

Consultation publique

Projet de mise à jour des dispositifs incitatifs réciproques encourageant les candidats et les gestionnaires d'infrastructures ferroviaires à un meilleur usage des capacités commerciales et non-commerciales offertes sur le réseau ferré national

Début : **21 septembre 2018**

Fin : **19 octobre 2018**

Préambule

À l'occasion de quatre règlements de différends¹, l'Autorité a constaté l'existence de pratiques non-optimales dans l'application des processus de commandes de sillons par les candidats et d'allocation des sillons par le gestionnaire d'infrastructure. Après consultation publique, l'Autorité a adopté, le 15 juillet 2014, les décisions n° 2014-016 à 2014-019 statuant sur ces différends et introduisant des dispositifs incitatifs réciproques visant à réduire l'occurrence des modifications et suppressions opérées sur les sillons attribués « fermes » et à améliorer leur anticipation.

À l'issue d'un premier retour d'expérience portant sur la mise en œuvre partielle en 2015 de ces dispositifs, et après avoir consulté les parties prenantes, l'Autorité a adopté la décision réglementaire supplétive n° 2016-167 le 19 juillet 2016 reprenant ces dispositifs incitatifs réciproques afin de les prolonger selon un schéma stabilisé jusqu'en 2019. Cette décision a été homologuée, le 21 septembre 2016, par le ministre chargé des transports pour le seul horaire de service 2017. La décision de l'Autorité n° 2017-062 du 5 juillet 2017, homologuée par la ministre chargée des transports le 19 août 2017, est venue prolonger et préciser ces dispositifs. En particulier, l'organisation de l'adaptation horaire par SNCF Réseau pour l'activité Transilien a conduit à l'alignement du barème des suppressions sur celui des modifications.

Après un retour d'expérience de plus de deux ans, l'Autorité souhaite poursuivre le déploiement et l'extension du périmètre d'application, tout en corrigeant certains comportements d'évitement, au vu des effets positifs des premières versions des dispositifs incitatifs réciproques : les vibrations brutes représentaient 8,4% des sillons-jours surveillés pour l'horaire de service 2016 et 6,2% pour 2017, sur un périmètre stable de 4,5 millions de sillons-jours placés sous surveillance, soit une baisse de 26%.

Afin de disposer de données permettant d'affiner le dispositif, l'Autorité a diligenté deux études visant à analyser les pratiques de réservation des capacités dédiées aux travaux et les pratiques de commande de sillons par les candidats². Il a été tenu compte de leurs résultats dans les propositions ci-après.

¹ Quatre demandes de règlement de différend enregistrées le 9 avril 2013 et émises par les sociétés Euro Cargo Rail, Europorte France, T3M et VFLI. Voir détail en annexe 1.

² Mission d'expertise sur les processus capacitaires liés à la réalisation des travaux (2016-2017) et mission d'audit sur les pratiques des candidats relatives à la réservation des sillons sur le réseau ferré national (2017-2018).

Objet et modalités de la consultation publique

Le présent document a pour objet de présenter les évolutions de court terme (pour l'horaire de service 2020) et les cibles de moyen terme (à partir de 2022), proposées par l'Autorité, relatives aux dispositifs incitatifs réciproques, destinées à encourager les candidats et les gestionnaires d'infrastructures ferroviaires à un meilleur usage des capacités commerciales et non-commerciales offertes par le réseau ferré national, ainsi que ses attentes en termes d'interfaces voire de règles de gestion de ces dispositifs.

L'Autorité envisage de recourir, pour la mise en œuvre de ces dispositifs incitatifs, à sa compétence réglementaire supplétive issue de l'article L. 2132-5 du code des transports. Cet article prévoit en effet que « dans le respect des dispositions législatives et réglementaires, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières précise, en tant que de besoin, dans le cadre des missions fixées à l'article L. 2131-1 et aux articles L. 2131-3 et L. 2131-4 ainsi qu'aux articles L. 2132-1 et L. 2132-2, les règles concernant : [...] 2° Les conditions techniques et administratives d'accès au réseau et de son utilisation [...]. Les règles formulées en application du présent article sont transmises pour homologation au ministre chargé des transports, qui se prononce dans les deux mois. L'absence de notification dans ce délai d'une opposition par le ministre vaut homologation. Le refus d'homologation doit être motivé. Les règles homologuées sont publiées au Journal officiel. »

En complément, le présent document interroge les interfaces entre les dispositifs incitatifs réciproques et les autres dispositifs incitatifs prévus par la réglementation en vigueur ou introduits par le document de référence du réseau (DRR) afin de s'assurer de la bonne articulation de ces outils entre eux.

Les personnes intéressées peuvent apporter toutes les observations qu'elles souhaitent afin d'éclairer l'Autorité, et répondre aux questions soulevées ci-après.

Les réponses aux questions posées (Annexe 2 – Questionnaire), les observations en vue de la rédaction du futur projet de décision, ainsi que toutes les contributions qui apparaîtraient opportunes pour éclairer l'Autorité, peuvent être transmises jusqu'au **19 octobre 2018**, soit :

- de préférence par mail : consultation.publique@arafer.fr

- par courrier au siège : Arafer – Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières
48 boulevard Robert Jarry
CS 81915
72 019 LE MANS Cedex 2

Sauf demande contraire expressément formulée, l'Autorité, dans un souci de transparence, publiera l'intégralité des contributions qui lui auront été transmises, à l'exclusion des parties couvertes par un secret protégé par la loi et, le cas échéant, sous réserve des passages que les contributeurs souhaiteraient garder confidentiels.

À cette fin, les contributeurs sont invités à indiquer précisément les éléments qu'ils considèrent devoir être couverts par un secret protégé par la loi.

L'Autorité prévoit de publier une synthèse anonyme des contributions reçues dans le cadre de la consultation publique (sous réserve des éléments confidentiels), de manière à éclairer les acteurs sur l'analyse qui en a été faite et les suites qui y ont été données, le cas échéant, dans la décision adoptée en définitive.

Références

- Directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 modifiée, notamment son article 26
- Code des transports, notamment ses articles L. 2122-4-1 et L. 2132-5
- Décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 modifié, notamment ses articles 3, 18, 21 et 25
- Décision n° 2014-022 du 18 novembre 2014 relative à l'attribution de sillons par SNCF Réseau
- Décision n° 2016-167 du 19 juillet 2016 relative à l'établissement de mécanismes incitatifs à la bonne utilisation des capacités d'infrastructure
- Décision n° 2017-062 du 5 juillet 2017 relative à l'établissement de mécanismes incitatifs à la bonne utilisation des capacités d'infrastructure

Sommaire

GLOSSAIRE	5
CONTEXTE	6
CONSULTATION PUBLIQUE	8
A. Les dispositifs d'incitations réciproques en phases d'adaptation et de pré-opérationnel visés par la décision de l'Autorité n° 2017-062 du 5 juillet 2017	8
1. Sur le périmètre géographique des dispositifs incitatifs réciproques : extension aux autres gestionnaires d'infrastructures ferroviaires du réseau ferré national	8
2. Sur le périmètre géographique des dispositifs incitatifs réciproques : exclusion des lignes techniquement dédiées à certains matériels	9
3. Sur le périmètre commercial des dispositifs incitatifs réciproques : extension aux sillons créés par les demandes tardives au service (DTS), les demandes en adaptation (DSA) et les demandes de dernière minute (DSDM).....	9
4. Sur le périmètre commercial des dispositifs incitatifs réciproques : pénalisation des vibrations successives	10
5. Sur le périmètre commercial du dispositif incitatif des candidats : pénalisation au plus juste de la réservation à tort.....	10
6. Sur la temporalité des dispositifs incitatifs réciproques : décalage du jalon d'initialisation de la surveillance	12
7. Sur la temporalité du dispositif incitatif des candidats : période de franchise de suppression après réponse à une DSA.....	12
8. Sur les pénalités prévues par les dispositifs : reformulation des barèmes.....	13
9. Sur les pénalités prévues par les dispositifs : paramétrage des barèmes des incitations dues par les gestionnaires d'infrastructures.....	14
10. Sur les pénalités prévues par les dispositifs : paramétrage des barèmes des incitations dues par les candidats	17
B. Les accords de qualité « sillons » (AQS) proposés par SNCF Réseau	20
1. Sur les conditions d'éligibilité : extension à tous les attributaires de sillons-jours à l'étude	20
2. Sur le périmètre commercial : augmentation de la part de sillons-jours à l'étude faisant l'objet d'incitations au traitement.....	20
3. Sur le périmètre commercial : meilleure caractérisation des conditions amenant aux réponses « à l'étude »	21
4. Sur la réciprocité : incitation réciproque à la stabilité du besoin de transport sous-jacent aux sillons-jours à l'étude	22
5. Sur la temporalité : période de franchise de la publication à la certification de l'horaire de service	22
6. Sur la formalisation : fusion des incitations portant sur les sillons-jours à l'étude avec celles portant sur les sillons-jours attribués	23
C. Les retenues de redevances en opérationnel.....	24
1. Sur les possibilités d'évitement des dispositifs incitatifs réciproques visés en partie A : définition de planchers de retenues de redevances après J-1 17h.....	24
ANNEXES	25
ANNEXE 1 : HISTORIQUE	26
ANNEXE 2 : QUESTIONNAIRE	30

GLOSSAIRE

1. **Construction de l'horaire de service** : la procédure décrite à l'article 21 du décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 modifié, pour une année donnée (notée A), aboutissant à la publication de l'horaire de service, prévue mi-septembre A-1, soit 4 mois avant le début de l'horaire de service de l'année A ;
2. **Certification de l'horaire de service** : le jalon interne de production de l'horaire de service par SNCF Réseau correspondant à la fin du traitement des demandes tardives de sillons (DTS), et au début de la délivrance des réponses aux demandes de sillons en adaptation (DSA), prévu mi-novembre A-1, soit un mois avant le début de l'horaire de service de l'année A ;
3. **Sillon** : la capacité d'infrastructure requise pour faire circuler un train donné d'un point à un autre au cours d'une période donnée, telle que mentionnée à l'article L. 2122-3 du code des transports, pour laquelle la période visée ne pourra excéder un horaire de service et peut être restreinte à un régime de circulation donné ;
4. **Sillon-jour** : l'occurrence d'un sillon pour un jour donné (noté J ou J) de son régime de circulation sur un horaire de service ;
5. **Sillon-jour-kilomètre** : la métrique correspondant à un kilomètre d'un sillon-jour donné sur les lignes du réseau ;
6. **Jalonnement horaire d'un sillon-jour** : ensemble de ses points³ d'origine, de passage et de destination sur le réseau et des horaires d'arrivée/départ ou de passage leur correspondant ;
7. **Statut d'un sillon-jour** : le statut courant d'un sillon-jour parmi les statuts⁴ prévus au chapitre 4 du DRR ;
8. **Vibration** : toute action de modification du jalonnement horaire ou du statut d'un sillon-jour.

³ Techniquement, ce sont les points dits remarquables utilisés par les gestionnaires d'infrastructure français.

⁴ Attribué, à l'étude, non attribué, non répondu, supprimé.

CONTEXTE

9. La construction de l'horaire de service est un processus long et complexe, faisant intervenir de nombreux acteurs.
10. Les dispositifs incitatifs, dont l'historique de déploiement est présenté en annexe 1 de la présente consultation, s'intègrent actuellement dans ce processus de construction et visent à encourager les candidats et les gestionnaires d'infrastructures ferroviaires à un meilleur usage des capacités commerciales et non-commerciales offertes sur le réseau ferré national.
11. Aujourd'hui, le périmètre couvert par les dispositifs incitatifs réciproques est restreint aux sillons-jours issus de certaines demandes uniquement, ce qui ne permet pas d'assurer une surveillance globale du processus de commande et limite donc la portée de ces incitations.
12. Dans ce cadre, les paragraphes suivants s'attachent à énumérer les propositions de l'Autorité relatives à l'évolution de l'ensemble des dispositifs incitatifs au bon usage des capacités d'infrastructure et à lister les questions soumises à consultation. L'horizon de mise en œuvre de ces propositions est le **court terme**, avec pour cible l'horaire de service 2020, sauf indication contraire d'un horizon de **moyen terme**, correspondant au plus tôt à l'horaire de service 2022.
13. L'intégration des dispositifs incitatifs dans le processus de commande actuel et les principales propositions de l'Autorité présentées dans la suite de ce document peuvent être synthétisées par les schémas suivants :

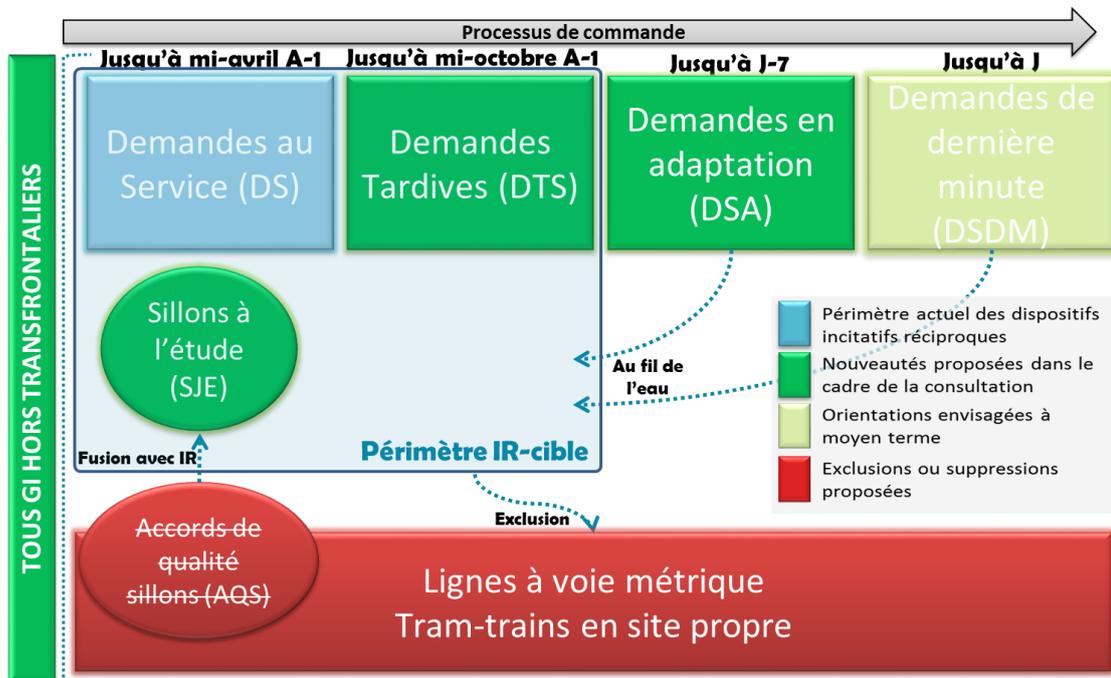


Figure 1 : Propositions relatives aux périmètres commercial et géographique des dispositifs incitatifs

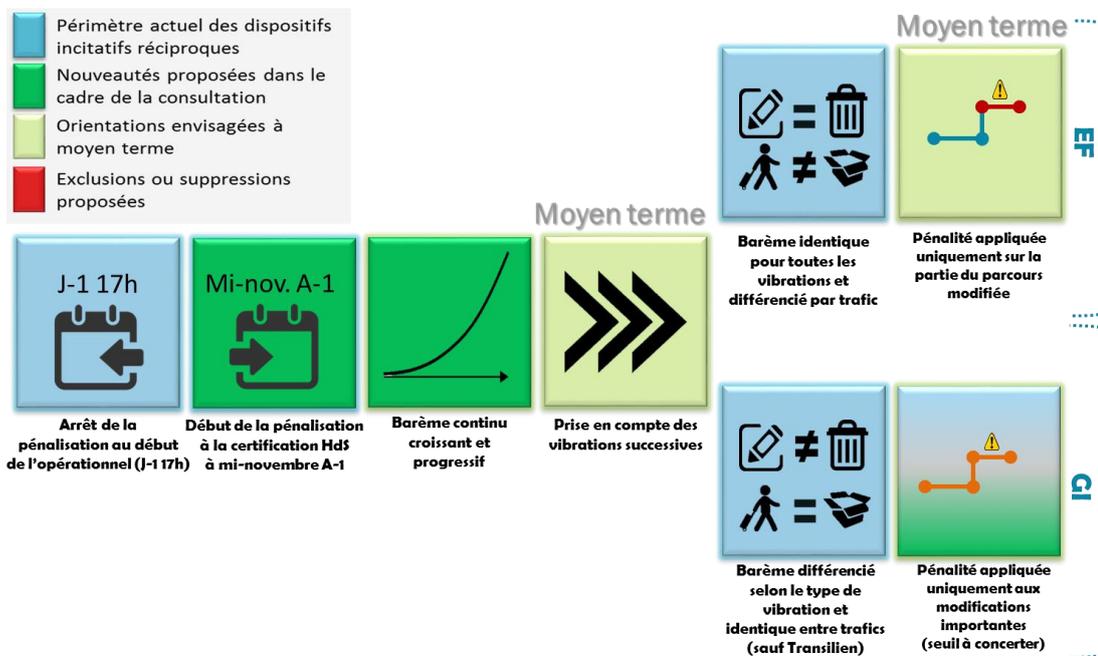


Figure 2 : Propositions relatives aux modalités d'application des dispositifs incitatifs

CONSULTATION PUBLIQUE

A. Les dispositifs d'incitations réciproques en phases d'adaptation et de pré-opérationnel visés par la décision de l'Autorité n° 2017-062 du 5 juillet 2017

1. Sur le périmètre géographique des dispositifs incitatifs réciproques : extension aux autres gestionnaires d'infrastructures ferroviaires du réseau ferré national

a. Principe-Cible

14. Tout gestionnaire d'une infrastructure ferroviaire circonscrite au territoire national, faisant partie du réseau ferré national, et ouverte à la circulation publique⁵ met en œuvre les dispositifs d'incitations réciproques à la stabilité de l'horaire de service.

b. Problème identifié avec le dispositif actuel

15. Les dispositifs incitatifs réciproques s'appliquent déjà sur les lignes en contrat de partenariat pour lesquelles les missions essentielles de gestionnaire d'infrastructure ont été conservées par SNCF Réseau (Contournement de Nîmes-Montpellier et LGV BPL). Sont néanmoins actuellement exclus de ces dispositifs les gestionnaires d'infrastructures du réseau ferré national qui se sont vu confier, par contrat de concession, les missions essentielles d'attribution des sillons et de tarification.
16. Les sillons tracés sur la ligne nouvelle Tours-Bordeaux (SEA) font certes l'objet d'une surveillance au titre des dispositifs actuels par SNCF Réseau. Mais, les pénalités ne sont calculées que sur la base du linéaire hors SEA par SNCF Réseau et les vibrations à l'initiative du gestionnaire d'infrastructure de la ligne SEA, la société LISEA, sont exonérées de pénalités.

c. Modification proposée dans le futur dispositif

17. Le futur dispositif devrait intégrer les sillons empruntant les infrastructures ferroviaires du réseau ferré national concédées par SNCF Réseau, qui conviendrait avec ses concessionnaires de la charge de la pénalité due à un attributaire en cas de modification importante ou de suppression exportée de l'un vers l'autre, au titre de leurs engagements mutuels de coordination de la production de l'horaire, voire de sa sous-traitance complète. SNCF Réseau conviendrait également avec ses concessionnaires de la répartition du bénéfice des pénalités réciproques.

Question 1 : Êtes-vous favorable à l'extension de l'application des dispositifs incitatifs réciproques de SNCF Réseau à ses concessionnaires ? Pourquoi ?

⁵ Sont visés tous les gestionnaires d'infrastructures du réseau ferré national, sections non-concédées et concédées incluses.

2. Sur le périmètre géographique des dispositifs incitatifs réciproques :
exclusion des lignes techniquement dédiées à certains matériels

a. Principes-Cibles

18. Pour les lignes du réseau ferré national techniquement dédiées à certains matériels (tram-train **en site propre**, voies **métriques**, etc.), les opérateurs de transport et mainteneurs des infrastructures se coordonnent plus facilement dans la définition et les modifications des capacités allouées aux travaux. De plus, les capacités commerciales éventuellement réservées à tort ne privent pas d'autres demandeurs, dans la mesure où leur matériel roulant reste non compatible avec ces lignes.
19. La pénalisation des demandeurs de capacité doit cibler la capacité commerciale réservée à tort, sur le fondement de la suppression ou de la modification du jalonnement horaire d'un sillon-jour.

b. Problème identifié avec les dispositifs actuels

20. Les sillons tracés sur les lignes techniquement dédiées à certains matériels sont actuellement soumis aux dispositifs d'incitations réciproques. Les incitations dues par les opérateurs de transport sur ces lignes en cas d'annulation ou de modification de sillons se justifient mal au regard du principe-cible de pénalisation des seules capacités commerciales réservées à tort.

c. Modification proposée dans les futurs dispositifs

21. Les futurs dispositifs devraient prévoir d'exclure les lignes techniquement dédiées à certains matériels, telles que les lignes exploitées en mode trams-trains en site propre, exclusif d'autres circulations, de bout en bout (T4, T11, voire TGO) et les lignes à voie métrique (Blanc-Argent, Train Jaune, St Gervais - Vallorcine).

Question 2 : Êtes-vous favorable à l'exclusion des lignes techniquement dédiées à certains matériels de l'application des dispositifs incitatifs réciproques de SNCF Réseau à ses concessionnaires ? Pourquoi ?

3. Sur le périmètre commercial des dispositifs incitatifs réciproques :
extension aux sillons créés par les demandes tardives au service (DTS), les demandes en adaptation (DSA) et les demandes de dernière minute (DSDM)

a. Principe-Cible

22. Tout sillon-jour attribué et accepté par son attributaire doit faire l'objet d'incitations à la stabilité.

b. Problème identifié avec le dispositif actuel

23. Les sillons-jours attribués à la suite du traitement de demandes tardives au service (DTS), de demandes en adaptation (DSA), de demandes de dernière minute (DSDM), ou encore de l'affermissement des sillons-jours à l'étude ne sont pas inclus dans des dispositifs systématiques d'incitation au bon usage des capacités. Seuls ceux issus des demandes au service (DS) le sont.

c. Modification proposée dans le futur dispositif

24. Les futurs dispositifs réciproques devraient intégrer les sillons-jours issus des DS mais aussi des DTS, DSA et DSDM.

25. Après échanges avec SNCF Réseau, il est apparu que celui-ci n'était pas en capacité de pouvoir, à brève échéance, intégrer les sillons créés par DSDM au périmètre de surveillance, du fait d'outils de commande distincts.

Question 3 : Êtes-vous favorable à l'inclusion des sillons-jours issus des DTS et des DSA au périmètre de suivi des dispositifs d'incitations réciproques ? Pourquoi ? SNCF Réseau ne pouvant techniquement pas inclure les DSDM à brève échéance, êtes-vous favorable à leur inclusion à moyen terme ? Pourquoi ?

4. Sur le périmètre commercial des dispositifs incitatifs réciproques :
pénalisation des vibrations successives

a. Principe-Cible

26. Tout sillon-jour attribué et accepté par son attributaire doit faire l'objet d'incitations à la stabilité.

b. Problème identifié avec le dispositif actuel

27. Seule la première vibration entraîne une pénalisation. Une fois pénalisé (y compris dans les cas d'exonération), le sillon-jour concerné sort du périmètre de surveillance de ces dispositifs.

c. Modification proposée dans le futur dispositif

28. Les futurs dispositifs réciproques devraient pénaliser les vibrations successives de quelque initiative que ce soit : modifications successives d'un sillon-jour attribué, voire à l'étude puis attribué ou non-attribué (cf. partie B) et *in fine* circulé ou supprimé.
29. Lors des travaux préparatoires menés avec SNCF Réseau, celui-ci a indiqué ne pas être en mesure de mettre en œuvre à court terme la pénalisation des vibrations successives, faute d'outil de contrôle de gestion permettant un suivi de chaque sillon-jour. Il est néanmoins proposé de retenir cette évolution pour définir une orientation de moyen terme.

Question 4 : Êtes-vous favorable à prévoir, à moyen terme, la pénalisation des vibrations successives d'un même sillon-jour ? Pourquoi ?

5. Sur le périmètre commercial du dispositif incitatif des candidats :
pénalisation au plus juste de la réservation à tort

Cette évolution ne concerne **que le dispositif incitatif à la stabilité pénalisant les attributaires** de sillons.

a. Principes-Cibles

30. Tout sillon-jour attribué et accepté par son attributaire doit faire l'objet d'incitations à la stabilité.
31. La pénalisation des demandeurs de capacité doit cibler la capacité commerciale réservée à tort, sur le fondement de la suppression ou de la modification du jalonnement horaire d'un sillon-jour. À ce titre, il convient de ne pénaliser que la partie modifiée du jalonnement horaire.

b. Problème identifié avec le dispositif actuel

32. Les sillons-jours faisant l'objet d'une vibration à l'initiative de son attributaire de type modification du jalonnement horaire (y compris suppression partielle du parcours) déclenchent une pénalité due par le demandeur qui est fondée sur :
- l'acte de formulation d'une demande, quelle que soit la réponse apportée ensuite,
 - et la longueur totale du sillon-jour attribué objet de la demande.
33. La pénalité est actuellement identique pour une modification et une suppression totale par l'attributaire.
34. Certains candidats se sont déjà prononcés, au cours de la procédure de consultation sur le DRR, contre la pénalisation de la seule intention de modification.

c. Modification proposée dans le futur dispositif

35. Le futur dispositif incitatif pour les candidats attributaires devrait pénaliser les vibrations de type suppression totale ou modification du jalonnement horaire (dont suppressions partielles) réellement retranscrites au graphique horaire (et non plus les demandes). La pénalité due devrait être calculée en appliquant le barème kilométrique sur la seule longueur modifiée du jalonnement horaire, mesurée, par exemple, entre deux points remarquables d'horaires inchangés.
36. Lors des travaux préparatoires avec SNCF Réseau, celui-ci a indiqué :
- pouvoir à court terme renoncer à la pénalisation de la demande pour se fonder sur la vibration effective du jalonnement horaire au graphique,
 - mais ne pas être en mesure de calculer une pénalité sur le linéaire restreint au jalonnement modifié à court terme.
37. Il est néanmoins proposé de retenir cette dernière évolution pour définir une orientation de moyen terme, sous couvert d'une réévaluation du barème en vue du maintien du niveau global d'incitation pour les demandeurs lors de sa mise en œuvre. Une demande de type modification avec impact horaire d'un sillon-jour doit être considérée comme l'ensemble indissociable constitué d'une suppression (éventuellement partielle), sous condition de recréation, et de la recréation correspondante d'un jalonnement horaire. Ainsi un barème kilométrique unique pour les candidats ne distinguant pas modifications et suppressions totales se justifie.

Question 5 : Êtes-vous favorable à restreindre à court terme la pénalisation des attributaires de sillons aux vibrations effectives des sillons-jours (fin de la pénalisation des demandes) ? Pourquoi ?

Question 6 : Êtes-vous favorable à prévoir à moyen terme la pénalisation des attributaires de sillons sur les seuls linéaires modifiés des vibrations ? Pourquoi ?

6. Sur la temporalité des dispositifs incitatifs réciproques : décalage du jalon d'initialisation de la surveillance

a. Principe-Cible

38. Tout sillon-jour attribué et accepté par son attributaire doit faire l'objet d'incitations à la stabilité.

b. Problème identifié avec les dispositifs actuels

39. Les DTS formulées, en réaction à la publication par le gestionnaire d'infrastructure de l'horaire de service définitif en septembre A-1⁶, sont, pour une part importante, des formulations d'acceptations sous condition de modification (pour les DTS de modification) ou de refus (pour les DTS de suppression) des sillons-jours attribués à l'issue du traitement des DS. Il conviendrait donc d'initier les dispositifs d'incitations réciproques à l'échéance formelle du traitement des DTS, c'est-à-dire à la certification de l'horaire de service à mi-novembre A-1.

c. Modification proposée dans les futurs dispositifs

40. Les futurs dispositifs d'incitations réciproques devraient débiter à la certification de l'horaire de service, soit après le traitement complet des DS et des DTS, et avant toute réponse aux DSA. Le périmètre surveillé par ces dispositifs pourrait être initialisé par une photographie à la certification des sillons-jours sous statut « attribué ». Ce décalage d'une quinzaine de jours n'est pas de nature à modifier significativement l'économie des dispositifs, mais faciliterait leur initialisation et restreindrait aux seules DSA l'ajout des sillons-jours au fil de l'eau.

Question 7 : Dans l'hypothèse de l'inclusion des sillons-jours issus des DTS et des DSA aux dispositifs, êtes-vous favorable à décaler l'initialisation du périmètre de surveillance à la certification de l'horaire de service ? Pourquoi ?

7. Sur la temporalité du dispositif incitatif des candidats : période de franchise de suppression après réponse à une DSA

Cette évolution ne concerne **que le dispositif incitatif à la stabilité pénalisant les attributaires** de sillons.

a. Principes-Cibles

41. Toute attribution doit faire l'objet d'une acceptation ou d'un refus par le demandeur.
42. Tout sillon-jour attribué et accepté par son demandeur, alors attributaire, doit faire l'objet d'incitations à la stabilité.
43. Les réponses aux DSA ne sont formulées hors tolérances qu'avec l'accord préalable des demandeurs.

b. Problème identifié avec les propositions des titres 3 et 6 précédents

44. Dans l'hypothèse où les modifications des dispositifs mentionnées aux titres 3 et 6 ci-avant sont retenues, la temporalité des réponses aux DS et à la majeure partie des DTS autorisera une forme

⁶ Conformément à l'article 21 du décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 modifié : « [...] A l'issue de la procédure de programmation et de coordination, le gestionnaire d'infrastructure arrête l'horaire de service définitif et le rend public ».

d'acceptation, et respectivement de refus, par inaction, et respectivement par reformulation d'une demande avant initialisation des dispositifs incitatifs, ce qui ne sera pas le cas concernant les DSA.

45. La mise en œuvre des acceptations et refus formels d'attribution des sillons prévue par la STI TAF/TAP⁷ n'aura éventuellement pas encore eu lieu à horizon de l'horaire de service 2020, retenu pour cible de l'inclusion des DSA.

c. Modification proposée dans le futur dispositif

46. Le futur dispositif incitatif pour les candidats devrait intégrer une période de 7 jours calendaires de franchise de suppression des sillons-jours attribués en réponse à une DSA, à compter de la notification de cette réponse au demandeur. Il ne peut être envisagé de franchise de modification, qui induirait potentiellement un surcroît de demandes de petites modifications afin de sortir le sillou-jour considéré du périmètre de surveillance, tant que les vibrations successives ne peuvent être pénalisées. C'est pourquoi l'accord *a minima* verbal du demandeur pour une proposition de jalonnement hors des tolérances exprimées serait indispensable.
47. Il conviendrait également en parallèle d'étendre la formulation des tolérances dans l'outil de commande, en distinguant par exemple des tolérances de rebut, plus larges, et des tolérances de confort, plus étroites.

Question 8 : Êtes-vous favorable à ces conditions d'acceptation et de refus pour les DSA, et à la période de franchise de suppression proposée ? Pourquoi ?

8. Sur les pénalités prévues par les dispositifs : reformulation des barèmes

a. Principes-Cibles

48. Tout sillou-jour attribué et accepté par son attributaire doit faire l'objet d'incitations à la stabilité.
49. Les parties doivent rester libres de leur organisation industrielle et non contraintes dans leur production en interne par les dispositifs d'incitations réciproques applicables à tous.

b. Problèmes identifiés avec les barèmes actuels

50. Les candidats ne sont pas pénalisés avant M-4 ou M-2, selon les trafics opérés. Ce point avait fait l'objet des huitième et neuvième considérants de la décision d'homologation ministérielle du 21 septembre 2016 de la décision n° 2016-167 du 19 juillet 2016 de l'Autorité relative à l'établissement de mécanismes incitatifs à la bonne utilisation des capacités d'infrastructure.
51. Les barèmes prévus par les dispositifs actuels présentent des effets de seuil, qui peuvent correspondre, ou non, selon les entreprises ferroviaires, les candidats et le gestionnaire d'infrastructure, à des jalons de production.
52. Les effets de seuil de la formulation actuelle des barèmes engendrent :

⁷ Spécifications Techniques d'Interopérabilité relatives aux applications télématiques (échanges de données) pour les services de Fret et de Passagers, correspondants au règlement (UE) N° 454/ 2011 de la Commission du 5 mai 2011 et au règlement (UE) N° 1305/2014 de la Commission du 11 décembre 2014.

- de la précipitation pour les traitements à effectuer avant un seuil,
- du relâchement pour les traitements en retard après passage d'un seuil, dans l'attente du suivant.

c. Modification proposée dans les futurs dispositifs

53. Il est proposé de retenir les spécifications suivantes pour la formulation des barèmes de pénalités :
- continue, de sorte à éliminer les effets de seuil,
 - croissante, de sorte que l'ajournement d'une vibration soit plus fortement pénalisé,
 - progressive (ou convexe), de sorte que l'ajournement d'une vibration soit d'autant plus fortement pénalisé que le jour de circulation est proche.
54. Il est ainsi proposé de retenir pour les barèmes une formulation unique doublant à un rythme défini (fonction exponentielle de base 2) comme suit :

$$\text{Pénalité}(J - n) = \text{Pénalité}(J - 1) \times 2^{(1-n)/N}$$

Où n est l'anticipation de la vibration considérée calculée en jours par rapport au jour J de circulation du sillon-jour considéré, et où N est la période définie en jours de doublement de la formule de pénalité⁸.

Les paramètres N et $\text{Pénalité}(J-1)$ sont ajustables en fonction de chaque partie, du type de trafic, et du type de la vibration considérée. **Les barèmes en découlant sont abordés ci-après.**

Question 9 : Sans considération ni du paramétrage ni du niveau des barèmes à ce stade, quelles sont vos observations sur les principes retenus, les justifications apportées, les spécifications retenues (formulation continue, croissante et progressive) et la formule proposée pour redéfinir les barèmes des dispositifs incitatifs réciproques ? Y êtes-vous favorable ? Pourquoi ?

9. Sur les pénalités prévues par les dispositifs :
paramétrage des barèmes des incitations dues par les gestionnaires d'infrastructures

a. Principes-Cibles

55. Dans la mesure où les gestionnaires d'infrastructures ferroviaires attribuent des capacités commerciales sous la forme de sillons, normalement en toute connaissance des restrictions de capacités prévues pour la réalisation d'éventuels travaux d'infrastructure, de sorte à pouvoir produire les variantes nécessaires à ces sillons, les barèmes unitaires prévus pour eux doivent être supérieurs à ceux prévus pour les candidats, et l'anticipation exigible doit être plus grande.

b. Problème identifié avec le barème actuel

56. Le niveau actuel du barème GI est considéré comme à la fois soutenable et incitatif pour SNCF Réseau et ne présente pas d'autre élément d'attention particulier.

⁸ Exemple d'application numérique de la formule pour $\text{Pénalité}(J-1) = 3 \text{ €/s-km}$, $N = 90$ jours : dans le cas d'une vibration intervenant le 1^{er} juillet A pour une circulation le 1^{er} août A, soit une anticipation $n = 31$ jours : $\text{Pénalité}(J-31) = 3 \times 2^{(1-31)/90} = 3 \times 2^{-1/3} = 3 / 1,26 = 2,38 \text{ €/s-km}$.

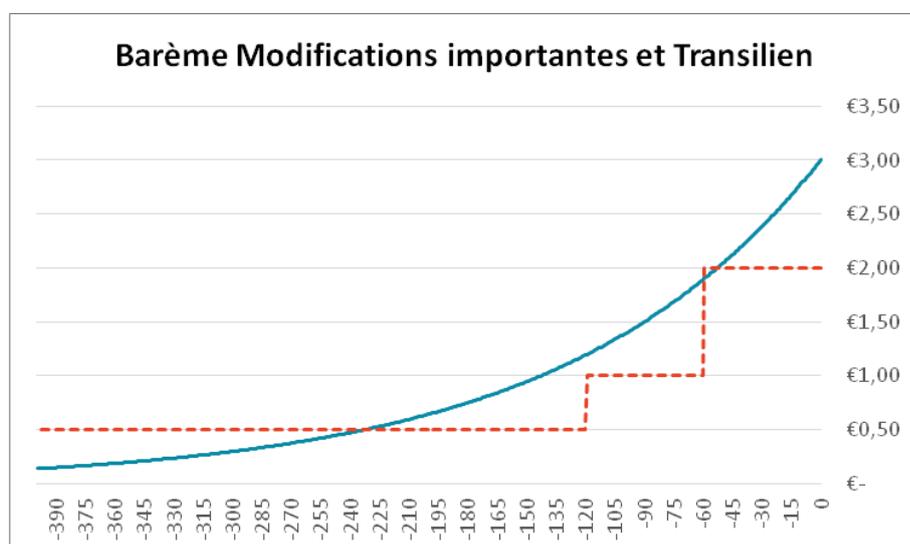
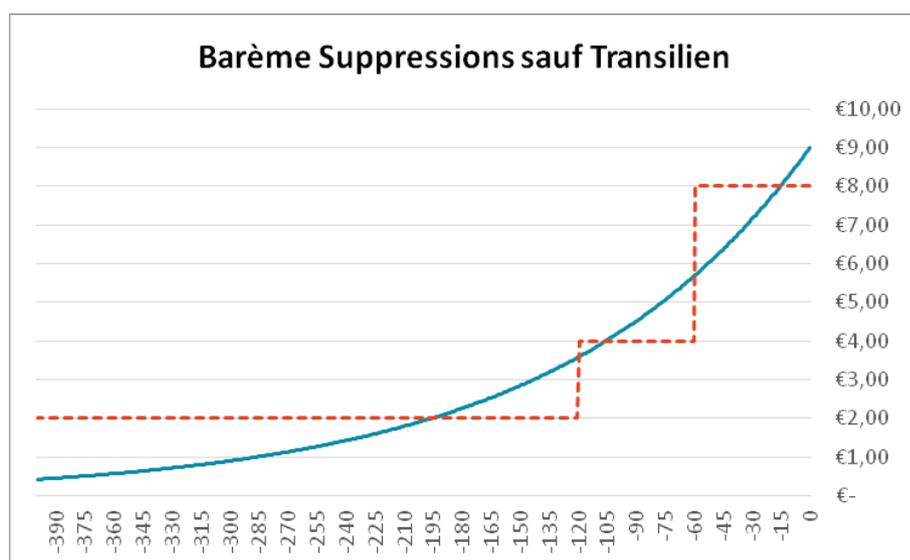
c. Modification proposée dans les futurs dispositifs

57. Considérant la formule proposée au titre 8, il est proposé de retenir le paramétrage suivant :

Type	Suppressions GI sauf Transilien	Suppressions GI pour Transilien	Modifications GI Importantes
Métrique	€/sillon-jour-km sur le linéaire total du sillon-jour considéré		
Pénalité à J-1	9,00 €/s-j-km	3,00 €/s-j-km	
Période de doublement N	90 jours		

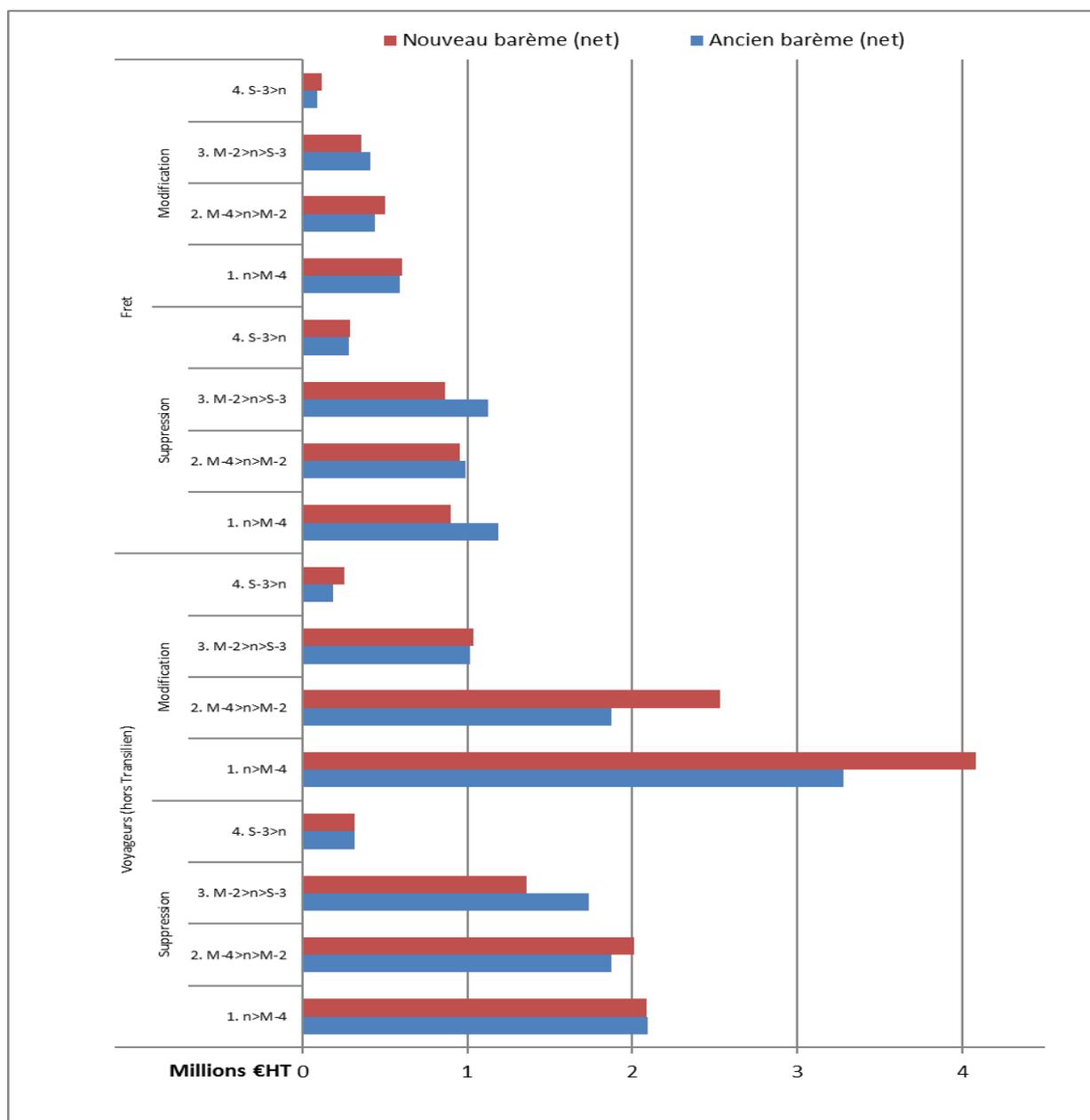
Ce paramétrage permettrait d'interpoler les anciens barèmes et de maintenir une certaine cohérence avec l'économie actuelle du dispositif incitatif pour SNCF Réseau.

Les graphiques ci-dessous superposent les barèmes actuels, en pointillés, et cibles, en plein, pour les gestionnaires d'infrastructures :



d. Impacts identifiés avec le barème cible

58. L'Autorité a réalisé des simulations des impacts de la modification des barèmes sur la base des données des vibrations recensées par SNCF Réseau pour le service annuel 2017 sur le périmètre d'application en vigueur au titre des dispositifs actuels⁹. Le décalage du début de la surveillance à la certification de l'horaire de service est intégré à la simulation.
59. Les impacts financiers de ces barèmes sont détaillés ci-dessous, par comparaison à 2017 :



⁹ Les sillons-jours attribués et maintenus à la facturation de l'acompte.

La modification du barème génère une augmentation perceptible des pénalités dues par les gestionnaires d'infrastructures aux attributaires de sillons pour le transport de voyageurs.

60. Par ailleurs, la surreprésentation des sillons-jours de transport de voyageurs de plus long parcours parmi les sillons-jours pénalisés, du fait d'un seuil temporel fixé relativement bas à 5 minutes pour caractériser une modification importante, soulève la question de l'opportunité d'une modulation kilométrique des seuils de déclenchement du caractère important d'une modification par les gestionnaires d'infrastructures pour le transport de voyageurs.
61. Une telle modulation représenterait la marge qui pourrait être demandée aux opérateurs dans la conception de leurs enchaînements entre trains de leurs plans de transport, source de robustesse par ailleurs. Ce seuil pourrait être exprimé en minutes aux 100 km, par exemple entre 2 et 5 minutes / 100 km. Un plancher pourrait être envisagé également, par exemple à 5 minutes (comme prévu actuellement), pour les parcours les plus courts.
62. Faute de données permettant de contextualiser les modifications importantes de 2017, il n'a pas été possible de tester cette hypothèse. L'Autorité soumet néanmoins cette éventualité à consultation, au cas où elle demanderait une révision par la concertation des seuils de modification importante pour le transport de voyageurs.

10. Sur les pénalités prévues par les dispositifs : paramétrage des barèmes des incitations dues par les candidats

a. Principes-Cibles

63. Tout sillon-jour attribué et accepté par son attributaire doit faire l'objet d'incitations à la stabilité.
64. La pénalisation de la capacité réservée à tort par les candidats doit se faire :
 - en toute égalité vis-à-vis des délais de préavis au regard de la contrainte d'accès non discriminatoire au réseau : la période de doublement doit converger vers une valeur commune aux candidats Voyageurs et Fret ;
 - en toute équité vis-à-vis des capacités contributives des trafics : distinction des pénalités dues à J-1 par nature de trafic.
65. Dans la mesure où les gestionnaires d'infrastructures ferroviaires attribuent des capacités commerciales sous la forme de sillons, sans tenir totalement compte des problématiques d'enchaînements aux origines et destinations que les candidats doivent pourtant intégrer à leurs plans de transport, les dispositifs incitatifs réciproques doivent rester davantage indulgents à l'égard des demandeurs de capacités qu'à l'égard des gestionnaires d'infrastructures.

b. Problème identifié avec le barème actuel

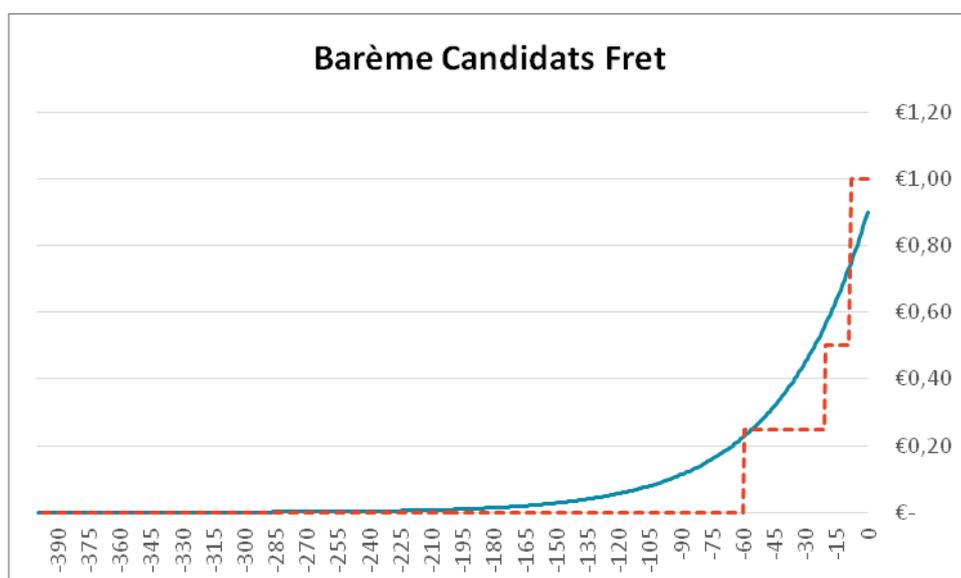
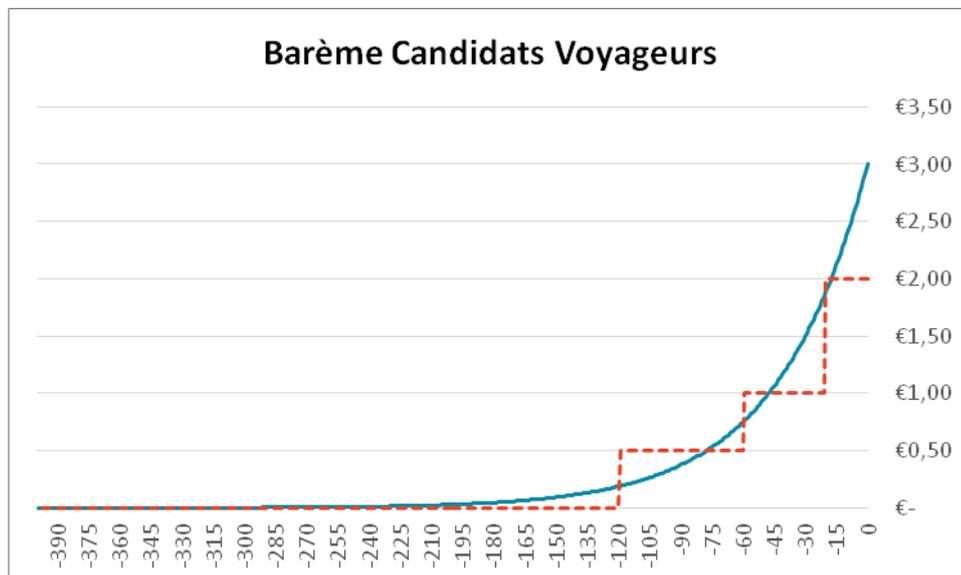
66. La pénalisation des candidats Fret porte très majoritairement sur les suppressions au cours de la période allant de J-21 à J-1.

c. Modification proposée dans le futur dispositif

67. Considérant la formule proposée au titre 8, il est proposé de retenir le paramétrage suivant :

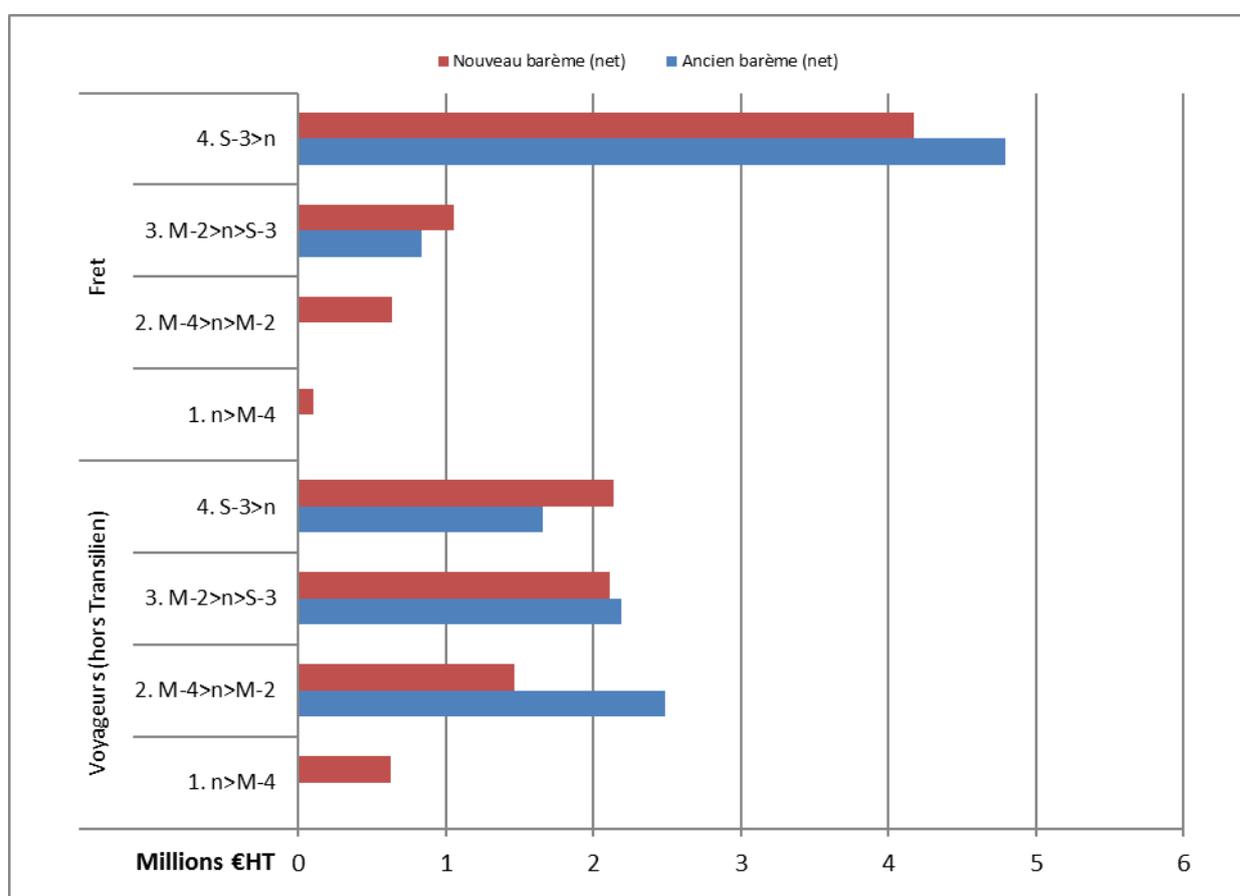
Trafic	Voyageurs	Fret
Métrique	€/sillon-jour-km sur le linéaire total	
Pénalité à J-1	3,00 €/s-j-km	0,9 €/s-j-km
Période de doublement N	30 jours	

Les graphiques ci-dessous superposent les barèmes actuels, en pointillés, et cibles, en plein, pour les candidats :



d. Impact identifié avec le barème cible

68. L'Autorité a réalisé des simulations des impacts de la modification des barèmes sur la base des données des vibrations recensées par SNCF Réseau pour le service annuel 2017 sur le périmètre d'application en vigueur au titre des dispositifs actuels¹⁰. Cette base a été abondée des vibrations des attributaires sur ce périmètre avant M-2 pour le fret et M-4 pour le transport de voyageurs. Le décalage du début de la surveillance à la certification de l'horaire de service, ainsi qu'un nouveau cas d'exonération pour les sillons-jours répondus irrecevables ou irréalisables, sont intégrés à la simulation.
69. Les impacts financiers de ces barèmes sont détaillés ci-dessous, par comparaison à 2017 :



Question 10 : *Quelles remarques et interrogations amènent ces nouveaux niveaux des barèmes réciproques détaillés aux titres 9 (gestionnaires d'infrastructures) et 10 (candidats) ?*

Question 11 : *Êtes-vous favorable à une modulation du seuil de déclenchement du caractère important des modifications opérées par les gestionnaires d'infrastructures, pour le transport de voyageurs ? pour le fret ? Pourquoi ? Quelles modalités de mise en œuvre proposeriez-vous ?*

¹⁰ Les sillons-jours attribués et maintenus à la facturation de l'acompte.

B. Les accords de qualité « sillons » (AQS) proposés par SNCF Réseau¹¹

Les propositions suivantes portent sur les accords de qualité « sillons » (AQS) proposés par SNCF Réseau, pour lesquels la décision n° 2014-022 du 18 novembre 2014 relative à l'attribution de sillons par SNCF Réseau, qui a été homologuée par le ministère des transports le 2 février 2015, est venue imposer à SNCF Réseau :

- une condition suffisante d'éligibilité pour les demandeurs, fonction du taux de sillons-jours attribués,
- un plancher pour la proportion de sillons-jours à l'étude à retenir, au choix du demandeur.

1. Sur les conditions d'éligibilité : extension à tous les attributaires de sillons-jours à l'étude

a. Principe-Cible

70. Les attributaires de sillons-jours restés à l'étude doivent être traités de façon non-discriminatoire.

b. Problème identifié avec le dispositif actuel

71. Les AQS sont nécessairement proposés aux demandeurs de sillons auxquels ont été attribués moins de 90 % de sillons-jours demandés au service (DS). Le seuil de 90 % partitionne les attributaires en deux catégories : ceux dont le traitement de certains sillons-jours à l'étude pourra être de droit incité financièrement et les autres.

c. Modification proposée dans le futur dispositif

72. Le futur dispositif devrait être proposé à tous les attributaires de sillons-jours à l'étude.

Question 12 : Êtes-vous favorable à l'extension de l'éligibilité des AQS à tous les attributaires de sillons-jours à l'étude ? Pourquoi ?

2. Sur le périmètre commercial : augmentation de la part de sillons-jours à l'étude faisant l'objet d'incitations au traitement

a. Principes-Cibles

73. Les gestionnaires d'infrastructure doivent être incités au traitement de tous les sillons-jours à l'étude.
74. Une sélection doit pouvoir être accordée aux attributaires de sillons-jours à l'étude pour en prioriser les plus critiques.

¹¹ Suivant les conditions spécifiées en Annexes 3.5.1 et 3.5.2 du Document de référence du réseau

b. Problème identifié avec les dispositifs actuels

75. L'article 6 de la décision n° 2014-022 susmentionnée prévoit un taux minimum de 25 % de sillons-jours à l'étude incités financièrement au sein des AQS. Ce plancher n'a depuis lors pas été relevé par SNCF Réseau.
76. De nouvelles instances bilatérales ont vu le jour pour prévoir des échanges entre SNCF Réseau et les demandeurs sur la priorisation de la production de leurs jalonnements horaires.
77. Certains demandeurs ne signent pas d'AQS, car le contrat-type proposé par SNCF Réseau est exclusif de toute possibilité de recours concernant les sillons-jours à l'étude objets du contrat.

c. Modification proposée dans les futurs dispositifs

78. Le futur dispositif devrait être systématisé et intégrer tous les sillons-jours à l'étude.
79. Les demandeurs communiqueraient à SNCF Réseau en comités techniques bilatéraux de production horaire leurs priorités de traitement de leurs sillons-jours à l'étude respectifs.
80. Le futur dispositif laisserait ouverte la possibilité de réclamations, et les pénalités versées par les gestionnaires d'infrastructures (au titre des sillons-jours à l'étude uniquement) seraient déductibles de l'indemnisation ultérieure éventuelle des préjudices subis.

Question 13 : Êtes-vous favorable à l'extension du dispositif à tous les sillons-jours à l'étude, dans l'hypothèse du maintien de la possibilité de réclamations ultérieures ? Pourquoi ?

3. Sur le périmètre commercial :
meilleure caractérisation des conditions amenant aux réponses « à l'étude »

a. Principes-Cibles

81. Les réponses « à l'étude » sont uniquement prononcées pour les sillons-jours en conflit sillons-travaux. Les conflits sillons-sillons sont traités par la procédure de coordination des demandes.
82. Les conflits sillons-travaux générant des réponses à l'étude sont ceux dont la capacité réservée aux travaux reste à confirmer.

b. Problème identifié avec le dispositif élargi en prenant en compte les titres 1 et 2 ci-avant

83. Hypothèse faite de l'intégration de l'ensemble de sillons-jours à l'étude au dispositif incitatif futur, les gestionnaires d'infrastructure pourraient leur préférer des réponses de non-attribution.

c. Modification proposée dans les futurs dispositifs

84. Le futur dispositif devrait préciser le contexte travaux précis amenant à une réponse « à l'étude ».

Question 14 : Quelles sont vos préconisations et observations quant à la caractérisation du contexte travaux devant amener à une réponse « à l'étude » ?

4. Sur la réciprocité :

incitation réciproque à la stabilité du besoin de transport sous-jacent aux sillons-jours à l'étude

a. Principe-Cible

85. Les demandeurs doivent être incités réciproquement à ne pas dédoubler, amender ou annuler la formalisation d'un besoin de transport par une demande au service ayant trouvé réponse d'attente « à l'étude » pour au moins un sillon-jour.

b. Problème identifié avec le dispositif actuel

86. Les demandeurs réitèrent à l'identique ou avec modifications, dans certains contextes, des demandes dont certains sillons-jours sont répondus à l'étude, dans l'optique d'obtenir une attribution ferme plus rapidement.

c. Modification proposée dans le futur dispositif

87. Hypothèse faite qu'une période de franchise de modifications/suppressions entre la publication et la certification de l'horaire de service, les demandeurs doivent ne laisser à l'étude que les besoins de transport confirmés. Toute annulation du besoin exprimé initialement et maintenu à l'issue de cette période de franchise devrait être désincitée.
88. Il est donc proposé de créer les conditions de réciprocité via une nouvelle incitation des demandeurs à la stabilité de leurs sillons-jours restés à l'étude après la certification de l'horaire de service.

Question 15 : Êtes-vous favorable au principe d'une incitation réciproque portant sur les demandeurs visant les modifications et/ou les suppressions des sillons-jours « à l'étude » ? Pourquoi ?

5. Sur la temporalité :

période de franchise de la publication à la certification de l'horaire de service

a. Principe-Cible

89. La publication de l'horaire de service vient après la procédure de coordination des demandes. Les demandeurs et les gestionnaires d'infrastructures doivent pouvoir améliorer les attributions durant une période de franchise.

b. Problème identifié avec le dispositif actuel

90. Les incitations prévues par les AQS sont potentiellement dues dès la publication de l'horaire de service pour les sillons-jours à l'étude du début du service en décembre.

c. Modification proposée dans le futur dispositif

91. Il est proposé d'aligner le début de la période de pénalisation sur les sillons-jours à l'étude sur le jalon proposé aux titres A.6 et B.4 ci-avant, soit à la certification de l'horaire de service.

Question 16 : Êtes-vous favorable à cette période de franchise ? Pourquoi ?

6. Sur la formalisation : fusion des incitations portant sur les sillons-jours à l'étude avec celles portant sur les sillons-jours attribués

a. Principes-Cibles

92. Les dispositifs incitatifs à la stabilité horaire après la certification de l'horaire de service gagneraient à fusionner, pour en améliorer la lisibilité et la simplicité.

b. Problème identifié avec le dispositif actuel

93. Les incitations prévues par les AQS font l'objet d'un dispositif distinct, spécifique, non-systématique, partiel et optionnel au bénéfice des seuls demandeurs.

c. Modification proposée dans le futur dispositif

94. En prenant en compte les modifications identifiées ci-avant, il est proposé de fusionner les incitations portant sur les sillons-jours à l'étude avec celles portant sur les sillons-jours attribués. Toutes débuteraient par la définition d'un périmètre de surveillance à la certification de l'horaire de service.
95. La décision de l'Autorité n° 2014-022 susvisée serait abrogée, et les dispositions de cette décision ne traitant pas des sillons-jours répondus « à l'étude » seraient intégrées au sein du projet de décision de mise à jour des dispositifs incitatifs réciproques : collecte de données et fixation d'objectifs de taux de réponses « attribué » aux demandes au service pour le fret, notamment.
96. Concernant la pénalisation des demandeurs, les mêmes barèmes pourraient être retenus pour les sillons-jours à l'étude que pour les sillons-jours attribués, mais avec un abattement forfaitaire d'un tiers, car la réponse à l'étude reste moins certaine que l'attribution. Considérant la formule présentée au titre 8, il est proposé de retenir le paramétrage suivant :

Trafic	Voyageurs	Fret
Pénalité à J-1	2,00 €/s-j-km	0,60 €/s-j-km
Période de doublement N	30 jours	

97. Concernant la pénalisation des gestionnaires d'infrastructure, les mêmes barèmes pourraient être retenus pour les sillons-jours à l'étude attribués (affermis), respectivement non-attribués, que pour les sillons-jours attribués modifiés, respectivement supprimés, mais avec une période de doublement fortement réduite pour mieux correspondre aux délais des AQS. Considérant la formule présentée au titre 8, il est proposé de retenir le paramétrage suivant :

Type de réponse	SJE Réponse Attribution	SJE Réponse Non-Attribution
Pénalité à J-1	3,00 €/s-j-km	9,00 €/s-j-km
Période de doublement N	30 jours	

Question 17 : Êtes-vous favorable à la fusion des AQS dans les dispositifs incitatifs réciproques à la stabilité de l'horaire ? Pourquoi ?

Question 18 : Quelles sont vos observations quant aux barèmes proposés ?

C. Les retenues de redevances en opérationnel

Les propositions suivantes portent sur les retenues de redevances prévues par le document de référence du réseau après J-1 17h en opérationnel pour les non-circulations et les restitutions.

1. Sur les possibilités d'évitement des dispositifs incitatifs réciproques visés en partie A : définition de planchers de retenues de redevances après J-1 17h

a. Principes-Cibles

- 98. La pénalisation d'une annulation de sillon par son attributaire doit croître avec le temps, sans quoi elle génère un report systématique.
- 99. Entre le jour J-1 et le jour J, la pénalisation d'une annulation doit significativement augmenter car les capacités attribuées ne pourront pas, sauf exception, trouver reprenneur.
- 100. Les retenues de redevances pour non circulation ou annulation le jour J ne devraient pas prendre en référence la redevance de circulation.

b. Problème identifié avec le dispositif actuel

- 101. Les retenues de redevances le jour J sont, pour certains trafics, moindres que le barème des dispositifs incitatifs réciproques de la veille. Les données produites par SNCF Réseau sur les dispositifs incitatifs réciproques ont mis en évidence un contournement au profit des retenues de redevances.
- 102. Les retenues de redevances pour les entreprises de fret sont indexées sur la redevance de circulation.

c. Modification proposée dans le futur dispositif

- 103. Considérant qu'il convient de réduire autant que faire se peut l'opportunité du maintien d'un sillon-jour le jour J en cas de trafic incertain, l'Autorité propose de retenir un plancher pour les retenues de redevances égal à **deux fois** le montant des pénalités prévues par les dispositifs incitatifs réciproques proposés en partie A à J-1 avant 17h.
- 104. Les retenues de redevances pour les entreprises de fret pourraient alors être décorréliées de la redevance de circulation. Les retenues pour les entreprises de transport de voyageurs pourraient en revanche, au-delà du plancher, rester indexées sur la redevance de marché, tel que le prévoit le DRR.
- 105. La retenue pourrait excéder dans certains cas les redevances prévues. Il conviendrait si nécessaire de requalifier le dispositif de retenues de redevances en pénalité pour non-utilisation ou restitution d'un sillon-jour en opérationnel.

Question 19 : Êtes-vous favorable à ces modifications (plancher supérieur aux IR, retrait de la référence à la RC pour le fret, requalification du dispositif en pénalisation au lieu de retenues de redevances) concernant les retenues de redevances en opérationnel ? Pourquoi ?

ANNEXES

Annexe 1 – Historique

Annexe 2 – Questionnaire

ANNEXE 1 : HISTORIQUE

2013

Dans le cadre de quatre demandes de règlement de différends enregistrées le 9 avril 2013, les sociétés Euro Cargo Rail, Europorte France, T3M et VFLI ont contesté les modalités d'incitation existantes en cas de suppression ou de modification, par Réseau Ferré de France (ci-après, « RFF ») ou par le demandeur, de sillons attribués.

Il était demandé :

- en cas de suppression d'un sillon alloué initialement ferme et à défaut de la proposition d'une ou plusieurs solutions alternatives s'inscrivant prioritairement dans les tolérances - en termes d'horaire et d'itinéraire - exprimées lors de la demande ou, à défaut, qui soient compatibles avec le plan de transport initialement envisagé au plus tard 60 jours avant la circulation, le versement par RFF à la requérante d'une indemnité forfaitaire et non libératoire égale à quatre fois la redevance de réservation par sillon annulé par RFF ou, subsidiairement, à tout montant que (i) l'Autorité jugera approprié et (ii) qui soit suffisamment incitatif ;
- de fixer à J-15 (J étant la date de circulation prévue) le délai d'annulation au-delà duquel la redevance de réservation est intégralement remboursée à la requérante et d'instaurer, en-deçà de ce délai, un système de pénalités progressives et applicables uniquement en cas d'annulation régulière portant sur le sillon considéré ; ou, en toute hypothèse, de fixer un système de pénalités progressives prenant mieux en compte les contraintes commerciales propres aux entreprises de fret.

Les demandes concernaient ainsi, d'une part, l'absence de dispositions économiques applicables à RFF pour l'inciter à ne pas supprimer ou modifier des capacités attribuées et, d'autre part, les dispositions applicables aux demandeurs de sillons ayant pour objet de les inciter à restituer de manière anticipée les sillons qui ne leur seront plus nécessaires.

Par ses décisions n° 2013-016, 2013-017, 2013-018 et 2013-019 du 1er octobre 2013, l'Autorité a reconnu le caractère justifié de ces deux demandes. Elle a décidé d'organiser une concertation pour étudier, avec l'ensemble des acteurs concernés par ces mesures, le caractère proportionné des solutions proposées.

Ainsi par l'article 7 desdites décisions, l'Autorité a enjoint RFF de « *mettre en place, au plus tard pour l'horaire de service 2015, un mécanisme financier l'incitant à proposer des sillons alternatifs en cas de suppression d'un sillon alloué initialement ferme. En vue de régler ce point du différend, l'Autorité organisera une concertation afin de préciser les modalités de ce système de pénalité forfaitaire pour les cas de suppression d'un sillon ferme sans solution alternative* ».

L'article 11 des décisions précitées prévoyait en outre que : « *L'Autorité organisera une concertation concernant la mise en place d'incitations à la non surréservation et à la libération anticipée de capacités* ».

Pour ces deux dispositions, l'Autorité a précisé qu'à l'issue des concertations, elle fixerait ces incitations comme l'y invitait l'article L. 2134-2 du code des transports alors applicable, devenu l'article L. 1263-2 du même code qui dispose que « [...] lorsque c'est nécessaire pour le règlement du différend, [l'Autorité] fixe, de manière objective, transparente, non-discriminatoire et proportionnée, les modalités d'accès au réseau et ses conditions d'utilisation [...] ».

2014

Une instance de concertation a été créée par l'Autorité à laquelle ont été conviés le 24 janvier 2014 le gestionnaire de l'infrastructure, les entreprises ferroviaires, les autorités organisatrices de transport, les autres candidats autorisés ainsi que le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et les associations professionnelles représentatives (UTP, AFRA, Objectif OFP et ARF).

Une première réunion de cette instance a eu lieu le 13 février 2014. Elle a fait l'objet d'une présentation par l'Autorité des sujets à traiter aux termes des décisions du 1er octobre ainsi que, par RFF, de la plateforme de concertation et d'arbitrage sillons-travaux et du projet d'indemnisation réciproque.

A la suite de cette réunion, les membres du groupe de concertation ont été sollicités pour répondre à un premier questionnaire. Ces questionnaires visaient à obtenir des informations qualitatives et quantitatives, de la part de RFF et des demandeurs de sillons, sur leurs contraintes commerciales ou de production et sur leurs comportements en matière de commande de sillons en cours d'horaire de service. Ils sollicitaient également leur avis sur les pistes d'évolution pertinentes du cadre incitatif actuel.

Une première synthèse des résultats de ces questionnaires a été présentée lors de la deuxième réunion du groupe de travail le 20 mars, ainsi que des propositions de mécanismes incitatifs.

L'identification des contraintes à l'origine des évolutions de sillons a conduit à s'intéresser également à la gestion des capacités affectées aux travaux, laquelle conditionne l'accès au réseau pour les demandeurs de sillons. Les propositions de l'Autorité soumises à concertation visaient donc aussi à optimiser les pratiques dans ce domaine.

Par l'intermédiaire de nouveaux questionnaires, les avis des participants ont été sollicités sur les différents aspects des mécanismes incitatifs proposés, c'est-à-dire notamment sur leurs périmètres, les jalons à privilégier pour une progressivité des incitations et des propositions de barème.

Les résultats de ces questionnaires ont été partagés lors d'une réunion du groupe de concertation le 7 mai 2014. Lors de cette séance RFF a présenté le dispositif envisagé par ses services dans le cadre du projet d'indemnisation réciproque sur les modifications et suppressions de sillons ainsi que les contraintes de mise en œuvre qu'il a identifiées.

En complément des réunions du groupe de concertation, une vingtaine d'entretiens bilatéraux ont eu lieu avec plusieurs participants au groupe de concertation afin d'approfondir le diagnostic et la pertinence des propositions de mécanismes incitatifs.

Le 15 juillet 2014, l'Autorité a adopté les décisions n° 2014-016 à 2014-019 portant sur les articles 7 et 11 des décisions n° 2013-016 à 2013-019 et instaurant un régime d'incitations réciproques à compter de l'horaire de service 2015.

Le 15 juillet 2014, l'Autorité a également adopté les décisions n° 2014-014 et respectivement 2014-015, non homologuées par le ministère des transports, puis reprises par les décisions n° 2014-022 et respectivement 2014-023, relatives à la mise sous contrôle et les délais minimaux d'anticipation à respecter par le gestionnaire d'infrastructures pour la confirmation des sillons-jours précaires (aujourd'hui renommés « à l'étude ») et respectivement des chantiers du mainteneur de l'infrastructure.

Ces décisions ont permis de définir un barème de pénalités infligées au gestionnaire de l'infrastructure en cas de suppression ou de modification importante de sillons-jours précédemment attribués, ou aux demandeurs de sillons en cas de demandes de restitution ou de demandes de modification tardives. L'objectif de ces mesures était, d'une part, de fournir au gestionnaire d'infrastructure les incitations utiles pour garantir la fourniture des capacités d'infrastructure de manière ferme à un demandeur de sillons et d'anticiper les impacts sur les utilisateurs du réseau d'un retrait ou d'une modification de sillons à l'initiative de SNCF Réseau. Elles visaient, d'autre part, à instaurer un cercle vertueux incitant chaque utilisateur de capacités à réserver seulement les sillons qui lui sont nécessaires, à confirmer au plus tôt ceux qui lui sont indispensables et à utiliser effectivement ceux qui lui ont été attribués.

2015 et 2016

Le ministère des transports a homologué les décisions n° 2014-022 et 2014-023 le 2 février 2015, qui ont été publiées au JORF le 8 avril 2015.

Un premier retour d'expérience sur le dispositif d'incitations réciproques a été publié par SNCF Réseau le 30 septembre 2015, à l'appui duquel il a présenté des demandes de modification du mécanisme initial.

L'Autorité a ouvert une consultation publique du 20 mai au 10 juin 2016 qui a démontré, d'une part, la nécessité de maintenir le principe d'un dispositif d'incitations réciproques propre à faire évoluer les comportements du gestionnaire d'infrastructure comme des candidats, au bénéfice d'une meilleure utilisation des capacités de l'infrastructure ferroviaire, et, d'autre part, la nécessité de faire évoluer les modalités de mise en œuvre de ce dispositif en 2020, une fois le système industriel de production horaire (« SIPH ») éprouvé.

Par une décision n° 2016-167 du 19 juillet 2016 relative à l'établissement de mécanismes incitatifs à la bonne utilisation des capacités d'infrastructure, l'Autorité a mis à jour et unifié sous une même décision le dispositif d'incitations réciproques. Cette décision a été homologuée par le ministère des transports pour le seul horaire de service 2017 par une décision du 21 septembre 2016, publiée au Journal officiel le 30 novembre 2016. Le ministère a demandé que la décision soit clarifiée pour les horaires de service à venir afin de prévoir des incitations pour les candidats à ne pas modifier et supprimer leurs sillons avant les périodes débutant à M-4 pour le transport de voyageurs et M-2 pour le transport de fret. Il a également invité l'Autorité à préciser les cas où l'application du mécanisme incitatif serait exclue et à justifier davantage le niveau des barèmes appliqués respectivement à SNCF Réseau et aux entreprises ferroviaires.

2017 et 2018

L'Autorité a pris en compte les observations du ministère des transports et actualisé sa position par la décision n° 2017-062 le 5 juillet 2017 prenant en compte les spécificités de la production du plan de transport de l'activité Transilien et de sa procédure de commande de sillons, liées aux contraintes d'un trafic important dans une zone dense faisant l'objet de nombreux travaux.

La ministre chargée des transports a homologué, sans limitation de durée, la décision du 5 juillet 2017 par une décision en date du 29 août 2017, publiée au Journal officiel du 29 septembre 2017.

L'Autorité a également diligenté deux études afin de mieux cerner et quantifier les motifs de vibration des capacités commerciales et respectivement des capacités travaux, en 2017-2018 et respectivement 2016-2017.

ANNEXE 2 : QUESTIONNAIRE

Le présent questionnaire rassemble en format MS Word les questions posées dans le corps de la consultation, pour en faciliter la présentation des réponses.

- Question 1 : Êtes-vous favorable à l'extension de l'application des dispositifs incitatifs réciproques de SNCF Réseau à ses concessionnaires ? Pourquoi ?
- Question 2 : Êtes-vous favorable à l'exclusion des lignes techniquement dédiées à certains matériels de l'application des dispositifs incitatifs réciproques de SNCF Réseau à ses concessionnaires ? Pourquoi ?
- Question 3 : Êtes-vous favorable à l'inclusion des sillons-jours issus des DTS et des DSA au périmètre de suivi des dispositifs d'incitations réciproques ? Pourquoi ? SNCF Réseau ne pouvant techniquement pas inclure les DSDM à brève échéance, êtes-vous favorable à leur inclusion à moyen terme ? Pourquoi ?
- Question 4 : Êtes-vous favorable à prévoir, à moyen terme, la pénalisation des vibrations successives d'un même sillon-jour ? Pourquoi ?
- Question 5 : Êtes-vous favorable à restreindre à court terme la pénalisation des attributaires de sillons aux vibrations effectives des sillons-jours (fin de la pénalisation des demandes) ? Pourquoi ?
- Question 6 : Êtes-vous favorable à prévoir à moyen terme la pénalisation des attributaires de sillons sur les seuls linéaires modifiés des vibrations ? Pourquoi ?
- Question 7 : Dans l'hypothèse de l'inclusion des sillons-jours issus des DTS et des DSA aux dispositifs, êtes-vous favorable à décaler l'initialisation du périmètre de surveillance à la certification de l'horaire de service ? Pourquoi ?
- Question 8 : Êtes-vous favorable à ces conditions d'acceptation et de refus pour les DSA, et à la période de franchise de suppression proposée ? Pourquoi ?
- Question 9 : Sans considération ni du paramétrage ni du niveau des barèmes à ce stade, quelles sont vos observations sur les principes retenus, les justifications apportées, les spécifications retenues (formulation continue, croissante et progressive) et la formule proposée pour redéfinir les barèmes des dispositifs incitatifs réciproques ? Y êtes-vous favorable ? Pourquoi ?
- Question 10 : Quelles remarques et interrogations amènent ces nouveaux niveaux des barèmes réciproques détaillés aux titres 9 (gestionnaires d'infrastructures) et 10 (candidats) ?
- Question 11 : Êtes-vous favorable à une modulation du seuil de déclenchement du caractère important des modifications opérées par les gestionnaires d'infrastructures, pour le transport de voyageurs ? pour le fret ? Pourquoi ? Quelles modalités de mise en œuvre proposeriez-vous ?
- Question 12 : Êtes-vous favorable à l'extension de l'éligibilité des AQS à tous les attributaires de sillons-jours à l'étude ? Pourquoi ?
- Question 13 : Êtes-vous favorable à l'extension du dispositif à tous les sillons-jours à l'étude, dans l'hypothèse du maintien de la possibilité de réclamations ultérieures ? Pourquoi ?
- Question 14 : Quelles sont vos préconisations et observations quant à la caractérisation du contexte travaux devant amener à une réponse « à l'étude » ?
- Question 15 : Êtes-vous favorable au principe d'une incitation réciproque portant sur les demandeurs visant les modifications et/ou les suppressions des sillons-jours « à l'étude » ? Pourquoi ?
- Question 16 : Êtes-vous favorable à cette période de franchise ? Pourquoi ?
- Question 17 : Êtes-vous favorable à la fusion des AQS dans les dispositifs incitatifs réciproques à la stabilité de l'horaire ? Pourquoi ?
- Question 18 : Quelles sont vos observations quant aux barèmes proposés ?
- Question 19 : Êtes-vous favorable à ces modifications (plancher supérieur aux IR, retrait de la référence à la RC pour le fret, requalification du dispositif en pénalisation au lieu de retenues de redevances) concernant les retenues de redevances en opérationnel ? Pourquoi ?