

n° 2005-0037-01

juin 2005

## Mission d' expertise des conditions financières du retour sous la gestion du port autonome du Havre des voies ferrées portuaires

# **CONSEIL GÉNÉRAL DES PONTS ET CHAUSSÉES**

**Affaire n° 2005-0037-01**

## **Mission d'expertise des conditions financières du retour sous la gestion du port autonome du Havre des voies ferrées portuaires**

Rapport établi par

**René GENEVOIS**  
Ingénieur Général des Ponts et Chaussées

3 juin 2005



Liberté • Égalité • Fraternité

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

## NOTE à l'attention de

Monsieur le Ministre des Transports, de l'Équipement,  
du Tourisme et de la Mer

A l'attention de

**Monsieur Pierre-Etienne BISCH**

Directeur du Cabinet

Ministère  
des Transports  
de l'Équipement  
du Tourisme  
et de la Mer



Conseil Général des  
Ponts et Chaussées

Le Vice-Président  
Claude MARTINAND

La Défense, le 17 juin 2005

**Rapport n° 2005-0037-01**

Par lettre du 17 janvier 2005, le Ministre de l'Équipement, des Transports, de l'Aménagement du Territoire, du Tourisme et de la Mer, et le Secrétaire d'État aux transports et à la Mer ont, sous la signature de leurs directeurs de Cabinet, demandé au Conseil Général des Ponts et Chaussées de diligenter une expertise en vue de proposer les conditions financières du retour sous la gestion du port autonome du Havre des voies ferrées portuaires. Les modalités juridiques et techniques de ce retour devaient également être examinées, et le schéma proposé devait pouvoir en être généralisé aux autres ports autonomes et aux ports concédés.

Je vous prie de bien vouloir trouver ci-joint le rapport établi par **Monsieur René GENEVOIS**, ingénieur général des ponts et chaussées.

Ce rapport fournit les éléments nécessaires à la DGMT pour poursuivre la clarification juridique nécessaire du statut des voies ferrées des quais et mettre en œuvre, en liaison avec RFF et SNCF, le processus financier de transfert aux ports d'une partie de ce réseau.

La publication de ce rapport par voie électronique sur le site internet du ministère interviendra, sauf objection de votre part, dans un délai de deux mois à compter de la présente diffusion.

Claude MARTINAND

Tour Pascal B  
92055 La Défense cedex  
tél. : 01 40 81 62 07  
fax : 01 40 81 62 62  
mél. : Cgpc-vp  
@equipement.gouv.fr

**Diffusion du rapport n° 2005-0037-01**

- le Directeur du Cabinet
  - le Directeur-adjoint du Cabinet chargé de la Mer et des Transports (3 exemplaires)
  - le Directeur général de la mer et des transports
  - le Directeur des transports collectifs et ferroviaires
  - le Directeur des transports maritimes, routiers et fluviaux
  - le Président du réseau ferré de France (RFF)
  - le Président de la SNCF
- 
- le Vice-Président du CGPC
  - la Présidente et les Présidents de section du CGPC
  - les Secrétaires de section du CGPC
  - le Coordonnateur du collège « transports terrestres et leur sécurité »
  - le Coordonnateur du collège « mer » (3 exemplaires)
  - le Coordonnateur du collège « économie et régulation des transports » (2 exemplaires)

# SOMMAIRE

-----

<b>1- LA COMMANDE.</b> Priorité, méthode suivie et personnes rencontrées	<b>p 3</b>
<b>2- LES VOIES FERRÉES DES QUAIS</b>	<b>P 4</b>
2.1- Bref rappel historique et juridique	p 4
2.2- Situation et enjeux au Havre	p 6
2.2.1 <i>Situation générale</i>	p 6
2.2.2 <i>Port 2000</i>	p 8
<b>3- LES CONSTATS . LE POINT DES INVENTAIRES ET DISCUSSIONS LOCALES</b> (mai 2005)	<b>p 10</b>
3.1- La situation de référence : ce que l'on en sait	p 10
3.1.1 <i>Source RFF</i>	p 10
3.1.2 <i>Source SNCF</i>	p 11
3.1.3 <i>Source Ports Autonomes maritimes</i>	p 14
3.2 Commentaires	p 16
<b>4.- LES ENJEUX : ANALYSE ET PROPOSITIONS</b>	<b>P 16</b>
4.1- Aspects financiers	p 16
4.1.1 <i>Le principe de neutralité financière pour le transfert des ports</i>	p 16
4.1.2 <i>Le coût d'entretien annuel « normal et équitable »</i>	p 18
4.1.3 <i>Les mécanismes financiers d'accompagnement</i>	p 20
4.1.4 <i>Les ordres de grandeurs en jeu</i>	p 22
4.2- Autres aspects et enjeux majeurs	p 23
<b>5- CONCLUSIONS</b>	<b>P 25</b>

-----

## ANNEXES

- <b>Annexe 1</b> : Lettre de mission	p 29
- <b>Annexe 2</b> : Historique des voies ferrées des quais	p 31
- <b>Annexe 3</b> : Plan du réseau ferroviaire du Havre	p 37
- <b>Annexe 4</b> : Convention gestion RFF-SNCF – CR annuels d'activité	p 38
- <b>Annexe 5</b> : Questionnaire aux PA maritimes	p 39
- <b>Annexe 6</b> : PA – Inventaire des VRQ et projets de répartition (mai 2005)	p 40

## 1- LA COMMANDE

**1.1-** Par lettre du 17 janvier 2005, le Ministre de l'Équipement, des Transports, de l'Aménagement du Territoire, du Tourisme et de la Mer, et le Secrétaire d'État aux transports et à la Mer ont, sous la signature de leurs directeurs de Cabinet, demandé au Conseil Général des Ponts et Chaussées de diligenter une expertise en vue de proposer les conditions financières du retour sous la gestion du port autonome du Havre des voies ferrées portuaires. Les modalités juridiques et techniques de ce retour devaient également être examinées, et le schéma proposé devait pouvoir en être généralisé aux autres ports autonomes et aux ports concédés.

L'objectif était de disposer des conclusions de cette mission sur le volet financier pour fin février 2005 et des conclusions générales pour la fin du mois de mai 2005.

La lettre de mission rappelait les bases juridiques incertaines, depuis fin 1982, de la situation des voies ferrées portuaires, tant en matière de gestion d'infrastructure que d'exploitation, et la nécessité d'y mettre fin avec l'ouverture prochaine du marché du fret. Elle indiquait que les ports allaient devoir reprendre la maîtrise des ou d'une partie des voies portuaires, moyennant des mécanismes financiers de transferts entre le système ferroviaire et les ports calqués sur les principes posés par les lois de décentralisation en cas de transfert entre l'État et une collectivité locale.

**1.2-** Dans ce contexte, la mission, après avoir participé à une réunion de travail le 31 janvier 2005, réunissant la DTT, la DTMPL et le PAH sur l'ensemble des aspects de la desserte ferroviaire du Port 2000, a pris contact avec les différents partenaires concernés, en se focalisant dans un premier temps sur les enjeux de Port 2000 et des ports de la Basse-Seine (dossiers et visites sur place). Un questionnaire a ensuite été envoyé à l'ensemble des PA maritimes. Pour les autres ports, la mission s'est basée sur les données ou synthèses disponibles à la DTMPL et à RFF. Elle a rencontré à une ou plusieurs reprises, ensemble ou séparément :

- DTT : M. HUNEAU, adjoint au sous-directeur des Transports Ferroviaires  
M. PEYRAFITTE
- DTMPL : Mme BREHIER, directrice-adjointe, MM. PATEY et ABIVEN
- RFF : Le Président DUPORT et son Comité exécutif  
M. ROHOU, secrétaire général  
MM. VOGT, FOUET et KESELJEVIC
- SNCF : Mme BORNE, directrice de la Stratégie  
MM. FALGUIER, BANZET et BEULIN  
M. de SAINT-VICTOR, directeur délégué Infrastructure  
M. BOUDOSSIER, directeur régional Normandie
- PORTS : PAH : M. LACAVE, directeur général  
MM. DARCHE, VAILLANT, VAUDOUR et POITOU  
PAR : MM. KOVARIK, LEGROS, LEPRINCE et SOENEN

## 2- LES VOIES FERRÉES DES QUAIS

### 2.1- Bref rappel historique et juridique

Le statut (propriété, mais aussi régime réglementaire : exploitation, construction et contrôle) des « voies ferrées des quais des ports » (VFQ) pose des difficultés depuis de nombreuses années.

Ainsi la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales prévoit-elle en son Article 31-3° que pourront être prises, par ordonnance prise dans un délai d'un an suivant sa publication, les mesures nécessaires « à l'actualisation des dispositions relatives aux voies ferrées portuaires ». Ce projet d'ordonnance est en cours de finalisation à l'initiative de la DTT et de la DTMPL.

La réglementation applicable aux « Voies Ferrées des Quais des Ports » (VFQ) est en effet confuse. Elle se limite, par ordre « chronologique », aux documents suivants :

- a) Le Livre IV du Code des Ports Maritimes (Parties législative et réglementaire)<sup>1</sup> relatif aux « Voies Ferrées des Quais des Ports », qui fait largement référence à la loi du 31 juillet 1913 (loi VFIL, abrogée en 1979) et reprend les dispositions d'un décret du 4 mars 1935 fixant le régime de ces voies
- b) Le cahier des charges de la SNCF approuvé par décret n° 83-817 du 13 septembre 1983 (Art 64) et modifié en 1999 à la suite de la création de RFF (Art 27-2), qui indique:

*La SNCF est tenue, à la demande du ministre chargé des transports, d'assurer la desserte des ports maritimes et de navigation intérieure publics dans des conditions compatibles avec leur aménagement et leur bonne exploitation.*

***Les conditions de desserte des voies ferrées des quais des ports maritimes ou de navigation intérieure exploitées par la SNCF sont réglées par convention passée entre l'établissement public et l'autorité chargée de la gestion du port, dans des conditions définies par les ministres chargés des transports et des ports en accord avec l'établissement public.***

*Des conventions entre la SNCF et Réseau ferré de France prévoient, dans le respect des dispositions de l'article 5 de la loi n° 97-135 du 13 février 1997 portant création de l'établissement public Réseau ferré de France en vue du renouveau du transport ferroviaire, les modalités de répartition des taxes et contributions auxquelles sont soumis les terrains occupés par ces voies ferrées, leurs annexes et les bâtiments nécessaires à leur exploitation, à l'exclusion des voies publiques et des terre-pleins des ports.*

***Les règles d'exploitation applicables aux voies ferrées des quais des ports maritimes ou de navigation intérieure à la date d'entrée en vigueur du présent cahier des charges sont prorogées jusqu'à la conclusion des conventions prévues au deuxième alinéa.***

- c) L'arrêté du 30 mars 1988 fixant les conditions *de principe* des conventions à passer entre la SNCF et les ports pour l'établissement et la gestion des voies ferrées de quai. Les travaux concernant l'« infrastructure » (aménagement et entretien de la plate-forme, terrassements, assainissement, ouvrages d'art, etc) continuent comme antérieurement à relever de la maîtrise d'ouvrage et du financement des ports. Par contre, pour les « superstructures » (aménagement et entretien des voies ferrées et de leurs équipements, notamment signalisation, passages à niveau, etc), la maîtrise d'ouvrage reste assurée par la SNCF, mais les investissements, qui relevaient

---

<sup>1</sup> A noter que ses dispositions en sont étendues aux ports fluviaux par le Livre V du Code de la Navigation Intérieure

antérieurement en totalité du financement de la SNCF, sont désormais pris en charge par moitié par les ports et la SNCF (il s'agit d'une règle de principe, les conventions à passer pouvant comporter des modalités différentes arrêtées « d'un commun accord » entre les parties).

- d) Le décret n° 97-444 du 5 mai 1997 relatif aux missions et aux statuts de RFF, qui traduit dans les faits, pour les chemins de fer communautaires, le principe de la séparation de la fonction de gestion de l'infrastructure et de la fonction d'exploitation des services de transport de marchandises et de voyageurs, assurées jusqu'ici par la seule SNCF (directive 91-440 du 29-07-1991 et textes de transposition). Ce décret indique (article 23) :

*Toute modification des conditions d'accès aux voies ferrées des quais des ports maritimes ou de navigation intérieure est soumise par RFF à l'approbation des ministres chargés des transports et des ports.*

***RFF participe, dans des conditions définies par arrêté des ministres chargés des transports et des ports, l'établissement public entendu, à l'établissement, l'entretien et la modification éventuelle des voies ferrées des quais des ports maritimes ou de navigation intérieure. L'exercice de ces missions donne lieu à des conventions entre RFF et l'autorité chargée de la gestion du port.***

- e) Le décret n° 2003-194 pris pour la transposition des directives européennes : il rappelle que font partie du RTEFF *l'accès aux installations ferroviaires des terminaux pouvant desservir plus d'un client et l'accès aux voies des principaux ports* (énumérés, on compte 23 ports maritimes, dont les 6 PA métropolitains, la Rochelle, appelé à devenir PA, 12 PIN appelés à être décentralisés et 4 ports décentralisés dès 1984).

Ces textes, disparates et non tous mis à jour, ne permettent pas à eux seuls de clarifier la situation. Ils proviennent en fait d'une réglementation plus ancienne progressivement abrogée. De plus ils nécessitent pour leur application l'intervention de décisions ministérielles fixant les règles générales - en pratique non intervenues- puis à l'aval la signature de conventions propres à chaque port.

Un rappel historique permet d'apporter un intéressant éclairage sur ce dossier. On trouvera en Annexe 2, pour le lecteur soucieux d'exhaustivité, un historique synthétique des textes et des concessions ferroviaires depuis l'origine.

### **Que faut-il retenir d'essentiel ?**

- Les « voies ferrées des quais » ont toujours fait l'objet de dispositions particulières : ainsi, dès la création de la SNCF en 1937, ne relevaient-elles pas du réseau national, mais de concessions spécifiques allouées par l'Etat concédant à la SNCF.
- Ces concessions spécifiques se sont éteintes fin 1982, en même temps que la concession du réseau national, la SNCF se transformant en EPIC conformément à la nouvelle « LOTI » du 30-12-1982 . C'est à cette époque que commencent l'imbroglio et le vide juridique actuel : à défaut de successeur désigné ou de candidat agréé pour les reprendre, ces VFQ désormais sans réel statut (hormis transitoirement la prorogation des règles d'exploitation applicables aux VFQ) ne pouvaient que faire retour au concédant, c'est-à-dire l'Etat. Contrairement à une opinion parfois entendue, le fait qu'elles se trouvent physiquement sur le domaine public maritime ou fluvial ne signifie en aucun cas que leur gestion/exploitation soit ipso facto transférée aux établissements portuaires, PA ou CCI concessionnaires des Ports d'intérêt national PIN (il aurait fallu une modification de la loi de 1965 relative aux PA pour leur confier



cette mission nouvelle et, à l'aval, un acte intégrant les VFQ dans leur bilan ; il aurait fallu de même un avenant aux concessions des CCI) ;

- d'où des textes successifs, notamment ceux de 1988, s'efforçant de préciser les conditions de financement des investissements entre la SNCF et les ports sur ces voies sans statut, puis ceux liés à la création de RFF en 1997.
- La situation actuelle peut se résumer comme suit :
  - infrastructure : **gestion de fait** assurée par la SNCF (entretien et réparations, gestion des circulations), ceci pour l'essentiel sinon la totalité aujourd'hui aux frais de RFF ;
  - intervention de RFF : basée sur l'article 23, elle consiste en pratique, d'une part par le biais de la convention de gestion de l'infrastructure (entretien de l'infrastructure et gestion des circulations) passée entre RFF et SNCF/GID, à prendre en charge et à « rembourser » à la SNCF les coûts correspondants, d'autre part à assurer la maîtrise d'ouvrage des investissements nouveaux moyennant convention au cas par cas (CPER, conventions passées avec les ports et les collectivités locales) ;
  - intervention des établissements publics portuaires : outre la prise en charge de longue date des « infrastructures » (investissement et entretien), elle porte exclusivement sur le montage financier des investissements de « superstructures ». Les règles de co-financement de ces investissements qui étaient de 50% en principe conformément à l'arrêté de 1988 se sont érodées au fil des temps en leur défaveur, RFF faisant valoir par ailleurs les dispositions de l'article 4 de ses statuts (décret du 5 mai 1997) : *« RFF ne peut accepter un projet d'investissement sur le réseau ferré national, inscrit à un programme à la demande de l'Etat, d'une collectivité locale ou d'un organisme public local, ou national, que s'il fait l'objet de la part des demandeurs d'un concours financier propre à éviter toute conséquence négative sur les comptes de RFF sur la période d'amortissement de cet investissement »*.

## 2.2- Situation et enjeux au Havre

### 2.2.1- Situation générale

Comme dans les autres ports, les « voies ferrées des quais » du port du Havre sont dans une situation d'exploitation non stabilisée depuis 1983; elles n'appartiennent pas au réseau ferré national de RFF et sont gérées et exploitées par la SNCF (GI et EF).

Au Havre comme dans la quasi totalité des ports (à la seule exception du port de la Rochelle), aucune convention telle que prévue par le nouveau cahier des charges de la SNCF n'a pu être passée entre le port et la SNCF. Les deux EPIC s'en accommodaient plus ou moins en discutant au cas par cas des investissements et de leur financement, avec des difficultés croissantes et un contexte portuaire nouveau lié à l'apparition de terminaux à conteneurs privés (1988-1993 : terminaux du Port Rapide, avec leurs voies ferrées). La création de RFF en 1997 a donné lieu à une répartition des missions entre RFF et SNCF, mais sans modifier l'interface globale entre PAH et le système ferroviaire. Deux phénomènes précipitent la nécessité d'une clarification :

1) le port, comme ses clients armateurs et chargeurs, souhaite bénéficier de la plus large concurrence pour ses dessertes terrestres - élément fondamental de sa compétitivité - et ne plus être dépendant d'un monopole de la SNCF et de la politique de son groupe.

De plus, il souhaite gérer plus librement son domaine , tant pour la conduite des projets et travaux et la gestion domaniale qu' au titre de l'exploitation ferroviaire.

2) l'équilibre économique du cahier des charges de 1945 de la SNCF supposait que les charges de gestion des voies ferrées portuaires réalisés par l'Activité Infrastructure soient refacturées à l'Activité Fret : l'ouverture européenne du marché du fret, qui supprime le monopole de desserte de la SNCF (la transposition s'applique à "*toutes les voies desservant plus d'un utilisateur final*"), rompt cet équilibre et implique la mise en place d'un nouveau modèle économique assurant une clarification définitive et une séparation incontestable entre Gestion de l'infrastructure et Exploitation ferroviaire dans le respect des règles de concurrence. Les difficultés du fret ferroviaire et du transport combiné rendent encore plus critique la situation actuelle et imposent plus généralement la recherche systématique de gains de productivité et la mise en œuvre de solutions novatrices et compétitives.

A noter que le transfert des voies ferrées au port ne fait pas de cet établissement un « gestionnaire d'infrastructure » au sens européen, comme l'est RFF au titre du « Réseau Ferré National » (RFN), mais simplement un gestionnaire de voies ferrées locales.

Les voies ferrées des quais du port du Havre sont bien connues sur le plan domanial ; l'arrêté ministériel de 1950 à l'origine de cette délimitation a été retrouvé ; l'arrêté préfectoral qui traduit leurs évolutions date de 1997.

A noter, dans le cas du Havre- conséquence des insuffisances des textes- une procédure pénale en gagée à l'encontre du directeur du PA, à la suite d'un déraillement en 1997 sur des voies de quai ayant grièvement blessé un agent chargé de la manœuvre. Il était reproché au directeur « d'avoir omis, en l'absence d'une convention passée avec la SNCF concernant les modalités d'établissement, d'exploitation et d'entretien des VFQ du PAH... conformément aux dispositions de l'arrêté du 30 mars 1988..., d'assurer l'entretien des infrastructures... ». L'intéressé a fait valoir que la passation d'une telle convention supposait l'existence d'un accord cadre au plan national, qu'en tout état de cause elle n'aurait eu pour objet que de régler la question des frais d'entretien et non celle de la responsabilité de l'entretien, qui a toujours été assumée par la SNCF. La Cour d'appel de Rouen, par arrêté du 9 juin 2002, a prononcé la relaxe du directeur en considérant qu'aucun éléments du dossier de la procédure ne venait contredire sérieusement les arguments qu'il avait présentés.

Comme on le verra plus loin, le projet PORT 2000 entraînera d' importantes modifications par rapport à la situation actuelle.

Pour le reste le débat sur l'avenir des actuelles VFQ s'est focalisé sur la « grande boucle » de desserte interne de la Zone industrielle et portuaire ( ZIP), dont les caractéristiques techniques sont similaires à celles d'une voie principale du RFN, et sur son incorporation au réseau RFN jusqu' à l' origine des voies nouvelles financées dans le cadre de PORT 2000 (faisceau de soutien et voies à l'aval (cf. Plan Annexe 3).

## 2.2.2- PORT 2000

L'enjeu pour le port du Havre d'une amélioration rapide de sa desserte ferroviaire est vital. L'infrastructure fluviale qui le dessert reste limitée à la région parisienne et la distance aux grands marchés européens (Alsace, Allemagne, Suisse, Italie, nouveaux membres de l'Union Européenne) interdit de les atteindre par la route. Cependant, alors que les transbordements maritimes et le transport combiné fluvial (ce dernier pour partie en raison des insuffisances du ferroviaire) croissent fortement, à des taux annuels supérieurs à 20%, et si la route et les services logistiques maintiennent leur part de ce marché en croissance, le transport combiné ferroviaire a baissé de 50% depuis 12 ans : sa part modale a été divisée par près de 3 en 10 ans, baissant encore en 2004 avec 8,5% seulement.

En 2004, le trafic fer de conteneurs au Havre s'est élevé à environ 120 000 EVP, contre 660 000 EVP à Anvers, 800 000 EVP à Rotterdam et 1 200 000 EVP à Hambourg. C'est à dire l'enjeu d'un développement et d'une massification des flux.

En 2006 (prévision actuelle : fin du 1<sup>er</sup> trimestre), Port 2000 sera en service avec quatre nouveaux postes à quai qui doivent permettre de porter la capacité totale du port à 3 millions d'EVP. Pour cette première phase de Port 2000, le trafic attendu avec 4 postes à quai (2007) serait de l'ordre d'1 million d'EVP (c'est à dire, en gros, environ 600 000 boîtes dont 200 000 en transbordements maritimes et 400 000 en échanges terrestres, dont 50 000 par le fer, 30 000 par la voie d'eau et plus de 300 000 par la route).

Plus d'un milliard d'euros auront été investis pour cette 1<sup>e</sup> phase par le port autonome du Havre, l'Etat, l'Union Européenne, les collectivités territoriales (Région de Haute-Normandie et Département de Seine-Maritime) et les opérateurs privés des nouveaux terminaux, liés à trois des principaux armateurs mondiaux.

Au titre de la desserte ferroviaire du port du Havre, RFF, l'Etat et les collectivités territoriales auront investi ou investiront plus de 150M euros pour améliorer les infrastructures, avec un objectif à terme de 550 000 EVP ferroviaires. Le schéma en cours de mise en place comprend (cf. Plan Annexe 3) :

- a) La modification des accès ferroviaires à l'entrée du port et leur électrification (projet de 92 M euros conduit par RFF maître d'ouvrage). Les voies correspondantes relèvent déjà ou ont à l'évidence vocation à être incorporées au RFN; le mécanisme de l'article 4 utilisé par RFF avec l'accord de l'Etat pour financer sa part (+ 150 euro par train) résout sur ce point le problème économique.
- b) L'aménagement par le PAH, maître d'ouvrage, de voies nouvelles à l'aval du point de jonction avec la grande boucle : faisceau de soutien de Port 2000, liaisons directes - via un ouvrage existant sur l'écluse François 1<sup>er</sup> - entre Port 2000 et les terminaux Nord, qui permettent le brouettage ferroviaire entre terminaux et constituent également le maillon final du pré/post acheminement fluvial à Port 2002 (moyennant transbordement sur un poste fluvial aménagé quai de l'Europe) en attendant la mise en service à moyen terme d'une nouvelle écluse fluviale (CIADT décembre 2003). Ces travaux s'élèvent à 14 M euros et seront achevés pour la mise en service de Port 2000. Les voies correspondantes ont vocation à être gérées et entretenues par le PAH. Des extensions et développements ultérieurs (nouveau faisceau ferroviaire pour la constitution des trains) sont prévus en fonction de la croissance des trafics.

- c) L'aménagement par les opérateurs de Port 2000 des voies terminales (statut d' ITE) sur l'emprise des terminaux et des installations de transbordement (fer, fluvial). Ces investissements, estimés à 19 M euros pour la 1<sup>e</sup> phase de Port 2000, sont impérativement à réaliser d'ici la mise en service dans moins d'un an, et donc sur le chemin critique en terme de calendrier. Le processus comporte plusieurs aspects :
- finalisation du portage ( via Sealogis, émanation partielle des opérateurs, et par ailleurs filiale de la SNCF) ;
  - finalisation du financement pour juin 2005 au plus tard (les opérateurs demandent d'importantes subventions d'investissement, tant pour l'aménagement des voies terminales que pour les équipements de manutention sur les chantiers ferroviaire et fluvial, ainsi que des aides au transport combiné) ;
  - clarification du statut et des règles du jeu en matière d'exploitation et de concurrence sur les voies portuaires.

Le dossier financier qui a été présenté par Sealogis-GMP à la DTT (direction pilote dans l'instruction des demandes d'aides) et à la DTMPL met en effet en évidence, pour le brouettage et la manutention terminale, ceci après subvention d'investissement sollicitée auprès de l'Etat à hauteur de 55%, des surcoûts, considérés comme non répercutables commercialement, de :

- 15 EUR par boîte pour le ferroviaire
- 28 EUR par boîte pour la voie d'eau.

Ce dossier est en cours d'expertise par DTT et DTMPL.

De son côté, la SNCF- Direction Fret estime que le niveau de massification atteint ne permettra pas encore de réaliser des trains complets à partir d'un seul terminal (ni même d'une seule zone, nord ou sud) et qu'il restera des coûts de dessertes terminales et de triage, évalués à 2000 €/train, qu'il faudrait compenser pour rendre compétitive et développer l'offre transport combiné.

A côté de cet important volet économique et financier, l'ensemble des acteurs souligne la nécessité de clarifier définitivement le statut des voies ferrées transférées au PAH et de fixer les règles du jeu en matière d'exploitation et de concurrence sur ces voies, dans un cadre équitable et non discriminatoire : ce sera l'objet du projet d'ordonnance et des textes nationaux relatifs aux « voies ferrées portuaires » et du contrat particulier passé par le PAH (position de non exclusivité, volumes, qualité de service, etc...)

### **En résumé, concernant Port 2000 :**

**1.** RFF et PAH ont veillé, nonobstant les incertitudes des textes en vigueur, à anticiper sur un probable et raisonnable partage du réseau des VFQ et sur l'évolution de leurs missions. Ils ont lancé, en se répartissant au mieux les maîtrises d'ouvrage, les programmes d'investissements nécessaires et suffisants pour la mise en service de la 1<sup>e</sup> phase de Port 2000 (étant souligné que des programmes ultérieurs seront mis en œuvre au fur et à mesure du développement des trafics).

**2.** Le point critique pour la mise en service à la fin du 1<sup>er</sup> trimestre 2006 de Port 2000 est celui de la réalisation des installations terminales par les opérateurs de terminaux, en temps et en heure et avec un plan de financement bouclé pour juin 2005.

3. Le sujet majeur - qui sort du cadre de la présente mission- est celui de la compétitivité du transport combiné, dans son parcours long comme dans ses coûteuses déclinaisons terminales ( le fameux « dernier km », en l' occurrence ici plutôt les 30 à 40 derniers après l'entrée sur le port au droit du triage de Soquence). Plan fret SNCF, restructuration du Transport Combiné, de ses opérateurs et du réseau de chantiers couvrant le territoire, ouverture du réseau fin mars 2006 à d'autres exploitants ferroviaires fret que la SNCF, pèsent lourdement en toile de fond, avec leur cortège de difficultés , d' incertitudes, mais aussi d'opportunités nouvelles.

4. Pour l' ensemble des autres sujets objet strict de la mission, la situation havraise ne présente pas de spécificité par rapport à celle des autres ports autonomes, dès lors que coïncident maintenant les échéances de la mise en service de Port 2000 et de la clarification finale de l'imbroglio des VFQ (elle-même liée à la nouvelle échéance d'ouverture du fret fin du 1<sup>er</sup> trimestre 2006).

### **3- LES CONSTATS . LE POINT DES INVENTAIRES ET DISCUSSIONS LOCALES (MAI 2005)**

Rappelons que le problème des VFQ a donné lieu à un rapport de mission du CGPC sur la « Refonte du cadre régissant les voies ferrées établies sur le domaine portuaire »(rapport LAPEYRE) en date du 18-04-2000. Parmi ses conclusions, ce rapport notait que les voies ferrées des ports, définies comme celles situées dans le périmètre de compétence de l'autorité portuaire (circonscription des PA, limites administratives des PIN), relèvent en fait de 3 régimes distincts : VF d' intérêt national, VFQ, embranchements particuliers, impliquant des conséquences importantes du point de vue du financement des voies et de leur exploitation. Constatant la diversité des situations portuaires, la grande variété de trafics (portuaires et non portuaires) empruntant ces voies et la connaissance très partielle et très insuffisante de la réalité de ces réseaux ferroviaires, il soulignait la nécessité préalable d' établir sous les meilleurs délais , pour chaque port, un relevé de l' ensemble des emprises ferroviaires et des voies ferrées portuaires (« carte du réseau ») qui permette de les ventiler en fonction de leur statut juridique, puis de délimiter un réseau ferré portuaire dans une double approche économique et juridique.

Cet inventaire a été engagé localement ( Port, DR RFF et SNCF) par instruction conjointe du 20 avril 2000 des directeurs de la DTT et de la DTMPL. Demandé pour fin 2000, le recensement portait sur l'ensemble des VF à l'intérieur du domaine public maritime. A noter que les VFQ étaient définies comme étant « celles qui n'appartiennent ni au réseau ferré national, ni à un embranchement particulier ». C'est grâce à cette démarche, dont les travaux se poursuivent encore dans certains ports, que la situation de référence et la connaissance physique des réseaux peuvent être aujourd'hui beaucoup mieux appréciées qu'en 2000.

#### **3.1- La situation de référence : ce que l'on en sait ( mai 2005)**

Les paragraphes *en italique* reprennent les termes même des différentes sources consultées au cours de la mission.

### 3.1.1- Source SNCF

Les services de la SNCF font part des éléments suivants :

- la Direction de la Stratégie (avril 2005) *confirme les éléments déjà communiqués par ailleurs à la DTT et à RFF dès 2002, et qui n'ont pas été réactualisés depuis :*
  - *La SNCF estime à environ 900 km le linéaire de voies sur domaine public maritime dont on peut considérer (aux incertitudes locales près) que, sans faire partie du RFN, il relève de la convention de gestion liant RFF et la SNCF.*
  - *Sur la base d'une estimation sommaire des coûts d'entretien courant et d'exploitation (au sens gestion de la circulation des trains), l'impact sur la convention de gestion varie selon l'hypothèse retenue : 2 à 3 M d'euros/an si on se limite au périmètre des seules voies capillaires (en principe au-delà du dernier faisceau d'échange le plus pertinent), 20 à 30 M d'euros/an s'il s'agit de l'ensemble des voies situées sur domaine public maritime.*
  - *A titre d'exemple, sur Le Havre : dans l'hypothèse où on intégrerait dans le RFN le faisceau alluvionnaire, la grande boucle jusqu'au faisceau de soutien (considéré comme point d'échange le plus pertinent), le coût d'entretien (l'exploitation représente une part marginale) du domaine portuaire résiduel est estimé à 0,2 ou 0,3 M d'euros/an ; dans l'hypothèse inverse où l'ensemble des voies au-delà du faisceau de Soquence est inclus dans le domaine portuaire, le coût devient 3,5 M d'euros/an.*
  - *Le ratio relatif aux voies de service est de 1,5 K d'euros/km ; il a été communiqué à la DTT en 2002 et proposé comme méthode d'estimation pour les voies du réseau capillaire. Il faut souligner que c'est le bas de la fourchette et qu'à ce titre il ne s'applique qu'à des voies en bon état et le cas échéant préalablement remises à niveau. Dans le cas du Havre, il y a cohérence entre ce ration et le montant annoncé pour le réseau capillaire dont le linéaire serait dans notre hypothèse de 136 km.*
- *Etat d'avancement des investigations en cours, destinées à déterminer les coûts d'entretien courant des 4 sites portuaires examinés :*
  - *Le Havre : une actualisation des coûts déjà communiqués en 2002 devrait être disponible fin mai.*
  - *Marseille : une première approche sera disponible fin avril ; elle sera consolidée pour début juillet.*
  - *Dunkerque : les éléments seront disponibles début juillet comme pour Marseille.*
  - *PA Paris (Gennevilliers) : éléments probablement pas disponibles avant octobre.*

### 3.1.2- Source RFF

#### a) Document d'étape RFF (octobre 2004)

*Le « document de référence du Réseau ferré national » présente la liste des 29 ports maritimes ou de navigation intérieure qui sont accessibles par le réseau ferré national, dont les 6 ports autonomes métropolitains.*

*Ces ports disposent d'une infrastructure ferroviaire reliée au RFN dont le linéaire qui irrigue la zone portuaire peut être très étendu, et parfois réparti sur des sites géographiques distants.*

*Par ailleurs, il n'existe pas, semble-t-il, aujourd'hui d'outil informatique au plan national permettant une identification et un décompte précis de l'ensemble des voies situées sur le domaine public maritime ou fluvial ; les voies identifiées « voies de port » dans les fichiers disponibles ne concernent que les voies classées RFN par la SNCF (soit 347 km de voies au total, dont 200 seraient fermées ou déclassées) en ignorant le capillaire portuaire qui constitue la partie la plus importante du réseau.*

*La connaissance précise des réseaux ferroviaires portuaires passe ainsi nécessairement par leur inventaire. Cet inventaire est en cours. Dans l'attente de ses résultats définitifs, la longueur totale des voies ferrées établies sur le domaine public maritime ou fluvial et concernant les 29 ports précités est provisoirement estimée au plan national à 1 000/1 500 km, hors installations terminales embranchées, mais en tenant compte des voies dites « RFF ».*

*Peu d'éléments sont disponibles quant aux coûts d'entretien et de gestion des circulations.*

*Néanmoins des estimations pour l'entretien des voies ont été effectuées à partir de deux sources d'information :*

- Un travail effectué par la SNCF à partir des fichiers CIV et RESEAU pour l'année 2003, sachant que les données pour 2002 ne sont pas disponibles (changement de système d'information).*
- Des évaluations effectuées ponctuellement pour les ports du Havre, de Marseille-Fos, et de la Rochelle à partir d'éléments provenant essentiellement de la direction régionale SNCF compétente.*

*1) Les fichiers SNCF identifient 347 km de voies de port (soit environ 200 km de lignes), réparties sur une centaine de tronçons différents, dont 200 km de voies fermées ou neutralisées, voire déposées, qui ont fait l'objet de dépenses d'entretien en 2003.*

*Par ailleurs, certaines des voies de port répertoriées dans ces fichiers concernent des ports fluviaux (Sens, Redon, Roanne, St-Florentin, etc), dont l'activité fret liée à l'activité fluviale a probablement disparu ou est fortement réduite (on peut donc se demander légitimement dans quel but une partie des voies répertoriées a fait l'objet de dépenses d'entretien en 2003).*

*Enfin, pour ce qui concerne les voies qui étaient utilisées en 2003, la forte réduction attendue des trafics de fret aura un certain impact sur le trafic ferroviaire portuaire pouvant dans certains cas conduire à la disparition de ce dernier. Dans ces conditions, une réduction du réseau portuaire et de son coût d'entretien peut être attendue.*

*Ces réserves faites, et en l'absence d'autres éléments analytiques disponibles, on peut considérer que les dépenses d'entretien réalisées en 2003 sur un certain nombre de voies de port sont d'une certaine façon représentatives des dépenses faites sur l'ensemble des voies de port en général ; ainsi, il résulte de ces fichiers un coût d'entretien moyen d'environ 12 000 d'euros/Km/an. Il s'agit bien entendu d'un premier niveau d'approximation qu'il convient de comparer aux études portuaires spécifiques par site.*

*A titre de comparaison, il est rappelé que le coût d'entretien moyen du RFN est d'environ 33 000 d'euros/Km/an (1 803 M d'euros pour 53 770 Km de voies).*

*2) Les estimations de coûts faites directement au niveau des ports ont été produites à partir d'éléments fournis par la SNCF au niveau régional et dans la perspective du versement au profit des ports d'une soulte devant couvrir les dépenses d'entretien des voies « transférées » pour une période à définir.*

- **Pour Le Havre**, une distinction a pu être faite entre les voies principales et les autres voies portuaires.

L'estimation de la dépense moyenne couvrant ces 2 catégories de voies en 2002, soit 11 500 euros/Km/an, peut être utilement rapprochée des dépenses réelles effectuées en 2000, soit également 11 500 euros/Km/an.

- **Pour Marseille** : une moyenne des dépenses a pu être effectuée sur 4 ans pour tout le réseau portuaire de FOS, semble-t-il, et, compte tenu des options possibles quant à l'étendue du domaine ferroviaire transférable, deux hypothèses de travail ont été prises; pour le site de Marseille-Est, ont été retenues les dépenses faites en 2002.

Ainsi, pour le port dans son ensemble, les coûts d'entretien annuels varient selon les hypothèses de 10 000 euros/Km à 21 300 euros/Km.

- **Pour La Rochelle**, les coûts d'entretien annuels ont été estimés par la CCI à 0,45 M d'euros, pour un réseau ferroviaire total estimé, faute de relevé, à 40 km, soit 11 250 euros/Km.

Au total, compte tenu des incertitudes concernant la consistance du réseau ferroviaire portuaire et du manque d'informations analytiques fiables concernant les dépenses effectuées sur les voies de port, il convient de demeurer prudent pour évaluer le coût d'entretien annuel moyen des voies de port.

Par ailleurs, le coût d'entretien moyen pourra varier d'un port à l'autre en fonction du degré de vétusté des voies et de la présence d'équipements complémentaires (PN, ouvrages d'art, sous-stations électriques, bâtiments, etc).

Un audit demeure ainsi la seule solution pour évaluer les coûts d'entretien port par port ; il en est de même pour les coûts d'exploitation liés à la circulation ferroviaire portuaire, qui sont impossibles à évaluer avec précision aujourd'hui. L'association à cette démarche d'un cabinet spécialisé apporterait de surcroît une garantie de neutralité.

Néanmoins, en rapprochant les uns des autres les éléments connus à ce jour, l'approche retenue par la présente étude conduit à retenir pour le poste « entretien » un coût moyen global compris entre 10 M d'euros et 30 M d'euros par an selon les hypothèses de périmètre ferroviaire retenues.

## **b) Extraits des comptes-rendus annuels d'activité présentés depuis 2001 à RFF par la SNCF .**

Il a été demandé à RFF de fournir l'ensemble des éléments relatifs aux « voies de port » figurant dans le compte-rendu d'activité que la SNCF présente annuellement à RFF dans le cadre de la convention de gestion n°98-007 en vigueur depuis le 1-01- 1998 (avec ventilation par mission confiée, notamment entretien réseau et gestion trafic/circulations) et plus particulièrement de l'avenant n° 3 du 23 octobre 2001 : cet avenant introduit dans ce CR annuel un sous-détail par fonctionnalités et par familles géographiques (et à ce titre explicitement une rubrique « Voies de port au sens du fichier RESEAU »).

Les tableaux financiers récapitulatifs fournis pour les années 2001-2-3 figurent en Annexe 4. Ils ont fait l'objet de demandes de précisions auprès de RFF, conduisant de sa part aux commentaires suivants :



- Quels sont les kilométrages « voies de port » correspondants ?

*D'après les fichiers donnant des informations générales sur les lignes, en 2001 : 23 km, en 2002 : 50 km, en 2003 : 80 km (en 2004 : 61 km). Ces fichiers (NFL en 2001, puis RESEAU) donnent des informations générales sur le statut des lignes et leur consistance physique. Le fichier CIV ne donne aucune information spécifique aux voies de port : c'est un inventaire physique des voies principales du réseau. Manifestement, tant NFL que RESEAU ne sont pas à jour, mais la cause n'est pas à chercher dans la tenue de ces fichiers : il n'y a pas, à la connaissance de RFF, d'inventaires existants sous une forme quelconque et il manque beaucoup de kilomètres.*

*Par ailleurs les services de RFF ne savent pas ce que la SNCF a comptabilisé comme dépenses d'entretien sur les « voies de port » : cela se limite-t-il aux kilomètres figurant dans NFL puis RESEAU et/ou se rapporte-t-il à d'autres voies (à l'intérieur de l'emprise des ports, outre les « voies de port », on trouve aussi des voies du RFN et des embranchements particuliers) ?. Pour 2005 – donc au titre des dépenses 2004 - la SNCF s'est engagée à donner une information correcte, mais seulement pour l'instant sur 4 ports (Le Havre, Dunkerque, Marseille, Paris- Gennevilliers).*

- Sur les questions suivantes : à quoi attribuer la baisse apparente des coûts d'entretien en 2003 ? Quelles sont les données de coûts disponibles au titre de la gestion du trafic/circulation ? Existe-t-il des traces des VFQ telles qu'elles existaient à l'échéance de fin 1982 des anciennes concessions spécifiques ?  
RFF indique ne pas disposer de données ou d'informations particulières.

### **3.1.3 Source Ports autonomes maritimes**

Les inventaires ont été lancés en 2000/2001 dans la plupart des ports. Généralement, un inventaire physique a pu être établi moyennant souvent des recherches administratives lourdes, et des projets de partages des VFQ élaborés, avec plusieurs scénarios. Toutefois, lorsqu'ils ont fait l'objet d'un « accord technique local », ces inventaires et projets n'ont pu avancer aussi loin que souhaité en l'absence à la fois d'une bonne appréciation des enjeux financiers et règles du jeu, et d'un aval de RFF et SNCF au niveau national. La desserte ferroviaire du port du Havre a bien sûr été étudiée dès l'origine dans la perspective de Port 2000 . De même, les conditions des dessertes de Marseille-Est et de Marseille-Ouest ont fait l'objet d'une concertation étroite entre RFF,SNCF et PAM, depuis 2000, en intégrant rapidement l'aspect fonctionnalité et la qualité des dessertes : l'établissement d'un projet de Schéma directeur ferroviaire des FOS (SDFP) est cours d'achèvement.

Après une phase d'essoufflement, les inventaires ont repris en 2004/2005, avec un certain nombre de réunions de travail qui se sont tenues port par port à Paris entre RFF, SNCF, DTT, DTMPL et le PA concerné, permettant la mise à plat d'un certain nombre de problèmes et questions et une maturation progressive des esprits, sensible lors de la préparation du projet d'ordonnance VFP.

Au titre de la mission, un questionnaire (Annexe 5) a été adressé à tous les PA pour faire le point des inventaires, discussions locales et projets de répartition du réseau des voies de quai à la date du 1<sup>er</sup> mai 2005 .

Le tableau récapitulatif de l'Annexe 6 synthétise la réponse des PA. On notera les points suivants :

- il y a maintenant, dans 4 ports ( Le Havre, Rouen, Bordeaux et à un degré moindre Nantes-St-Nazaire) un « accord technique local » sur les grandes lignes d'un partage des VFQ et le linéaire (souvent approximatif) des voies concernées. La convergence technique reste à trouver à Marseille-Ouest pour un linéaire important de voies de circulation à enjeux (Coussoul – Graveleau – Port-St-Louis), en fonction des études en cours sur Fos ; elle semble en bonne voie à Dunkerque, où le statut actuel de certaines VF est en cours de clarification. Les ports ne disposent officiellement, malgré leurs demandes réitérées, d'aucunes données sur l'appréciation des coûts d'entretien. Seuls quelques chiffres, souvent contradictoires ou évolutifs, ont pu être donnés verbalement ; en effet, les DR de SNCF et RFF, quand elles disposent de chiffres, se refusent à les communiquer sans accord de leurs sièges (lesquels souhaitent disposer au préalable d'une vue globale et d'un cadre général d'orientations ).
- Les autres points, problèmes ou difficultés quasi systématiquement ou très fréquemment mis en avant sont, pour l'essentiel :
  - les enjeux en matière de sécurité et d'exploitation et la nécessité absolue de disposer d'une vision claire des règles du jeu futures et de leurs conséquences ;
  - des interrogations ou inquiétudes quant à l'état réel d'entretien des VFQ : appréciation objective, problèmes éventuels de remise en état préalablement au transfert, remise préalable aux normes (cas des PN, qui suscite beaucoup d'inquiétude si devaient s'appliquer les règles en vigueur pour le RFN : un PN automatisé représente au moins 150 K euros à l'investissement initial et un entretien coûteux), investissements de protection du réseau RFN à la limite future des réseaux (définition et financement de ces investissements) ;
  - les impératifs de compétitivité de la desserte ferroviaire de bout en bout, auxquels doivent impérativement satisfaire le partage des VFQ et leur exploitation : privilégier les aspects fonctionnels, éviter tout coût ou rupture de charges supplémentaire pour les terminaux comme pour les ITE industriels, permettre l'accès systématique des exploitants locaux aux faisceaux d'échanges RFF et autoriser les opérations de brouettage empruntant une section limitée du RFN, etc...
- Autres problèmes cités, selon les contextes ou enjeux propres à chaque port :
  - Marseille-Fos : 2 points particuliers , qui concernent des VFQ encore en discussion, militent en faveur d'une vision plus limitée des futures VFP et d'une intégration de ces sections dans le RFN : la section de ligne Coussoul-Graveleau fait partie des RTEFF ; la section Coussoul-Port-St-Louis est concernée par un projet de liaisons TER sur Port-St-Louis.
  - Rouen : la prise en charge de la dépose des VF inutiles, avec des linéaires et des enjeux financièrement lourds (faisceaux des voies anciennes sur terre-pleins revêtus) estimés à plus de 4M euros.
- A l'inverse : pas ou peu de problèmes significatifs sur les installations spécifiques (postes, bâtiments, etc...) susceptibles d'être transférées (ceci sous réserve que les projets de transfert portent in fine essentiellement sur le réseau capillaire terminal), ni sur les ITE.

## 3.2 Commentaires

De cette confrontation des différentes sources on retiendra les points essentiels suivants :

- l'inventaire physique des réseaux des VFQ et de leur statut actuel a bien progressé, mais la « photographie » de mai 2005 reste hétérogène d'un port à l'autre et encore perfectible ;
- dans certains ports, la photographie est précise et fait l'objet d'un accord local entre PA et DR SNCF ; ceci les amène alors à discuter des VF inutiles, de leur intégration ou non, et du financement de leur dépose ;
- dans la majorité des ports, on note encore des divergences significatives entre les 3 sources dans les linéaires de voies recensés : cela peut s'expliquer par le périmètre étudié (VFQ exclusivement ou toutes VF implantées sur le domaine public portuaire), par les imprécisions des statuts des VF (absence de délimitation ou de mise à jour) ou des limites du RFN, par la prise en compte ou non, dans le recensement du capillaire terminal, de certaines VFQ inutiles ;
- les projets de partage négociés localement convergent pratiquement sous l'angle « technique » dans 4/5 des cas sur 6 et on peut penser qu'il en sera de même sous quelques mois dans le dernier cas, qui a fait l'objet d'études poussées.

Pour finaliser les projets de partage, il faut donc :

- clarifier définitivement la « photographie » du réseau de VFQ au niveau local ;
- faciliter les négociations de bouclage des projets de partage entre ports et RFF/SNCF par un éclairage précis sur :
  - les conditions futures d'exploitation des voies ;
  - les conditions financières du transfert.

Or, c'est dans ce dernier domaine que l'on manque le plus de données, et les ports n'en ont pratiquement aucune. D'où un inévitable attentisme, et parfois des audits locaux lancés unilatéralement ou envisagés au cas par cas dans tel port, pour tenter d'y voir clair sur l'état du réseau et les enjeux financiers en matière de coûts d'entretien.

**Dans ce contexte, il serait tentant et facile pour la mission de proposer de systématiser ces audits locaux, mais ceci prendrait en toute hypothèse du temps et, même s'il s'agissait d'audits conjoints, ne saurait éviter des discussions et des débats de fond longs et vraisemblablement non conclusifs à eux-seuls.**

**Aussi le parti retenu dans la suite du rapport est-il de rechercher et de proposer des mécanismes forfaitaires et simplifiés, au moins pour le réseau capillaire des VFQ, qui permettent une conclusion et une finalisation des conventions d'ici fin mars 2006. Les enjeux liés au partage des VFQ sont certes importants, mais sans commune mesure avec l'impératif absolu d'améliorer la desserte ferroviaire des ports, qui doit au plûtôt mobiliser l'essentiel du temps et des énergies de tous.**

## 4- LES ENJEUX :ANALYSE ET PROPOSITIONS

### 4.1- Aspects financiers

#### *4.1.1 Le principe de neutralité financière pour le transfert aux ports.*

Un grand objectif fixé d'emblée à la mission est que le transfert de tout ou partie des actuelles VFQ aux ports - on appellera VFP ces « voies ferrées portuaires » transférées (les autres VFQ étant incorporées au RFN) - soit financièrement aussi neutre que possible pour les établissements portuaires, en recourant à des mécanismes transposés de ceux posés par les lois de décentralisation en cas de transfert entre l'Etat et une collectivité territoriale.

Ce principe est également « juste » au regard de la situation dans les pays et ports voisins , avec lesquels, dans ce domaine comme dans d'autres, des différences significatives entraînant des distorsions de concurrence ne sauraient être acceptées.

Ainsi, dans les grands ports du Benelux, l'autorité portuaire n' est pas en charge d'un réseau portuaire terminal. A Anvers, par exemple, le « RFF belge » gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire nationale prend en charge en totalité (investissement et entretien) l'ensemble des voies portuaires publiques ouvertes à plusieurs utilisateurs, à l'exclusion donc de celles à usage privatif réalisées et financées par les opérateurs privés de terminaux et les industriels implantés sur les terrains du port ; le port finance exclusivement les aménagements de sol et ouvrages d'art support des superstructures ferroviaires sur le domaine public portuaire, situation qui était la référence en France jusqu'en 1982 (en Belgique, il n'est nullement envisagé de modifier ce système).

Seul le cas des ports allemands comporte, de longue date, un réseau ferroviaire local sur le territoire du Land (propriétaire et gestionnaire de la majeure partie du réseau ) s'intercalant entre le réseau national et les embranchements privés. L'exploitation ferroviaire en est confiée en pratique par le Land, sans exclusivité juridique, à un opérateur unique. Mais s'agissant, à Hambourg comme à Brême, d'un ensemble où Land, ville et port sont quasi confondus, les flux financiers réels sont difficiles à démêler.

L'application du principe de neutralité lors du transfert est toutefois malaisée, a fortiori dans un contexte marqué de multiples incertitudes. Pour en traduire l'orientation générale, les hypothèses fortes, explicitées ci-après, sont les suivantes :

- **Il est considéré par la mission que de fait, actuellement, c'est RFF qui supporte l'essentiel sinon la totalité des coûts de gestion de l'infrastructure des VFQ, par le biais d'imputations explicites ou implicites sur la convention de gestion RFF-SNCF (GID).**
- **RFF et SNCF, avec des nuances dans l'expression ou les considérants compréhensibles vu leur positionnement différent, partagent cette appréciation au fond.**
- Le mécanisme financier de principe consiste donc :
  - à identifier les coûts correspondants aux VFP transférées et à les forfaitiser ;
  - à retirer définitivement en 2006 à la fois ces prestations, ces coûts (pour RFF) et ces recettes (pour SNCF) de la convention de gestion ;
  - à réouvrir à due concurrence (RFF étant au centre du dispositif) à chaque port les montants correspondants ;
  - plutôt que de reconduire chaque année ces versements (rappelons qu'en matière de décentralisation les montants transférés sont reconduits et indexés chaque année), à les capitaliser pour les transformer en un versement forfaitaire et définitif dès 2006 (souhait compréhensible de RFF d' une « capitalisation-soulte »).

La mise en œuvre implique toutefois une bonne appréciation de ces coûts port par port et une réponse appropriée aux problèmes et inquiétudes évoqués plus haut. Pour ce faire, il faut :

- disposer d'estimations des coûts d'entretien raisonnables et correctes : donc achever les inventaires – distinguer les VFQ classiques du réseau capillaire, où des fourchettes forfaitaires au km peuvent être retenues, et les voies à enjeux financiers plus lourds, où des audits sont nécessaires ;
- prendre en compte le fait que le niveau actuel d'entretien pratiqué par la SNCF est généralement minimal sur le réseau capillaire et ne saurait constituer une référence équitable . Ceci conduit à distinguer 2 niveaux d'entretien : un niveau « normal et équitable » d'entretien servant de

référence dans le transfert aux ports ; un niveau d'entretien correspondant aux pratiques actuelles de la SNCF.

- prévoir un financement spécifique pour les investissements de sécurité à mettre en place à la limite future du RFN et des VFP et pour les investissements de mises aux normes (cas tout particulièrement des P.N.). Ces investissements sont à définir précisément, dans le respect des règles de sécurité à définir ou officialiser pour ces voies (en référence aux pratiques actuelles de la SNCF) mais ils sont susceptibles – selon les règles retenues - de constituer des enjeux financiers importants dont les ports ne sauraient assumer seuls le risque financier. Ces investissements seront réalisés en pratique après l'échéance de fin mars 2006.

En dernier lieu, une observation importante mérite d'être faite : si le principe de neutralité financière pour les ports peut être sensiblement respecté au moment du transfert sous réserve des dispositions proposées ci-après et d'une correcte appréciation des « risques », il n'en sera pas de même dans le temps car les nouvelles VFP seront entièrement prises en charge par les ports : pour les investissements nouveaux, les ports peuvent espérer compenser par des subventions des collectivités territoriales la disparition des financements ferroviaires (SNCF, puis RFF), par contre ils en supporteront intégralement l'entretien. Ce sera le cas, par exemple, pour les VFP réalisées par le PAH dans le cadre de Port 2000 (1<sup>ère</sup> phase et développements ultérieurs), voies au demeurant coûteuses en entretien car réalisées dans un site contraint comportant de nombreux franchissements et PN automatisés.

#### ***4.1.2 Le coût d'entretien annuel « normal et équitable » à retenir dans le transfert***

Les données sont difficiles à recueillir et les différents acteurs généralement prudents et peu loquaces, sans doute pour plusieurs raisons : d'une part la relative rareté des données disponibles fiables, d'autre part le fait qu'ils ont à traiter par ailleurs d'autres dossiers sur les mêmes sujets, mais aux enjeux financièrement sans commune mesure (audit général sur l'état du RFN - équilibres financiers de la convention de gestion RFF-SNCF, etc...).

Les données recueillies sont de deux ordres :

- les estimations locales qui ont pu être faites par certaines Directions régionales SNCF sur la base des inventaires effectués depuis 2000. Elles sont obtenues à partir des caractéristiques des voies recensées (linéaires, vitesses de circulation, voies électrifiées ou non, proportion de rails Vignole et de rails à gorge, importance du trafic, nombre d'aiguillages, nombre de P.N., équipements complémentaires, etc...) et de standards internes pondérant ces différents critères et elles aboutissent à un coût d'entretien direct (hors charges de Maîtrise d'œuvre MOE et frais non répartissables) ; cette estimation est en deuxième lieu comparée aux charges effectives (répartition des équipes et charges analytiques directes au niveau des unités opérationnelles des zones portuaires) ; le résultat est enfin abondé des frais d'ingénierie et autres ( % issu de la comptabilité nationale de SNCF/GID).
- les estimations nationales telles qu'elles ressortent, par grands types de voies, de la comptabilité générale de la SNCF/GID et de RFF et des comptes-rendus transmis annuellement à RFF. Il s'agit de moyennes nationales en coûts complets par sections de lignes, elles-mêmes classées de 1 à 9 selon la nomenclature UIC en fonction de l'importance du trafic. Les lignes les plus comparables aux voies portuaires ( qui – on l'a vu – ne sont pas identifiées) sont les lignes UIC 7-8-9 SV (sans voyageurs) et la catégorie des voies de services.
- Pour l'ensemble du réseau ferroviaire, le coût de gestion de l'infrastructure s'élève à environ 2,6 milliards d'euros, dont 1,8 milliards pour l'entretien ( E)  
0,8 milliards pour la gestion des circulations (GC)

## Le Havre :

- source SNCF Dir stratégie : pour des voies transférées correspondant au réseau capillaire à l'exclusion de la « grande boucle », total E+GC de 0,2 à 0,3 M d'euros/an sur la base de 1,5 K euros/km et 136 km de voies (GC : « marginale »). Rappelons que ce ratio est indiqué comme *correspondant au bas de fourchette et ne s'appliquant qu'à des voies en bon état et le cas échéant préalablement remises à niveau*. Il s'agit des coûts directs (équipes directement affectables, fournitures, travaux extérieurs) ; Ce coût devient 3,5 M euros/an si l'on considérait l'ensemble des voies au delà du faisceau de Soquence (de l'ordre de 220 à 250 km selon les sources, soit 14 à 16 K euros/km), dont 2,6 M euros pour entretien E et 0,9 M euros pour GC.
- source Dir régionale SNCF : pour le seul réseau capillaire, entretien normal E de 700 K euros pour 111 km - coûts directs (à majorer des frais d'ingénierie et frais non répartissables, soit + 39% , pourcentage communiqué par SNCF/GID)  
réalité : - 50% environ, soit 350 K euros - coûts directs  
GC : 70 K euros - coûts directs
- source RFF (2002) : voies principales + autres voies portuaires : ratio de 11,5 K euros/km pour E (cf rapport d'étape cité).

## Données nationales

- SNCF (Dir. Stratégie) : 900 km de VF ( hors ITE) implantées sur domaine public maritime (estimation)  
coût total (E + GC) : 20 à 30 M euros, soit 22 à 33 K euros/km  
dont voies capillaires 2 à 3 M euros (estimations SNCF 2002)
- RFF (coûts 2003 – source CR annuels présentés par SNCF)  
+ ensemble réseau RFN : Entretien seul 33 k euros /km -coût complet  
+ voies principales et raccordements UIC 9 SV (3408 km) : 11,5 K euros/km-coût complet. En retirant le coût des ouvrages d'art (OA) et ouvrages en terre (OT) ainsi que les voies de service associées (VS), on trouve un ratio E de 9,1 K euros/km.  
+ voies de service (2003-2004) : 14 000 km au total (associées aux différentes classes de VF UIC 1 à 9) - ratio E de 11,80 K euros/km (dont 8,5 K euros de frais directs et 3,3 K euros pour frais ingénierie + frais non répartissables)
- SNCF/IG : en partant de ces mêmes voies de service à 11,8 K euros/km/an (qui, par rapport aux voies 9 SV sont plus coûteuses en entretien du fait de leur proportion plus élevée d'aiguillages), SNCF/IG a procédé, à notre demande, à une transposition approximative au cas des voies de port. Soulignant que les VFP du réseau capillaire sont généralement en chaussée ou terre-plein revêtu, avec des rails à gorge posés sur longrines en béton (donc sans traverses à remplacer ou d'attaches à consolider, qui sont les interventions principales d'entretien sur les voies elles-mêmes ; en revanche, l'investissement initial est plus coûteux), elle estime à environ 40% la réduction à opérer. D'où en gros un ratio E de 7 K euros/km (dont 5,1 coûts directs et 1,9 MOE + charges non répartissables), ce qui correspondrait au même niveau d'entretien que sur l'ensemble des voies de service du RFN en situation actuelle. Sur ce chiffre, ¼ environ correspond à des opérations de surveillance et ¾ à des interventions.  
En outre (cf audit national du réseau national en cours), il faut majorer ces coûts d'environ + 15% pour obtenir le niveau normal d'entretien, d'où un ratio d'environ 8 K euros/km pour l'entretien (E).

Au total, à partir de ces données et d'autres informations ou recoupements, on retiendra les montants suivants, qui constituent de bons ordres de grandeur.

- **Coût d'entretien « normal et équitable » à prendre en compte dans le transfert des VFQ : 8 à 10 K euros/km/an. (E + GC)**

Ce coût s'entend **exclusivement pour le réseau capillaire des VFQ classiques**, supposées **transférées en l'état** (donc sans remise éventuelle à niveau) et qui représentent la majorité des voies. Il intègre 5% environ de charges de gestion de circulation (GC), qui sont marginales pour ce capillaire terminal.

Les linéaires des VF à prendre en compte s'entendent à l'exclusion des VF clairement inutiles (quais anciens sans activité, VF ou faisceaux « déclassés »).

Les discussions finales port par port pourront affiner les estimations en fonction des conditions locales rencontrées.

- les autres voies susceptibles d'être transférées (cas des voies de Marseille-Fos pour lesquelles il n'y a pas encore « accord local technique » sur le partage et cas éventuellement de Dunkerque) doivent impérativement donner lieu à audit conjoint, tant pour l'entretien que pour la gestion des circulations. On peut a priori considérer que ces voies sont correctement entretenues et que niveaux d'entretien normal et réel coïncident.
- Pour les voies du réseau capillaire, **l'entretien réel assuré par la SNCF peut être évalué en gros à la moitié, soit 4 à 5 K euros/km.** Il s'agit du niveau actuel d'entretien, dans un contexte financier tendu où il n'est procédé essentiellement sur ces voies qu'à une surveillance générale, avec des interventions curatives au cas par cas « quand ça casse » (aucun entretien préventif sur ces voies, à la différence des voies mères d'embranchement et voies principales où les préoccupations en matière de sécurité et l'importance des flux et des enjeux sont bien pris en compte dans la politique d'entretien).

Les VF sur le domaine maritime, si leur coût global est effectivement de 20 à 30 M euros/an comme l'indique la SNCF, représenteraient ainsi 1% de l'ensemble de la convention de gestion et le linéaire transféré aux ports de l'ordre de 0,2% seulement. L'absence de « statut » de ces voies depuis 20 ans et la faible fraction des coûts globaux qu'elles représentent expliquent sans doute – sans le justifier – qu'elles ne soient pas individualisées ni suivies dans les comptes de la SNCF. Il est évidemment impossible d'affirmer, faute de preuve, que l'entretien **sur les voies capillaires** s'est dégradé au cours des dernières années, mais c'est hautement probable dans le contexte financier de plus en plus tendu que connaît le ferroviaire et peut-être aussi dans la perspective d'un transfert : la poursuite durable d'une politique d'entretien ainsi limitée au minimum ne pourrait que conduire, in fine, à la nécessité de refaire entièrement ces VF au prix d'un coût d'investissement lourd (500 à 600 K euros /km) à la charge du repreneur. **Dans le cadre d'un transfert équitable, il est exclu de retenir la double hypothèse d'un bas niveau d'entretien et d'une absence de remise à niveau.**

#### ***4.1.3 Les mécanismes financiers d'accompagnement***

##### 1- Quel montant annuel d'entretien retirer de la convention de gestion RFF-SNCF/GID au moment du transfert ?

Faut-il retirer le montant très vraisemblable des coûts réels actuels (50% environ du niveau normal pour les voies capillaires et près de 100% pour les voies importantes de raccordement au RFN) ? le niveau « normal et équitable » ? un niveau intermédiaire ?

On peut en discuter longuement, en soulignant la part de responsabilités de la SNCF dans les politiques d'entretien qu'elle a délibérément retenues pour ces voies et qu'elle devrait assumer dans sa gestion de fait depuis plus de 20 ans ; ou à l'inverse qu'elle a continué à œuvrer, dans l'intérêt commun, sur des voies ne dépendant plus strictement de sa compétence et que, depuis la création de RFF et la séparation infrastructure/exploitation, et a fortiori avec l'ouverture effective du réseau à des concurrents, elle ne doit plus supporter la moindre charge résiduelle qui la pénaliserait face à ses concurrents.

Autres questions entendues : l'activité fret facture-t-elle encore une partie de ses charges à l'activité gestion de l'infrastructure ? Qui supporte le déficit de l'activité fret ? le déficit résiduel de la convention de gestion RFF-SNCF ?

Ces questions dépassent largement le cadre de la mission.

**A titre de simplification et d'apurement, on retiendra forfaitairement le niveau de 50%.**

On soulignera par ailleurs que relève de l'Activité fret (SNCF), et non de l'Activité gestion de l'infrastructure (SNCF/GID et donc RFF), la totalité des charges d'exploitation liées à la traction des trains sur les VFP (agents de manœuvre assurant la sécurité, ou manœuvrant les aiguillages « haut de pied », etc...), ceci valant pour la SNCF comme pour tous les nouveaux exploitants sous peine de distorsions de concurrence.

2- Retenir cette mesure conduit à reporter au niveau de RFF le problème de la différence entre coûts d'entretien réels et coûts « normaux et équitables » retenus lors du transfert. RFF ne peut qu'y être hostile, en faisant état de sa grave situation financière et en demandant un abondement équivalent de la Contribution aux charges d'infrastructures ferroviaires qu'il reçoit de l'Etat (CCI : 1 244 M euros en 2005-montant TTC, soit 1040 M euros HT pour rester homogène avec les montants cités dans le rapport).

La décision finale appartient aux autorités de tutelle.

La mission note qu'en 2006 -circonstance favorable- cette CCI va décroître de 60 M euros HT du fait de l'augmentation des tarifs de péages perçus par RFF : elle suggère, dans un souci de simplification et d'apurement global du dossier, de la faire décroître un peu moins (on verra plus loin les enjeux financiers globaux) et ainsi de ne pas pénaliser RFF.

3- Mécanisme de capitalisation entre RFF et les ports :

- capitalisation à 5% sur longue durée (la longue durée s'impose comme en matière de décentralisation), soit l'équivalent de 21 annuités en valeur actuelle ;
- versement en une fois (en 2006, au moment du transfert juridique des voies aux PA). Ce versement peut éventuellement être étalé sur 2 exercices ou plus, moyennant un pur calcul financier assurant la neutralité, en accord entre les parties.

4- Divers

- Intégration des VFQ dans les bilans respectifs des ports et de RFF pour 1 euro symbolique (ces voies ne sont pas identifiées dans les bilans de SNCF et RFF, on les retrouve indirectement et partiellement dans les bilans des PA sous la rubrique « Frais d'établissement », généralement amortis sur 5 ans).
- Traitement et étalement comptable, dans les budgets des PA, du versement capitalisé de RFF pour éviter tous effets indésirables.



#### 4.1.4 Les ordres de grandeurs en jeu

##### **Ensemble des PA maritimes.**

Le tableau récapitulatif de l'Annexe 5 mentionne 828 km de VFQ à partager (dont 104 km électrifiés), ventilés en 407 km (dont 10 électrifiés) à transférer aux PA + 45 km de voies inutiles à déposer (sans doute hypothèse basse car les données ne sont pas homogènes d'un port à l'autre) - 106 km (dont 49 électrifiés) encore en débat local - 270 à transférer à RFF (dont 45 électrifiés) correspondant à une hypothèse basse d'incorporation au RFN.

Il s'agit de données provisoires à vérifier lors de la phase finale d'inventaires et de discussions locales, d'autant qu'il n'y a pas toujours convergence sur les linéaires selon les sources entre SNCF, RFF et les ports.

Les calculs qui suivent visent avant tout à donner des ordres de grandeur et à illustrer les mécanismes proposés.

##### **Hypothèse H 1 : transferts aux ports portant sur le réseau capillaire (400km)**

- 390km VFP capillaires à 8 à 10 K euros/km/an soit 3,1 à 3,9 M euros/an  
10 km électrifiés supposés à 25 k euros/km/an soit 250 K euros/an

On prendra ci-après un total de 4 M euros pour simplifier les calculs.

- Montant retiré en 2006 de la convention RFF/SNCF (GID) : 50% pour le réseau capillaire et 100% pour le reste soit, arrondi, 2 M euros/an

(la convention ainsi « rebasée » vivra sa vie indépendamment des VFP transférées aux ports)

- Montant versé par RFF aux ports : 4 M euros/an soit, capitalisé et versé en une fois, 84 M euros.
  - 42 M euros sont gagés sur les économies annuelles de 2 M euros provenant de la convention de gestion.
  - Restent les autres 42 M euros : ils pourraient être gagés sur une moindre diminution de la CCI en 2006.

Avec l'augmentation chaque année des tarifs de péages programmée jusqu'en 2008, on avait, en situation de référence en Millions d'euros HT:

$$\begin{aligned} \text{CCI (2005)} &= 1\ 040 \\ \text{CCI (2006)} &= \text{CCI (2005)} - 60 \\ \text{CCI (2007)} &= \text{CCI (2006)} - 60 \\ \text{CCI (2008)} &= \text{CCI (2007)} - 60 \end{aligned}$$

Il suffirait, en 2006, de prendre  $\text{CCI (2006)} = \text{CCI (2005)} - 58$  pour assurer moyennant un rebasage relativement mineur la neutralité tant pour RFF que pour les ports.

##### **Hypothèse H2 : H1 + 100 km de voies-mères à transférer (Marseille-Fos et Dunkerque).**

C'est l'hypothèse d'un transfert plus massif. Ce n'est pas a priori la plus probable.

- Coût supplémentaire : 100 km à 25 K euros/km (audit à faire – ce ratio est purement indicatif) soit + 2,5 M euros/an.
- On considérera ces voies importantes comme correctement entretenues (sous réserve conclusions audit).
- D'où pour H2 : 4,5 M euros à retirer au total sur la convention de gestion en 2006.
  - versement RFF aux ports : 6,5 M euros/an (gap inchangé de 2 M euros)
  - versement unique capitalisé : 136 M euros, dont

94 M euros gagés sur les économies de 4,5 M euros/an faites sur la convention de gestion

42 M euros autres, qui peuvent faire l'objet d'un traitement identique à

celui de H1.

**Cas du Havre :** transfert du réseau capillaire au port. La Grande Boucle et les voies amont sont incorporées au RFN (scénario commun à H1 et à H2).

Les linéaires indiqués sont de 148 km (PAH), 111km (DR SNCF) et 136 km ( D Stratégie SNCF). Certaines VFQ inutiles à déposer étant à déduire du chiffrage du PAH, on prendra comme hypothèse 120 km.

120 km à 9 K euros/km, soit 1,1 M euros/an (E + GC)

versement unique capitalisé : 22,7 M euros en 2006

variante indicative: 4 versements annuels (2006-2009) de 6,1 M euros/an

#### Enjeux ou « risques » d'investissements :

- investissements de sécurité à la limite future du RFN et des VFP :

on note 15 connexions entre RFN et VFP

23 connexions entre VFP et ITE

Hypothèse d'écologie en l'absence de règles : 15 connexions RFN/VFP à 150 K euros/u (impasse de sécurité non automatisée ) représenteraient 2,2 M euros d'investissement, à doubler en cas d'automatisation.

- investissements de remise aux normes (nouveaux PN aux franchissements de voies routières ou dispositifs adéquats moins coûteux, à définir). Coût 150 K euros par PN automatisé.

#### Quelques autres données indicatives:

Coût d'investissements des VFP :

- VFP type en rail à gorge sur terre-plein portuaire : 600 K euros/km

- VFP type rail Vignole : 570 K euros/km (- 5 % environ)

Amortissement sur 25 ans pour les voies de service.

Si l'on prenait l'hypothèse (d'écologie à ce stade) que 10% des futures VFP du Havre sont à refaire à court terme, l'enjeu serait un investissement de 7 M euros environ et un amortissement annuel de 290 K euros. Ces « risques » financiers peuvent être utilement comparés aux montants du versement capitalisé (22,7 M euros) et au coût d'entretien annuel pris en compte pour le transfert (1,1 M euros/an).

#### **Cas des Ports d'intérêt national (PIN) et des Ports autonomes fluviaux**

Ces ports n'ont pas été abordés par la mission et les données nationales sont généralement fragmentaires. Selon le recensement provisoire de RFF d'octobre 2004, il y aurait 160 km de VFQ dans les PIN et 100km dans les PA fluviaux ( Paris et Strasbourg).

Pour 260 km de voies dont 50% supposées transférées aux PA et aux collectivités territoriales ( cas des PIN) et valorisées à 8 K euros/km/an ( les trafics ferroviaires sont en moyenne moins importants), l'enjeu du transfert serait de 1 M euros/an supplémentaires.

#### **4.2- Autres aspects et enjeux majeurs**

En référence aux PV des réunions RFF-SNCF-DTT-DTMPL-PA qui se sont tenues port par port en 2004 ou antérieurement et au vu des opinions exprimées lors de la mission, on se doit de souligner les différents critères prioritaires à prendre en compte en vue du partage des actuelles VFQ entre RFF et les ports et de son utilisation optimale :

- **l'objectif prioritaire et absolu est la compétitivité du transport ferroviaire de bout en bout** : la traction ferroviaire dans la zone portuaire au sens large ( dite souvent « dernier km », en fait souvent plusieurs dizaines de km) représente 10 à 40 % du coût de traction de bout en bout (en moyenne environ 20 %), en fonction bien entendu de la complexité du « dernier km » et de la distance totale de transport ; son ordre de grandeur est, en outre, beaucoup plus lourd que celui des coûts de gestion de l'infrastructure des actuelles VFQ ;

- **dans la délimitation et l'exploitation du futur réseau, priorité absolue doit être donnée aux fonctionnalités de l'exploitation ferroviaire et à la diminution des coûts de collecte** .Les limites administratives ou domaniales des ports sont sur ce plan de peu d'intérêt. Un train complet, par exemple, doit pouvoir arriver le plus près possible du terminal portuaire (exemple terminal conteneurs, industries, silo), à un endroit où il est pris en charge par le terminal ou son prestataire ; l'éclatement des rames entre plusieurs terminaux ou clients et les changements de motrice indispensables doivent pouvoir s'opérer plus en amont, sur des faisceaux adaptés. Plusieurs exploitants ferroviaires, et pas la seule SNCF, ont vocation à y opérer. La configuration du réseau ferroviaire, avec ses grands faisceaux et ses faisceaux d'échanges, ses voies d'entrée généralement électrifiées et ses différentes voies de raccordement jusqu'à capillaire final, constitue la donnée de base majeure à prendre en compte, actuellement et à l'avenir dans le cadre d'un Schéma directeur ferroviaire du port. Chaque site mérite une analyse particulière ;
- si le réseau capillaire terminal a indiscutablement vocation à relever des ports, on peut généralement envisager a priori sur chaque grand site portuaire pour les VFP une option restreinte (capillaire final, proche des terminaux) et une option large, incluant des voies de circulation et certains faisceaux qui assurent le raccordement au RFN. Seront alors déterminants dans le choix final de délimitation :
  - la stratégie propre de l'établissement portuaire (maîtrise plus ou moins forte de son domaine et des opérations ferroviaires terminales) ;
  - les enjeux financiers, de plus en plus lourds au km pour les voies amont, et les risques associés ;
  - les considérations ou données (connues ou à définir) en matière de sécurité et d'exploitation : règles de circulation et d'agrément des exploitants ferroviaires (SNCF et nouveaux entrants – opérateurs locaux) ;
  - la possibilité pour ceux-ci - et à quelles conditions précises - de circuler à la fois sur les VFP et le RFN proche : cet élément est fondamental pour la fluidité et la compétitivité d'ensemble de la chaîne, du parcours terminal et des liaisons locales (brouettage entre terminaux, etc...).

Ces règles du jeu doivent donc être précisément connues avant l'échéance de mars 2006 : c'est la seule façon de donner une perspective claire à l'ensemble des acteurs actuels et futurs et de lever les craintes souvent exprimées d'un durcissement de ces règles par rapport aux pratiques actuelles de la SNCF.

- Le processus est donc interactif et itératif : la bonne connaissance des règles du jeu et celle des mécanismes financiers conditionnent le bon déroulement des inventaires et la finalisation des conventions entre RFF et chaque port.
- Dans la pratique, des modalités diverses et simplificatrices peuvent être utilement retenues dans les conventions de partage: recourir à la superposition de gestion et pas nécessairement au transfert de propriété, pour les VFQ implantées sur domaine public à incorporer au RFN ; ne pas faire coïncider nécessairement, par exemple, les limites des voies ferrées elles-mêmes et celles des réseaux électriques et caténaires (ces dernières relevant de technologies ferroviaires non maîtrisées par les ports), etc

Bien que ces aspects ne relèvent pas tous de la mission, mais pour la plupart du projet d'ordonnance VFP et de différents textes d'application, règles de l'art ou recommandations, nos propositions reprendront synthétiquement ces différents items car ils nous apparaissent essentiels.

\* \*

\*

## 5 - CONCLUSIONS

**1-Conséquence au premier chef d' un imbroglio juridico-administratif qui dure depuis des années et du jeu complexe des grands acteurs, la situation de référence au niveau national est généralement mal ou très diversement connue , au delà de certains grands constats.**

- La SNCF est gestionnaire de fait des « voies ferrées des quais » (VFQ) et seul exploitant jusqu'à présent.
- Les linéaires de voies correspondants ne sont absolument pas identifiés dans les fichiers ferroviaires nationaux et sont seulement appréciés à partir des inventaires locaux engagés port par port lors des dernières années, achevés ou en cours de finalisation ( au moins pour les grands ports). Ces inventaires ont été souvent longs et difficiles, faute d'avoir précisément délimité antérieurement le RFN ni assuré la mise à jour permanente des VFQ et des ITE.
- Entretien de l'infrastructure et gestion des circulations sont, en pratique, selon toute vraisemblance, entièrement pris en charge par RFF, que ce soit explicitement dans le cadre de la convention de gestion RFF-SNCF( GID) ou, de fait, par imputation in fine sur le compte de cette même convention.
- Les comptes-rendus annuels d'activité « voies de port » présentés par la SNCF dans le cadre de cette convention font état de coûts annuels globaux (de l'ordre de 5 M d'euros), qui apparaissent peu convaincants et en tout état de cause très en deçà de la réalité : visiblement, on ne parle pas des mêmes voies. Cette première approche nationale s'avérant tout à fait insuffisante, il a été procédé, dans la continuité des inventaires menés port par port et à partir de grilles d'analyse et critères standards, à l'estimation par les DR SNCF des charges correspondant aux VFQ concernées par les projets de partage : ces estimations, pour certaines lancées récemment ou en cours d'actualisation, ne sont pas toutes achevées. Quand elles existent, elles ne sont en règle générale pas connues des ports.
- On peut induire des données disponibles et de divers recoupements avec des standards nationaux des ordres de grandeur des coûts annuels valables pour le réseau capillaire terminal des VFQ. Il faut prendre en compte le fait que l'entretien de ces voies capillaires est actuellement effectué par la SNCF généralement au niveau minimal et que certaines de ces voies sont toutes dans un état médiocre. A noter enfin que RFF exclut toute idée de remise en état préalable au transfert.

**2- Mécanismes financiers proposés pour la reprise par les ports d'une partie des VFQ (les autres étant intégrées au réseau RFN).**

On appellera « voies ferrées portuaires » (VFP) les voies devant désormais relever des Etablissements portuaires.

**L'objectif est de mettre en œuvre des mécanismes aussi simples et forfaitaires que possible et d'éviter des débats qui s'enlisent inutilement.**

- Principe de neutralité financière pour les ports et recours aux processus financiers utilisés en matière de décentralisation, comme le précise explicitement la lettre de mission : l'application en est toutefois malaisée, a fortiori dans ce contexte.

- Mécanismes financiers proposés :
  - Voies transférées en l'état.
  - Voies courantes implantées sur quais et terre-pleins, voies de circulation peu utilisées : entretien annuel pris égal à 7 à 9 K€d'euros/km (à affiner à l'intérieur de cette fourchette en fonction des données locales) ; gestion des circulations sur ces mêmes voies: coût très faible, pas plus de 5 à 10 % (maximum) des coûts d'entretien. Soit au total **une valorisation de 8 à 10 K euros/km/an, selon les conditions locales, pour les voies courantes constituant le réseau capillaire.**
    - Voies mères de circulation, voies de circulation intense ou pour trains lourds, voies électrifiées : il est nécessaire de recourir à des études au cas par cas (audit, si possible conjoint entre ferroviaires et portuaires) pour apprécier leur coût annuel, beaucoup plus lourd (15 à 30 Keuros/km), tant pour l'entretien que pour la gestion des circulations.
    - On déduira de ces résultats et des options de délimitation par port **un coût annuel équitable de gestion des VFP transférées aux ports** : ce montant a vocation à abonder en recettes le budget de chaque port ; il doit être symétriquement soustrait , en tout ou partie, de la convention de gestion RFF-SNCF (en prestations et en recettes de la SNCF) : pour les voies capillaires, on retirera forfaitairement 50% de ce coût d'entretien et 100% du coût de gestion des circulations ; pour les autres voies, on retirera a priori 100% de ces coûts.
    - Capitalisation à 5% sur la base des coûts ainsi estimés et versement libératoire en une fois par RFF à la date de basculement vers les ports (soit 21 annuités). Un étalement forfaitaire sur quelques exercices assurant la neutralité financière du processus ainsi que des modalités particulières tenant compte des contraintes financières fortes de RFF sont envisageables , en accord avec l'Etat (recours suggéré et relativement indolore en 2006 à une moindre diminution de la Contribution aux charges d'infrastructures ferroviaires versée à RFF).
    - Intégration des VFQ dans les bilans respectifs des ports et de RFF pour 1 Euro
- Financement spécifique à prévoir pour :
  - les investissements frontaliers de sécurité qui s'avéreront nécessaires à la limite du réseau RFN et des « voies ferrées portuaires » (VFP) nouvellement délimitées, à parité entre RFF et chaque Port.
  - les investissements de mises aux normes qui seraient également nécessaires (PN tout particulièrement) sur les VFQ transférées aux ports et à RFF.
- ITE privés sur VFP : les contrats (contrats anciens Embranché-SNCF, ou contrats éclatés : un contrat Embranché-SNCF (GID) au titre de l'infrastructure et de la première partie de l'embranchement et un contrat Embranché-SNCF (EF) relatif aux aspects exploitation et commercial) sont à transformer, toutes choses égales par ailleurs, en contrat Embranché-Port pour leur dimension Infra.

### **3- Actions qu'il est indispensable de mener en parallèle, en vue de la passation des nouvelles conventions RFF – port d'ici le 31/03/2006 pour les ports autonomes.**

**On soulignera l'importance des tâches à mener d'ici cette échéance et le caractère interactif du processus, car la connaissance des règles du jeu tant sur le plan financier qu'en matière d'exploitation et de sécurité conditionne pour partie la ventilation finale des VFQ entre RFF et les ports .**

**3.1- Achever les inventaires locaux**, permettant à la fois de délimiter port par port le réseau du VFP et de bien s'assurer des linéaires de voies et de leurs coûts de gestion de l'infrastructure (moyennant audit externe pour les voies ne relevant pas du réseau capillaire).

### 3.2- Définir les règles du jeu en matière d' exploitation et de sécurité applicables aux VFP

Sont à définir à ce titre, notamment :

- Les règlements, règles de l'art, guides techniques et/ou recommandations en matière d'équipements techniques et de sécurité (PN, équipements à la jonction des réseaux, etc...), en s'inspirant largement des usages de la SNCF pour les actuelles VFQ. Ceci vaut pour les VFP relevant des ports, mais sans doute aussi pour certaines des VFQ incorporées au RFN.
- Les règles en matière de circulation et d'agrément des exploitants ferroviaires (EF) appelés à circuler sur les VFP, dans une perspective qui assure l'ouverture à plusieurs EF, sans exclusivité.
- Les conditions d'accès, pour ces mêmes exploitants, au réseau RFN de proximité (accès aux faisceaux RFN alimentant la Zone industrielle et portuaire, emprunt d'une section réduite du RFN pour les liaisons locales entre terminaux du même port, etc...). Si le principe de cet accès est acquis dans le cadre du projet d'ordonnance VFP, les conditions précises en seront déterminantes à la fois pour assurer la compétitivité des dessertes ferroviaires terminales et pour délimiter en toute connaissance de cause les réseaux de VFP.
- L'instance chargée au plan national sous l'autorité de l'Etat de concourir à la définition et à la bonne mise en œuvre de ces règles- a priori la nouvelle Agence Française de sécurité ferroviaire qui sera mise en place le 1-01-2006, dans l'esprit même de ses missions - et celle chargée d'en contrôler l'application.

3.3- Prévoir un processus de mise en œuvre largement déconcentré au niveau DR (RFF-SNCF) et port, mais encadré par l'envoi d'instructions communes dès fin juin/début juillet 2005 indiquant explicitement les règles du jeu financières et les grandes orientations à prendre en compte. Un projet de convention-type RFF-Port pourrait utilement y être joint.

Mettre en place au niveau national une instance de suivi de ce processus, qui pourra en outre, si nécessaire, soumettre à l'Etat les dossiers ou problèmes importants exigeant arbitrage.

Préciser les modalités d'approbation des conventions.

**3.4-** Outre la finalisation du « projet d'ordonnance VFP », mener activement la préparation de l'ensemble des décrets d'application en vue de leur parution avant le 31/03/2006, échéance à laquelle l'ensemble du dispositif nouveau devra être opérationnel.

**3.5-** Faciliter la mise en œuvre du nouveau dispositif par des transitions et modalités conventionnelles entre SNCF et Ports qui soient bien adaptées aux besoins locaux et permettent aux Etablissements portuaires d'apprendre rapidement ce métier nouveau .

**3.6-** A l'occasion du transfert, mettre en œuvre au niveau de chaque port, désormais responsable et gestionnaire de ses VFP, un dispositif efficace de suivi des trafics ferroviaires (types de dessertes, marchandises NST, origines/destinations, ventilation trafic maritime de transit- trafic induit par la ZIP- autre trafic).

La connaissance qu'en ont les ports est en effet très inégale et la SNCF, dans la perspective de l'ouverture du fret à la concurrence, leur fournit de moins en moins de renseignements. Les ports se doivent de bien connaître flux et parts de marché par mode, l'amélioration des dessertes terrestres, et au premier chef le renouveau espéré du ferroviaire, constituant un enjeu majeur pour leur compétitivité.

## **ANNEXES**

-----

2005 - 0037 - 01



*Ministère de l'Équipement, des Transports,  
de l'Aménagement du territoire, du Tourisme et de la Mer*

*Secrétariat d'Etat aux Transports et à la Mer*

*Les Directeurs de Cabinet*



affaire suivie par : Régine Bréhier  
tel : 01.40.81.71.09 - fax : 01.40.81.72.25  
mél : regine.brehier@equipement.gouv.fr

Les directeurs de cabinet

à

Monsieur le vice-président du conseil général des ponts  
et chaussées

Objet : voies ferrées portuaires

*Paris, le* 17 JAN. 2005

Le trafic de conteneurs au port du Havre a augmenté en moyenne de 10 % par an depuis la réforme portuaire de 1992 pour atteindre 2 millions d'EVP en 2003. Cet accroissement est supérieur au rythme de progression de la conteneurisation en Europe du nord qui est de l'ordre de 6,5 % par an. Le port du Havre a donc consolidé sa part de marché du trafic de conteneurs de 8 % environ, sur le range Le Havre - Hambourg.

En 2006, Port 2000 sera opérationnel avec 4 nouveaux postes à quai qui vont permettre de porter à très court terme le trafic du port à 3 millions d'EVP. Plus d'un milliard d'euros auront été alors investis par le port autonome du Havre, l'Etat, l'Union Européenne, les collectivités territoriales et les investisseurs privés, dont trois des principaux armateurs mondiaux.

Cependant, alors que les transbordements maritimes et le transport combiné fluvial croissent très fortement (à des taux annuels supérieurs à 20%), et que la route et les services logistiques maintiennent leur part de ce marché en croissance, le transport combiné ferroviaire a baissé de 50% depuis 12 ans et sa part modale a été divisée par près de trois. L'enjeu pour le port du Havre d'une amélioration rapide de sa desserte ferroviaire est vital. L'infrastructure fluviale qui le dessert est limitée à la région parisienne et la distance aux grands marchés européens (Alsace, Allemagne, Suisse, Italie, nouveaux membres de l'Union Européenne) interdit de les atteindre par la route.

*Hôtel de Roquelaure  
246, Boulevard Saint Germain 75700 Paris SP07*



Donner aux ports les moyens de gagner en compétitivité et favoriser le transport de fret par le fer sont deux objectifs prioritaires de la politique du gouvernement en matière de transports. Si des politiques d'investissements en faveur du fret sur le réseau ferré national et d'amélioration de la compétitivité de la SNCF sont engagées, elles ne trouveront leur plein effet pour les ports qu'avec une action sur l'ensemble de la desserte.

Or les voies ferrées des ports qui n'appartiennent pas au réseau ferré national restent exploitées, tant pour la gestion de l'infrastructure que pour l'exploitation des dessertes terminales, par la SNCF sur des bases juridiques incertaines depuis que les concessions des « voies ferrées des quais » ont pris fin le 31 décembre 1982.

Avec l'ouverture du marché du fret qui donnera le droit à toute entreprise ferroviaire d'accéder aux voies ferrées publiques, donc aux voies portuaires, cette situation d'incertitude ne peut perdurer. Les ports vont devoir reprendre la maîtrise de ces voies et s'organiser en conséquence. La transition avec la situation actuelle nécessite cependant d'être organisée. Une circulaire est en cours d'élaboration en ce sens.

Un élément central de cette transition réside dans la façon d'organiser le transfert financier entre la SNCF et les ports. Nous avons posé le principe que ce transfert devrait obéir aux principes posés par les lois de décentralisation en cas de transfert de compétence entre l'Etat et une collectivité territoriale. Les ports n'assumant actuellement qu'une faible fraction des charges, toute charge nouvelle doit s'accompagner du transfert des sommes ou ressources correspondantes. Toutefois, en ce qui concerne l'exploitation des services, ce principe doit prendre en compte le caractère commercial de l'activité. Il sera donc nécessaire de préciser les règles à appliquer en la matière en cherchant à ne pas grever la compétitivité de la desserte ferroviaire des ports vers leur hinterland. Par ailleurs, une attention particulière devra être apportée à la situation transitoire.

Pour préparer l'ouverture prochaine de Port 2000 au Havre, nous souhaiterions que le Conseil Général des Ponts et Chaussées puisse diligenter une expertise en vue de proposer les conditions financières du retour sous la gestion du port autonome du Havre des voies ferrées portuaires. Les modalités juridiques et techniques de ce retour seront également examinées. Le schéma proposé devra pouvoir en être généralisé aux autres ports autonomes et aux ports concédés.

Nous souhaitons disposer des conclusions de cette mission sur le volet financier avant la fin du mois février 2005 et des conclusions générales pour la fin du mois de mai 2005. La direction du transport maritime, des ports et du littoral, la direction des transports terrestres et les opérateurs concernés (RFF, SNCF, PAH) vous apporteront tout l'appui que vous jugerez utile de requérir.

  
Patrick GANDIL

  
François GAUTHEY

## Historique des voies ferrées des quais

### La période des « concessions »

Les principales lignes de chemin de fer françaises ont été construites au XIX<sup>ème</sup> siècle, sous le régime de concessions accordées par l'Etat, seul habilité à le faire jusqu'en 1880.

Dès 1838, ces concessions, accordées par ligne ou groupe de lignes, l'étaient sur la base d'un projet établi par l'Etat, voire, dans certains cas, après réalisation par celui-ci des principales infrastructures (terrassements, ouvrages d'art, rétablissements de communication) remises au Concessionnaire. Néanmoins ces projets, qui ne concernaient que la ligne principale, laissaient à l'initiative du concessionnaire la réalisation de « *travaux complémentaires* » destinés à renforcer l'attractivité du chemin de fer (aménagement d'accès aux gares, hôtels...). Au nombre de ceux-ci certaines compagnies décidèrent très rapidement<sup>2</sup> de réaliser des « voies ferrées des quais » ( VFQ) ayant pour objectif d'assurer :

- la desserte directe jusqu'au quai du port par le réseau
- le « camionnage » de la grande ligne.

Ces voies, n'étant pas concédées en tant que telles, n'étaient pas soumises aux prescriptions des conventions de concession et ne faisaient que l'objet d'une autorisation préfectorale, après instruction des ingénieurs des travaux maritimes ou des ports. Ceux-ci semblent être d'ailleurs souvent à l'origine des projets.

Au vu de leur importance économique, cette situation où les compagnies n'avaient aucune obligation tout en percevant néanmoins des « taxes »<sup>3</sup> de transport fut considérée comme regrettable et il fut décidé de leur accorder un statut spécifique.

Ainsi M. Freycinet, alors ministre des travaux publics, put-il annoncer au Sénat, le 12 février 1879, que la loi, alors en préparation sur les Voies Ferrées d'Intérêt Local (loi VFIL du 11 juin 1880) traiterait des voies ferrées de quai. Bien que cette loi n'en parle pas, elle leur fut effectivement appliquée : établies sur des quais dépendant du domaine public de l'Etat faisant partie de la grande voirie, les VFQ étaient soumises aux dispositions applicables aux « tramways » et relevaient de « concessions » spécifiques.

D'une manière générale les principes de ces concessions « VFQ » étaient les suivants :

- les compagnies établissaient les voies selon les plans établis par l'administration des ports,
- elles étaient soumises à l'obligation de transporter toute marchandise<sup>4</sup> qui leur était confiée, sans tour de faveur, en respectant des délais de transport, et de laisser passer les trains d'autres compagnies,

<sup>2</sup> peu après 1847 pour Le Havre, dès 1862 pour Bordeaux par exemple

<sup>3</sup> terme utilisés pour le prix qui était calculé par application du « tarif »

<sup>4</sup> ce sont clairement des voies de « fret »

- en contrepartie, elles percevaient le prix du transport, ou, pour les wagons dont elles n'assuraient pas le transport, un péage (d'infrastructure) selon des tarifs fixés par la concession.

Lorsque les lignes concernées étaient le prolongement d'un réseau concédé, ces concessions avaient la même durée que les concessions, tout en en restant distinctes. Cette règle s'appliquait aussi bien aux réseaux d'intérêt général des grandes compagnies, qu'aux réseaux d'intérêt local. Lorsque les VFQ restaient internes aux ports, elles étaient concédées par l'Etat, voire exploitées en régie en tant que partie intégrante de l'outillage du port. Ainsi en 1940 encore, les VFQ du port de Toulon étaient elles « concédées » à la Chambre de Commerce et d'Industrie locale. De même les ports de navigation intérieure disposent souvent de régimes particuliers.

Dans tous les cas, l'exploitation était réglementée par l'autorité préfectorale, y compris lorsque le concessionnaire relevait, pour son réseau principal, de l'Administration centrale ; le contrôle était assuré par le Directeur du Port.

Toujours afin de répondre à une demande des ports, une loi du 13 décembre 1908 instituait un « droit d'embranchement » aux concessionnaires de l'outillage public des ports maritimes et de navigation intérieure sur les VFQ.

La loi VFIL du 31 juillet 1913 qui remplaçait la loi de 1880 traitera explicitement des VFQ; elle confortera les principes des concessions VFQ tout en prévoyant des décrets pour définir leur régime d'administration et les rapports entre les différentes administrations de contrôle.

La charge des dépenses non assurées par les concessionnaires étaient imputées, soit sur les crédits des ports ou des voies navigables, soit sur le budget des chambres de commerce ou des concessionnaires d'outillage public. Les projets étaient approuvés par la Direction des Ports Maritimes et des Voies Navigables ; celle-ci créera d'ailleurs par arrêté du 29 mai 1924 un service central de Contrôle des Voies Ferrées des Ports Maritimes et Fluviaux .

Cependant, la définition précise des limites entre réseau national et VFQ : les raccordements utilisés à la fois pour la desserte des ports et pour les besoins du réseau extérieur relèvent-ils de quelle compétence ? et des limites d'attribution des services de contrôle semblent avoir alors posé problème. Des arrêtés auraient dû les préciser et ne paraissent pas être intervenus

Par ailleurs, dès cette époque se pose le problème de la définition des voies ferrées des quais des ports : s'agit-il exclusivement des voies « principales » qui vont jusqu'aux quais, ou cela comprend-il l'ensemble des faisceaux desservant les activités industrielles établies sur les domaines portuaires. Si le cas des embranchements particuliers était réglé, ce sujet deviendra de plus en plus complexe, au fur et à mesure que les installations et l'organisation portuaires évoluent : plus tard la présence au sein des ports d'installations gérées par la SNCF sera parfois vue comme un frein aux évolutions du port lui-même : des tensions apparaîtront par exemple sur le niveau de desserte ou pour la création de passages à niveau.

Ce n'est que le 4 mars 1935 que parut le décret prévu par l'article 46 de la loi de 1913. Il constitue la base de l'actuelle partie réglementaire du Livre IV du Code des Ports maritimes. Préparé par la Direction des ports maritimes et applicable par extension aux ports fluviaux, il

s'accompagna d'un arrêté préfectoral type en date du 15 juin 1935 qui fixait les règles d'exploitation locales.

### **L'intervention de la SNCF**

Au 1<sup>er</sup> janvier 1938 était créée la SNCF (société nationale d'économie mixte) par fusion des grands réseaux et prise de contrôle de l'Etat : elle reprenait ainsi les droits et obligations des compagnies. Son cahier des charges, paru le 31 décembre 1937, indiquait (article 44) qu'un cahier des charges spécifique préciserait les conditions auxquelles serait soumise la SNCF pour l'exercice du « *droit d'exploiter* » les VFQ ; dans l'attente, les conditions des anciens accords (concessions) restaient valables, à l'exception notable des tarifs<sup>6</sup>, qui pouvaient être modifiés plus facilement.

Ce cahier des charges ne fut publié que le 12 octobre 1945 sur la base d'une ordonnance du même jour ; ses principales dispositions étaient les suivantes :

- son champ couvrait les concessions (et conventions) existantes et à venir
- la durée d'exploiter les voies ferrées de quais était uniformément prorogée (ou ramenée) au 31 décembre 1982, terme de la concession accordée à la SNCF par l'Etat sur le réseau ferré national,
- l'obligation d'embranchement de la loi de 1908 était rappelée,
- il était explicitement rappelé la possibilité offerte aux autres opérateurs de procéder, moyennant péage d'infrastructure, à des dessertes internes aux ports notamment entre les embranchements et les quais proprement dits,
- la SNCF était obligatoirement consultée lorsque de nouvelles concessions de voies de quai devaient être attribuées dans un port où elle intervenait déjà,
- pour l'investissement : l'Etat devait réaliser à sa charge les travaux d'infrastructure (ouvrages, plate-forme, assainissements...) ; *la SNCF* était chargée de l'ensemble des superstructures ferroviaires (voies, équipement, bâtiments d'exploitation...) et pouvait par contre chercher des financements auprès des particuliers ou collectivités publiques intéressées. La répartition des charges de réparation et d'entretien se faisait sur les mêmes bases, à l'exception de l'entretien de la chaussée des PN et autres parties « roulables » sur les voies ferrées, objet de modalités spécifiques

Ces dispositions étaient reprises dans le Code des Ports Maritimes. De plus l'ordonnance du 12 octobre 1945 fixait un délai d'un an pour que soient pris des arrêtés ministériels déterminant (enfin) la limite entre voies ferrées des quais et voies du réseau ferré national, et précisant les mesures transitoires entre les concessions concernées et le nouveau régime.

De tels arrêtés ne parurent cependant - une loi spécifique du 10 juillet 1948 ayant d'ailleurs abrogé toute obligation de délai - qu'entre le 15 juillet et le 16 août 1948, pour 52 ports maritimes ou de navigation intérieure, le 25 avril 1949 pour Dunkerque et le 24 octobre 1950 pour le Havre. Ces arrêtés ne furent - semble-t-il - jamais ou rarement mis à jour, ni pour la consistance des voies ferrées ni pour leur délimitation ; par contre les principes du cahier des charges de 1945 furent appliqués pour l'établissement de voies nouvelles, ainsi

---

<sup>6</sup> Les clauses tarifaires initiales étant totalement obsolètes du fait de l'inflation

incorporées dans les VFQ. En 1971 encore, le nouveau cahier des charges de la SNCF indiquait que les conditions d'application du cahier des charges particulier aux voies ferrées de quai<sup>7</sup> étaient fixées selon le Code des ports Maritimes, c'est à dire qu'à défaut d'arrêté de délimitation s'appliquaient les clauses des concessions originelles.

Il semble cependant que dans la mesure où, de facto, un seul opérateur, public de surcroît, assurait l'ensemble des services, le vide juridique n'aie pas posé de problèmes particuliers.

### **La période récente : EPIC SNCF et création de RFF**

Au terme prévu du 31 décembre 1982, la concession de la SNCF sur le réseau ferré national expire : la LOTI crée alors l'EPIC SNCF et lui donne le monopole d'exploitation sur le réseau ferré national. Pour ce qui concerne les VFQ, l'application du cahier des charges de 1945 et des principes des concessions annexes, le terme du 31 décembre 1982 entraîne leur pleine propriété (infrastructures mais également, en tant que « biens de retour », superstructures ferroviaires) au concédant, c'est à dire à l'Etat.

Cependant, à une époque où – il est vrai – le chemin de fer est très administré, ni l'Etat, ni la SNCF, ni les ports (gestionnaires des terrains que l'Etat leur a remis en gestion, mais non en pleine propriété) ne semblent s'interroger sur la situation nouvelle ainsi créée ni en tirer des conséquences pratiques, telles par exemple que la nécessiter d'autoriser l'exploitation de la SNCF, solution pourtant adoptée à l'expiration d'autres concessions relevant de la loi de 1913.

C'est sans doute parce que, si, à l'occasion de la LOTI, le cahier des charges VFQ de 1945 est explicitement abrogé, le nouveau cahier des charges de 1983 prévoit (article 64 devenu 27-2) que *la SNCF est tenue, à la demande du ministre des transports, d'assurer la desserte des ports maritimes et de navigation intérieure publics dans des conditions compatibles avec leur aménagement et leur bonne exploitation, les conditions en étant réglées par convention passée entre la SNCF et le port, dans des conditions définies par les ministres chargés des transports et des ports en accord avec l'établissement public.*

En fait il s'agit là de la seule obligation de service public imposée à la SNCF non clairement compensée : aussi ne s'étonnera-t-on pas, les ministres des transports et des ports n'ayant pas formellement *défini ces conditions*, que, lorsque des conventions apparurent nécessaires, l'accord de la SNCF- obligatoire- ne put être obtenu aisément par les ports.

Pour contourner cette difficulté et régler la totalité des différends, il y eut la tentation entre 1984 et 1985 de confier par la loi à la SNCF le monopole d'établissement et d'exploitation de « *l'ensemble des voies ferrées des ports, autres que les embranchements particuliers* ». Cette modification, souhaitée par la SNCF, n'aboutira pas (en 1990 encore, elle sera reprise dans le projet de loi sur les Ports Maritimes et votée en première lecture). Il n'est d'ailleurs pas aisé de distinguer si dans l'esprit de ses promoteurs cette modification législative avait pour objet principal de régulariser l'intervention de la SNCF dans les ports ou d'en étendre le champ. Toujours est-il que la perspective d'une telle modification n'incitait pas à la mise en œuvre des diverses conventions prévues.

---

<sup>7</sup> qui restait celui du 12 octobre 1945

Parallèlement, à compter de 1984-1985, et à la demande de la SNCF qui estimait les contraintes imposées par l'arrêté préfectoral type de 1935 parfaitement obsolètes (obligation par exemple d'accompagner toute évolution de wagon par « *un agent marchant 20 mètres en avant et portant un drapeau rouge* »), la DTT suggérait à la DPNM de le modifier. Ceci n'aboutira pas et l'arrêté-type tombera plus ou moins en désuétude ; ceci n'empêche cependant pas que des arrêtés soient régulièrement mis à jour dans les différents ports.

Cependant et afin de faciliter les accords par convention prévus par le cahier des charges, la DTT et la DPNM mirent au point l'arrêté du 30 mars 1988 qui fixe les modalités de principe de ces conventions : dans son préambule, cet arrêté confirme que les voies ferrées de quais comprennent l'ensemble des voies ferrées établies sur le domaine portuaire . Pour les charges, il reprend les modalités de répartition définies par le cahier des charges de 1945, avec une novation : si les travaux d'infrastructure sont toujours à réaliser par le port et la superstructure ferroviaire par la SNCF, les dépenses, pour les travaux neufs, sont globalement partagées par moitié. Cependant son dernier article laisse la possibilité, par *commun accord*, de dispositions différentes.

Malgré cet arrêté, les désaccords persisteront et peu de conventions aboutirent (une seule d'ensemble pour le port de la Rochelle, et ,pour le reste, des conventions liées à des investissements nouveaux au cas par cas, dans la continuité des pratiques antérieures); malgré le principe de partage des charges affiché, ces conventions comprenaient une participation de la SNCF modulée en fonction de son intérêt financier .Ceci dans un contexte où le fret ferroviaire rencontrait des difficultés, notamment du fait du désencadrement des tarifs du transport routier et où la SNCF était soumise par le Contrat de Plan à des objectifs de rentabilité . Ainsi, en 1991 la DTT rappellera que la définition des voies ferrées des ports ne relève pas d'elle et que l'autonomie de gestion de la SNCF comme les dispositions de son Contrat de Plan avec l'Etat ne lui imposent en aucun cas d'exploiter et d'entretenir à ses frais toutes les voies ferrées des ports. Autrement dit : libre aux ports de souhaiter des améliorations de services ou d'installations, mais il leur revient de les payer par négociation avec la SNCF.

Cette affirmation ( correcte sur le plan juridique ?en tous cas discutée) n'a visiblement pas correspondu à l'attente des ports, eux-mêmes confrontés à d' importants enjeux de compétitivité face à leurs grands concurrents nord-européens et à des réformes majeures (réforme de la manutention de 1992 etc), d'autant plus que, par contre, la question du fondement de l'intervention de la SNCF n'était pas abordée. On notera cependant qu'en 1995, à l'occasion du décret n° 95-666 transposant la directive 91-440 , il sera rappelé que l'infrastructure ferroviaire nationale comprend « *d'une part le réseau ferré national confié à la SNCF* », « *d'autre part les voies ferrées gérées ou concédées par une autre personne publique, notamment les voies ferrées des quais des ports maritimes ou de navigation intérieure* ».

A la création de RFF lui sont transférées les voies du réseau ferré national<sup>8</sup> : les voies ferrées des quais n'en font donc pas partie. Ainsi, si dans son recensement interne RFF qualifie 168 km de voies de « voies ferrées de ports », celles-ci (22 km de voies principales, 135 km de voies de service et 11 km de voies fermées à tout trafic) sont en fait très

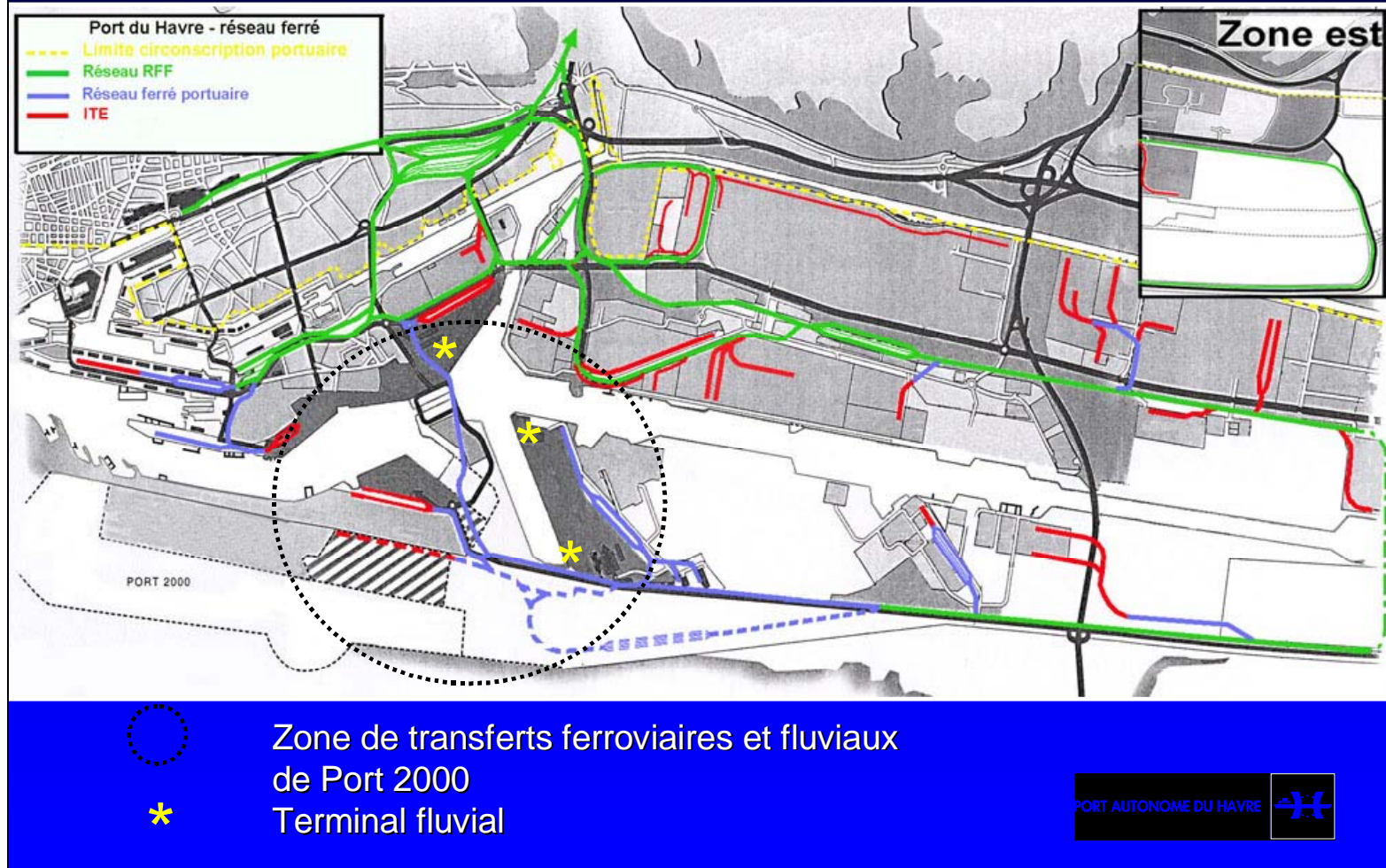
---

<sup>8</sup> A noter que les textes n'ont pas oublié d'autoriser l'intervention des agents de la SNCF sur le domaine RFF

probablement des raccordements (et faisceaux) vers les ports, ne faisant d'ailleurs pas l'objet de perception de péages par RFF.

Cependant, comme rappelé *supra*, le décret statutaire n° 97-444 prévoit, non seulement que RFF doit maintenir l'accès aux ports, mais qu'il « *participe* » à l'établissement et l'entretien des VFQ ( Art 23). L'introduction de cette disposition confirme, s' il en était besoin, que les VFQ ne font pas partie du RFN.

# RESEAU FERRE PORTUAIRE PROJET





## Convention de gestion RFF/SNCF (GID) – CR annuels d'activité (source RFF)

2003

NATURE	TYPE	TOTAL BRUT	TOTAL NET *
VP+RACC	Fichier CIV	1 556 186 332	1 736 318 978
VP	Non suivies dans CIV	8 464	9 444
Raccordements	Non suivies dans CIV	0	0
VP	Neutralisés	3 487 855	3 891 583
Raccordements	Neutralisés	235 068	262 278
Chantier transport combiné		1 752 639	1 955 512
Triage		46 044 949	51 374 773
Voie-Mères		3 091 349	3 449 181
<b>« Voies de Port »</b>		<b>4 271 023</b>	<b>4 765 405</b>
EALÉ **		61 725 910	
OLN **		40 457 195	
TELECOM		62 411 869	
CG DIRECTIONS		22 354 500	
<b>TOTAL convention gestion</b>		<b>1 802 027 153</b>	<b>1 802 027 153</b>

2002

NATURE	TYPE	TOTAL BRUT	TOTAL NET *
Lignes principales	Suivies dans CIV	1 605 818 617	1 734 766 571
Lignes principales	Non suivies dans CIV	559 475	604 402
Lignes principales	Neutralisées, déposées, déclassées...	5 708 057	6 166 417
Raccordements	Suivis dans CIV	22 200 965	23 983 712
Raccordements	Non suivis dans CIV	18 910	20 428
Raccordements	Neutralisés, déposés, déclassés...	171 645	185 406
Nœuds	Chantiers de transport combiné	422 840	456 795
Nœuds	Triages	50 476 862	54 530 177
<b>Nœuds</b>	<b>« Voies de Port »</b>	<b>6 720 530</b>	<b>7 260 192</b>
Nœuds	Voie-Mères	4 155 091	4 488 747
Autres éléments	Opérations localisées nationales non géo	3 104 963	
Autres éléments	EALÉ **	64 820 249	
Autres éléments	TELECOM RFF	68 284 662	
<b>TOTAL comité gestion</b>		<b>1 832 462 846</b>	<b>1 832 462 846</b>

2001

NATURE et TYPE	TOTAL BRUT	TOTAL NET *
Lignes et racc. géographisés	1 494 502 384	1 695 679 016
Neutralisés, déposés déclassés...	781 382	886 565
Non suivies dans CIV	0	0
Neutralisés, déposés, déclassés...	20 193	22 900
Voie-Mères	5 379 503	6 103 644
<b>« Voies de port »</b>	<b>6 400 915</b>	<b>7 262 549</b>
Triages	76 040 799	86 276 736
Chantiers de transport combiné	1 141 319	1 294 953
OLN **	54 431 038	
OLN Intempéries et bâtiments	23 716 537	
Non géographisées	135 112 302	
<b>TOTAL convention gestion</b>	<b>1 797 526 362</b>	<b>1 797 526 362</b>

\* avec répartition des dépenses non géographisées

\*\* EALÉ : équipement alimentation lignes électriques

OLN : opérations localisées nationales non géographisées

## Questionnaire

-----

**Ports autonomes**      **Inventaire et projet de répartition du réseau de voies de quais**  
**Situation le 1-05 2005** 28-04-05 RG

### 1. Inventaire et partage physique

( linéaire estimé en voie simple)

- 1.1 Linéaire total de VFQ à partager :      km      dont voies électrifiées :      km  
     Dont PA      «  
         RFF      «  
         En discussion      «  
         VF inutiles à déposer
- 1.2 Linéaire total d' ITE      km  
     Dont PA  
         ITE privés
- 1.3 Eventuelles installations de nature à revenir au PA ( bâtiments, postes d' aiguillage, caténaires , postes d' alimentation et réseaux électriques par ex)
- 1.4 Autres commentaires ou observations

### 2. Point des discussions locales et calendrier prévisionnel

( tous commentaires utiles)

\*Y-a-t il localement convergence **technique** sur le partage ?

Si non, quels sont les enjeux et points essentiels en discussion ? les délais prévisibles pour conclure ? des études communes ont-elles été engagées( points techniques, estimations des coûts d' entretien, problèmes de remise en état) ? avec recours à un consultant extérieur ?

\*Estimation des coûts annuels actuels de gestion de l' infrastructure ( entretien annuel moyen, gestion des circulations) : quelles sont les données recueillies localement (coûts SNCF, effectifs concernés, dépenses extérieures, en distinguant si possible le réseau actuel de VFQ et la partie destinée à revenir au PA

\*problèmes importants éventuellement identifiés, par ex : nécessité de remises en état de voies très dégradées, de remises aux normes ( PN ou autres), investissements de sécurité nécessaires à la limite des réseaux après partage ( éventuels taquets dérailleurs ou voies en tiroir etc, en vue « étanchéité » et protection du réseau du futur réseau RFF)

Si oui, a-t-on une idée des enjeux financiers correspondants ?

### 3. ITE : y-a -t-il des problèmes ou enjeux particuliers ?

### 4 Autres points et commentaires ( libres)

### 5. Données sur le trafic ferroviaire du port

Les données recueillies sont souvent hétérogènes ( trafic fer directement lié au trafic maritime ou trafic port + ZIP- bien le préciser) et liées à la qualité des relations locales avec la SNCF. Ce qui est recherché ici, c'est de connaître, par grandes zones fonctionnelles du port (par ex : Marseille-Est et Fos ; Rouen-amont et Port-Jérôme )

-les grandes masses , en t , des trafics fer avec une ventilation par grands trafics portuaires et industriels et , si la SNCF vous donne ces informations , la ventilation globale entre : transport combiné, trains entiers, wagons isolés

-les évolutions récentes: ces données sont donc demandées pour 2000, 2003 et ,si possible , 2004.

Ne pas hésiter à joindre notes de synthèse disponibles sur le sujet.

# Ports autonomes maritimes – Inventaire des VFQ et projets de répartition

# ANNEXE 6

Situation au 1<sup>er</sup> mai 2005- source Ports

Linéaire de voies (km) approximatif - NC : non connu	TOTAL PA	PAD	PAH	PAR	PANSN	PAB	PAM
<b>1- Inventaire et partage physique (projet)</b>							
<b>1.1- Linéaire total de VFQ à partager</b> (entre parenthèses : linéaire électrifié)	<b>828</b> (104)	<b>110</b> (8)	<b>252</b> (0)	<b>170</b> (4)	<b>48</b>	<b>39</b>	<b>209</b> (92)
dont PA	407 (10)	50	148	46	48	18	97 (10)
<b>RFF</b>	270 (45)		104	92 (4)	-	21	53 (41)
<b>en discussion</b>	106 (49)	47 (8)	-	-	-	-	59 (41)
VF inutiles à déposer	45 ?	13	NC	32	NC	NC	NC
<b>1.2- Linéaire ITE (privé + PA) embranché sur VFQ</b> (dont ITE du PA)	<b>342</b> (54) (PA : 21)	65 (PA : 11)	115	47 (PA : 5)	NC	6	109 (54) (PA : 5)
1.3- Installations spécifiques			bâtiments	NON	NON	NON	OA+bâtiments
1.4- Commentaires-Observations				20 km lourds à déposer			
<b>2- Point des discussions locales - Calendrier prévisionnel</b>							
2.1- Convergence technique locale sur partage		en cours	OUI	OUI	proche	OUI	débat sur 59 km FOS
2.2- Estimation coûts annuels de Gestion infrastructure		néant	infos verbales DR-SNCF	néant-audit PA en cours lancement	néant	néant	néant
2.3- Problèmes spécifiques identifiés				1. financement de la dépose des VF (4.6 M euros) 2. mise en site propre (CPER) VFQ rive droite			FOS-ligne Cossoul- Graveleau projet liaison TER

Secrétariat général  
Bureau  
Rapports  
et Documentation  
TOUR PASCAL B  
92055 LA DÉFENSE CÉDEX  
Tél. : 01 40 81 68 12/ 45