences financières de l'accord international résulteront des conclusions de la procédure engagée par les Etats et des dispositions fixées par le contrat signé entre les Etats et le candidat retenu à l'issue de la procédure de consultation internationale.

3° Conséquences environnementales :

La loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement a fixé des objectifs de croissance de la part du fret non routier pour passer de 14% à 25% d'ici 2020. Parmi les mesures illustrant la priorité au développement des modes complémentaires à la route, figurent les autoroutes ferroviaires qui doivent contribuer pleinement à cette évolution. A cet égard, la loi prévoit, dans son article 11, qu' « *un réseau d'autoroutes ferroviaires à haute fréquence sera développé* » et que « *dans une première phase, trois autoroutes ferroviaires seront mises en place : l'autoroute ferroviaire alpine, qui sera prolongée jusqu'à la région lyonnaise, l'autoroute ferroviaire entre Perpignan et Luxembourg et l'autoroute ferroviaire Atlantique entre le pays basque, la région parisienne et le nord de la France* ».

La France s'est donc résolument engagée dans le développement de ces solutions de report modal selon les orientations définies par la loi de programme relative à la mise en œuvre du Grenelle Environnement, l'objectif du Gouvernement étant de reporter plus de 500 000 camions par an sur le fer d'ici 2020, soit une économie annuelle de 450 000 tonnes de CO2 avec trois réalisations majeures, dont la pérennisation du service de ferroutage entre la France et l'Italie.

² <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2003:226:0001:0002:FR:PDF>

Avec l'objectif de trafic envisagé par les Etats, le service devrait contribuer à une économie de l'ordre de 15.000 à 20.000 tonnes dont pour partie en zone montagneuse, auxquelles s'ajoutent des économies de particules fines et d'autres composants³ (Nox, COV, CO). Les bénéfices environnementaux du service pourront être précisés au vu de l'offre de service qui sera retenue par les Etats à l'issue de la procédure de consultation.

Le futur service apportera par ailleurs une réponse concrète à la pollution et aux nuisances diverses (bruit, accidentologie, risque de pollution) liés à la congestion des vallées alpines et des agglomérations traversées le long de l'axe Lyon-Turin (autoroute A 43, entrées ouest de l'agglomération de Turin).

De plus, le service expérimental transporte actuellement une proportion significative de marchandises dangereuses. La part de ce trafic représente environ un tiers du trafic total, soit un quart du marché des marchandises dangereuses à travers l'axe du Fréjus. Les enjeux environnementaux de disposer d'un service pérenne de ferroutage s'en trouvent ainsi renforcés.

Enfin, le développement à venir des interconnexions et donc des distances devrait contribuer à l'amélioration des performances dans le cadre d'un réseau.

4° Impact administratif :

L'accord international prévoit que le groupe de travail créé par le mémorandum d'entente du 24 février conduise la consultation et formule auprès des Etats des propositions de décisions aux différentes étapes de la procédure engagée.

Il précise que le contrôle et le suivi technique, administratif et financier du contrat seront assurés par un organisme binational dont la composition et les missions seront précisées dans le contrat conclu entre les Etats et l'exploitant.

Par ailleurs, il confie à la Commission intergouvernementale Lyon-Turin la création, après le lancement du service, d'un « observatoire du report modal », afin de suivre les effets du projet en termes de report des poids lourds de la route vers le rail.

5° Impact juridique :

L'accord international permet d'affirmer la compétence des Etats français et italien pour mettre en place le service susceptible d'être érigé en service public et concéder un service international de ferroutage.

Ainsi, le présent projet de loi vise à instaurer un cadre juridique spécifique du contrat, conclu entre les Etats et l'exploitant à l'issue de la procédure de consultation, et conforme aux principes du droit communautaire.

L'accord international prévoit en conséquence les modalités de règlement des éventuels litiges entre Etats ou avec des tiers.

³ Estimation annuelle, à titre indicatif, de 10 tonnes de particules fines, 80 tonnes de Nox, 40 tonnes de COV, 40 tonnes de CO.

S'agissant des différends entre Etats relatifs à l'interprétation ou à l'application de l'accord ou des conventions signées avec la société exploitante, il dispose qu'ils seront réglés par voie diplomatique ou à l'amiable. S'ils ne le sont pas dans un délai de 3 mois, les Etats s'engagent à se soumettre aux décisions du Tribunal arbitral, dont la composition et les procédures sont décrites à l'article 5. 3 et 5. 4 de l'accord international.

S'agissant des recours liés à la procédure d'attribution du contrat et afin de se conformer aux exigences issues de la directive n° 89/665/CE du 21 décembre 1989 modifiée par la directive n° 2007/66/CE du 11 décembre 2007, l'accord international prévoit la création d'un organe juridictionnel ad hoc et en fixe les conditions, la composition et les modalités de fonctionnement. Le Tribunal de résolution des conflits tel que défini à l'article 7 est chargé de traiter les éventuels recours de candidats évincés dans le cadre de la procédure à l'encontre de celle-ci ou de ses conditions de mise en oeuvre.

Pour ce qui concerne les litiges entre les Etats et la société exploitante relatifs à l'exécution et à l'interprétation du contrat, l'accord international stipule, en son article 3, que le contrat fixe la loi qui lui est applicable et que le recours relève de l'arbitrage dont les modalités seront précisées dans le contrat lui-même.

Enfin, l'accord traduit aussi l'engagement fort des deux Etats à accompagner ce projet sur la durée dans les conditions qui seront explicitées par le contrat et dont les modalités de répartition entre les Etats seront elles-mêmes déterminées par une convention de financement conclue entre eux.

III. - Historique des négociations :

Le 27 novembre 2007, les ministres français et italien des transports ont signé une déclaration ministérielle sur l'autoroute ferroviaire alpine, dans laquelle ils conviennent de la pertinence d'un service d'autoroute ferroviaire empruntant la ligne historique du Mont-Cenis dans un objectif de développement durable, et donnent un mandat à un groupe de travail franco-italien pour la mise en place du service définitif.

Après les aléas rencontrés lors de la mise en place de la contribution italienne au financement du service expérimental, notamment en 2008, il convenait de trouver une solution stable permettant d'asseoir durablement le financement et, ainsi, la poursuite de ce service, dans la mesure où, après le Grenelle de l'Environnement, il constitue une vitrine pour les autoroutes ferroviaires.

Après l'interruption des relations techniques bilatérales sur le projet à la suite des élections d'avril 2008 en Italie, le sommet franco-italien de Rome du 24 février 2009 a marqué la reprise de ces relations avec la signature par les ministres français et italien des transports d'un mémorandum d'entente. Ce texte réaffirme la volonté commune des deux Etats de mettre en place un service pérenne de ferroutage et en précise les fonctionnalités.

Convenu à l'occasion de la signature de ce mémorandum, le rattachement du groupe de travail de préparation du service définitif au mandat du groupe de travail « report modal » de la Commission intergouvernementale (CIG) Lyon-Turin a permis à la partie italienne d'entrer dans une phase active de préparation du futur service.

Dans ce cadre, le groupe de travail a préparé et négocié le projet d'accord. S'inscrivant dans une politique globale des transports à l'échelle alpine, celui-ci a été soumis aux représentants de la CIG Lyon-Turin.

L'accord international, objet du présent projet de loi, a été signé le 9 octobre 2009 à Luxembourg.

IV. - Etat des ratifications :

La ratification de cet accord est inscrite à l'ordre du jour du Parlement italien à compter de janvier 2010.