

The ARA logo consists of the letters 'ARA' in a large, bold, serif font, followed by 'F' in a smaller, bold, sans-serif font. The letters are dark red.

ARAF

Autorité de régulation des activités ferroviaires



RAPPORT
D'ACTIVITÉ 2010-2011

ARAF

Autorité de régulation des activités ferroviaires

RAPPORT
D'ACTIVITÉ 2010-2011

**05 1. LES MISSIONS
ET LE FONCTIONNEMENT
DE L'ARAF**

Les missions et pouvoirs de l'ARAF
L'organisation de l'ARAF
Le fonctionnement de l'ARAF
Les relations avec les autres autorités
françaises compétentes
en matière de transport ferroviaire
La coopération avec les autres autorités
européennes de régulation des activités
ferroviaires

**15 2. LA RÉFORME
DE LA GOUVERNANCE
DU SYSTÈME FERROVIAIRE**

La mise en œuvre de la loi
du 8 décembre 2009 relative
à l'organisation et à la régulation
des transports ferroviaires
Une réforme inachevée :
le ferroviaire « au milieu du gué »



25 3. L'ACCÈS AU RÉSEAU

L'allocation des sillons
Les conditions contractuelles entre RFF
et les entreprises ferroviaires
Les questions de sécurité

**35 4. LA TARIFICATION DES
PRESTATIONS MINIMALES**

L'avis conforme sur les prestations
minimales
Les dispositions tarifaires de la ligne Sud
Europe Atlantique entre Tours et
Bordeaux
Les observations de l'Autorité
sur la tarification proposée par RFF pour
l'horaire de service 2012
Les travaux à venir

**43 5. LES INFRASTRUCTURES
DE SERVICES**

L'accès aux infrastructures
de services
La tarification des infrastructures
de services

49 ANNEXES

Glossaire
Les principaux avis et décisions
La saisine de l'Autorité, les conditions,
la procédure

**Article L.2131-2 du Code des
transports**

« L'Autorité de régulation des activités
ferroviaires établit chaque année un rap-
port d'activité qui porte à la fois sur
l'application des dispositions relatives à
l'accès au réseau ferroviaire et à son uti-
lisation, sur l'instruction des réclama-
tions et sur l'observation de l'accès au
réseau. Ce rapport rend compte des
investigations menées par l'autorité et
évalue les effets de ses décisions sur les
conditions d'accès au réseau ferroviaire
et sur les conditions de son utilisation.
Il comporte toutes recommandations
utiles. Il est adressé au Gouvernement et au
Parlement. Il est rendu public ».

Le mot du président

Député des Yvelines de 1993 à 2010,
maire de Chanteloup-les-Vignes de 1983 à 2009
et, depuis lors, président de la communauté
d'agglomération des Deux Rives de la Seine,

Pierre Cardo a été nommé président de l'ARAF par un
décret du Président de la République du 20 juillet 2010.

Née de la loi du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires, l'ARAF achève un premier exercice. Créée en juillet 2010 et réellement opérationnelle en décembre 2010, elle a progressivement pris sa place de régulateur dans le paysage ferroviaire.

Ce rapport d'activité détaille comme la loi le lui impose (contrôle du Parlement) l'ensemble des actions menées au cours des années 2010/2011 dans le cadre des missions qui lui ont été confiées.

Vous pourrez constater à sa lecture l'intense activité tant du collège que des agents de

l'Autorité. Toutes les décisions, malgré la diversité des sujets traités et la densité des débats, ont pu être prises à l'unanimité par les membres du collège. C'est pour nous une grande satisfaction.

Il n'était pourtant pas évident d'être rapidement opérationnel dans un secteur aussi complexe et notre montée en charge en moyens humains et matériels ne pouvait être que progressive. La fixation par décret du siège au Mans a été un frein au recrutement pour nombre de candidats dont la plupart étaient installés en région parisienne. Les recrutements furent donc réalisés en apportant des mesures compensatoires qui ne suppriment pas pour autant les contraintes quotidiennes pour près d'un tiers du personnel.

Cela aurait pu limiter notre efficacité, car le nombre de dossiers et de saisines que nous avons traités a rapidement pris de l'ampleur. L'investissement des services a permis de relever le défi. Au-delà des activités directement liées à notre mission, les auditions menées par le collège et les contacts entretenus par son Président ont permis de compléter notre vision du ferroviaire en France et en Europe.

Et que tirons-nous de cette vision en tant que régulateur ? Tout d'abord :

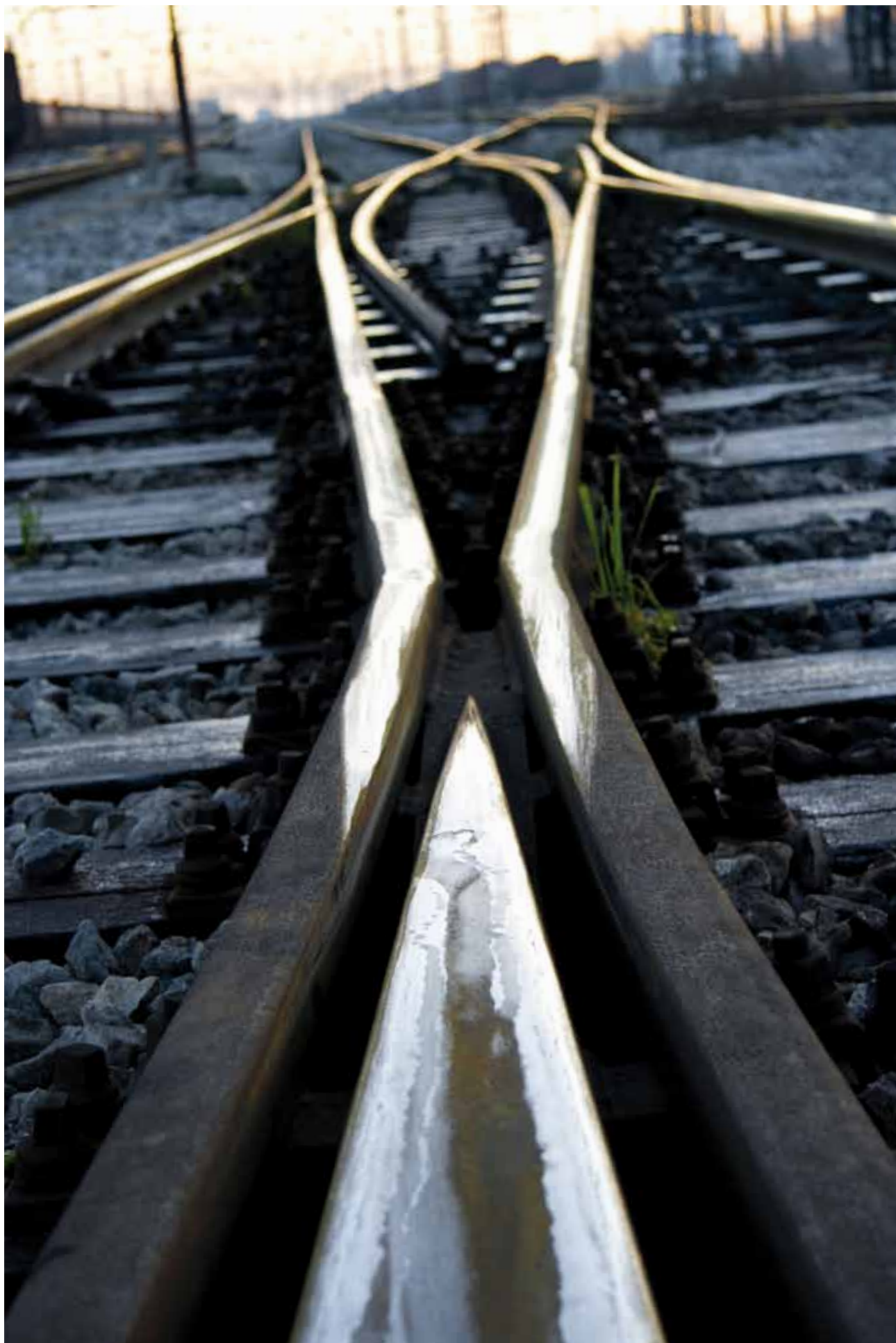
- que la réforme du ferroviaire en France n'est pas achevée ;
- que l'ouverture à la concurrence se fait dans des conditions qui ne facilitent ni le rôle d'opérateur de la SNCF, ni la transparence et la simplicité de l'utilisation du réseau et des infrastructures aux nouveaux opérateurs ;
- que la tarification est d'une complexité et d'une imprévisibilité qui empêchent une gestion prévisionnelle fiable pour les opérateurs ;
- que l'indexation de la tarification ferroviaire actuelle doit être remplacée par un indice fondé sur des plafonds de prix avec des dispositifs d'incitation à la performance ;
- que RFF ne dispose ni des moyens ni de l'autonomie suffisants pour exercer ses missions ;
- que le stratège qui doit éclairer et définir la politique du transport ferroviaire, à savoir, l'État, n'était pas au rendez-vous avant de décider, enfin, de lancer les Assises du ferroviaire.



Et à quelles conclusions constructives arrivons-nous après ce constat peu optimiste ?

- la concurrence n'est pas un but en soi, elle est un moyen d'obtenir une meilleure productivité dans un secteur où le monopole n'incite pas à la réforme ;
- l'organisation de la gouvernance, écartant toute ambiguïté, querelle et suspicion est la condition de la réussite du développement du ferroviaire ;
- c'est à l'État qu'il revient d'être l'actionnaire de l'entité gestionnaire de l'infrastructure et non à un opérateur ferroviaire.

Pierre Cardo
Président de l'ARAF





1. LES MISSIONS ET LE FONCTIONNEMENT DE L'ARAF



Les missions et pouvoirs de l'ARAF

L'ARAF s'attache, par ses avis et règlements de différends, à clarifier et rendre plus transparentes les règles qui s'imposent aux entreprises ferroviaires. Elle veille à la non discrimination des opérateurs.

L'Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF) est une autorité publique indépendante créée par la loi n° 2009-1503 du 8 décembre 2009, afin de « concourir au bon fonctionnement du service public et des activités concurrentielles de transport ferroviaire, au bénéfice des usagers et clients des services de transport ferroviaire ».

Elle doit notamment s'assurer que les différentes entreprises ferroviaires accèdent, de manière équitable et non discriminatoire, au réseau ferroviaire et aux prestations associées.

L'ARAF agit au nom de l'État, sous le contrôle du Parlement et du juge.

Elle assure une mission générale d'observation des conditions d'accès au réseau ferroviaire et veille à la cohérence des dispositions économiques, contractuelles et techniques mises en œuvre par les gestionnaires d'infrastructure et les entreprises ferroviaires avec leurs contraintes propres. Elle peut, après avoir procédé aux consultations appropriées, faire toute recommandation relative au fonctionnement du secteur, à l'égard du gouvernement comme des acteurs du secteur.

Elle émet des avis sur les dispositions régissant le fonctionnement du secteur ferroviaire. Ces avis portent notamment sur :

- les projets de textes réglementaires relatifs à l'accès au réseau ferroviaire, ainsi qu'à la conception, la réalisation et l'utilisation des infrastructures et des matériels de transport ferroviaire ;
- les documents de référence des réseaux (DRR), qui rassemblent l'ensemble des « règles du jeu » économiques, techniques et administratives pour l'accès aux différents réseaux ;
- les redevances d'infrastructure (péages) acquittées par les entreprises ferroviaires pour utiliser le réseau ; ces redevances ne peuvent entrer en vigueur qu'après un avis conforme de l'ARAF au regard des principes et des règles de tarification, tels qu'ils résultent notamment de la réglementation ;
- la nomination ou la cessation anticipée des fonctions du directeur du service gestionnaire des trafics et des circulations, qui, au sein de la SNCF, assure ces fonctions pour le compte de RFF.

L'ARAF est chargée du règlement des différends qui peuvent apparaître à l'occasion de l'exercice du droit d'accès au réseau et aux prestations associées, notamment entre les entreprises ferroviaires et les gestionnaires d'infrastructure. L'ARAF doit également émettre un avis sur les décisions de l'Etablissement public de sécurité ferroviaire, qui seraient jugées discriminatoires par un acteur.

Elle s'assure, à la demande de l'autorité compétente ou des entreprises concernées, du caractère principalement international d'un service de transport ferroviaire de voyageurs mis en place entre la France et d'autres pays européens dans le cadre de l'ouverture à la concurrence permise depuis décembre 2009. Elle se prononce aussi sur l'existence d'une éventuelle atteinte à l'équilibre économique d'un contrat de service public résultant d'opérations de cabotage réalisées à l'occasion d'un service international de voyageurs.

Pour lui permettre d'assurer pleinement ses missions, la loi accorde de larges pouvoirs à l'ARAF :

- des pouvoirs d'investigation étendus, notamment en matière d'accès aux comptes ; à cet effet les agents assermentés de l'Autorité peuvent recueillir des informations, procéder à des enquêtes, des contrôles et des saisies et constater par procès-verbal des infractions entrant dans le champ d'application des compétences de l'Autorité ;
- un pouvoir réglementaire supplétif permettant de préciser les dispositions régissant les conditions de raccordement au réseau ferroviaire, les conditions techniques et administratives d'accès au réseau et de son utilisation, les conditions d'accès aux services présentant un caractère de fonctionnalités essentielles et leur conditions d'utilisation, les périmètres de chacune des activités comptablement séparées au sein de l'opérateur historique, les règles d'imputation comptable qui leur sont appliquées et les principes déterminant les relations financières entre ces activités ;
- des pouvoirs de sanction des manquements constatés, soit à l'occasion d'une saisine, soit à sa propre initiative : elle peut prononcer des amendes allant jusqu'à 5 % du chiffre d'affaires du contrevenant et restreindre l'accès à l'infrastructure.

L'organisation de l'ARAF

Structure légère, l'ARAF n'en dispose pas moins d'un haut niveau d'expertise, à travers les sept membres de son collège, mais aussi grâce à ses cadres qui instruisent les demandes et préparent ses décisions.

Les membres du collège

Le collège est l'organe décisionnel de l'ARAF. Il définit les grandes orientations de l'Autorité. Il adopte ses décisions et ses avis à la majorité des membres présents, sous réserve de la présence effective d'au moins quatre de ses membres. En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

Le collège est constitué de sept membres, dont son président, choisis pour leur compétence en matière ferroviaire, économique ou juridique, ou pour leur expertise en matière de concurrence.

Afin de garantir leur indépendance, les membres du collège ne sont pas révocables. Leur mandat est de six ans et n'est pas renouvelable. Ils ne peuvent détenir, directement ou indirectement, d'intérêts dans une entreprise du secteur du transport ferroviaire, ni délibérer dans une affaire dans laquelle ils ont ou ont eu un intérêt au cours des trois années précédant la délibération.

Quatre membres du collège, dont le président, sont nommés par le Gouvernement. Les trois autres membres sont nommés respectivement par le président de l'Assemblée nationale, le président du Sénat et le président du Conseil économique, social et environnemental.

Le collège est renouvelé par tiers tous les deux ans. Afin de permettre ce fonctionnement, à la création de l'ARAF, le président a été nommé pour six ans et la durée du mandat des autres membres a été fixée par tirage au sort à deux, quatre ou six ans.

Au 31 décembre 2011, le collège comprenait :

- Pierre CARDO, président, dont le mandat s'achèvera en juillet 2016 ;
- Jacques BERNOT, désigné par le président du Sénat, dont le mandat s'achèvera en juillet 2012 ;
- Dominique BUREAU, désigné par le président de l'Assemblée nationale, dont le mandat s'achèvera en juillet 2014 ;
- Henri LAMOTTE, désigné par le Gouvernement, dont le mandat s'achèvera en juillet 2014 ;
- Claude MARTINAND, désigné par le Gouvernement, dont le mandat s'achèvera en juillet 2016 ;
- Jean PUECH, désigné par le Gouvernement, dont le mandat s'achèvera en juillet 2012 ;
- Daniel TARDY, désigné par le président du Conseil économique, social et environnemental, dont le mandat s'achèvera en juillet 2016.

Au cours de la période 2010-2011, le collège a tenu 57 séances. Il a procédé à 37 auditions d'acteurs du secteur ferroviaire et adopté 30 avis et décisions, tous votés à l'unanimité.



Assis, de gauche à droite Claude Martinand, Pierre Cardo.
Debout, de gauche à droite Henri Lamotte, Jacques Bernot,
Jean Puech, Dominique Bureau, Daniel Tardy.

Les services de l'ARAF

Les services de l'ARAF sont placés sous la responsabilité du secrétaire général, nommé par le Président. Ils sont organisés en trois directions opérationnelles :

- La direction des affaires juridiques est chargée de tous les aspects juridiques de l'activité de l'Autorité. Elle assure en particulier la conduite des procédures de règlement des différends et de sanctions et veille à la sécurité juridique des décisions du collège. Elle assure également la préparation des propositions et des avis formulés par l'Autorité dans le domaine législatif et réglementaire et a la responsabilité des dossiers contentieux.
- La direction de l'accès au réseau est chargée des aspects économiques et techniques de l'action de l'Autorité. A ce titre, elle assure notamment la régulation de l'accès des entreprises et demandeurs aux infrastructures et services du réseau ferroviaire.
- La direction de l'audit comptable est chargée de l'ensemble des activités relatives à la séparation des comptes des activités et au contrôle des coûts des prestations régulées, notamment pour les prestations relevant des « facilités essentielles ». Elle met en œuvre le contrôle comptable des opérateurs monopolistiques.

Pour sa part, le service des affaires générales gère l'ensemble des ressources et moyens de l'Autorité. Il est chargé notamment des fonctions de gestion des ressources humaines, de gestion comptable et financière, ainsi que des systèmes d'information et de documentation.

L'organigramme de l'Autorité

Collège de l'Autorité

Jacques Bernot
Dominique Bureau
Henri Lamotte
Claude Martinand
Jean Puech
Daniel Tardy

Pierre Cardo
Président

Conseiller du Président
François Wernert

Communication/Relations
extérieures
Caroline Raison

Secrétaire général
Michel Vermeulen

Service
des affaires générales
Amaury de Bouvet

Direction
de l'audit comptable
André Delboe

Direction
des affaires juridiques
Béatrice Cosperec

Direction
de l'accès au réseau
Pierre Ravier

Unité économie
et tarification

Unité technique
et exploitation

L'implantation de l'ARAF

Conformément au décret n°2010-1064 du 8 septembre 2010, le siège de l'Autorité est situé au Mans. Il est installé au 57, boulevard Demorieux à proximité de la gare. Le siège accueille l'ensemble des services de l'ARAF. (photo intérieur)

L'ARAF dispose également d'une antenne parisienne au 3, square Desaix, dans le XV^e arrondissement. Cette antenne sert de lieu de réunion du collège de l'Autorité et, pour les services, de lieu de réunion avec les autres acteurs du secteur ferroviaire, installés, pour leur très grande majorité, en région parisienne.



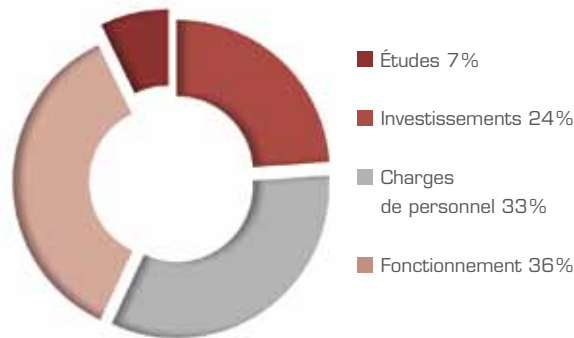
Le fonctionnement de l'ARAF

Les moyens de l'ARAF

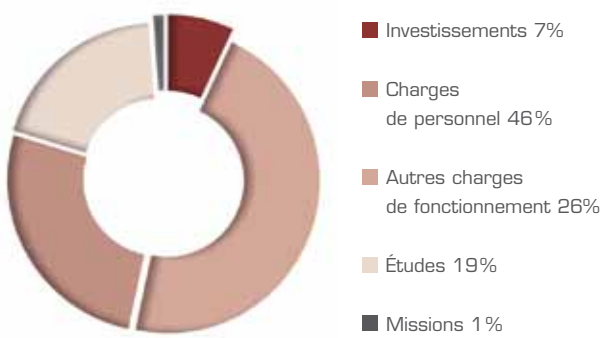
L'Autorité de régulation des activités ferroviaires est une autorité publique indépendante, dotée de la personnalité morale. Elle dispose de l'autonomie financière et est soumise au contrôle a

posteriori de la Cour des comptes et du Parlement.
Ses ressources proviennent d'un droit fixe dû par les entreprises ferroviaires en proportion du montant des redevances d'utilisation du réseau ferré national qu'elles versent à RFF, dans la limite de cinq millièmes de ce montant.
Sur proposition du collège de l'ARAF, un arrêté du 7 octobre 2010 a limité ce droit à 3,7 millièmes du montant des redevances d'utilisation du réseau, en deçà de la limite permise par la loi (5 millièmes).
Les ressources de l'ARAF se sont ainsi élevées à 12,7 M€ en 2011.

Budget voté en 2010 (sept.- déc.)



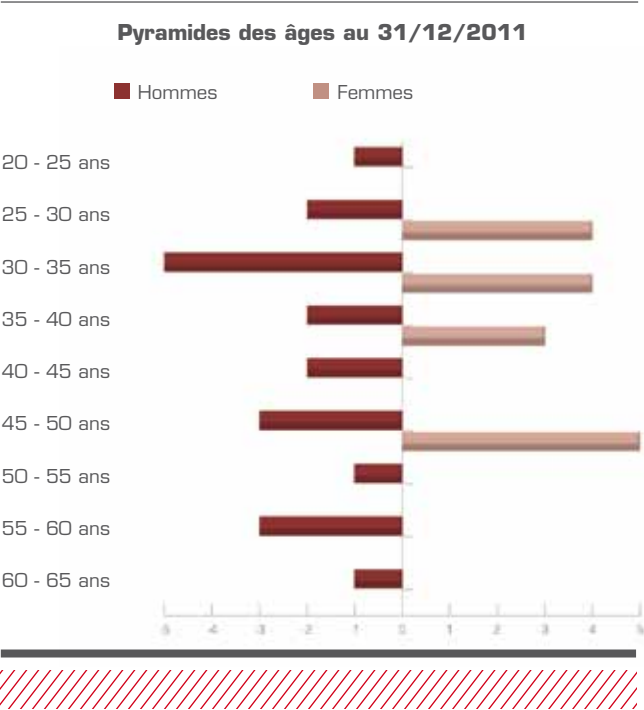
Budget voté en 2011



La loi de finances pour 2012 a modifié ces dispositions en plafonnant le budget de l'ARAF à 11 M€, ainsi qu'en instituant un plafond d'emplois fixé à 52 équivalents temps plein travaillés. Ces dispositions nouvelles se traduisent par un contrôle a priori plutôt qu'a posteriori des moyens dont dispose l'ARAF. Pour le collège de l'Autorité, elles constituent une atteinte regrettable à l'autonomie de gestion que le Parlement a souhaité donner à l'ARAF, au moment du vote de la loi du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des transports ferroviaires.

Le personnel de l'ARAF

L'Autorité a recruté ses premiers agents dès le mois d'août 2010. Ses effectifs (hors collège) sont passés de 15 au 31 décembre 2010 à 36 au 31 décembre 2011. Cette évolution traduit la montée en puissance de l'ARAF, qui devrait à terme compter une soixantaine d'agents. À la fin de 2011, 89% des agents sont des cadres. La répartition entre les femmes et les hommes tend vers la parité (16 femmes et 20 hommes). L'âge moyen est de 39 ans et 2 mois.



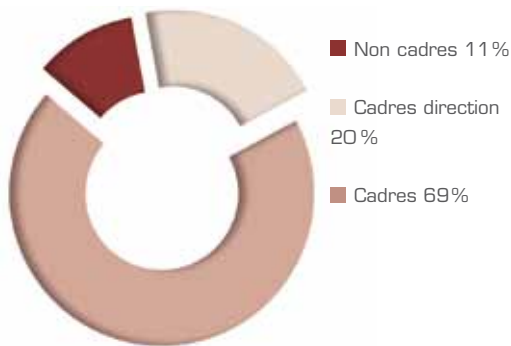
L'ARAF, en qualité d'autorité publique indépendante, peut employer des magistrats et des fonctionnaires; elle peut également recruter des agents contractuels.

Les missions dévolues à l'ARAF imposent le recours à un niveau élevé d'expertise dans le domaine ferroviaire, mais aussi dans celui de l'économie des transports, de l'audit financier et du droit. Les agents proviennent ainsi d'univers professionnels variés (entreprises, cabinets d'audit, bureaux d'études, universités, autres régulateurs...) et sont recrutés avec un très haut niveau de formation et de technicité.

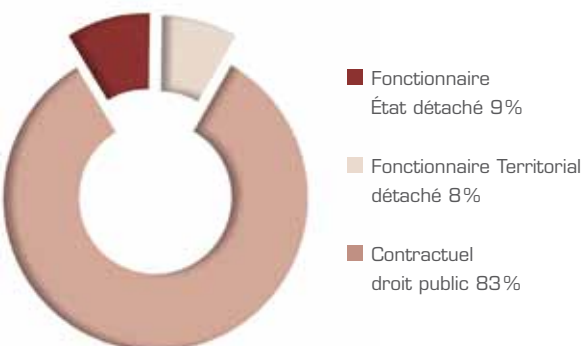
80,6 % des personnels sont directement affectés aux fonctions de régulation et exercent des métiers en rapport avec l'activité propre de l'ARAF (ingénieurs, économistes, financiers, juristes). Les fonctions support (administration, comptabilité, informatique, communication) mobilisent 19,4 % des agents.

A la fin de 2011, 33 agents sont basés au Mans et 3 à Paris. Il convient toutefois de noter que 12 agents font chaque jour le déplacement entre leur domicile situé en région parisienne et Le Mans.

Répartition des emplois en 2011



Répartition par type de contrat en 2011





Les relations avec les autres autorités françaises compétentes en matière de transport ferroviaire

■ L'Autorité de la concurrence communique à l'ARAF toute saisine entrant dans le champ des compétences de cette dernière. Elle peut également saisir l'ARAF, pour avis, de toute question relative au secteur du transport ferroviaire.

Dans ce cadre, l'ARAF a été consultée par l'Autorité de la concurrence sur les questions relatives aux infrastructures de services dans deux procédures engagées par cette dernière avant la création de l'ARAF, l'une en auto-saisine, l'autre sur demande de la société *Euro Cargo Rail* (ECR).

L'Autorité de la concurrence a également été consultée par l'ARAF dans le cadre de l'approbation des règles de séparation comptable de la branche Gares & Connexions.

Enfin, les deux autorités se sont concertées lorsqu'elles ont été amenées à donner leur avis sur le projet de décret relatif aux gares de voyageurs et aux infrastructures de services.

L'Établissement public de sécurité ferroviaire

L'Établissement public de sécurité ferroviaire (EPSF) veille au respect des règles relatives à la sécurité et à l'interopérabilité des transports ferroviaires. Il est chargé de délivrer aux opérateurs ferroviaires les autorisations préalables à leurs circulations et de s'assurer du respect des exigences réglementaires, en garantissant à tous les opérateurs une égalité de traitement. Il doit, en outre, garantir l'homogénéité des conditions techniques et de sécurité de l'exploitation et contribuer à l'interopérabilité des réseaux européens.

L'ARAF peut être saisie par toute personne s'estimant victime, de la part de l'EPSF, d'un traitement inéquitable, d'une discrimination ou de toute autre pratique restreignant son droit d'accès au réseau ferroviaire. Sur la base de la saisine, elle formule un avis adressé au directeur de l'EPSF qui prend toute mesure, qu'il juge nécessaire.

À ce jour, aucune demande n'a été présentée à l'Autorité à ce titre.

L'Autorité de la concurrence

L'article L.2135-13 du code des transports précise les modalités de coopération entre l'ARAF et l'Autorité de la concurrence :

■ Le président de l'ARAF saisit l'Autorité de la concurrence des abus de position dominante et des pratiques entravant le libre exercice de la concurrence dont il a connaissance dans le secteur du transport ferroviaire. Il peut également la saisir, pour avis, de toute autre question relevant de sa compétence.



La coopération avec les autres autorités européennes de régulation des activités ferroviaires

Le groupe des régulateurs animé par la Commission

Créé et animé par la Commission européenne, le groupe des régulateurs a pour objet de permettre une meilleure coordination entre les autorités de régulation euro-

péennes, afin d'améliorer les échanges d'information sur leurs activités et les principes qui président à leurs décisions.

Ce groupe est ouvert aux autorités des 25 pays de l'Union dotés de chemins de fer, ainsi qu'à des observateurs : la commission gouvernementale franco-britannique chargée de la régulation du tunnel sous la Manche et les autorités de régulation suisse, croate, macédonienne et norvégienne. Ce groupe se réunit tous les trois mois.

L'association IRG-RAIL

Parallèlement au travail effectué au sein du groupe des régulateurs ferroviaires animé par la Commission européenne, l'ARAF a participé, le 9 juin 2011, à la création de l'association IRG-RAIL (*Independent Regulators' Group - Rail*), un groupe de 17 autorités de régulation européennes respectant des conditions strictes d'indépendance.

Ce groupe a pour objectif de renforcer les échanges entre régulateurs, afin de partager les meilleures pratiques et d'assurer une régulation fiable et cohérente à travers l'Europe.

Matthias KURTH, président de la Bundesnetzagentur (autorité de régulation allemande), assure la présidence d'IRG-Rail et Anna WALKER, présidente de l'*Office of Rail Regulation* (ORR - autorité de la régulation ferroviaire britannique) la vice-présidence.

Cinq thèmes de travail ont été retenus pour les années 2011 et 2012 :

- la mise en œuvre des corridors internationaux de fret ;
- l'équilibre des conventions de service public de transport ferroviaire impactées par le cabotage de services internationaux de voyageurs ;
- la surveillance du secteur ferroviaire (indicateurs statistiques) ;
- la refonte du premier paquet de directives européennes relatives au secteur ferroviaire ;
- la tarification des infrastructures, groupe proposé par l'ARAF qui en assure l'animation.

Lors de l'assemblée plénière des 28 et 29 novembre 2011, les membres de l'IRG-Rail ont adopté plusieurs documents faisant le point sur l'avancement des groupes de travail et sur les bonnes pratiques qui s'en sont dégagées. Ils ont en particulier émis un avis sur les discussions en cours à propos de la proposition de la Commission européenne visant à modifier le premier paquet de directives ferroviaires, proposition publiée le 17 septembre 2010.

La liste des membres de l'IRG-Rail, ainsi que l'ensemble des documents et avis adoptés, sont disponibles sur le site www.irg-rail.eu.

Les contacts bilatéraux

Le régulateur britannique

Le président Pierre CARDO et l'ensemble des membres du collège ont rencontré à Londres, le 15 décembre 2010, Mme Anna WALKER, présidente de l'ORR et M. Bill EMERY, son directeur général. L'ORR est une autorité indépendante du gouvernement. Elle a en charge à la fois les questions de régulation économique et une compétence en matière de sécurité ferroviaire. Elle compte environ 300 employés, pour un budget annuel de plus de 35 M€.

Depuis lors, les services des deux autorités ont eu des échanges répétés au Mans et à Londres.

Le régulateur belge

Le président Pierre CARDO a rencontré Luc DE RYCK, directeur du service de régulation du transport ferroviaire et de l'exploitation de l'aéroport de Bruxelles-National.

Le régulateur belge, intégré au sein du service public fédéral Mobilité et transports, est investi de quatre missions principales : une mission de conseil, une mission de contrôle, une mission de règlement administratif des litiges et une mission de traitement des plaintes.

Cet échange a été l'occasion de mener une analyse comparative de l'organisation ferroviaire de chacun des pays, des pouvoirs du régulateur et du contenu des documents relatifs à l'utilisation du réseau.

Le régulateur allemand

Les services de l'ARAF ont eu, en plus des contacts qu'ils entretiennent au sein de l'IRG-Rail, plusieurs réunions de travail bilatérales, en particulier sur les corridors de fret et les majorations tarifaires visant à faire payer le coût complet de l'infrastructure aux entreprises ferroviaires.


Les autres contacts internationaux

Enfin, l'Autorité a reçu la visite de représentants du ministère serbe des transports et du régulateur gabonais, désireux de mieux connaître les missions et le fonctionnement de l'ARAF.



2. LA RÉFORME DE LA GOUVERNANCE DU SYSTÈME FERROVIAIRE





La mise œuvre de la loi du 8 décembre 2009 relative à l'organisation et à la régulation des activités ferroviaires

L'ARAF a été amenée à plusieurs reprises à se prononcer sur les décrets d'application de la loi du 8 décembre 2009, texte fondateur qui organise l'évolution progressive des structures, nécessaire à l'ouverture du secteur ferroviaire à la concurrence.

L'adaptation de la gouvernance à la concurrence

L'organisation du système ferroviaire reste encore aujourd'hui celle issue de la réforme de 1997, qui avait deux objectifs :

- à titre principal sans doute, de confiner la dette ferroviaire, objectif atteint même si la dette n'a pu être résorbée depuis lors faute de ressources suffisantes ;
- le second, de transcrire dans le droit français le principe de la séparation entre gestionnaire d'infrastructure et opérateur ferroviaire posé par les directives européennes.

De là vient le choix de créer un nouvel établissement public - RFF -, porteur de la dette et gestionnaire en titre de l'infrastructure, et de laisser à la SNCF la responsabilité quotidienne

de la maintenance du réseau et de l'organisation des circulations.

L'ouverture progressive à la concurrence des services de fret, puis des services internationaux de voyageurs a conduit les pouvoirs publics à s'interroger sur le rôle de gestionnaire délégué de la SNCF et sa nécessaire évolution, afin d'offrir un cadre transparent et non discriminatoire aux nouveaux entrants.

Le choix du législateur, traduit dans la loi du 8 décembre 2009, est celui d'une évolution progressive des structures, commençant par une autonomisation des fonctions les plus sensibles de gestionnaire délégué des infrastructures : la gestion des circulations ferroviaires et celle des gares.

L'Autorité a été amenée à se prononcer sur la mise en œuvre de ces évolutions à travers plusieurs avis et décisions qu'elle a rendus en 2010-2011 sur :

- la nomination de Monsieur Alain-Henri BERTRAND aux fonctions de directeur du service gestionnaire des trafics et des circulations (DCF) ;
- le projet de décret relatif au service gestionnaire du trafic et des circulations et portant diverses dispositions ferroviaires ;
- le projet de décret relatif aux gares de voyageurs et autres infrastructures de services du réseau ferroviaire ;
- la tenue de comptes séparés de l'activité de gestion des gares de la SNCF.

La création de la direction de la circulation ferroviaire (DCF)

La loi du 8 décembre 2009 a institué un service spécialisé au sein de la SNCF qui exerce, pour le compte et selon les objectifs et principes définis par RFF, les missions de gestion du trafic et des circulations sur le réseau ferré national. Ses tâches vont de l'élaboration du graphique des sillons à la gestion quotidienne des circulations et des incidents.

Des dispositions spécifiques ont été prévues par la loi, afin de garantir une concurrence libre et loyale et empêcher toute discrimination :

- Une autonomie hiérarchique : le directeur du service gestionnaire des trafics et circulations est nommé pour cinq ans par le Gouvernement, après avis de l'ARAF et ne peut être démis de ses fonctions qu'après un avis conforme de l'ARAF. Il ne reçoit aucune instruction de nature à remettre en cause ou fausser son indépendance et les agents de son service ne peuvent recevoir d'instructions que de lui ;

- Une autonomie budgétaire : le service gestionnaire des trafics et des circulations dispose de son budget propre, dont le financement est assuré par RFF ;
- Des obligations de confidentialité des informations détenues par les agents.

La SNCF a choisi de mettre en place ce service, sous l'appellation de direction de la circulation ferroviaire (DCF), dès le 1er janvier 2010, sans attendre la publication du décret fixant son organisation et son fonctionnement. Dans ce cadre, à la demande du ministre des Transports, l'ARAF a donné, le 15 décembre 2010, un avis favorable à la nomination de M. Alain-Henri BERTRAND comme directeur de la DCF. Elle a toutefois regretté de ne pouvoir se prononcer entre plusieurs personnalités, un seul nom lui ayant été soumis et l'intéressé exerçant déjà ces fonctions depuis plusieurs mois.

Dans son avis relatif au projet de décret relatif à la DCF, l'ARAF s'est interrogée sur la pertinence et la pérennité du système institutionnel actuel de gestion des trafics et des circulations dévolues à la direction de la circulation ferroviaire, au sein de la SNCF.

Dans l'immédiat, elle a considéré qu'il était urgent de conforter RFF dans son rôle de donneur d'ordre pour le compte duquel travaille la DCF et de lui assurer une réelle autonomie par rapport à la SNCF.

Ses remarques sur le projet de décret avaient pour objet de renforcer :

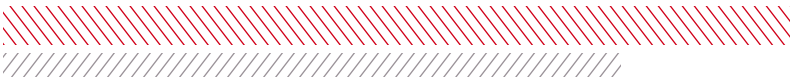
- la confidentialité des informations détenues par les agents de la DCF en y incluant explicitement « les demandes de sillons et l'ensemble des informations échangées à cette occasion » et en étendant l'obligation de confidentialité des informations à l'ensemble des services destinataires de telles informations : SNCF Infra ou Gares & Connexions, par exemple ; le Gouvernement a partiellement pris en compte ces observations ;
- le rôle de RFF en demandant que le règlement intérieur de la DCF soit approuvé par le président de RFF ou que la rémunération variable du directeur de la DCF soit fixée par le président de RFF qui procède, à cette fin, à un entretien annuel d'évaluation ; le Gouvernement n'a pas pris en compte ces observations ;
- l'autonomie de la DCF par rapport à la SNCF en demandant :
 - que des règles de séparation comptable – et notamment les règles d'imputation, les périmètres comptables et les principes régissant les relations financières entre les activités – soient approuvés par l'Autorité, comme c'est le cas pour d'autres activités de gestion déléguée de la SNCF ; le Gouvernement n'a pas pris en compte cette demande ;
 - que la convention liant la SNCF, DCF et RFF distingue clairement les missions exercées par la DCF pour le compte de RFF de certaines missions exercées par la SNCF hors DCF dans la gestion des circulations ; le Gouvernement a partiellement pris en compte cette demande.

Enfin, l'Autorité a regretté l'absence de plusieurs points qu'il eût été nécessaire d'aborder afin de clarifier les responsabilités des acteurs, comme la définition des missions et du périmètre de la DCF, les questions de gestion des personnels ou la prise en charge des risques pénaux. Au total, l'Autorité a constaté que le projet de décret qui lui avait été soumis était révélateur des limites de l'organisation actuelle du système ferroviaire.

Le décret relatif au service gestionnaire du trafic et des circulations et portant diverses dispositions en matière ferroviaire a été publié le 28 juillet 2011 (décret n° 2011-891 du 26 juillet 2011).

Les suites de l'avis de l'Autorité sur le projet de décret relatif au service gestionnaire du trafic et des circulations

Articles du projet de décret ayant fait l'objet de remarques de l'Autorité	Remarques de l'Autorité	Décret publié
Article 1 : informations confidentielles	Modifier le 1 ^{er} alinéa	Texte modifié pour prendre en compte la remarque de l'ARAF
	Ajouter à la liste : « les demandes de sillons et les informations échangées à cette occasion »	Texte modifié pour prendre en compte la remarque de l'ARAF
	Prévoir l'accès systématique de RFF à l'ensemble des informations	Texte modifié à l'article 2 pour prendre en compte la remarque de l'ARAF
Article 2 : informations communicables par dérogation	Mieux préciser les cas de dérogations	Texte non modifié
	Rendre l'article 226-13 du code pénal applicable aux agents des établissements tiers	Texte non modifié
Article 4 : code de bonne conduite de la DCF	Prévoir l'approbation du code par le président de RFF	Texte non modifié
Article 5 : comptabilité analytique propre de la DCF au sein de la SNCF	Règles de séparation comptable de la DCF au sein de la SNCF approuvées par l'ARAF	Texte non modifié
Article 6 : rémunération du directeur de la DCF	Détermination de la part variable par le Président de RFF	Texte non modifié
Article 8 : Commission de déontologie	Prévoir que ne sont examinés par la commission que les cas « dont la confidentialité doit être préservée vis-à-vis du nouvel employeur ».	Texte modifié pour prendre en compte la remarque de l'ARAF
	Supprimer les deux derniers alinéas	Texte non modifié
Article 10 : convention RFF/DCF (modification du décret n°97-444 du 5 mai 1997)	Dissocier les missions de la DCF exercées pour le compte de RFF et les interventions de la SNCF, hors DCF, dans la gestion des circulations.	Texte modifié prenant en compte partiellement la remarque de l'ARAF
	Absence d'incitation à la performance	Texte non modifié
Article 10 : fermeture administrative des voies (modification du 5ème alinéa de l'article 22 du décret du 5 mai 1997)	Supprimer la condition restrictive « en vue de préserver la possibilité de la mise en place ultérieure d'un système de transport ».	Texte non modifié



La création de Gares & Connexions

Un accès transparent et non discriminatoire aux gares de voyageurs est un enjeu primordial dans la perspective de l'ouverture à la concurrence des services de voyageurs, internationaux aujourd'hui, régionaux et nationaux demain.

Or, si elles sont la propriété de l'État, les gares sont aujourd'hui gérées par l'opérateur historique - la SNCF -, par le biais d'une de ses branches, créée le 1^{er} janvier 2010 - Gares & Connexions -, à l'exception des quais qui appartiennent et sont gérés par RFF.

Le Code des transports a donc précisé le cadre juridique de gestion des gares de voyageurs :

- en faisant obligation à la SNCF de gérer de façon transparente et non discriminatoire les gares de voyageurs qui lui sont confiées par l'État ou d'autres personnes publiques ;
- en prévoyant que l'utilisation des gares par une entreprise ferroviaire donne lieu à la passation d'un contrat avec le gestionnaire des gares ;
- en imposant une séparation comptable entre la gestion des gares assurée par Gares & connexions et l'exploitation des services de transport de la SNCF, afin qu'aucune aide publique versée à l'une de ces activités ne puisse être affectée à l'autre.

Le projet de décret relatif aux gares et autres infrastructures de services, objet de l'avis de l'ARAF n° 2011-014 du 15 juin 2011, avait ainsi pour but de préciser l'organisation de Gares & Connexions, en traitant de son autonomie au sein de la SNCF, de sa gouvernance, des relations avec les entreprises ferroviaires et de la tarification des gares.

En l'absence de dispositions législatives précises, ce projet de décret s'inspire de la direction de la circulation ferroviaire pour définir l'organisation de Gares & Connexions. Il prévoit, en particulier, que le directeur des gares est nommé par le conseil d'administration de la SNCF et non par le Président de la SNCF.

Dans son avis, l'Autorité a souligné que le Code des transports n'instituait pas de direction des gares à la différence de la direction des circulations ferroviaires. La création de la direction des gares par voie réglementaire s'inscrit donc dans un cadre législatif inachevé, qui n'organise pas de véritable autonomie de la gestion des gares.

Même si le projet de décret prévoit que la direction autonome disposera, outre des comptes séparés, de règles de gouvernance spécifiques au sein de l'entreprise SNCF, l'Autorité estime qu'il s'agit là d'une situation qui n'est pas satisfaisante et ne saurait être que transitoire.

Au-delà de cette observation générale, l'Autorité a formulé des remarques visant à :

- renforcer la concertation entre la direction des gares, RFF, les entreprises ferroviaires et les autorités organisatrices, afin de veiller à la bonne adéquation des investissements avec les besoins, eu égard à l'ampleur des programmes d'investissements à venir qui auront un impact majeur sur les redevances acquittées par les entreprises ferroviaires ;
- inclure les comptes de la direction des gares dans le rapport d'activité de la SNCF, après qu'ils ont été préalablement attestés par ses commissaires aux comptes ; le Gouvernement a partiellement pris en compte cette remarque ;
- clarifier la composition et les missions des instances régionales de concertation ; le Gouvernement a pris en compte cette remarque.

Le décret relatif aux gares de voyageurs et aux autres infrastructures de services du réseau ferroviaire a été publié le 22 janvier 2012 (décret n° 2012-70 du 20 janvier 2012).

Les suites de l'avis de l'Autorité sur le projet de décret gares de voyageurs et autres infrastructures de services

Articles du projet de décret faisant l'objet de remarques de l'Autorité	Remarques de l'Autorité	Décret publié
Article 1 ^{er} : définition des prestations régulées	Distinguer l'accès aux infrastructures de services par le réseau de l'accès aux prestations offertes par ces infrastructures	Texte modifié pour prendre en compte la remarque de l'ARAF (nouvel article 1er)
	Clarifier la notion de « services » utilisée pour désigner les prestations minimales offertes sur les infrastructures de services	Texte modifié pour prendre en compte la remarque de l'ARAF
	Préciser qu'il appartient au gestionnaire de faire la preuve de l'éventuelle existence d'une option alternative	Texte modifié pour prendre en compte la remarque de l'ARAF
Article 2 : tarification des prestations régulées	Définir le principe de rémunération des prestations régulées dans l'ensemble des infrastructures de services	Texte non modifié
	Simplifier le système de modulation pour prévenir les risques de discrimination	Texte modifié prenant en compte partiellement la remarque de l'ARAF
Article 3 : définition des infrastructures de services	Regrouper la définition des infrastructures de service avec l'accès par le réseau	Texte modifié pour prendre en compte la remarque de l'ARAF (nouvel article 1 ^{er})
Article 4 : prestations en gare de voyageurs	Intégrer l'assistance aux personnes handicapées ou à mobilité réduite dans les prestations minimales	Texte modifié pour prendre en compte la remarque de l'ARAF
	Identifier spécifiquement les prestations Transmanche dans les prestations complémentaires	Texte non modifié
	Clarifier le point relatif à la manœuvre des installations de sécurité	Texte modifié pour prendre en compte la remarque de l'ARAF
	Elargir l'accès aux locaux et installations à l'ensemble des prestataires des entreprises ferroviaires	Texte modifié pour prendre en compte la remarque de l'ARAF
Article 5 : prestations de traction électrique	Inclure l'acheminement de l'énergie électrique jusqu'au point de consommation	Texte modifié pour prendre en compte la remarque de l'ARAF
Article 9 : prestations rendues dans les centres d'entretien et autres infrastructures techniques essentielles de maintenance légère	Remplacer « gares » par « installations de services »	Texte modifié pour prendre en compte la remarque de l'ARAF
Article 11 : Modification des statuts de la SNCF pour créer la direction des gares de voyageurs	Rendre obligatoire la consultation des acteurs avant l'arrêt des programmes d'investissement en gare	Texte non modifié
	Inclure dans le rapport d'activité les comptes séparés de la direction des gares attestés par les commissaires aux comptes de la SNCF	Texte modifié prenant en compte partiellement la remarque de l'ARAF
Article 13 : modalités de détermination des redevances en gare de voyageurs (nouvel article 13-1 du décret n°2003-14)	Demande d'avis préalable de l'ARAF sur les points déterminants de la fixation des redevances, notamment de la rémunération des capitaux	Texte modifié prenant en compte partiellement la remarque de l'ARAF
	Aménager le principe retenu de « caisse double »	Texte modifié prenant en compte partiellement la remarque de l'ARAF
	Supprimer la possibilité de majoration des loyers des espaces et locaux mis à disposition	Texte non modifié
	Assurer une stabilité pluriannuelle des catégories de gares	Texte modifié pour prendre en compte la remarque de l'ARAF
	Modifier le mécanisme de péréquation des ressources issues des prestations non-régulées	Texte non modifié
Article 13 : gouvernance des gares de voyageurs (nouvel article 14 du décret n°2003-14)	Clarifier l'article (composition, mission, mode de fonctionnement de l'instance de gouvernance)	Texte modifié pour prendre en compte la remarque de l'ARAF
Article 14-1 : document de référence des gares de voyageurs (nouvel article 13-1 du décret n°2003-14)	Prévoir un avis motivé de l'ARAF sur le document de référence des gares	Texte modifié pour prendre en compte la remarque de l'ARAF

Dans un secteur régulé, où l'opérateur historique conserve à la fois des activités de gestionnaire d'infrastructures et de transporteur ferroviaire, la séparation comptable est un préalable à l'établissement de tarifs d'accès sur des bases non discriminatoires et transparentes.

L'objectif est d'empêcher toute subvention croisée entre des activités monopolistiques et des activités soumises à la concurrence au sein de la SNCF. Elle doit également permettre de disposer d'informations objectives et détaillées nécessaires au calcul des tarifs d'accès liés aux coûts réellement supportés.

C'est pourquoi la loi demande à l'ARAF de s'assurer que les comptes de Gares & Connexions sont bien séparés des autres activités de la SNCF.

Pour rendre une telle vérification possible, l'ARAF doit, dans un premier temps, approuver des règles de séparation comptable proposées par la SNCF. Ces dernières ont fait l'objet de la décision n° 2011-018 du 19 octobre 2011, prise après avis de l'Autorité de la concurrence.

Dans sa décision, l'ARAF a formulé plusieurs remarques portant notamment sur :

- la présentation des règles de séparation comptable, afin de garantir un dispositif homogène et lisible permettant une traçabilité de leur évolution ;
- la constitution du bilan d'ouverture 2010 de l'activité de Gares & Connexions, afin d'offrir une image fidèle de l'ensemble du patrimoine et un ratio entre dettes et fonds propres cohérent avec le programme d'investissement attendu ;
- les relations financières entre activités au sein de la SNCF, afin de prévenir toute possibilité de subventionnement croisé.

Elle a estimé nécessaire l'intervention d'un audit extérieur pour le suivi annuel des comptes séparés de Gares & connexions.

L'Autorité a, en conséquence, invité la SNCF à lui soumettre, avant le 31 décembre 2011, une proposition amendée de règles de séparation comptable prenant en compte ses observations, de manière à ce que ces nouvelles règles puissent être appliquées à l'exercice 2011. Cette nouvelle proposition n'a pas été soumise à l'ARAF dans les délais prescrits.



Une réforme inachevée : le ferroviaire « au milieu du gué »

Même si les Assises du ferroviaire, conclues en décembre 2011, ont ouvert de nouvelles pistes, la réforme de la gouvernance du système ferroviaire, garantie de transparence dans la mise en œuvre de la concurrence, est encore loin d'être achevée.

Les débats des Assises du ferroviaire

Quelles que soient les avancées permises par la création de la DCF et de Gares & Connexions, l'Autorité estime, à travers plusieurs avis, que la gouvernance du système ferroviaire est restée, en quelque sorte, au milieu du gué. Si la réforme de 1997 avait engagé une première étape presque symbolique, elle en appelait d'autres. Celles-ci n'ont pas eu lieu et la réforme de 1997 est restée une « réforme inachevée », pour reprendre l'expression de la Cour des comptes. Pourtant, les dysfonctionnements actuels montrent que le statu

quo ne peut plus durer. Ce constat est aujourd'hui partagé par la plupart des acteurs.

L'évolution de la gouvernance du système ferroviaire a logiquement fait l'objet de débats à l'occasion des Assises du ferroviaire organisées par le gouvernement au second semestre 2011. Lors de ce débat, l'Autorité a rappelé que la création de RFF, malgré ses limites, a eu plusieurs effets positifs, dont l'apport ne doit pas être remis en cause lors de prochaines évolutions des structures :

■ Elle a apporté au secteur ferroviaire un pluralisme d'expertise et un peu plus de transparence, tous deux indispensables aux choix des acteurs, en particulier l'État, les régions et les autorités de régulation. Ainsi, aurait-on posé avec la même acuité la question de l'équilibre entre péages, subventions et choix d'investissements si RFF n'avait pas été créé ? Cette question n'est certes pas résolue aujourd'hui, mais sa mise en évidence a permis de relancer l'indispensable effort de renouvellement du réseau, trop longtemps négligé lorsque le système était intégré.

■ Elle a mis à jour les efforts de productivité nécessaires à la pérennité du secteur ferroviaire et offre un cadre pertinent pour des mécanismes d'incitation, que ce soit par des engagements contractuels ou par le jeu de la concurrence. Celle-ci est un levier quasi indispensable pour amener les organisations à se réformer et accroître leur efficacité.

Pour réussir – et cela est encore plus vrai dans le ferroviaire – une réforme doit être progressive. Il ne s'agit donc pas de définir une organisation idéale, mais plutôt d'imaginer une étape cohérente et d'avoir le courage de la mettre en œuvre.

Quelle peut donc être cette prochaine étape ? L'évocation des exemples étrangers n'est pas déterminante, chacun d'eux – allemand, britannique ou néerlandais – montrant des secteurs ferroviaires qui évoluent positivement. Est-il d'ailleurs sûr que l'on ait bien en tête la logique de ces exemples ? Rappelons-nous que le modèle allemand, dont la transposition conduirait à transformer RFF et les activités de la SNCF en autant de sociétés anonymes et à les filialiser, avait pour finalité une privatisation du secteur.

Pour progresser, il semble dès lors nécessaire de préciser la nature du gestionnaire d'infrastructure. Son objectif principal doit être l'adéquation du réseau en capacité et en qualité avec les demandes des opérateurs ferroviaires. Son cœur de métier inclut donc la tarification de l'infrastructure et l'allocation des sillons, ainsi que la gestion des circulations, y compris la gestion des incidents. Il doit être également le maître d'ouvrage et le pilote des opérations d'entretien, de renouvellement et de développement du réseau. Cela ne représente pas les dizaines de milliers d'agents souvent évoquées – peut-être comme « repoussoir » – mais définirait un noyau cohérent permettant à RFF d'avoir une réelle maîtrise dans l'exercice de ses missions.

Une telle clarification n'a pas pour but d'affaiblir la SNCF, mais – bien au contraire – de la mettre en situation d'affronter la concurrence en position de force, en améliorant sa productivité et en évitant les accusations de partialité.

La réforme de la gouvernance n'est pas une fin en soi

En conclusion des Assises du ferroviaire, le Gouvernement a retenu la perspective d'une réunification des métiers de gestion de l'infrastructure, selon un modèle qui devrait être défini au premier trimestre 2012. L'Autorité en prend acte et donnera son avis en temps utile sur le schéma proposé.

Mais la perspective de réunification ne doit pas freiner des évolutions indispensables, à court terme, pour une meilleure coordination entre le gestionnaire d'infrastructure et le gestionnaire d'infrastructure délégué.

Ainsi, l'Autorité demande que les derniers obstacles au projet « convergence », qui vise à rapprocher physiquement et en termes organisationnels les équipes de gestion des circulations de RFF et de la DCF, soient enfin levés.

De même, il est nécessaire que les modalités de travail entre RFF et la branche Infrastructure de la SNCF (SNCF Infra) soient revues, afin de remédier à plusieurs insuffisances constatées par l'Autorité à l'occasion de règlements de différends qu'elle a eu à examiner :

■ RFF ne dispose pas de l'information suffisante sur l'état du réseau et ses besoins de maintenance pour piloter cette dernière dans de bonnes conditions ;

- RFF ne dispose pas non plus d'instruments d'observation de la productivité en matière de maintenance de l'infrastructure, ni, a fortiori, de moyens significatifs d'obtenir des gains en la matière.

De plus, dans son avis du 2 février 2011 sur le document de référence du réseau 2012 (DRR), l'Autorité a considéré qu'il était essentiel que les acteurs du secteur ferroviaire puissent fonder leur action sur une vision pluriannuelle de l'évolution économique du système, notamment des principes de tarification pluriannuels, comme le requiert le cadre réglementaire. Par ailleurs, le gestionnaire d'infrastructure doit être encouragé, par des mesures d'incitation, à réduire les coûts d'infrastructure et, par ce biais, le niveau des redevances d'accès.

L'Autorité ne peut donc que déplorer la dégradation de la situation :

- le contrat de performance qui liait RFF et l'État pour la période 2008-2012, s'il a été prolongé d'une année, arrive à échéance sans signature à ce jour d'un nouveau contrat ;
- RFF et SNCF Infra n'ont pas, à ce jour, réussi à s'accorder sur un nouveau contrat pluriannuel de gestion déléguée de l'infrastructure, ni même sur les conditions techniques et financières relatives à l'entretien et la maintenance du réseau pour la seule année 2012 ;
- l'indexation des péages ferroviaires introduite dans le DRR est contraire au principe d'efficacité, puisqu'elle consacre une évolution négative de la productivité.

Il est urgent de remédier à cette situation. Les parties devront définir, pour une période de l'ordre de cinq ans, une stratégie industrielle précisant l'évolution des coûts du réseau et des péages, ceci associé à des engagements en termes de performance et de productivité.

Ces engagements devraient non seulement figurer dans le contrat pluriannuel liant l'État et RFF, mais également dans la convention de gestion de l'infrastructure liant RFF et SNCF Infra. Celle-ci doit être cohérente avec ces engagements et intégrer des mécanismes d'incitation et de suivi adéquats. Il est en effet primordial de responsabiliser l'ensemble des acteurs à l'origine de la formation des coûts du ferroviaire et de la qualité des sillons.

Plus généralement, la réorganisation de la gouvernance des entités en charge des infrastructures ferroviaires ne saurait être la solution unique aux problèmes rencontrés par le transport ferroviaire en France. Toute réorganisation ne sera féconde que si elle s'accompagne :

- de la recherche de gains de productivité du travail, mais aussi du capital, notamment dans l'entretien et la maintenance de l'infrastructure ;
- d'incitations fortes fournies aux différents acteurs de la gestion de l'infrastructure, et ceci quel que soit le mode d'organisation retenu ;
- de la poursuite de l'ouverture à la concurrence des différents services de transports ferroviaires.



3. L'ACCÈS AU RÉSEAU



Au début du mois de décembre de chaque année, Réseau ferré de France (RFF) publie un « document de référence du réseau » (DRR), valable pour l'horaire de service débutant un an plus tard. Ce document rassemble les règles définissant les conditions auxquelles un opérateur ferroviaire peut accéder au réseau ferré national et aux équipements connexes (gares, triages, gazole, électricité...). Il intègre non seulement les éléments établis sous la responsabilité de RFF, mais également des éléments relevant de la SNCF. Dans l'avis qu'elle a rendu, le 2 février 2011, sur le document de référence du réseau valable pour l'horaire de service 2012 (DRR 2012), l'Autorité s'est exprimée sur les points les plus importants susceptibles de constituer des obstacles à l'accès au réseau.



L'allocation des sillons

Indispensables à l'activité des opérateurs ferroviaires, les sillons font l'objet d'une allocation complexe. Il est aujourd'hui nécessaire d'améliorer leur gestion et de mettre en œuvre de nouveaux outils.

Les difficultés de gestion des sillons

Les difficultés rencontrées par RFF pour allouer des sillons de qualité est la source d'une désorganisation profonde des activités de fret et d'incertitudes pour certaines offres aux voyageurs. C'est l'obstacle principal au développement de la concurrence sur les marchés ouverts.

Ces difficultés sont de plusieurs ordres. Comme l'Autorité l'a souligné dans son avis sur le document de référence du réseau 2012, elles sont amplifiées par plusieurs décisions en cours, qui créent des contraintes fortes :

- l'accélération des programmes de renouvellement du réseau, indispensable pour préserver la qualité de ce dernier, mais qui, à court terme, pénalise les circulations par la multiplication des plages de travaux ;
- la construction de nouvelles lignes à grande vitesse, qui entraîne des travaux de raccordement impactant le réseau classique ;
- la généralisation par étapes du cadencement des horaires, qui devrait permettre progressivement une meilleure utilisation du réseau et une simplification du processus d'allocation, mais qui impose dans l'immédiat une refonte profonde du graphique des circulations.

Des évolutions liées à la demande contribuent à ces difficultés : le développement de l'offre de trains régionaux qui sature les principaux nœuds du réseau ou la concentration des trafics de fret sur les axes majeurs. D'autres causes sont plus conjoncturelles, comme la mise en service de la LGV Rhin-Rhône.

Ces difficultés sont amplifiées par les défaillances de l'organisation actuelle qui, du fait de la répartition des métiers de gestion de l'infrastructure entre trois entités – RFF, la direction de la circulation ferroviaire (DCF) et SNCF Infra –, ne permet pas une gestion optimale des besoins des travaux et des contraintes de l'exploitation.

Le recours aux « sillons précaires »

Les contraintes qui pèsent sur le réseau ne lui permettant de prendre en compte l'ensemble des travaux programmés au moment de l'élaboration de l'horaire de service, RFF a introduit une procédure dite des « sillons précaires ».

Dans cette procédure, une demande de sillon fait l'objet d'une attribution conditionnelle lorsque la réponse à cette demande est un sillon présentant, pour certains jours de circulation, un conflit avec un ou plusieurs chantiers sur le réseau ferré national. Pour chacun des jours impactés, le sillon est dit précaire.

Dans son avis sur le DRR 2012, l'Autorité a considéré que la procédure des « sillons précaires » était contraire aux dispositions réglementaires et constituait un obstacle à l'accès au marché, voire une source de discrimination si elle pesait inégalement sur les différentes entreprises ferroviaires.

Il ne peut donc s'agir que d'une procédure transitoire. Cependant, dès lors que remédier à cette situation nécessite un délai, l'Autorité a demandé, dans son avis sur le DRR 2012, que cette procédure soit clairement décrite – ce qu'a fait RFF – et accompagnée de mesures contractuelles adaptées, notamment pour donner aux entreprises une visibilité minimale sur les sillons dont elles disposeront dans la réalité.

C'est pourquoi l'Autorité a estimé que RFF devait s'engager à confirmer ou supprimer les sillons initialement accordés à titre précaire au moins deux mois avant la circulation pour les trains de fret et quatre mois avant la circulation pour les trains de voyageurs soumis à réservation. RFF a certes transcrit cette recommandation dans le DRR, mais ne semble pas l'avoir appliquée dans les faits.

De plus, l'examen des réponses apportées aux demandeurs de capacités au mois de septembre 2011, comparées à celles apportées en septembre 2010, montre que si le pourcentage des sillons alloués fermes a augmenté pour les services de voyageurs, il s'est dégradé pour les services de fret.

	Nombre de sillons - jours demandés		Taux de sillons - jours fermes attribués	
	HDS 2011	HDS 2012	HDS 2011	HDS 2012
Sillons voyageurs	5 252 697	5 364 648	78%	81%
Sillons fret				
dont Fret SNCF	943 266	872 727	67%	62%
dont autres	718 530	661 579	70%	67%
entreprises	224 736	211 148	55%	49%

Source : données RFF (sept. 2010 et sept. 2011) - HDS : horaire de service.

L'Autorité considère donc que la situation n'a pas progressé en matière d'allocation des sillons en 2011 et nécessite, au-delà des circonstances exceptionnelles qui ont conduit à une refonte profonde du graphique de circulations en décembre 2011, des évolutions organisationnelles importantes.

La nécessaire amélioration de la gestion des sillons

Une meilleure coordination des travaux et des circulations

Afin d'améliorer l'accès au réseau et de permettre le développement des trafics, l'organisation des travaux de renouvellement et de maintenance du réseau ferré national doit tendre à un meilleur équilibre entre les besoins des travaux et les contraintes de l'exploitation.

Dans cette optique, RFF a notamment décidé :

- de mettre en place une politique industrielle de maintenance, en définissant un niveau de performance souhaité pour chaque axe, dans un objectif de meilleure efficacité économique;
- de refondre le système de planification des plages de travaux mis en place en 2007, en introduisant des « fenêtre d'indisponibilité » dès 2012 sur les trois axes majeurs fret, représentant 35 à 40 % du trafic fret total.

Si l'Autorité appuie cette démarche dans son principe, elle sera attentive, à la lumière des différends qui lui sont soumis, à son impact réel compte tenu des incertitudes qui pèsent notamment sur la construction des fenêtres de travaux. Ces incertitudes sont liées, par exemple, aux informations lacunaires fournies par SNCF Infra, qui ne permettent pas à RFF d'avoir une vision précise de l'état du réseau et du besoin de maintenance associé.

A cet égard, dans son avis sur le DRR 2012, l'Autorité s'est interrogée sur l'opportunité d'engager des travaux lourds de rénovation sur des lignes classiques qui seront à court terme doublées par une ligne à grande vitesse et a recommandé un pilotage unifié de l'ingénierie de maintenance.

Cette meilleure coordination entre l'exploitation et les travaux doit s'effectuer à chaque étape de la procédure d'allocation des sillons, en amont lors des phases de pré-construction du graphique, comme en aval.

La perspective d'un gestionnaire d'infrastructures unifié répond à cette problématique. Mais, dans cette attente, seule l'introduction d'incitations fortes, notamment dans la relation contractuelle entre RFF et SNCF Infra, permettra d'atteindre les résultats attendus d'un système ferroviaire mieux planifié et orienté vers la satisfaction des besoins des bénéficiaires finaux.

L'amélioration du processus d'allocation des sillons

L'efficacité du processus d'allocation des sillons dépend directement de la qualité des études de « pré-construction », opérées dans le cadre des phases amont de planification horaire. Ces dernières mobilisent des outils et des méthodes de structuration et d'optimisation des capacités, selon un principe d'horaires cadencés et coordonnés. Elles sont stratégiques, car elles orientent les réponses qui seront faites aux demandes et elles préfigurent les conditions d'accès au réseau des différents acteurs.

La planification de l'horaire permet notamment la définition d'un catalogue de sillons réservés au fret. Le faible taux d'utilisation réelle du catalogue dans les demandes de sillons effectuées par les entreprises ferroviaires en 2011 et leurs remontées qualitatives amènent à s'interroger sur son adéquation avec les besoins des chargeurs et sur la qualité des études de marché que le gestionnaire d'infrastructure doit conduire pour établir une proposition appropriée à ses clients.

La mauvaise ergonomie de la présentation du catalogue de sillons constitue assurément un frein à son utilisation et donc à l'accès au réseau : absence d'itinéraires complets adaptés aux demandes, obligation de procéder par raboutage de sillons courts issus du catalogue, absence d'information en temps réel sur la disponibilité de chacun de ces sillons.

L'Autorité recommande enfin que les concertations avec les entreprises ferroviaires soient approfondies en amont, comme en aval, afin que RFF puisse leur proposer des solutions au plus près de leurs besoins.

L'amélioration des systèmes d'information

L'amélioration des systèmes d'information apparaît comme une priorité pour RFF, qu'il s'agisse :
- du déploiement de nouveaux systèmes plus performants de construction du graphique de circulation, que l'Autorité a souhaité le plus rapide possible dans son avis sur le DRR 2012 ;

- de la modernisation des systèmes d'information mis à disposition des clients de RFF.

En effet, la faible performance des systèmes actuels, pour la plupart issus des applications informatiques ou bases de données de l'opérateur historique, constitue un frein au développement du trafic et à l'ouverture à la concurrence. En particulier, les systèmes d'information aujourd'hui à la disposition des entreprises ferroviaires ne permettent pas aux demandeurs – en raison de l'éparpillement des informations relatives aux capacités – d'obtenir une vision complète et dynamique de la disponibilité de l'infrastructure. RFF doit donc accroître ses efforts afin d'aboutir à une modernisation plus rapide de ses systèmes d'information, nécessaire à la mise en œuvre effective du droit d'accès au réseau, qui comprend notamment « la communication et la fourniture d'informations concernant la circulation des trains ainsi que toute autre information nécessaire à la mise en œuvre ou à l'exploitation du service pour lequel les capacités lui ont été attribuées ».

Le règlement du différend opposant Novatrans à RFF et Combiwest

Le règlement de différend opposant Novatrans à RFF et Combiwest est un exemple de différend portant sur l'accès au réseau ferroviaire, via l'allocation de sillons. Le contentieux concernait également l'accès à une infrastructure de services, en l'espèce un chantier de transport combiné.

La société Novatrans a saisi l'Autorité, le 19 avril 2011, d'une demande de règlement de différend portant sur la dévolution d'un sillon à la société Combiwest pour la réalisation d'un service de transport combiné entre Lyon et Rennes, liaison sur laquelle les deux sociétés sont en concurrence.

Selon Novatrans, RFF aurait violé les dispositions du document de référence du réseau, ainsi que les règles d'impartialité et de non-discrimination, en faisant bénéficier la société Combiwest d'un avantage concurrentiel indu. En conséquence, Novatrans demandait que le sillon de Combiwest soit annulé.

Novatrans estimait en outre que la société Combiwest avait violé les obligations de libre accès et de non-discrimination en sa qualité de gestionnaire du terminal de Rennes. Elle estimait par ailleurs que les installations dévolues par RFF à Novatrans ne lui permettaient pas une exploitation efficace du terminal.

Les demandes de mesures conservatoires

Sans attendre l'examen de cette demande au fond, Novatrans a souhaité que l'Autorité décide de mesures conservatoires, dans la perspective d'un appel d'offres pour la fourniture de prestations logistiques lancé par l'association Ecotrans, qui regroupe des acteurs de la grande distribution.

La société Novatrans demandait en particulier que :

- RFF communique à l'Autorité toute information sur les conditions d'attribution du sillon demandé par la société Combiwest, pour la liaison Vénissieux-Rennes ;
- RFF informe l'association Ecotrans de la procédure de règlement de différend en cours et lui demande de suspendre la consultation engagée.

Lors de son audience du 4 mai 2011, l'Autorité a pris acte du désistement de la société Novatrans quant à sa première demande de mesures conservatoires. S'agissant de la seconde demande, l'Autorité a constaté que :

- la société Novatrans avait eu connaissance des modifications apportées à l'horaire d'arrivée du sillon dévolu à la société Combiwest, en janvier 2011 ;
- la société Novatrans n'établissait pas que l'appel d'offres de l'association Ecotrans avait pour effet de lui fermer le marché de transport combiné entre Lyon et Rennes ;
- les éléments portés à sa connaissance ne permettaient pas d'établir une atteinte manifestement grave et immédiate aux règles d'accès au réseau, condition nécessaire à l'octroi de mesures conservatoires ;
- Novatrans et RFF avaient informé Ecotrans de la procédure engagée.

L'Autorité a donc décidé qu'il n'y avait pas lieu de faire droit aux demandes de mesures conservatoires formées par la société Novatrans.

Le règlement au fond

Au terme de son instruction, l'Autorité a, le 8 juillet 2011, rejeté les demandes formées par Novatrans, constatant que cette dernière avait abandonné sa demande initiale de suppression du sillon de Combiwest et qu'elle ne démontrait pas que l'instruction en cours des demandes de sillons des deux sociétés pour le second semestre 2011 s'était effectuée de manière discriminatoire. L'Autorité estimait en particulier contraire au principe de confidentialité la demande de communication régulière à Novatrans de l'état d'avancement de l'instruction des sillons de Combiwest.

A cet égard, elle a relevé, dans la réglementation française, une contradiction ne garantissant pas le respect de ce principe. En particulier, les dispositions de l'article 21 du décret n°2003-194 du 17 mars 2003 faisant obligation à RFF de communiquer à l'ensemble des demandeurs de sillons les réclamations reçues à l'occasion de la finalisation de l'horaire de service, sont contradictoires avec l'obligation pour RFF de respecter la confidentialité prévue notamment par l'article 14.3 de la directive 2001/14/CE. Pour l'Autorité, cette dernière obligation s'impose. La contradiction actuelle doit être levée en modifiant la réglementation et le document de référence du réseau pour renforcer la sécurité juridique de l'accès au réseau.

De plus, il ne lui est apparu ni raisonnable ni proportionné de préciser ou fixer des conditions d'accès à propos d'un nouveau sillon souhaité par Novatrans, alors que cette dernière n'avait pas discuté utilement avec RFF des demandes qu'elle soumet à l'Autorité.

L'Autorité a enfin rappelé que les procédures décrites dans le DRR, doivent être plus souples pour une gestion optimisée du réseau ferré, tout en veillant à leur caractère non discriminatoire.

Les suites de la décision

Novatrans a saisi la Cour d'appel de Paris d'un recours en annulation et en réformation de la décision de l'Autorité.







Les relations contractuelles entre RFF et les entreprises ferroviaires

L'amélioration des relations entre RFF et les entreprises ferroviaires passe par une clarification des conditions contractuelles et une plus grande lisibilité des conditions de facturation.

Les conditions contractuelles

Dans son avis sur le DRR 2012, l'Autorité a estimé que les conditions générales applicables aux contrats d'utilisation de l'infrastructure du réseau national et aux contrats d'attribution de sillons sur le réseau ferré national apparaissaient peu négociables pour les entreprises ferroviaires.

Le déséquilibre des relations contractuelles entre RFF et les entreprises ferroviaires était, par exemple, illustré par la définition extensive de la force majeure retenue par RFF. Dans son avis sur le DRR 2012, l'Autorité a demandé à RFF de la revoir et de mieux la

préciser, ce qui a été fait. La nouvelle définition de la force majeure et des événements assimilés reste cependant large.

Les critiques des entreprises ferroviaires portent essentiellement sur l'assimilation de la grève des agents de la DCF à un cas de force majeure. Pour motiver cette exclusion, RFF met en avant, d'une part, le cadre institutionnel (absence d'autorité hiérarchique de RFF sur la DCF) et, d'autre part, l'absence de leviers contractuels adaptés dans la convention liant RFF et la DCF. Cette situation devra être réévaluée à la lumière des décisions prises en matière de réorganisation de la gestion de l'infrastructure.

Par ailleurs, dans son avis sur le DRR 2012, l'Autorité a noté que les conditions générales des contrats ne prévoyaient pas d'indemnité au profit des entreprises ferroviaires en cas de non-conformité du sillon effectivement délivré par rapport au sillon initialement alloué. L'Autorité a demandé la mise en place d'un mécanisme transparent et homogène d'indemnisation des retards et des suppressions de sillons.

Le DRR 2013 introduit un régime d'indemnisation systématique et forfaitaire en cas de modification ou de suppression d'un sillon ferme du fait de RFF ou du fait de l'entreprise ferroviaire. Ce dispositif, qui ne fait pas l'objet d'un consensus entre les acteurs, est présenté comme optionnel, l'entreprise ferroviaire pouvant renoncer à ce mécanisme pour l'horaire de service et lui préférer le système antérieur d'indemnisation sur dossier. Il pourrait être testé « à blanc » en 2012 afin de l'ajuster si nécessaire et d'éclairer les entreprises sur le choix qu'elles auront à faire en début d'horaire de service 2013. L'Autorité a recommandé à RFF de poursuivre le dialogue avec les entreprises ferroviaires et les autorités organisatrices de transports sur ce thème.

Plus généralement, l'Autorité considère que l'exercice du droit d'accès au réseau doit être assorti de dispositions incitatives, responsabilisant le gestionnaire d'infrastructure et les entreprises ferroviaires dans le sens d'un meilleur fonctionnement du système ferroviaire. Ces incitations, complémentaires aux signaux économiques donnés par la tarification, doivent ainsi encourager :

- le respect par le gestionnaire d'infrastructure de ses obligations pour l'allocation des capacités ;
- une utilisation optimale du réseau en prévenant par exemple des sursréservations de sillons par les entreprises ferroviaires ;
- une amélioration de la qualité de service, par des efforts conjoints de l'ensemble des acteurs.

Les modalités de facturation

Dans son avis sur le DRR 2012, l'Autorité a constaté :

- la difficulté, pour les entreprises ferroviaires, de connaître, dès la réservation, le prix des sillons, qu'ils soient fermes ou précaires. Or, les entreprises ferroviaires ont besoin de données fiables et stabilisées pour répondre aux exigences de leur propre offre commerciale et aux attentes de leurs clients ;

- des anomalies et insuffisances traduisant un manque de transparence générale dans l'offre de prix et les modalités de paiement, la dispersion des informations entre document principal, pièces annexes et documents uniquement disponibles sur le site internet, conduisant à une confusion, voire à des incohérences.

C'est pourquoi elle a demandé à RFF de faire évoluer ses modalités de facturation, afin de fournir un prix définitif du sillon au moment de son attribution.

RFF a indiqué qu'elle ne pourrait prendre en compte cette demande qu'après l'évolution de ses systèmes d'information.



Les questions de sécurité

Si l'ARAF ne se prononce pas sur la pertinence technique des règles de sécurité, elle s'assure cependant que ces dernières sont suffisamment précises et accessibles pour ne pas constituer un obstacle à l'arrivée de nouveaux opérateurs.

- un projet d'arrêté modifiant l'arrêté du 23 juin 2003 relatif à la réglementation de sécurité applicable sur le réseau ferré national.

L'Autorité considère qu'il ne lui appartient pas d'examiner la pertinence technique des règles de sécurité comprises dans les textes réglementaires. En revanche, son avis se justifie au regard du bon fonctionnement des activités concurrentielles de transport ferroviaire.

En effet, la définition de règles de sécurité précises, exhaustives, accessibles et compréhensibles par l'ensemble des intervenants sur le réseau ferré national constitue un enjeu essentiel pour l'accès au réseau par les entreprises ferroviaires, en particulier pour les nouveaux entrants.

Ces règles peuvent constituer des barrières à l'entrée et générer des traitements discriminatoires entre les entreprises ferroviaires si elles ne sont pas, à la fois, proportionnées au but poursuivi et suffisamment claires pour être applicables par des entreprises ferroviaires nouvelles ne disposant pas d'une expertise comparable à celle de l'opérateur historique.

A cet égard, le projet d'arrêté fixant les objectifs, les indicateurs, les méthodes de sécurité et la réglementation technique de sécurité et d'interopérabilité applicables sur le réseau ferré national complète utilement le cadre réglementaire permettant de clarifier le rôle de l'ensemble des acteurs ferroviaires en matière de sécurité.

La clarification des rôles en matière de sécurité

Plusieurs textes réglementaires relatifs à la sécurité ont été soumis pour avis à l'Autorité :

- un projet de décret relatif aux études de dangers des ouvrages d'infrastructures de stationnement, chargement ou déchargement de matières dangereuses, portant application des articles L.551-2 et suivants du Code de l'environnement ;
- un projet d'arrêté fixant les objectifs, les indicateurs, les méthodes de sécurité et la réglementation technique de sécurité et d'interopérabilité applicables sur le réseau ferré national ;

Ce projet d'arrêté vient compléter le décret n°2006-1279 du 19 octobre 2006 relatif à la sécurité des circulations ferroviaires et à l'interopérabilité du système, qui détermine les responsabilités de chaque acteur :

- L'État veille à la sécurité des circulations ferroviaires et fixe les objectifs, les indicateurs et les méthodes de sécurité ;
- RFF publie la documentation d'exploitation du réseau ferré national ;
- Le gestionnaire d'infrastructure, le gestionnaire d'infrastructure délégué et les entreprises ferroviaires établissent, chacun en ce qui le concerne, les consignes et instructions opérationnelles pour la maîtrise de la sécurité de l'exploitation.

L'Autorité considère que ce projet d'arrêté constitue une avancée pour la clarification et la simplification du cadre réglementaire :

- en répartissant de manière équilibrée les responsabilités entre les acteurs et en offrant aux exploitants ferroviaires une liberté de choix dans la définition des moyens qui leur semblent les plus appropriés pour atteindre les objectifs de sécurité dont ils sont responsables ; les entreprises ferroviaires peuvent par exemple fonder leur choix sur le retour d'expérience issu d'autres pays de l'Union européenne ;
- en offrant une alternative aux entreprises ferroviaires n'ayant pas les moyens de développer leur propre corpus de consignes et instructions opérationnelles.

A cette fin, le projet d'arrêté prévoit la publication de textes par l'Etablissement public de sécurité ferroviaire, dont le respect permet à l'entreprise ferroviaire de bénéficier d'une présomption de conformité aux exigences de sécurité prévues par le projet d'arrêté. Afin que ces « moyens acceptables de conformité » jouent pleinement leur rôle, il importe que les entreprises ferroviaires soient associées tout au long de leur élaboration. Aussi l'Autorité a-t-elle recommandé, dans son avis sur ce projet d'arrêté, de substituer à la logique de consultation prévue par ce texte une exigence de concertation, le plus en amont possible, avec les acteurs directement intéressés. Il en est de même pour les textes publiés par RFF.

La vérification de la compatibilité des matériels

Avant d'accepter la circulation de matériel moteur nouveau sur le réseau, RFF impose, en sus de l'autorisation de mise en exploitation commerciale délivrée par l'EPSF, une vérification de compatibilité, afin de vérifier que les sections de lignes sur lesquelles la circulation est envisagée présentent des caractéristiques réelles compatibles avec celles du matériel.

Dans son avis sur le DRR 2012, l'Autorité a estimé que cette procédure de vérification de compatibilité ne repose sur aucune base légale ou réglementaire. La recommandation 2011/217/UE du 15 avril 2011 valide sans ambiguïté cette analyse.

Pour l'Autorité, cette procédure constitue une limitation de fait du droit d'accès pour les entreprises ferroviaires, aggravée par la longueur des délais de vérification. De tels délais, supérieurs à douze mois dans un grand nombre de cas, peuvent conduire au report de l'ouverture de services ferroviaires et nécessitent l'immobilisation d'actifs onéreux pour les entreprises ferroviaires. Cette procédure pourrait en outre s'avérer discriminatoire pour les entreprises effectuant du transport international de marchandises. Elle devrait donc être supprimée.



RFF a maintenu cette procédure dans le DRR 2013, en la modifiant :

- RFF s'engage sur un délai d'instruction d'un mois pour les matériels roulants répondant aux caractéristiques d'un engin dit de référence ;
- RFF ne prend aucun engagement sur le délai d'instruction pour les matériels nouveaux, alors que le DRR 2012 précisait un délai maximum de 3 mois, certes non respecté le plus souvent ;
- RFF ne prend aucun engagement sur le délai de mise à jour des « renseignements techniques » ou des « consignes locales d'exploitation ».

Les modifications ainsi apportées ne constituent en aucune manière une amélioration, puisqu'elles visent uniquement à refléter l'absence de maîtrise de RFF sur les délais de réponse et ne comprennent aucun dispositif incitatif à leur respect et à leur réduction.

RFF justifie l'existence d'une telle procédure par l'absence de registres d'infrastructure, alors qu'ils sont prévus par le décret n°2006-1279 et existent d'ores et déjà sur certains axes majeurs dans les autres pays européens.

RFF indique désormais viser une mise en place progressive du registre d'infrastructure, entre mars 2015 et mars 2017, en adéquation avec les échéances fixées par la Commission européenne dans sa décision 2011/633/UE du 15 septembre 2011 relative aux spécifications communes du registre d'infrastructure ferroviaire.





4. LA TARIFICATION





L'avis conforme sur les prestations minimales

Plus contraignante, la procédure de l'avis conforme rendu par l'ARAF concerne la tarification des prestations minimales offertes sur le réseau ferré.

La portée de l'avis conforme

Dans le cadre de son avis sur le DRR 2012, l'Autorité a émis :

- un avis conforme sur la fixation des redevances des prestations minimales offertes sur le réseau, c'est-à-dire :
 - le traitement des demandes de capacités de l'infrastructure,
 - le droit d'utiliser les capacités accordées,
 - l'utilisation des branchements et aiguilles du réseau,
 - la régulation de la circulation des trains comprenant la signalisation,
- la communication et la fourniture d'informations concernant la circulation des trains ou de toute autre information nécessaire à la mise en œuvre ou à l'exploitation du service pour lequel les capacités ont été accordées.
- un avis motivé sur les redevances des infrastructures de services.

L'avis conforme est contraignant. Le caractère exécutoire des tarifs en dépend. Au besoin, RFF doit modifier la partie tarification de son DRR pour se mettre en conformité avec l'avis de l'ARAF. Les modifications apportées par RFF doivent, à leur tour, être soumises à L'Autorité pour avis conforme.

L'article L.2133-5 du Code des transports précise que l'Autorité émet cet avis conforme « au regard des principes et des règles de tarification applicables sur le réseau ».

Les avis rendus par l'Autorité en 2010-2011

En 2010-2011, l'Autorité a rendu trois avis relatifs à la tarification des prestations minimales.

Dans ses avis, l'Autorité s'est attachée à vérifier le respect des règles et principes de tarification : la transparence dans l'élaboration et la publication des redevances, la non-discrimination, la relation aux coûts de l'infrastructure et la capacité du marché à supporter le niveau des redevances. Elle a mis notamment en avant les éléments suivants :

- A l'intérieur d'un même « segment de marché », les différentes entreprises sont traitées de manière équitable, afin de prévenir toute barrière à l'entrée.
- Le système de tarification doit être fondé sur des principes identiques sur l'ensemble du réseau. Il s'agit là d'un principe d'équité territoriale.
- Les redevances acquittées par les entreprises ferroviaires effectuant des services similaires sur un marché similaire doivent être équivalentes.
- Le gestionnaire d'infrastructure perçoit au moins le coût directement imputable à la circulation des trains, calculé en moyenne, pour ce qui concerne les prestations minimales.

Une tarification orientée vers une meilleure utilisation du réseau

L'Autorité considère que le système de tarification de l'accès à l'infrastructure doit permettre d'orienter les choix des acteurs au bénéfice des usagers et clients des services de transport ferroviaire, dans le sens du bon fonctionnement du service public, d'une part, et des activités concurrentielles de transport ferroviaire, d'autre part.

Alors que le développement de nouvelles capacités est particulièrement coûteux, la congestion constitue un obstacle majeur au bon fonctionnement du système ferroviaire et à l'accès au réseau. La tarification doit privilégier des incitations à une meilleure utilisation de la capacité offerte et orienter les investissements du gestionnaire d'infrastructure et des entreprises ferroviaires.

Il est donc impératif que la redevance de réservation des sillons envoie un signal pertinent sur leur niveau d'utilisation.

Une vision pluriannuelle des redevances

Il est essentiel que les gestionnaires d'infrastructures soient en mesure de présenter aux entreprises ferroviaires des principes de tarification pluriannuels, comme le requiert la loi et comme cela est appliqué dans d'autres pays où l'on constate des gains soutenus de productivité. Une visibilité sur l'évolution des péages est en effet nécessaire aux entreprises ferroviaires.

Aussi l'Autorité a-t-elle considéré, dans son avis sur le DRR 2012, que la négociation du prochain contrat de performance liant RFF et l'État à partir de 2013 offre l'opportunité de définir des perspectives tarifaires associées à des gains de productivité. Celles-ci devront figurer dans le document de référence du réseau.



Les dispositions tarifaires de la ligne Sud Europe Atlantique entre Tours et Bordeaux

L'ARAF s'est prononcée en 2011 sur les dispositions tarifaires relatives à l'un des plus importants chantiers ferroviaires en cours : celui de la ligne à grande vitesse Sud Europe Atlantique.

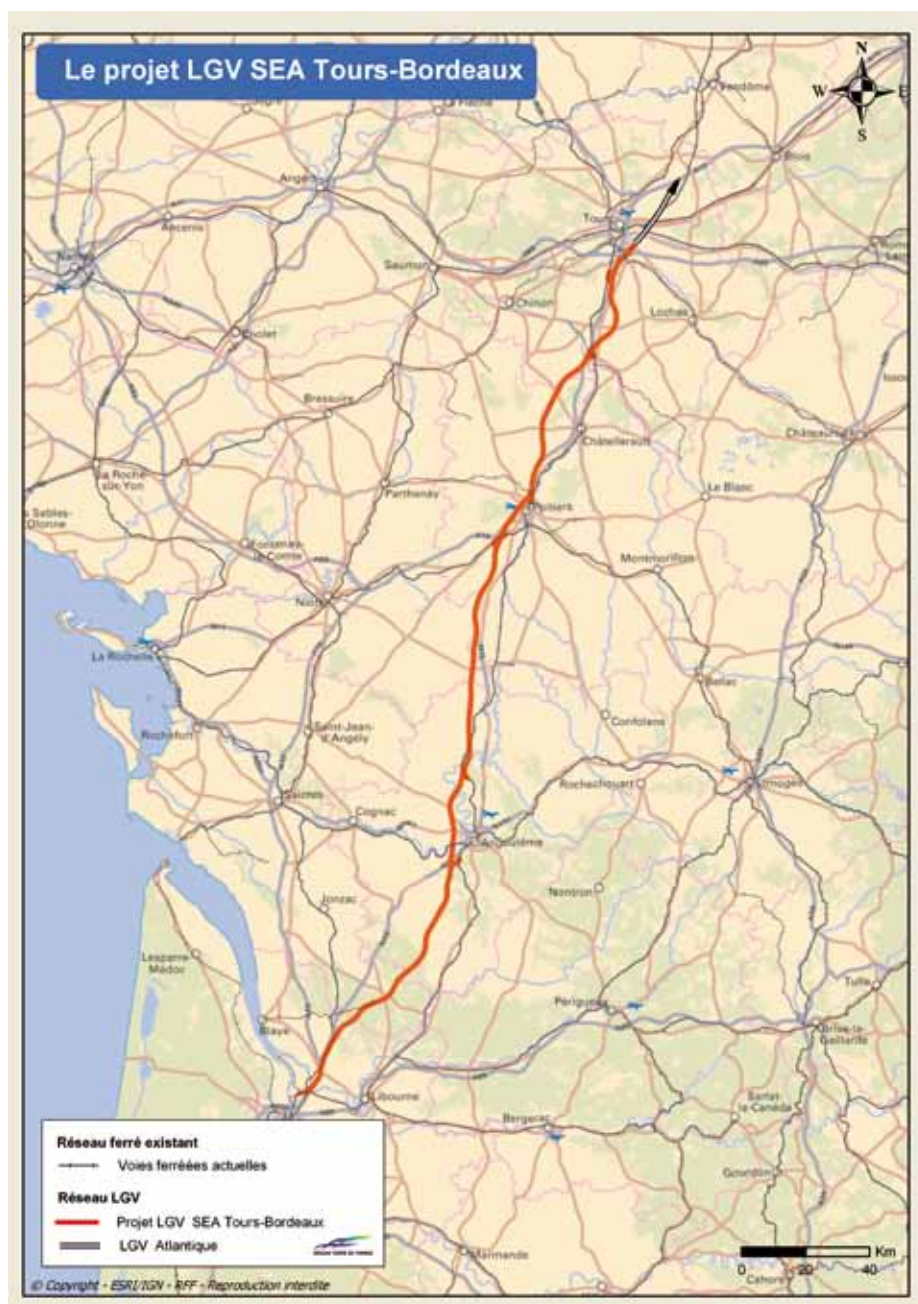
sur la ligne actuelle entre Tours et Bordeaux et d'ouvrir la voie aux projets de lignes à grande vitesse vers Toulouse et l'Espagne.

Le projet est financé dans le cadre d'un contrat de partenariat public-privé, sous la forme d'une concession devant s'achever en 2060. La société concessionnaire est le groupement Lisea piloté par Vinci, associé à la Caisse des dépôts et à AXA.

Le projet

Le projet de ligne ferroviaire à grande vitesse Sud Europe Atlantique (SEA) entre Tours et Bordeaux porte sur la réalisation d'environ 340 Km de lignes nouvelles dont 302 Km de lignes à grande vitesse à double voie entre Saint-Avertin, au sud-est de Tours, et Ambarès-et-Lagrave, au nord de Bordeaux, ainsi que 38 Km de raccordements au réseau ferré classique.

Ses principaux objectifs sont de relier Bordeaux à Paris en 2 heures et 5 minutes contre 3 heures actuellement, de renforcer le développement du fret et des liaisons TER



La saisine de l'Autorité

Le conseil d'administration de RFF a adopté, le 21 octobre 2010, le projet de contrat de concession négocié avec le candidat retenu pour la réalisation du projet de la ligne à grande vitesse Sud Europe Atlantique entre Tours et Bordeaux. Ce projet de contrat prévoit des dispositions tarifaires encadrant, pour la durée de la délégation, les redevances d'utilisation de la nouvelle ligne qui seront établies et perçues par le délégataire. Il définit la structure du barème, le niveau des redevances pour l'année de mise en service de la ligne et, pour les années ultérieures, les modalités de détermination des plafonds de redevances en deçà desquels le délégataire pourra fixer le niveau de tarification.

RFF a saisi l'Autorité afin que le délégataire puisse bénéficier des dispositions du deuxième alinéa de l'article L.2133-5 du Code des transports : dès lors que l'Autorité se prononce sur les dispositions tarifaires prévues par un contrat de délégation, l'avis rendu présente les caractéristiques d'un avis conforme opposable au délégataire et à RFF, chargé par le contrat d'approuver le projet de tarification établi par le délégataire.

L'analyse de l'Autorité

La conformité des dispositions tarifaires est difficile à apprécier au regard, par exemple, de possibles évolutions législatives et réglementaires pour une période aussi longue (2016- 2060). Le projet de contrat et les dispositions tarifaires qu'il prévoit résultent d'une procédure de « mise en concurrence européenne ». Le fait même qu'un candidat soit prêt à prendre le risque de trafic, en appliquant les dispositions tarifaires prévues au projet de contrat, est de nature à démontrer que le marché se prête au niveau de redevances qui en résulte.

L'Autorité a donc considéré qu'aucun élément ne lui permet de conclure que les dispositions tarifaires du projet de contrat sont de nature à amener le délégataire à fixer des redevances non soutenables par le marché de transport ferroviaire national ou international de voyageurs à grande vitesse.

La décision de l'Autorité

L'Autorité a donné un avis favorable sur les dispositions tarifaires relatives aux prestations minimales et sur celles liées à l'utilisation du réseau de distribution d'énergie électrique de traction pour l'utilisation de la ligne à grande vitesse entre Tours et Bordeaux, par des trains à grande vitesse assurant des services nationaux ou internationaux de voyageurs.

L'Autorité a néanmoins observé qu'il était probable que des facteurs de toute nature viennent modifier les conditions de déroulement du contrat pendant la période d'exploitation de la ligne entre 2016 et 2060 et nécessitent des avenants au contrat.

Les suites de l'avis

Le contrat de concession pour la future ligne à grande vitesse Sud Europe Atlantique entre Tours et Bordeaux a été signé, le 16 juin 2011, entre RFF et la société concessionnaire Lisea.



Les observations de l'Autorité sur la tarification proposée par RFF pour 2012

Le 2 février 2011, l'ARAF a rendu son premier avis
sur la tarification du réseau national.

Une exigence de transparence au bénéfice des entreprises ferroviaires

Les entreprises ferroviaires doivent disposer d'une information suffisante sur les charges liées à l'utilisation et au développement de l'infrastructure ferroviaire orientant la tarification.

L'Autorité a constaté que, dans le DRR 2012, le niveau de justification, par rapport aux coûts, des redevances relatives aux prestations minimales n'était satisfaisant, ni pour informer les entreprises, ni pour lui permettre d'exercer pleinement sa mission de contrôle.

Elle a donc demandé à RFF de lui fournir, au plus tard le 30 septembre 2011, l'ensemble des éléments nécessaires à l'examen des relations entre coûts et tarifs dans la perspective du DRR 2013. Dans cette attente, elle n'en a pas moins formulé un certain nombre de remarques sur les propositions de RFF pour la tarification de l'horaire de service 2012.

Les redevances du réseau ferroviaire

	Activités conventionnées	Activités concurrentielles	Montants 2012 (source : RFF)
Redevance d'accès	« charges fixes d'exploitation et de maintenance » des lignes hors LGV (Décret 97-446, article 5)	-	1 893 M€
Redevance de circulation	« Coût directement imputable » (Directive 2001/14, article 7.3) « Part variable des charges d'exploitation et de maintenance » (Décret 97-446, article 7)		1 591 M€
Redevance de réservation	« Tout ou partie des coûts du capital investi » et modulations possibles (période horaire, qualité sillons, rareté des capacités...) (Décret 97-446, article 6) « Rareté des capacités de la section identifiable de l'infrastructure pendant les périodes de saturation » (Directive 2001/14, article 7.4)		1 779 M€
	-	Majorations « lorsque le marché s'y prête » (Décret 97-446, article 6 et directive 2001/14, article 8.1)	

Les redevances de circulation

L'Autorité a constaté, dans la tarification proposée par RFF pour 2012, un écart important de la redevance de circulation sur les lignes classiques due par les trains de voyageurs nationaux ou internationaux, « aptes à la grande vitesse » et par ceux « non aptes à la grande vitesse », de poids sensiblement similaire. Cet écart ne semble pas cohérent avec les charges d'exploitation et de maintenance respectives.

En conséquence, l'Autorité a demandé à RFF d'établir un nouveau barème pour la redevance de circulation de ces deux types de trains sur voies classiques, afin que le montant de cette redevance soit identique pour les « trains de voyageurs aptes à la grande vitesse » et les « trains de voyageurs non aptes à la grande vitesse ». RFF a corrigé sa tarification pour tenir compte de ces remarques.

Les redevances de réservation des trains à grande vitesse

La directive 2001/14/CE prévoit que la tarification des infrastructures peut dépasser la seule prise en compte des coûts marginaux sociaux dans l'objectif « *de procéder au recouvrement total des coûts encourus par le gestionnaire de l'infrastructure* ». L'État a décidé d'appliquer cette possibilité aux lignes à grande vitesse, par le biais d'une augmentation des redevances de réservation.

Au vu des augmentations proposées, l'Autorité a considéré qu'aucun élément ne lui permettait de conclure que les tarifs prévus pour 2012 n'étaient pas soutenables par le marché.

Elle s'interroge toutefois sur les conséquences à moyen et long terme de l'augmentation du niveau des redevances acquittées par les TGV et a engagé des travaux visant à les évaluer, notamment pour les segments de marché ouverts à la concurrence.

Dans son avis sur le DRR 2012, l'Autorité s'est interrogée sur les objectifs poursuivis par les modulations permises dans le cadre de la tarification actuelle. Elle relève d'ailleurs l'absence d'analyse d'impact de telles modulations.

Pour l'Autorité, la modulation de la redevance de réservation à l'emport – telle qu'elle était prévue par le DRR 2012, tenant compte des caractéristiques des trains et non de la rareté des sillons – n'est pas cohérente avec l'objectif d'une meilleure utilisation du réseau. De plus, cette modulation ne répond pas aux exigences de transparence et de non-discrimination et pose des problèmes pratiques de facturation. L'Autorité a donc demandé à RFF de supprimer cette modulation à l'emport de la redevance de réservation sur les lignes à grande vitesse, en établissant un nouveau tarif déterminé à recette équivalente pour RFF.

RFF a supprimé cette modulation et a modifié le montant de la redevance de réservation des lignes à grande vitesse, afin de compenser la perte de recettes induite par la suppression de la modulation à l'emport. Cette perte a été estimée à 12,5 millions d'euros par RFF, qui a fourni les éléments de justification correspondants. La SNCF a contesté ce montant, mais l'Autorité a considéré qu'aucun élément probant ne lui était fourni à l'appui de cette contestation.

Concernant la modulation de la redevance de réservation selon qu'il s'agit de sillons « radiaux » ou de sillons « intersecteurs », l'Autorité a rappelé qu'il existe des outils spécifiques afin d'encourager l'offre de certains services ferroviaires, telles les aides au démarrage permises explicitement par le droit communautaire. Pour l'Autorité, ces outils doivent être privilégiés.

Les redevances d'accès acquittées par les services de transports conventionnés

L'État et la SNCF ont signé, le 13 décembre 2010, une convention relative à l'exploitation des trains d'équilibre du territoire (TET) pour la période 2011-2013. Or, l'accès au réseau ferré national des services publics de transport de voyageurs assurés en exécution d'un contrat conclu par une autorité organisatrice de transports doit donner lieu au versement d'une redevance d'accès. L'Autorité a demandé à RFF d'inclure cette redevance dans le barème du DRR, ce que RFF a fait pour un montant de 380 millions d'euros.

De plus, pour être efficace, il importe que les charges d'infrastructure soient supportées réellement par les acteurs en charge de la décision. C'est en particulier le cas des circulations ferroviaires faisant l'objet de conventions de service public. Aussi l'Autorité a-t-elle considéré, dans son avis sur le DRR 2012, que les autorités organisatrices des transports devraient supporter

le coût complet des circulations qu'elles définissent. Ceci concerne aussi bien l'État, autorité organisatrice des trains d'équilibre du territoire, que les régions, autorités organisatrices des transports régionaux. L'Autorité a par conséquent recommandé que la redevance d'accès soit financée par les régions et compensée intégralement dans leur budget en application de la loi.





Les travaux à venir

L'amélioration des modèles de coûts nécessite d'importants travaux qui doivent être poursuivis sans tarder.

La détermination des redevances d'infrastructures repose sur la combinaison de différents outils mis en place par RFF, notamment le « modèle de coûts 2008 », les modulations tarifaires des redevances de réservation et l'« indice ferroviaire » qui détermine une évolution d'ensemble des redevances.

L'analyse de ces outils montre des insuffisances, qui justifient leur amélioration.

Le « modèle de coûts 2008 », dépassé, est en cours de révision par RFF. Elaboré par RFF en 2007-2008, il a permis d'estimer et de répartir,

à partir de données relatives à l'année 2004, les différentes composantes du coût de gestion du réseau, par postes de coûts, par sous-ensembles de lignes et par types de trains. Les coûts d'usage pris en compte recouvrent les coûts d'exploitation, ceux de maintenance et ceux de renouvellement. Conscient des insuffisances de ce modèle, RFF a entrepris, au printemps 2010, d'élaborer un nouveau modèle de coûts, fondé sur des bases de données plus détaillées (pour les années 2007 à 2009) et sur des analyses économétriques plus rigoureuses. Il est actuellement en phase de finalisation et devra être validé par un comité scientifique mis en place par RFF.

La redevance de réservation ne donne pas de signaux suffisamment clairs

RFF vise des objectifs très différents par le biais des redevances de réservation :

- la couverture de tout ou partie des coûts du capital ;
- une utilisation efficace du réseau, par l'utilisation de modulations horaires valables pour tous les types de trafic, selon une segmentation tarifaire des lignes ;
- pour les trains aptes à la grande vitesse, la captation de ressources, afin d'améliorer la couverture du coût complet du réseau, par des majorations dans les conditions prévues par la réglementation (c'est-à-dire « lorsque le marché s'y prête ») ;
- pour le fret, la couverture du coût directement imputable (hors compensation de l'État).

Pour l'Autorité, la superposition au sein d'une même redevance de plusieurs objectifs envoie des signaux économiques brouillés aux acteurs du marché. Il est donc essentiel que RFF réexamine la valorisation de la congestion et la segmentation tarifaire du réseau.

La formule actuelle de l'indexation ferroviaire n'est ni justifiée ni incitative

L'actualisation du barème tarifaire résulte de l'application d'un indice composite, depuis la refonte de la tarification en 2010. L'utilisation d'une indexation peut être admise, dès lors qu'elle concourt à un objectif de prévisibilité des tarifs.

Toutefois, les justifications apportées par RFF sur la composition de cet indice sont insuffisantes pour assurer que la formule actuellement utilisée reflète bien la hausse des coûts supportés par RFF.

De plus, cet indice comprend un terme fixe de 1,1 % correspondant à une perte de productivité supposée constante.

L'Autorité considère ainsi que la formule actuellement retenue, fondée sur une constatation de l'évolution de coûts externes et la prise en compte d'une perte permanente de productivité, est révélatrice de l'insuffisante maîtrise des coûts de l'infrastructure. Cette situation est liée à l'absence d'engagements de productivité et à des choix industriels de maintenance et de renouvellement. La formule d'indexation actuelle devrait donc être abandonnée au profit de l'utilisation de plafonds de prix (« *Price Cap* »), accompagnés de dispositions incitatives à la performance dans le cadre de contrats pluriannuels.

L'amélioration de ces différents outils nécessitera d'importants travaux qui doivent être conduits sans tarder. L'Autorité insiste sur la nécessité d'associer les entreprises ferroviaires et les autorités organisatrices à ces travaux.



5. LES INFRASTRUCTURES DE SERVICES





L'accès aux infrastructures de services

L'accès aux infrastructures de services conditionne, pour une bonne part, la possibilité, pour de nouveaux opérateurs, de se positionner sur le marché du fret comme du transport de voyageurs.

Un cadre réglementaire inachevé

L'accès aux infrastructures de services est un enjeu essentiel pour l'accès au réseau par les entreprises ferroviaires, en particulier les nouveaux entrants, pour lesquels il peut constituer un obstacle à l'entrée sur le marché.

La situation actuelle se caractérise par :

- une répartition peu rationnelle de l'affectation ou de la propriété des différentes infrastructures nécessaires à la mise en œuvre du droit d'accès aux services ;
- le manque d'autonomie des gestionnaires d'infrastructures de services vis-à-vis de l'opérateur historique SNCF dans un très grand nombre de cas ;
- l'absence de règles lisibles et prévisibles dans les relations entre les entreprises ferroviaires et les gestionnaires d'infrastructures de services, notamment en matière de tarification.

L'Autorité estime nécessaire de revoir en profondeur le cadre de gestion de ces infrastructures de services. Leur gestion serait plus efficace et plus transparente si elle n'était pas confiée à une entreprise exerçant des activités de transport ferroviaire.

Pour l'Autorité, le cadre juridique actuel ne permet pas d'assurer la pleine mise en œuvre de l'article L.2122-9 du Code des transports disposant que « *les entreprises ferroviaires autorisées à exploiter des services de transport ont, dans des conditions équitables et sans discrimination un droit d'accès à l'ensemble du réseau ferroviaire, y compris pour l'accès par le réseau aux infrastructures de services, ainsi que, lorsqu'il n'existe pas d'autre possibilité d'accès dans des conditions économiques raisonnables, aux services que ces infrastructures permettent de fournir* ».

Les conditions d'accès aux infrastructures de services doivent être encadrées et décrites avec le même souci de transparence, de précision et de justification que les conditions d'accès au réseau.

Une situation contestée par les entreprises ferroviaires

La situation actuelle est vivement dénoncée par les entreprises ferroviaires et les a amenées à engager plusieurs procédures au cours des dernières années.

La procédure devant l'Autorité de la concurrence

L'Autorité de la concurrence s'est saisie d'office, en 2008, de certaines pratiques dans le secteur du transport de marchandises. En octobre 2009 – alors que l'ARAF n'était pas encore créée –, elle a été saisie par la société Euro Cargo Rail (ECR), qui dénonce des comportements anti-concurrentiels de la SNCF sur le même secteur. L'Autorité de la concurrence a joint les deux affaires.

Dans sa plainte à l'Autorité de la concurrence du 19 octobre 2009, ECR a dénoncé des pratiques de la SNCF :

- en tant qu'entreprise ferroviaire, intervenant sur le marché concurrentiel du transport de marchandises (Fret SNCF) ;
- en tant que gestionnaire délégué de l'infrastructure (SNCF Infra), notamment impliqué dans l'allocation des capacités ou la vérification de la compatibilité du matériel roulant ;
- en tant que gestionnaire d'infrastructures de service (Fret SNCF), notamment pour l'accès aux cours de marchandises, aux installations de fourniture de gazole ou aux gares de triage.

**Le règlement du différend
relatif à Cerbère**

La circulation des trains de fret entre l'Espagne et la France impose le changement des essieux des wagons pour les adapter aux écartements de voies différents de part et d'autre de la frontière. Ce changement s'effectue sur le site ferroviaire de Cerbère (Pyrénées-Orientales). Les contraintes liées au relief des lieux imposent des manœuvres de trains complexes.

Depuis le début de l'année 2011, la société Euro Cargo Rail (ECR) a développé une activité transfrontalière sur ce site, ce qui l'a amenée à saisir l'Autorité d'un règlement de différend l'opposant à Réseau ferré de France et la SNCF.

Euro Cargo Rail se plaint, d'une part, d'actes de malveillance et d'entraves qu'elle subirait lors de la manœuvre et la formation de ses trains. L'Autorité constate que les évolutions de l'activité ferroviaire sur le site de Cerbère ont pu susciter des tensions. Elle relève que ni les parties, ni l'instruction, n'ont apporté d'éléments permettant d'imputer les actes reprochés par ECR. Toutefois, elle invite la SNCF à poursuivre les mesures préventives déjà prises. Elle estime qu'il n'est pas, en l'état, utile d'ordonner des mesures supplémentaires qui relèvent plutôt des autorités judiciaires territorialement compétentes.

ECR souhaite, d'autre part, que la gestion des manœuvres ne soit plus exercée par un agent de Fret SNCF. L'Autorité a donné raison à ECR sur ce point et a demandé à RFF de modifier l'organisation du site de Cerbère afin qu'au 1^{er} juillet 2011, la DCF en assume la responsabilité pour les deux entreprises ferroviaires.

Les suites de la décision

La gestion concomitante des manœuvres sur le site de Cerbère est assurée par la DCF depuis l'été 2011. Une vérification sur la conformité de la décision et ses effets sera effectuée, in situ, au début de 2012.



L'ARAF a été consultée par l'Autorité de la concurrence sur ces deux procédures et a rendu son avis le 23 mars 2011. Ces procédures ne sont pas encore finalisées.

Les investigations conduites par l'ARAF

Dans le même temps, l'ARAF a initié des investigations poussées sur les modalités de gestion et de tarification des voies et cours de fret, des chantiers de transport combiné et des installations de fourniture de gazole.

**L'avis de l'Autorité sur le projet
de décret relatif aux infrastructures
de services**

Le décret relatif aux gares de voyageurs et aux autres infrastructures de services aurait dû être l'occasion de mieux préciser le cadre réglementaire. Dans son avis sur le projet de décret, l'Autorité a déploré l'insuffisance de ce texte. En effet, hormis pour les gares de voyageurs, il se contente de lister les services offerts par les autres infrastructures de services et ne définit pas les modalités qui pourraient garantir une gestion sans discrimination de ces installations, ni ne précise plus avant les principes de tarification. L'Autorité appréciera donc l'opportunité de préciser les règles en la matière au titre de l'article L.2131-7 du Code des transports, en particulier pour les infrastructures indispensables aux opérateurs de fret. Elle a néanmoins examiné le projet de décret au regard du bon fonctionnement du secteur ferroviaire et de la concurrence dans ce secteur, afin qu'il offre une meilleure lisibilité et une plus grande sécurité juridique.

L'ARAF a en particulier recommandé que soient mieux distingués :

- Le droit pour une entreprise ferroviaire d'accéder aux infrastructures de services à partir du réseau ferroviaire, posé par la directive 2001/14/CE et ce quel que soit le propriétaire dudit réseau : RFF pour le réseau ferré national, les ports pour les voies portuaires, SNCF, etc. Cet accès est tarifé au coût directement imputable à l'exploitation du service ferroviaire. S'agissant du réseau ferré national, cet accès est déjà pris en compte dans les redevances perçues par RFF. S'agissant d'autres réseaux ferrés, cet accès peut faire l'objet d'une redevance spécifique.
- L'accès aux prestations régulées qui couvrent :
 - les « prestations minimales » obligatoirement fournies aux entreprises ferroviaires dès lors qu'elles accèdent aux infrastructures de services et qu'il n'existe pas d'autre option viable aux conditions du marché ;
 - les « prestations complémentaires » que le gestionnaire de l'infrastructure de service est tenu de fournir à toute entreprise ferroviaire sans distinction dès lors qu'il les fournit déjà à une entreprise ferroviaire.

Ces définitions, quoique compatibles avec les catégories introduites par la directive, suscitent des interrogations. Leur rédaction mérite d'être précisée afin de lever toute ambiguïté et de préciser que les « prestations minimales » forment un tout indissociable rémunéré par une redevance unique. Pour l'Autorité, la condition portant sur l'absence d'options viables aux conditions du marché est susceptible de faire obstacle à l'accès aux infrastructures de services dès lors que la rédaction retenue par le projet de décret semble inverser la charge de la preuve : c'est au gestionnaire de l'infrastructure de service qu'il revient de prouver qu'une option alternative viable existe.

Le Gouvernement a pris en compte ces observations.



La tarification des infrastructures de services

Si les principes de tarification ont été définis pour les gares de voyageurs, ce travail reste à faire pour les autres infrastructures de services.

Le cadre général

La directive 2001/14/CE ne définit pas de cadre contraignant pour la fixation des redevances pour les prestations fournies dans les infrastructures de services. Elle impose néanmoins qu'il soit tenu compte « de la situation de la concurrence dans les chemins de fer », ce que ne peut ignorer le projet de décret.

En l'absence de principe tarifaire précis imposé par la directive, le projet de décret introduit une redevance « liée au coût de la prestation calculé

d'après le degré d'utilisation réel ». Ce principe s'applique pour l'ensemble des prestations « minimales » comme « complémentaires ». Ce principe tarifaire est celui prescrit par la directive pour la tarification des « prestations complémentaires » fournies sur le réseau. Le projet de décret reste toutefois imprécis sur la nature du lien aux coûts et sur l'interprétation de la notion de « degré d'utilisation ».

L'Autorité estime que la réglementation devrait préciser, pour chaque catégorie d'infrastructure de services, le principe de rémunération des prestations et ses modalités d'application. Elle regrette que le projet de décret ne le fasse que pour les gares de voyageurs, et pas pour les autres infrastructures de services, ce qui illustre le caractère inachevé du cadre réglementaire actuel.

L'Autorité souligne – comme l'avait également indiqué l'Autorité de la concurrence dans son avis sur la tarification du réseau ferré – que la multiplication des modulations possibles induit une complexité excessive, un manque de transparence et des risques de discrimination.

Le décret prévoit six critères :

- le type de convoi, notamment sa capacité d'emport ou sa longueur ;
- le type de service de transport qu'assure le convoi ;
- le nombre de voyageurs susceptibles de bénéficier de la prestation ;
- la période horaire d'utilisation ;
- le délai entre la demande et la date prévue de fourniture de la prestation ;
- la quantité de marchandises exprimée en unités de transport intermodal ou en tonnes.

L'Autorité sera particulièrement attentive à ce que l'application de ces six critères ne crée pas les situations évoquées ci-dessus.

Au-delà du caractère lacunaire du décret, l'Autorité constate que le DRR ne précise qu'exceptionnellement les bases de coûts sur lesquelles sont calculées les redevances liées aux infrastructures de services gérées par RFF ou par la SNCF, ainsi que les modalités retenues pour passer des principes fixés par le cadre réglementaire aux tarifs.

Au final, cela induit des tarifs peu transparents et peu prévisibles pour les entreprises ferroviaires, en particulier pour les nouveaux entrants.

La tarification des gares de voyageurs

Les principes de tarification retenus par le décret relatif aux gares de voyageurs

Le décret relatif aux gares de voyageurs retient le principe d'une rémunération du gestionnaire des gares reposant sur la compensation des coûts, à laquelle s'ajoute une rémunération des capitaux engagés correspondant aux charges d'emprunt et frais financiers y afférents et au coût d'immobilisation du capital pour la partie autofinancée.

Ce type de rémunération présente des inconvénients qu'il convient d'encadrer :

- une absence d'incitation forte à la minimisation des coûts et à l'innovation ;
- un risque de surinvestissement ;
- une lourdeur des procédures de contrôle, notamment par des audits comptables réguliers.

Pour l'Autorité, la création de la branche « Gares & Connexions » et la mise en place de la tarification des prestations en gares de voyageurs ne doit pas s'accompagner d'un renchérissement infondé des coûts facturés aux entreprises ferroviaires ou aux autorités organisatrices, notamment les régions. Elle sera particulièrement attentive à cet aspect lors de la mise en application du décret par le gestionnaire des gares. En l'état, ces modalités risquent de concourir à la dérive des coûts du ferroviaire et de handicaper son développement.

Il convient, dès à présent, de préparer la mise en place d'une régulation pluriannuelle plus incitative, du type « plafond de prix ».

En tout état de cause, des éléments importants, constitutifs des tarifs, relèvent de la décision du gestionnaire des gares. Il importe donc que les utilisateurs des gares et l'ARAF puissent donner un avis sur ces éléments dans leur champ de compétences respectifs.

Il s'agit en particulier :

- des éléments de rémunération des capitaux investis sur les périmètres régulés et non régulés ;
- des prévisions de trafic retenues pour la fixation des tarifs unitaires ;
- des objectifs de performance et de productivité pour la gestion des gares de voyageurs ;
- de la méthode justifiant les prévisions des coûts par rapport aux coûts constatés dans la comptabilité et aux objectifs de performance et de productivité ;
- des clés d'imputation retenues et de leur justification pour l'allocation des charges communes entre les activités régulées et les activités non régulées.

Même si l'Autorité sera amenée à donner son avis sur le document de référence des gares, notamment au titre de l'article L.2131-7 (3 et 4) du Code des transports, son avis devrait être sollicité préalablement à la décision sur certains points, notamment sur la rémunération des capitaux.

Les prestations non régulées et le principe de « caisse double »

Le projet de décret soumis pour avis à l'Autorité posait le principe de détermination des redevances selon une approche de type « caisse double » : seule la quote-part des charges liées à la réalisation des prestations régulées est prise en compte pour la détermination des redevances perçues en contrepartie de ces prestations ; les recettes provenant de la valorisation commerciale des gares ne bénéficient aucunement au développement du ferroviaire.

Il prévoyait l'affectation du résultat des activités non régulées au financement des investissements de l'activité régulée. L'Autorité a considéré dans son avis que cette rétrocession ne modifiait pas ce principe de caisse double étanche. En effet, si elle a un impact en termes de trésorerie et de fonds propres pour la SNCF, elle n'en a pas en termes de baisse des redevances. Cette rétrocession est même susceptible d'impliquer une légère hausse des redevances, le coût des fonds propres étant généralement supérieur à celui de la dette.

////////////////////////////////////

L'approche dite de « caisse unique » (Single Till) : elle consiste à mutualiser les charges liées à toutes les activités de la gare (régulées et non régulées) pour déterminer le niveau des redevances ferroviaires perçues par le gestionnaire de gare. Les produits des activités commerciales sont rétrocédés aux entreprises ferroviaires.

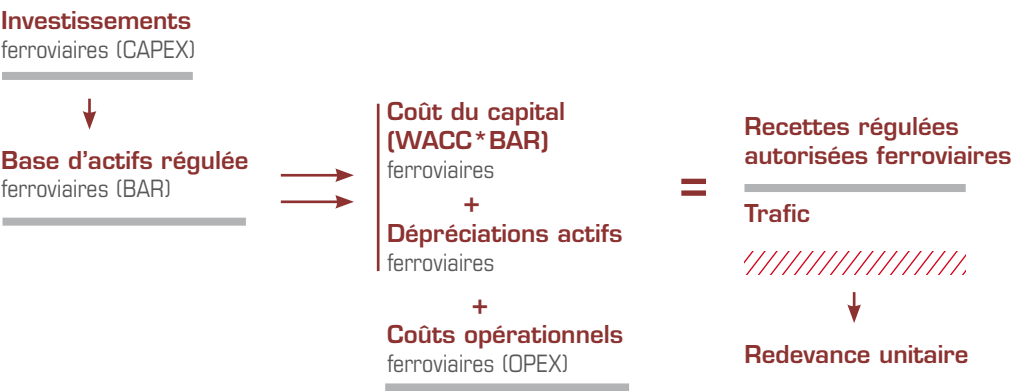
=====



////////////////////////////////////

L'approche « double caisse » (Dual Till) : elle consiste à ne prendre en compte que les activités réguliées et les charges qu'elles génèrent pour déterminer le niveau des redevances. Les entreprises ferroviaires ne bénéficient pas des recettes commerciales

=====



Dans son avis, l'Autorité s'est interrogée sur ce choix extrême de régulation, car la bonne gestion des gares nécessite un système d'incitation plus équilibré et plus équitable.

Dans un contexte de développement de la concurrence et plus généralement des trafics, les entreprises ferroviaires, apporteuses d'affaires pour le périmètre non régulé, devraient être directement intéressées aux résultats des activités commerciales par une baisse des redevances.

C'est pourquoi, l'Autorité a recommandé, dans son avis, de prévoir un réel mécanisme de rétrocession, permettant d'alléger les redevances en autorisant un financement partiel du périmètre régulé par le périmètre non régulé, tout en maintenant une incitation à une dynamique d'investissement.

En tout état de cause, pour l'Autorité, le principe de caisses distinctes impose que le décret définisse de façon plus précise le périmètre des activités non réguliées, en détaillant le type d'installations (aires de stationnement, commerces, etc.) et de services concernés, de la même façon que le décret détaille les prestations réguliées.

Le Gouvernement a modifié le projet de décret afin de tenir compte des recommandations de l'Autorité. Ainsi, le décret relatif aux gares de voyageurs et aux autres infrastructures de services, publié le 22 janvier 2012, s'il conserve le principe de caisse double, dispose que dans les grandes gares, le résultat courant positif provenant des activités liées aux prestations non réguliées vient en déduction, à hauteur de 50 %, des charges prises en compte pour la fixation des redevances liées aux prestations réguliées.

ANNEXES

GLOSSAIRE

LES PRINCIPAUX AVIS ET DECISIONS

LA SAISINE DE L'AUTORITE, LES CONDITIONS, LA PROCEDURE

GLOSSAIRE

ARAF: Autorité de régulation des activités ferroviaires.

BAR: Base d'actifs régulés.

Cabotage: Possibilité de prendre des passagers dans un pays pour effectuer un trajet intérieur, à l'occasion d'un service international.

Cadencement: Répétition à intervalles réguliers du même schéma de dessertes: heure de départ, arrêts en cours de route, heure d'arrivée. Cette organisation se fait en intégrant les sillons, du plus rapide au plus lent, selon un schéma symétrique (l'organisation est la même dans les deux sens et les trains se donnent correspondance dans toutes les directions).

Candidat autorisé: Entité (entreprise ferroviaire, autorité organisatrice de transport, chargeur) reconnue par la loi comme étant habilitée à commander des sillons au gestionnaire d'infrastructure.

CAPEX: Dépenses d'investissement (Capital Expenditure en anglais).

Chantier de transport combiné: Ensemble d'installations fixes (comprenant à la fois des installations ferroviaires - telles des voies spécialisées et des installations de transbordement - et de stockage, tels des portiques de manutention et des cours, permettant le transfert du fret du mode ferroviaire au mode routier vice-versa.

Coût complet: Somme des coûts fixes et des coûts variables.

Coût marginal: Reflète l'accroissement du coût variable d'une unité de transport supplémentaire utilisant l'infrastructure. Le coût marginal est dit « social » lorsqu'il intègre les coûts externes (pollution, accidents...).

Coût moyen: Coût complet divisé par la quantité de trafic.

Coût moyen pondéré du capital: Le coût moyen pondéré du capital (WACC-Weighted Average Cost of Capital en anglais) est le taux de rentabilité annuel moyen attendu, par les actionnaires et les créanciers, en retour de leur investissement.

Coût variable: Composante du coût complet qui varie selon le niveau de trafic.

Document de référence du réseau: Document précisant, de manière détaillée, les règles générales, les délais, les procédures et les critères relatifs aux systèmes de tarification et de répartition des

capacités. Ce document contient aussi toutes les autres informations nécessaires pour permettre l'introduction de demandes de capacités de l'infrastructure.

ECR: Euro Cargo Rail.

Facilités essentielles: Désignation des infrastructures et des services associés indispensables aux entreprises ferroviaires et qui doivent leur être accessibles pour exercer leurs activités lorsqu'il n'existe pas de solutions alternatives économiquement raisonnables.

Fenêtre d'indisponibilité: Restriction de capacité établie pour permettre de réaliser les travaux d'une section donnée du réseau. Elle se caractérise par un positionnement et une durée type (par exemple de 2h à 6h) et est établie pour une période couvrant soit l'ensemble des jours ouvrables, soit un nombre de jours d'une année ou une période plus restreinte. Cette fenêtre est matérialisée par un trapèze sur le graphique de circulation. Les fenêtres sont finalisées en avril de l'année A-2, l'année A correspondant à l'horaire de service.

Force majeure: Circonstances imprévisibles et inéluctables qui libèrent une personne de ses responsabilités ou obligations.

Graphique de circulation: Document espace-temps qui traduit graphiquement la marche de chacun des trains sur une section de ligne donnée.

Horaire de service: Période d'une année allant de décembre à décembre, au début de laquelle les horaires des trains sont définis pour toute la période.

Independent Regulators' Group-Rail (IRG-Rail): Regroupement de 17 autorités indépendantes de régulation ferroviaire dont les pays sont membres de l'Espace économique européen (Allemagne, Autriche, Croatie, Danemark, Estonie, Finlande, France, Hongrie, Lettonie, Luxembourg, Macédoine, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni, Slovaquie, Suède, Suisse).

Indice ferroviaire: L'indexation des redevances est fondée sur un indice composite (Ic), qui vise à refléter l'évolution des coûts d'exploitation, d'entretien et de renouvellement du réseau.

Infrastructures de services : Regroupent les gares de voyageurs ouvertes au public (y compris les quais et les haltes) ; les installations d'alimentation électrique et de distribution de l'électricité de traction sur les voies ferrées ouvertes à la circulation publique ; les gares de triage ou de formation des trains ; les voies de remisage ; les terminaux de marchandises (y compris les chantiers de transport combiné), ainsi que les infrastructures autres que ferroviaires de ces terminaux ; les infrastructures d'approvisionnement en combustible et en sable et les passerelles de visite de toiture ; les installations des centres d'entretien et les autres installations techniques, nécessaires à l'exécution des prestations de maintenance légère.

Installations terminales embranchées (ITE) : Raccordements des zones d'activités au réseau ferré national.

Interopérabilité : Capacité d'un matériel à circuler sur des réseaux ferroviaires présentant des caractéristiques techniques différentes.

OPEX : Dépenses d'exploitation (Operational Expenditure en anglais).

Paquet ferroviaire : Terme utilisé pour désigner une réforme réglementaire impulsée par l'Union européenne, composée de règlements et de directives, dont l'objectif principal est l'ouverture du transport ferroviaire à la concurrence, l'amélioration de l'interopérabilité et la sécurité.

Prestations minimales : Comprennent les demandes de capacités de l'infrastructure ; le droit d'utiliser les capacités accordées ; l'utilisation des branchements et aiguilles du réseau ; la régulation de la circulation des trains comprenant la signalisation, la régulation, le dispatching, ainsi que la communication et la fourniture d'informations concernant la circulation des trains ; toute autre information nécessaire à la mise en oeuvre ou à l'exploitation du service pour lequel les capacités ont été accordées (source directive 2001/14/CE).

Redevance d'accès : Appliquée aux seuls trains de voyageurs circulant dans le cadre d'un contrat de service public - trains régionaux de voyageurs (TER), trains régionaux de voyageurs en Ile-de-France (Transilien) et trains d'équilibre du territoire (TET) -, la redevance d'accès vise à couvrir leurs charges fixes d'exploitation et de maintenance du réseau ferré (article 5 du décret n°97-446 du 5 mai 1997 modifié relatif aux redevances d'utilisation du réseau ferré national).

Redevance de circulation : Vise à couvrir la part variable des charges d'exploitation et de maintenance du réseau ferré (article 7 du décret n°97-446 du 5 mai 1997 modifié relatif aux redevances d'utilisation du réseau ferré national).

Redevance de réservation : Vise à couvrir tout ou partie des coûts du capital et à inciter à un usage efficace du réseau en traduisant le coût de la congestion des infrastructures ; elle peut être majorée pour certains types de trains, dans la mesure où le marché le permet (article 6 du décret n°97-446 du 5 mai 1997 modifié relatif aux redevances d'utilisation du réseau ferré national).

RFF : Réseau ferré de France.

SEA : Sud Europe Atlantique.

Sillon : capacité d'infrastructure requise pour faire circuler un train donné d'un point du réseau à un autre à un moment donné.

Sillon précaire : Attribution conditionnelle d'un sillon qui présente un conflit avec un ou plusieurs chantiers alloués sur le réseau ferré national.

Sillons « de dernière minute » : Sillon construit entre le jour J-7 et le jour J de circulation du train.

SNCF : Société nationale des chemins de fer français.

Tarification de l'infrastructure ferroviaire : Composée des redevances d'accès, de circulation et de réservation.

TER : Train express régional.

TET : Trains d'équilibre du territoire, trains de moyenne et longue distances qui assurent des missions nationales.

Transport combiné : Convoyage de marchandises à l'aide de caisses mobiles, qui fait appel sur un même trajet, à plusieurs modes de transport (rail, route ou voie fluviale)

Train-km : Un train circulant sur un kilomètre = 1 train-km.



LES PRINCIPAUX AVIS ET DECISIONS 2010-2011

Avis n°2011-019 du 23 novembre 2011 sur le projet d'arrêté modifiant l'arrêté du 23 juin 2003 relatif à la réglementation de sécurité applicable sur le réseau ferré national.

Décision n°2011-018 du 19 octobre 2011 relative à la tenue de comptes séparés de l'activité de gestion des gares de la SNCF.

Avis n°2011-017 du 7 septembre 2011 sur le projet de décret relatif à l'accès aux informations sur le transport ferroviaire et ses infrastructures et sur le projet d'arrêté pris pour l'application du second alinéa de l'article L.1211-5 du Code des transports.

Décision n°2011-016 du 8 juillet 2011 portant sur la demande formée par la société Novatrans dans le cadre d'un différend l'opposant à RFF et à la société Combiwest, relatif aux modalités de modification d'un sillon.

Avis n°2011-015 du 29 juin 2011 sur le projet d'arrêté fixant les objectifs, les indicateurs, les méthodes de sécurité et la réglementation technique de sécurité et d'interopérabilité applicables sur le réseau ferré national.

Avis n°2011-014 du 15 juin 2011 sur le projet de décret relatif aux gares de voyageurs et autres infrastructures de services du réseau ferroviaire.

Décision n°2011-012 du 25 mai 2011 portant modification du règlement intérieur du collège de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires

Décision n°2011-011 du 4 mai 2011 portant sur les demandes de mesures conservatoires formées par la société Novatrans dans le cadre d'un différend l'opposant à RFF et à la société Combiwest, relatif aux modalités de modification d'un sillon.

Décision n°2011-010 du 3 mai 2011 se prononçant sur une demande de règlement de différend opposant la société Euro Cargo Rail à la SNCF et à RFF portant sur des activités de fret en gare de Cerbère.

Avis n°2011-006 du 23 mars 2011 sur le projet de décret relatif au service gestionnaire du trafic et des circulations et portant diverses dispositions ferroviaires.

Décision n°2011-004 du 9 mars 2011 portant sur les demandes de mesures conservatoires formées par la société Euro Cargo Rail dans le cadre d'un différend l'opposant à la SNCF et à RFF, relatif à des activités de fret en gare de Cerbère.

Avis n°2011-003 du 9 mars 2011 relatif aux modifications apportées à la tarification des prestations minimales pour 2012 en application de l'avis n°2011-002 de l'Autorité.

Avis n°2011-002 du 2 février 2011 relatif au document de référence du réseau ferré national pour 2012.

Avis n°2011-001 du 19 janvier 2011 sur le projet de décret relatif aux études de dangers des ouvrages d'infrastructures de stationnement, chargement ou déchargement de matières dangereuses portant application des articles L.551-2 et suivants du Code de l'environnement.

Avis n°2010-010 du 8 décembre 2010 relatif aux dispositions tarifaires prévues par le projet de contrat de délégation de service public de la ligne LGV Sud Europe Atlantique entre Tours et Bordeaux.

Décision n°2010-009 du 1er décembre 2010 portant modification du règlement du collège de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires.

Avis n°2010-007 du 15 septembre 2010 relatif à la nomination de Monsieur Alain-Henri BERTRAND aux fonctions de directeur du service gestionnaire des trafics et des circulations.

Décision n°2010-003 du 28 juillet 2010 portant proposition du montant du droit institué par l'article 21 de la loi du 8 décembre 2009.

Décision n°2010-002 du 28 juillet 2010 portant adoption du règlement intérieur du collège de l'ARAF.

Délibération n° 2010-001 relative à la durée du mandat des membres du collège de l'ARAF.

L'intégralité des avis et des décisions est disponible sur le site internet de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires : www.regulation-ferroviaire.fr

RÈGLEMENT DE DIFFÉREND - MODE D'EMPLOI

Le règlement intérieur du collège de l'Autorité, consultable sur son site internet, précise les modalités d'instruction et de procédure, ainsi que ses méthodes de travail.

SAISINE

Toute personne autorisée à demander des capacités d'infrastructure ferroviaire (entreprise ferroviaire, autorités organisatrices, opérateurs de transport combiné...) ou tout gestionnaire d'infrastructure peut saisir l'Autorité dès lors qu'il s'estime victime d'un traitement inéquitable, d'une discrimination ou de tout autre préjudice lié à l'accès au réseau ferroviaire.

La saisine décrit les faits qui sont à l'origine du différend, les moyens invoqués et le contenu précis des demandes. Elle indique également la qualité du demandeur et des défendeurs. Les services de l'ARAF vérifient dans un délai maximal de huit jours que la saisine satisfait aux règles requises par le règlement intérieur. Si cela n'est pas le cas, le secrétaire général invite le demandeur à la compléter, à peine de rejet.

Dès lors que la saisine est complète, elle est enregistrée par le greffe de l'Autorité. Le secrétaire général désigne alors, parmi les agents de l'ARAF, un rapporteur et un rapporteur adjoint – qui exerce les compétences du rapporteur en cas d'absence ou d'empêchement de ce dernier – et en informe les parties.

Le secrétaire général fixe le délai dans lequel les parties concernées doivent répondre aux observations et pièces déposées par les autres parties, notamment à défaut d'accord des parties sur un calendrier prévisionnel, ainsi que la date de clôture de l'instruction.

L'Autorité se prononce dans un délai de deux mois à compter de la remise des observations des défendeurs, hors le cas où une prolongation, qui ne peut excéder un mois, est nécessaire pour réunir l'ensemble des pièces nécessaires au règlement du différend.

INSTRUCTION

L'instruction du différend est conduite par les services de l'Autorité, indépendamment de son collège. Le rapporteur procède, en respectant le principe du contradictoire, à toute mesure d'instruction qui lui paraît utile. Il invite en particulier les parties à fournir, oralement ou par écrit, les explications nécessaires à la solution du différend. Le secrétaire général peut, sur proposition du rapporteur, mandater des agents de l'Autorité ou des experts afin de procéder aux constatations nécessaires, notamment en se transportant sur les lieux. Les constatations faites donnent lieu à l'établissement d'un procès-verbal établi par le rapporteur ou par les agents mandatés. Ce procès-verbal est signé par les parties, qui en reçoivent copie aux fins d'observations éventuelles.

Dûment autorisé à cet effet par le secrétaire général, le rapporteur procède à des consultations techniques, économiques ou juridiques, ou à des expertises, en respectant le secret de l'instruction du litige.

Si le rapporteur estime que l'ensemble des pièces utiles au sens de l'article L.2134-3 ne peut être reçu ou analysé dans un délai compatible avec la clôture de l'instruction, le secrétaire général peut, après consultation du président, décider de prolonger l'instruction pour une durée ne pouvant excéder un mois.

Le rapporteur transmet le dossier d'instruction au secrétaire général, qui propose au président de l'inscrire à l'ordre du jour de la plus proche réunion du collège.

AUDIENCE DEVANT LE COLLÈGE

Le président convoque les parties à une audience devant le collège, y compris lorsque celui-ci se prononce sur une demande de mesure conservatoire. La convocation à l'audience est adressée aux parties sept jours francs au moins avant la date d'audience. Pour les mesures conservatoires, la convocation à l'audience est adressée aux parties quatre jours francs au moins avant la date d'audience.

L'audience est publique, sauf demande conjointe de toutes les parties. Si cette demande n'est pas conjointe, le collège de l'Autorité en délibère. Lors de cette audience, le rapporteur expose oralement les moyens et les conclusions des parties. Ces dernières, qui peuvent se faire assister, répondent aux questions des membres du collège et présentent leurs observations orales.

DÉLIBÉRATIONS

Le collège délibère à huis clos. Le président désigne, parmi les agents de l'Autorité qui n'ont pas participé à l'instruction du règlement de différend, deux agents pour assurer le secrétariat du délibéré. Ces deux agents ne participent pas aux débats.

La décision du collège précise les conditions d'ordre technique et financier de règlement du différend. Lorsque nécessaire pour le règlement du différend, elle fixe, de manière objective, transparente, non discriminatoire et proportionnée, les modalités d'accès au réseau et ses conditions d'utilisation.

Sa décision est notifiée aux parties et publiée au Journal officiel, sous réserve des secrets protégés par la loi. Cette notification mentionne la forme et le délai de recours devant la Cour d'appel de Paris.

MESURES CONSERVATOIRES

En cas d'atteinte grave et immédiate aux règles régissant l'accès au réseau ou à son utilisation, l'Autorité peut, après avoir entendu les parties en cause, ordonner, le cas échéant sous astreinte, les mesures conservatoires nécessaires. Ces mesures peuvent comporter la suspension des pratiques portant atteinte aux règles régissant l'accès au réseau concerné ou à son utilisation.





Document édité par l'Autorité de régulation des activités ferroviaires
Directeur de la publication : Pierre Cardo
Siège : 57 boulevard Demorieux - CS 81915 - 72 019 LE MANS Cedex 2
Tél. : 02 43 20 64 30
Antenne : 3 square Desaix - 75015 PARIS
Tél. : 01 58 01 01 10

Conception-réalisation : PCA
Création graphique : Olivier Fontvieille
Crédits photos : Jim Boardman / 123RF, David De Lossy / Thinkstock, Fotolia,
Marie Genel / RFF, Philippe Giraud / RFF, Beata Koman, Marko Plevnjak / 123RF,
Christophe Recoura, DR.

Imprimé sur papier 100% PEFC

Mars 2012

Retrouvez-nous sur le site de l'ARAF

www.regulation-ferroviaire.fr



web