

Par une consultation publique en date du 4 juin 2014, l'ARAF a exposé ses propositions concernant la création d'incitations visant à encourager RFF et les utilisateurs du réseau ferré national à un meilleur usage des capacités de l'infrastructure. Cette consultation fait suite à la concertation conduite par l'ARAF de février à mai 2014, dans le cadre du groupe de concertation relatif à l'accès au réseau qu'elle a institué.

Ces propositions concernent un aspect fondamental des relations entre ces acteurs, leurs actions et comportements et conditionnent en très grande partie la qualité des services ferroviaires offerts aux voyageurs et chargeurs. Elles touchent à un domaine complexe, sur les plans techniques, opérationnels et organisationnels, pour le gestionnaire de l'infrastructure comme pour les demandeurs de capacité commerciale. Malgré des progrès récents, l'allocation des capacités et leur utilisation ont fait l'objet ces dernières années de nombreuses difficultés et insatisfactions, tant pour RFF que pour les entreprises ferroviaires opérant sur le réseau.

L'Union des Transports Publics et ferroviaires (UTP) qui représente les entreprises de transport ferroviaire de fret et de voyageurs¹ ainsi que les gestionnaires d'infrastructures ferroviaires² présents en France, salue la démarche engagée par l'ARAF de création d'un groupe de concertation avec les parties prenantes. L'UTP a, en effet, toujours promu la nécessité de renforcer et d'amplifier la nécessaire concertation des acteurs pour assurer l'attractivité du système ferroviaire.

Par ailleurs, l'UTP partage globalement le diagnostic formulé par l'ARAF, qui est en phase avec les préconisations de l'UTP pour améliorer et fiabiliser le processus d'allocation de capacités. Ainsi malgré les progrès constatés, les sillons vendus aux entreprises ferroviaires manquent encore de fiabilité. Alors que travaux sont nécessaires et souhaités par les entreprises ferroviaires, leurs incidences constituent un des obstacles au rééquilibrage tant attendu du chemin de fer par rapport aux autres modes de transport. L'UTP ne peut donc que souscrire à la démarche engagée par l'ARAF.

Tous les membres de l'UTP souhaitent par la présente, exprimer leur position commune sur la méthode qui permettrait de progresser sur ce sujet majeur. Cette position vient donc en complément des observations plus précises et individuelles que ses membres pourront adresser à l'Autorité, notamment sur le fond des différentes propositions faites.

L'UTP constate que la concertation menée par l'Autorité a été soutenue et dense.

En atteste son calendrier :

- les décisions de règlement de différends datent du 1^{er} octobre 2013³,
 - la première réunion de concertation plénière a eu lieu mi-février 2014,
 - les premières orientations sommaires ont été exposées le 20 mars,
 - la dernière réunion s'est tenue le 7 mai,
- soit à peine deux mois de travaux partagés.

¹ L'UTP regroupe à ce titre les entreprises de transport ferroviaire : Euro Cargo Rail, Europorte, Eurostar International, SNCF, Thello, Transdev et VFLI et l'association Objectif OFP.

² RFF, Eurotunnel et Liséa.

³ Décisions de l'ARAF n°2013-16/2013-17/2013-18 et 2013-19) du 1er octobre 2013

Des réunions bilatérales ont également eu lieu avec l'ARAF et deux questionnaires ont été renseignés par les différents acteurs, dans de brefs délais de réponse.

Les décisions de l'ARAF sont annoncées pour la mi-juillet, le gestionnaire de l'infrastructure disposerait de deux mois pour préciser le programme détaillé de mise en œuvre des incitations pour l'essentiel dès le service annuel 2015.

L'UTP s'interroge sur la cohérence de ce calendrier avec les projets de documents de référence du réseau qui vont être soumis prochainement à la consultation annuelle des entreprises ferroviaires cet été.

L'UTP estime que la concertation n'a pas encore permis une réelle appropriation de tous les enjeux et des différents impacts des propositions formulées, pour le gestionnaire du réseau comme pour ses principaux utilisateurs. Une concertation de quatre mois, sans études préalables partagées, est trop courte pour apprécier pleinement la faisabilité, la pertinence et la soutenabilité économique de toutes ces propositions.

L'UTP observe que la mise en place du système d'amélioration des performances (qui ne requerrait pas de modifications importantes des systèmes techniques ou opérationnels) a donné lieu à deux ans de concertation préalable avec RFF, et que cette concertation se poursuit d'ailleurs, dans le cadre d'une expérimentation en 2014.

En conséquence, l'UTP souhaite que la mise en place des différents mécanismes qui seront décidés par l'ARAF et/ou homologués par le ministre chargé des transports, quelles que soient les échéances qui seront in fine actées, s'accompagnent d'une phase de "marche à blanc" permettant de tester simultanément tous les champs couverts par les différents dispositifs d'incitation. Il est essentiel, en effet, que les mécanismes d'incitation soient adaptés aux spécificités de chaque activité ferroviaire. L'ARAF a d'ailleurs elle-même esquissé cette perspective dans son document de consultation publique pour phaser et coordonner les différentes incitations proposées.

Cette phase expérimentale apparaît indispensable pour permettre à chacun de recenser les processus et pratiques de gestion des capacités impactés et leur adaptation, de partager les informations disponibles sur les phénomènes de modification ou de suppression des capacités, de clarifier leurs origines et leurs effets réels et d'identifier les éventuels biais de comportement que les nouveaux mécanismes induiront certainement, avec pour objectif prioritaire d'éviter une nouvelle crise des sillons.

Cette période de « marche à blanc » devra aussi être mise à profit pour adapter :

- les incitations mises en place ;
- valider leur pertinence ;
- évaluer leurs incidences économiques pour chacun des acteurs impactés ;
- modifier si besoin le paramétrage économique, et introduire des modes de gouvernance et de contrôle des faits et des données sur lesquels les dispositifs d'incitation seront assis.

Il est en effet essentiel de vérifier et de suivre les engagements pris par les acteurs à l'aide d'indicateurs fiables, transparents et facile d'accès. L'UTP n'a (pour le moment) pas connaissance du rapport annuel sur l'efficacité du processus d'allocation des capacités sur le réseau ferré national, qui peut être effectivement un bon support.

En somme, sans préjuger sur le fond des mécanismes qui seront décidés, l'UTP espère vivement que cette proposition sera favorablement accueillie par l'ARAF. Ceci conditionne l'effectivité des décisions qui seront prises par l'Autorité, le gestionnaire du réseau comme ses utilisateurs, ne pouvant subir les conséquences opérationnelles ou économiques d'un dispositif qui n'aura pas été éprouvé dans ses différentes dimensions.

L'Autorité peut compter sur l'engagement de l'UTP et de ses membres pour poursuivre, en complément des actions déjà en cours, la nécessaire démarche d'amélioration de l'usage des capacités d'infrastructure, que l'ARAF a engagée.