

Consultation publique

Thème : Accords-cadres

Début : 17/04/2012

Fin : 04/06/2012

Sommaire

1. Contexte	2
2. Références.....	4
3. Modalités de la consultation publique.....	5
4. Questionnaire.....	6

1. Contexte

1. Rappel du cadre réglementaire

L'accord-cadre constitue un engagement contractuel réciproque relatif à une capacité d'infrastructure :

- que l'entreprise ferroviaire ou le candidat autorisé s'engage à commander
- et que le gestionnaire d'infrastructure s'engage à offrir

pour une durée dépassant l'horaire de service.

Ce type d'accord est régi par le code des transports et le décret 2003-194, transposant l'article 17 de la directive 2001/14/CE.

Le cadre réglementaire stipule ainsi que :

- l'accord-cadre « *ne définit pas les sillons de manière détaillée* » ; ainsi il ne dispense pas le titulaire de demander ses sillons à chaque horaire de service ;
- l'accord-cadre « *précise les caractéristiques des capacités d'infrastructure ferroviaire, notamment les temps de parcours, le positionnement horaire, le volume et la qualité des sillons, correspondant aux besoins du demandeur et que RFF s'engage à lui offrir* » ;
- l'accord-cadre « *peut prévoir des indemnisations en cas de non-respect des engagements* » ;
- l'accord-cadre « *est conclu, sauf cas particulier, pour une durée de cinq ans, renouvelable par périodes égales à sa durée initiale* » ;
- l'accord-cadre « *ne fait pas obstacle à l'utilisation par d'autres demandeurs de sillons de l'infrastructure* ».

L'Autorité autorise l'entrée en vigueur des accords-cadres passés par les entreprises ferroviaires qui exploitent des services avant le 1^{er} janvier 2010.

A la demande des parties, l'Autorité émet également un avis sur les accords-cadres passés entre tout demandeur de sillons et le gestionnaire d'infrastructure.

2. Les objectifs de la consultation publique

Au-delà des dispositions réglementaires rappelées ci-dessus, il est apparu nécessaire à l'Autorité de lancer une consultation publique afin de l'éclairer sur certains sujets qui seront au cœur des avis qu'elle aura à rendre sur les accords-cadres.

Tout d'abord, l'Autorité constate qu'il n'existe pas à l'heure actuelle en France d'accord-cadre, alors que cette pratique est usitée dans d'autres pays de l'Union Européenne. Réseau ferré de France (RFF) a néanmoins indiqué à l'Autorité que plusieurs entreprises ferroviaires et autorités organisatrices souhaitent y avoir recours à brève échéance afin de sécuriser leur accès à certaines capacités d'infrastructures, dans un environnement en cours de stabilisation. Aussi, la première partie de la consultation porte-t-elle sur l'utilité des accords-cadres (perception des acteurs sur les bénéfices attendus, etc.)

Par ailleurs, l'Autorité a identifié en première approche deux grandes catégories d'accords-cadres qui pourraient lui être soumis : des accords-cadres portant sur un volume limité de capacités dans l'objectif de garantir un besoin ciblé (selon une logique proche du « sur-mesure ») ; des accords-cadres concernant des volumes importants afin de garantir une partie significative du plan de transport d'un candidat autorisé. Elle s'interroge sur les incidences de tels accords-cadres sur la répartition des capacités et sur les éventuelles restrictions d'accès induites pour de nouveaux opérateurs,

particulièrement sur les lignes les plus chargées. Aussi la consultation vise-t-elle à recueillir l'avis direct des parties concernées sur l'ensemble de ces aspects de réservation et d'attribution de capacités (parties 2 et 3 du questionnaire).

Enfin, une première observation des accords-cadres tels que pratiqués dans les autres pays européens met en évidence une grande variété de modes de contractualisation. Aussi, l'Autorité souhaite-t-elle disposer d'éléments d'éclairage sur les besoins et motivations exprimés par les parties prenantes concernant la durée des accords-cadres, la tarification, les conditions de transparence et de confidentialité des informations ainsi que sur l'équilibre contractuel attendu.

3. Éléments de comparaison européenne

Les pays européens apportent des réponses très diverses, reflétant les espaces de liberté laissés par la directive 2001/14/CE et les particularités propres à chaque réseau.

La grande majorité des pays utilise des éléments de description de la capacité objet du contrat, tels que le type de service, l'origine-destination ou les caractéristiques du matériel roulant. En revanche, le niveau de précision horaire des capacités d'infrastructure que les gestionnaires d'infrastructure s'engagent à fournir varie sensiblement selon les pays. Par exemple, dans des pays aux réseaux ferroviaires cadencés tels que l'Allemagne ou l'Autriche, pour le transport de voyageurs, la tranche horaire est restreinte à moins de dix minutes en plus ou en moins de l'horaire de circulation souhaité.

S'agissant de l'encadrement des capacités d'infrastructure contractualisées par accords-cadres, l'utilisation de plafonds, exprimés en pourcentage de la capacité totale, est répandue. L'Italie prévoit ainsi un mécanisme de double plafond (par rapport à la capacité totale et par rapport à l'ensemble des demandes de chaque opérateur). L'Allemagne et la Slovaquie encadrent la capacité contractualisée pour une ligne ou un segment de ligne pendant une heure. L'Autriche fixe quant à elle un plafond uniquement pour certaines lignes.

La prise en compte des capacités faisant l'objet d'un engagement par accord-cadre au moment de l'attribution des sillons de l'horaire de service est également différente selon les pays. Les accords-cadres semblent ainsi être prioritaires en phase de coordination des demandes de sillons en Allemagne, en Autriche ou en République tchèque. Pour d'autres pays tels que la Croatie, le Luxembourg ou la Suède, les capacités demandées par accord-cadre sont prioritaires uniquement en cas de saturation.

2. Références

1. Cadre réglementaire

[Directive 2001/14/CE](#) :

- 2 f) : définition
- 17 : accords-cadres

Code des transports :

- [L.2122-6](#) : accords-cadres
- [L.2122-7](#) : accords-cadres renouvelables une fois
- [L. 2133-3](#) : avis de l'Autorité

[Décret 2003-194](#) :

- 19 : candidats
- 20 : accords-cadres
- 21 : demandes de sillons

2. Document de référence du réseau pour l'année 2012 (ci-après DRR 2012) publié par RFF le 6 avril 2012 (version 6)

[DRR 2012](#) :

- p22 – 2.3 Conditions commerciales générales
- p22 – 2.3.1 Accords-cadres de capacités d'infrastructure
- p50 – 4.2.3.1 La planification horaire
- p54 – 4.2.3.2 Production de l'horaire de service entre décembre A-2 et septembre A-1
- p62 – 4.5.1 Plages-travaux stabilisées
- p64 – 4.5.2 Plages-travaux spéciales
- p68 – 5.2.1 Traitement des demandes de capacités d'infrastructures

[Annexe \(pp56-58 de la version pdf\)](#) :

- 3.3.1 : Trame d'un accord-cadre

3. Autre(s) document(s)

Projet d'accord-cadre type élaboré par RFF, proposé en application du DRR 2012.

3. Modalités de la consultation publique

L'avis des contributeurs est sollicité sur le présent document, ainsi que sur le projet d'accord-cadre type élaboré par RFF, téléchargeables sur le site de l'Autorité www.regulation-ferroviaire.fr ou disponibles sur simple demande.

Les réponses aux questions posées ci-dessous, ainsi que toutes contributions qui apparaîtraient opportunes pour éclairer l'Autorité, doivent lui être transmises avant le 4 juin 2012, soit :

- de préférence par mail : consultation.publique@regulation-ferroviaire.fr
- par courrier au siège : ARAF – Autorité de régulation des activités ferroviaires
57 bd Demorieux
CS 81915
72 019 LE MANS cedex 2

L'Autorité publiera une synthèse des contributions (sous réserve des éléments confidentiels).

4. Questionnaire

1. L'utilité des accords-cadres

1. Pensez-vous que la signature d'accords-cadres soit favorable au développement du système ferroviaire ?
2. Si oui, précisez pour quelles raisons.
3. Si non, précisez pour quels motifs. Expliquez en particulier quels risques vous identifiez dans ce type de contrat.
4. Pensez-vous qu'un accord-cadre serait bénéfique à votre activité ?
5. Envisagez-vous de signer prochainement un accord-cadre pour votre entreprise ? Dans ce cas veuillez également indiquer pour quels trafics, à quelle date et pour quelle durée vous pourriez souhaiter passer un accord-cadre avec RFF.

2. La capacité d'infrastructure réservée par les accords-cadres

6. La réglementation prévoit qu'un accord-cadre « *ne définit pas les sillons de manière détaillée* ». Selon vous, quel doit être le degré de précision des capacités d'infrastructure faisant l'objet d'engagements réciproques dans le cadre d'un accord-cadre ?
7. L'objectif d'un accord-cadre est de répondre aux besoins commerciaux du candidat en réservant une capacité sur une portion du réseau pour garantir la satisfaction de ses besoins sur plusieurs horaires de service. Néanmoins, la réglementation dispose que l'accord-cadre ne doit pas faire obstacle à l'utilisation de l'infrastructure par d'autres candidats. Pensez-vous que les capacités d'infrastructure faisant l'objet d'un accord-cadre devraient être plafonnées ? Selon quelles modalités ?
8. Pensez-vous nécessaire de distinguer des modalités de plafonnement selon que les lignes sont plus ou moins chargées ?
9. Quels sont les moyens qui, selon vous, doivent permettre de prévenir le risque de surréservation de capacité ?

3. L'articulation avec l'attribution des capacités d'infrastructure

10. Comment voyez-vous les complémentarités et les spécificités des accords-cadres par rapport aux autres contrats (contrat d'utilisation de l'infrastructure d'un part, accord de qualité des sillons, optionnel, d'autre part) ? Quelle articulation devrait-il y avoir entre ces contrats ?
11. Pour vous, à quel stade du processus de répartition des capacités RFF doit-il prendre en compte les engagements pris dans le cadre des accords-cadres ? Par exemple, comment RFF doit-il gérer les conflits qui peuvent exister entre les engagements issus des accords-cadres et des demandes concurrentes faites dans le cadre de l'horaire de service annuel ?

4. La durée des accords-cadres

12. Selon vous, quelle est la durée optimale pour les accords-cadres ?
13. De ce point de vue, doit-il y avoir une distinction entre le transport de passagers et le transport fret ?
14. Quels types d'investissements justifieraient une durée supérieure à cinq ans ?

5. Le volet tarifaire des accords-cadres

15. Un accord-cadre doit-il être accompagné de mesures tarifaires spécifiques ? Si oui, veuillez préciser lesquelles.
16. Une modulation des péages liée à la conclusion d'un accord-cadre vous semblerait-elle justifiée ? Si oui, expliquez si vous seriez davantage favorable à un système de ristourne ou de surcoût des redevances ?

6. La confidentialité des accords-cadres

17. Un accord-cadre devrait contenir des informations telles que l'objet des trafics concernés (dont origines-destinations), les volumes, les matériels utilisés, le régime et les positionnements horaires (avec tolérance) et les conditions d'indemnisation. Quelles informations relèvent selon vous du secret des affaires ?
18. A contrario, quelles informations devraient être publiées ? Selon quelles modalités ces informations devraient-elles être portées à la connaissance du secteur ?

7. Le projet d'accord-cadre type élaboré par RFF

19. Comment évaluez-vous l'équilibre général de ce projet d'accord-cadre type ?
20. Comment jugez-vous le niveau de réciprocité des engagements ?
21. Que pensez-vous de l'article 9 sur la commande des sillons et la tarification applicable ?
22. Que pensez-vous des clauses de modification de l'accord exposées à l'article 11 ?