

Avls n° 2017-030 du 8 mars 2017 relatif à la charte du réseau

L'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ci-après « l'Autorité »),

Saisie pour avis par le directeur de la régulation de SNCF Réseau, par courrier enregistré le 12 janvier 2017, sur la charte du réseau adoptée par le comité des opérateurs du réseau le 15 décembre 2016 ;

Vu le code des transports, notamment son article L. 2100-4 ;

Vu le décret n° 2015-137 du 10 février 2015 relatif aux missions et aux statuts de la SNCF et à la mission de contrôle économique et financier des transports ;

Vu le décret n° 2015-844 du 10 juillet 2015 relatif au comité des opérateurs du réseau ferré national et à la charte du réseau ;

Vu l'arrêté du 26 août 2016 portant approbation du règlement intérieur du comité des opérateurs du réseau ;

Vu l'avis n° 2015-019 du 27 mai 2015 sur le projet de décret relatif au comité des opérateurs du réseau et à la charte du réseau ;

Vu le courrier en date du 23 janvier 2017 de la directrice des infrastructures de transport du ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer en réponse à la consultation effectuée par l'Autorité en application de l'article L. 2132-8 du code des transports ;

Après en avoir délibéré le 8 mars 2017 ;

ÉMET L'AVIS SUIVANT

1. CONTEXTE

1. En application de l'article L. 2100-4 du code des transports, le comité des opérateurs du réseau « adopte une charte du réseau destinée à faciliter les relations entre SNCF Réseau et les membres du

comité et à favoriser une utilisation optimale du réseau ferré national, dans un souci d'efficacité économique et sociale et d'optimisation du service rendu aux utilisateurs. Cette charte et ses modifications sont soumises pour avis à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières ».

2. Aux termes de l'article 7 du décret du 10 juillet 2015 susvisé, cette charte du réseau « prévoit, à titre de recommandations et dans le respect des règles relatives à l'utilisation du réseau ferré national, notamment des documents de référence du réseau :
 - les règles opérationnelles de bonne conduite pour l'utilisation du réseau ;
 - l'organisation des relations entre les membres du comité des opérateurs du réseau ».
3. L'article 8 du même décret précise que « l'élaboration d'un projet de charte du réseau, ou de parties de charte, est entreprise dans le cadre des différents groupes thématiques du comité des opérateurs du réseau, dès la constitution du comité. Dans un délai de six mois à partir de cette date, le comité adopte le projet de charte ou certaines parties de la charte, à la majorité de ses membres. La charte ou les parties de charte adoptées par le comité des opérateurs du réseau sont transmises pour avis à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières par SNCF Réseau, dans le mois suivant l'adoption ».
4. L'Autorité a été saisie le 12 janvier 2017 pour avis sur une première version de la charte du réseau adoptée le 15 décembre 2016. Cette charte est composée de chapitres généraux et de quatre « règles opérationnelles de bonne conduite » portant sur la priorisation des circulations.

2. ANALYSE

2.1. Sur l'articulation entre la charte du réseau et le document de référence du réseau

5. La composition du comité, telle que prévue par l'arrêté du 26 août 2016 susvisé, ne permet pas de représenter, de manière exhaustive, tous les utilisateurs du réseau dès lors que le nombre de ses membres est inférieur au nombre d'entités utilisatrices du réseau.
6. Ainsi qu'elle l'avait déjà indiqué dans son avis du 27 mai 2015 susvisé concernant le projet de décret relatif au comité des opérateurs du réseau et à la charte du réseau, l'Autorité rappelle que, si la charte a notamment pour objectif de faciliter les relations entre SNCF Réseau et les membres du comité, il est indispensable que cela n'entraîne pas de différences de traitement et d'information entre les utilisateurs du réseau, qu'ils soient ou non représentés au sein du comité.
7. Aux termes de l'article 7 du décret du 10 juillet 2015 susvisé, la charte peut prévoir des règles opérationnelles de bonne conduite pour l'utilisation du réseau « à titre de recommandations et dans le respect des règles relatives à l'utilisation du réseau ferré national, notamment des documents de référence du réseau ». Aussi, lorsqu'elles peuvent se traduire par une amélioration des dispositions figurant dans le document de référence du réseau (DRR) ou conduire à des règles structurantes pouvant influencer sur les processus d'accès au réseau, l'Autorité estime que les règles de la charte du réseau ont vocation à être intégrées au DRR.

2.2. Sur les dispositions relatives à la gestion des situations perturbées en cas de crise grave applicable au trafic de fret

8. La gestion des situations perturbées fait l'objet de règles décrites à l'annexe 5 du DRR. Selon ces dernières, il appartient au service gestionnaire du trafic et des circulations de SNCF Réseau (SGTC)

de désigner un pilote d'incident, de mesurer l'impact de la perturbation du trafic, d'informer les exploitants ferroviaires et, notamment, de gérer la répartition de la capacité entre tous les opérateurs.

9. La première règle de bonne conduite proposée par la charte concerne le « *dispositif de gestion des situations perturbées en cas de crise grave applicable au trafic de fret* », et porte sur les « *étapes de reconnaissance de la gravité de la crise* » et le « *fonctionnement des téléconférences permettant la diffusion des informations* » mis en œuvre par le SGTC selon le processus opérationnel décrit en annexe 1 de la charte.
10. L'Autorité relève que cette règle de bonne conduite se limite aux seules perturbations visées par les dispositions de l'article L. 1222-2 du code des transports, qui ont été introduites par la loi n° 2007-1224 du 21 août 2007 sur le dialogue social et la continuité du service public dans les transports terrestres réguliers de voyageurs, soit les grèves (nationales ou locales) et les autres événements entraînant une réduction de capacité importante.
11. Ces situations correspondent aux niveaux de crise 3 ou 4, tels que définis dans le document de référence « *Coordination de la gestion des situations de crise du système ferroviaire* » établi par la SNCF en application de l'article 3 du décret du 10 février 2015 susvisé.
12. Cette règle de bonne conduite vient donc en complément des dispositifs cités précédemment, en précisant les modalités pratiques des mécanismes d'informations et d'échanges entre SNCF Réseau et l'ensemble des entreprises ferroviaires de fret pour permettre l'adaptation de leur plan de transport tout au long de la crise.
13. L'Autorité préconise que le processus opérationnel décrit à l'annexe 1 de la charte du réseau devienne un document technique cité à l'annexe 5 et référencé dans l'annexe 1.2 du DRR, comme l'est également le document de référence « *Coordination de la gestion des situations de crise du système ferroviaire* ». Ce document sera ainsi accessible à l'ensemble des candidats par téléchargement, soit sur le site internet de SNCF Réseau, soit sur le « *Portail Clients et partenaires* ».
14. De plus, il conviendrait d'indiquer explicitement dans ce document technique que les dispositions relatives à la gestion des « *incidents entraînant une réduction de capacité importante* » concernent, comme le prévoit l'article L. 1222-2 du code des transports, les incidents pour lesquels un délai de trente-six heures s'est écoulé depuis leur survenance.

2.3. Sur les dispositions relatives au protocole permettant la mise en place de retours d'expérience communs

15. La deuxième règle de bonne conduite proposée par la charte concerne « *le protocole permettant la mise en place de retours d'expérience communs* », qui vise à partager au sein du comité des opérateurs du réseau un retour d'expérience de situations fortement perturbées (un ou deux maximum par an), afin de tirer les enseignements permettant d'alimenter la charte du réseau ou de préconiser des évolutions du DRR.
16. L'Autorité note que des dispositifs de retours d'expérience sont déjà prévus au titre de l'amélioration continue, soit dans l'annexe 5 du DRR, soit dans le document de référence « *Coordination de la gestion des situations de crise du système ferroviaire* ».
17. L'Autorité invite donc SNCF Réseau à clarifier l'articulation entre les retours d'expérience présentés dans les trois documents, notamment dans les critères de sélection des incidents et la démarche employée.

2.4. Sur les dispositions relatives à la diffusion d'informations autour des « nuits rouges »

18. La troisième règle de bonne conduite proposée par la charte concerne « *la diffusion d'informations autour des nuits rouges* », qui désignent « *des travaux à très grands enjeux pour le réseau, insécables, présentant peu de marge, et pour lesquels les travaux ne peuvent être décalés au-delà de 10 minutes* ».
19. L'Autorité souligne l'importance de partager plus largement et plus en amont les informations concernant l'impact sur les circulations de ces « nuits rouges », propres aux lignes à grande vitesse, et préconise que le protocole détaillé explicitant les modalités de mise à disposition de ces informations soit rapidement produit par les différents gestionnaires d'infrastructure, sous pilotage de SNCF Réseau.
20. De plus, l'Autorité engage SNCF Réseau à modifier l'annexe 5 au DRR pour préciser que le retard maximum généralement admissible de 15 minutes d'un train ouvrant les travaux est abaissé à 10 minutes en cas de « nuits rouges », dès lors qu'il s'agit d'une règle générale et inconditionnelle applicable à l'ensemble des utilisateurs du réseau ferré national, et non d'une simple règle de bonne conduite.

2.5. Sur les dispositions relatives aux modalités de priorisation des trains de surveillance

21. La quatrième règle de bonne conduite proposée par la charte concerne « *les modalités de priorisation des trains de surveillance* », qui consistent à accorder une priorité à la circulation d'un train de surveillance en cas de limite de tolérance de l'infrastructure susceptible de causer une baisse de sa performance.
22. Cette règle n'appelle pas de remarque particulière de la part de l'Autorité.

2.6. Sur la performance du fret ferroviaire

23. Dans le cadre de la conférence périodique pour le fret ferroviaire, le groupe de travail portant sur l'innovation technologique avait défini et présenté des bonnes pratiques sur la fiabilité des circulations des trains de fret, débouchant sur un « bouquet de propositions », selon les termes du rapport¹, qui pourraient être pris en compte par le comité des opérateurs.
24. L'Autorité suggère en conséquence que ledit comité instruisse ce sujet, afin de faire progresser, de manière consensuelle, la performance du fret ferroviaire par l'adoption dans la charte du réseau, voire ultérieurement dans le DRR, de tout ou partie des recommandations émises par le groupe de travail.

*

* *

Le présent avis sera notifié à SNCF Réseau et publié sur le site internet de l'Autorité.

¹ L'innovation dans le transport ferroviaire de fret en France - Rapport d'étape n°010477-01 du Groupe de l'innovation technologique établi en septembre 2016 établi par Hervé de TRÉGLODÉ (CGEDD) – pages 57 et suivantes

L'Autorité a adopté le présent avis le 8 mars 2017.

Présents : Monsieur Bernard Roman, président ; Madame Anne Yvrande-Billon, vice-présidente ; Mesdames Cécile George et Marie Picard ainsi que Monsieur Michel Savy, membres du collège.

Le Président

Bernard Roman