

Consultation publique

Projet de révision de la décision n° 2018-094 du 20 décembre 2018 relative à l'établissement d'un dispositif incitatif encourageant les candidats et SNCF Réseau à une meilleure utilisation des capacités commerciales et non commerciales sur le réseau ferré

Début : **19 septembre 2022**

Fin : **24 octobre 2022**

Durée : **5 semaines**

Contexte

À l'occasion de plusieurs règlements de différends (RDD)¹, l'Autorité a constaté des pratiques sous-optimales dans les processus de commandes et d'allocation des sillons, à la fois de la part des candidats (surréservation, modifications intempestives, etc.) et de la part du gestionnaire d'infrastructure (traitement trop partiel et/ou tardif des ajustements des sillons aux travaux, réponses hors tolérances ou insatisfaisantes, etc.).

Elle a donc adopté, le 15 juillet 2014, les décisions n° 2014-016 à 2014-019 définissant un mécanisme de pénalités visant à assurer une plus grande stabilité des attributions de sillons :

- en réduisant la fréquence des modifications et des suppressions (les « vibrations ») opérées (par le gestionnaire d'infrastructure ou par les candidats) sur les sillons attribués « fermes » grâce à une pénalisation financière de ces vibrations sur la base d'un barème unitaire en euros par sillon-jour-kilomètre ; et
- en améliorant l'anticipation des modifications et des suppressions grâce à une augmentation par paliers des pénalités avec le temps.

Le dispositif a connu plusieurs évolutions visant à étendre son champ d'application et à en adapter le contenu.

- **En 2016**, à l'issue d'un premier retour d'expérience portant sur la mise en œuvre partielle (caisse fret²) et prudente (abattements de 80 % sur les barèmes prévus) durant l'horaire de service 2015, et après avoir consulté les parties prenantes, l'Autorité a adopté la décision n° 2016-167 reprenant cette première version du mécanisme. Cette décision avait été homologuée par le ministre chargé des transports pour le seul horaire de service 2017. L'homologation avait indiqué que la décision « prévoit un dispositif utile et vertueux » mais que certaines « limites³ [...] requièrent sa révision rapide ».

¹ Décisions n° 2013-016 à 2013-019 du 1^{er} octobre 2013.

² Redistribution des pénalités aux opérateurs de fret selon leurs trains-km circulés, au lieu d'un versement à SNCF Réseau.

³ Absence de possibilité explicite de prévoir des cas d'exclusion justifiés, absence de pénalités avant M-4 et M-2 pour respectivement les services de transport de voyageurs et de marchandises, absence de justification des niveaux absolus des barèmes et de l'écart relatif entre le barème applicable à SNCF Réseau et celui applicable aux candidats.

- **En 2017**, la décision n° 2017-062 est venue ajuster le dispositif pour l'adapter aux spécificités de l'activité Transilien en alignant le barème des suppressions sur celui des modifications pour cette activité. Cette décision a été homologuée sans limite de durée pour les horaires de service 2018 et suivants.
- **En 2018**, la décision n°2018-094 a étendu le périmètre du dispositif aux sillons-jours à l'étude issus des demandes au service⁴ (DS) et aux sillons-jours attribués issus des demandes tardives au service⁵ (DTS) et des demandes de sillon en adaptation⁶ (DSA). Elle a également rendu continus, croissants et progressifs avec le temps (jusqu'à un maximum la veille de la circulation) les barèmes kilométriques de pénalités. Ces évolutions se sont notamment appuyées sur des audits des comportements de réservation des sillons et des plages-travaux, réalisés par l'Autorité.

Cette dernière décision n'a, dans un premier temps, été homologuée que pour les horaires de service 2020 et 2021 par le ministre chargé des transports, considérant que la pénalisation des modifications successives des sillons et du seul linéaire ayant vibré, qui était prévue par la décision à compter de l'horaire de service 2022, nécessitait de poursuivre les concertations avant d'arrêter les conditions et les délais de sa mise en œuvre⁷.

Compte tenu de la neutralisation du dispositif sur de larges pans des horaires de service 2020 et 2021 (liée à la crise sanitaire), le dispositif issu de la décision n°2018-094 a été homologué, à la demande de l'Autorité, pour les horaires de service 2022 et 2023, la pénalisation plus systématique et plus fine des modifications successives des sillons, souhaitée par l'Autorité, étant quant à elle reportée à 2024.

L'Autorité envisage aujourd'hui des ajustements du dispositif actuel qui visent à renforcer son caractère incitatif et, dans la mesure du possible, à le simplifier. Ces ajustements pourraient être mis en œuvre en deux temps.

- Une première décision pourrait intervenir avant la fin de l'année 2022** pour permettre d'introduire, de manière pérenne, des évolutions limitées du dispositif, dès l'horaire de service 2024 et dans les conditions prévues à l'article L. 2132-5 du code des transports.
- Les évolutions plus structurantes envisagées par l'Autorité pourraient ensuite faire l'objet d'une deuxième décision durant l'année 2023** pour une mise en œuvre à compter de l'horaire de service 2026. Cette décision pourrait bénéficier du suivi des vibrations pendant l'horaire de service 2022, les horaires de service 2020 et 2021 n'étant pas représentatifs en raison des bouleversements de plans de transport liés à la crise sanitaire.

⁴ Les demandes au service sont les demandes de sillon formulées entre mi-décembre A-2 et mi-avril A-1.

⁵ Les demandes tardives au service sont les demandes de sillon formulées entre mi-avril A-1 et début septembre A-1, auxquelles SNCF Réseau répond entre mi-août A-1 et mi-novembre A-1.

⁶ Les demandes de sillons en adaptation sont les demandes formulées entre début septembre A-1 et 7 jours avant circulation.

⁷ Comme prévu, notamment, par les cinquième et sixième considérants de la décision du 28 février 2019 relative à l'homologation de la décision n° 2018-094 du 20 décembre 2018 de l'Autorité : « *Considérant toutefois que les parties prenantes ont fait part de préoccupations concernant notamment, d'une part, la faisabilité et les implications des évolutions prévues par cette décision à compter de l'horaire de service 2022, en matière de pénalisation des vibrations successives d'un même sillon-jour et de prise en compte du seul linéaire ayant effectivement fait l'objet d'une vibration, et d'autre part, la modification des échéances auxquelles doit être apportée une réponse définitive aux sillons-jours à l'étude ; // Considérant qu'il est donc important de poursuivre les échanges avec ces parties prenantes afin notamment de clarifier les conditions et les délais dans lesquels de telles évolutions pourront être mises en œuvre, ainsi que leurs implications [...]* ».

Objet et modalités de la consultation publique

La présente consultation publique a pour objet de recueillir les observations des parties prenantes sur les orientations envisagées par l'Autorité pour la révision de la décision n° 2018-094 relative à l'établissement d'un dispositif incitatif encourageant les candidats et SNCF Réseau à une meilleure utilisation des capacités commerciales et non commerciales sur le réseau ferré.

Les personnes intéressées peuvent apporter toutes les observations qu'elles souhaitent sur ces orientations et les justifier et/ou les éclairer vis-à-vis des problématiques sous-jacentes.

Les observations sur ces orientations, ainsi que toutes les contributions qui apparaîtraient opportunes pour éclairer l'Autorité, peuvent être transmises, jusqu'au **24 octobre 2022**, par courriel à l'adresse suivante : consultation.publique@autorite-transport.fr

Sauf demande contraire expressément formulée, l'Autorité, dans un souci de transparence, publiera l'intégralité des commentaires qui lui auront été transmis, à l'exclusion des parties couvertes par un secret protégé par la loi et, le cas échéant, des passages que les contributeurs souhaiteraient garder confidentiels. À cette fin, les contributeurs sont invités à indiquer précisément les parties et passages qu'ils souhaitent voir occultés.

L'Autorité se réserve également le droit de publier une synthèse des contributions (sous réserve des éléments confidentiels), sans faire mention, le cas échéant, de leurs auteurs.

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, homologuée par décision du 21 septembre 2016
- Décision n° 2017-062 du 5 juillet 2017 relative à l'établissement de mécanismes incitatifs à la bonne utilisation des capacités d'infrastructure, homologuée par décision du 29 août 2017
- Décision n° 2018-094 du 20 décembre 2018 relative à l'établissement d'un dispositif incitatif encourageant les candidats et SNCF Réseau à une meilleure utilisation des capacités commerciales et non commerciales sur le réseau ferré national, homologuée par les décisions des 28 février 2019, 24 novembre 2020 et 24 novembre 2021
- Décision n° 2022-059 du 28 juillet 2022 portant règlement des différends opposant Captrain France, T3M, Europorte France et Régiorail à SNCF Réseau concernant les procédures en lien avec l'allocation des sillons, l'encadrement et l'utilisation des capacités d'infrastructure réservées pour les travaux et les principes et procédures d'indemnisation

Sommaire

GLOSSAIRE	6
1. INTRODUCTION	7
2. GÉNÉRALITÉS : PERCEPTIONS DU DISPOSITIF PAR LES PARTIES PRENANTES ET DATE DE DÉMARRAGE DU DISPOSITIF	9
2.1. L'Autorité souhaite recueillir la perception qu'ont les parties prenantes du dispositif actuel 9	
2.2. L'Autorité s'interroge sur l'opportunité d'anticiper la date de démarrage du dispositif pour retenir la publication de l'horaire de service au lieu de sa certification.....	9
3. DISPOSITIF INCITATIF APPLICABLE AUX SILLONS-JOURS ATTRIBUÉS.....	10
4. DISPOSITIF INCITATIF APPLICABLE AUX SILLONS-JOURS À L'ÉTUDE	12
4.1. L'Autorité propose de fixer l'échéance de traitement des sillons-jours à l'étude à 120 jours avant circulation pour tous les candidats dès l'horaire de service 2024	12
4.2. L'Autorité propose une évolution subséquente du barème des pénalités applicables au traitement des sillons-jours à l'étude dès l'horaire de service 2024.....	13
4.3. L'Autorité propose, pour l'horaire de service 2024, une règle de gestion pour les sillons-jours à l'étude qui ne seraient pas traités avant J-1 17h.....	15
5. AMÉNAGEMENTS EN AMONT DU DISPOSITIF INCITATIF RÉCIPROQUE	16
5.1. L'Autorité propose d'instaurer un objectif plancher de traitement et d'attribution des sillons demandés au service pour chaque candidat à compter de l'horaire de service 2024	16
5.2. L'Autorité propose d'assortir l'objectif plancher de traitement et d'attribution par candidat d'un mécanisme de pénalités financières à compter de l'horaire de service 2024.....	19
6. ORIENTATIONS ENVISAGÉES À PLUS LONG TERME, À PARTIR DE 2026, POUR LES SILLONS-JOURS ATTRIBUÉS	21
6.1. L'Autorité propose de poursuivre la mise en œuvre des dispositions de la décision de 2018 conduisant à la pénalisation des vibrations successives des sillons-jours attribués.....	21
6.2. L'Autorité envisage une pénalisation du strict linéaire ayant vibré des sillons-jours attribués au lieu de leur totalité	22
7. COMMENTAIRES LIBRES	23

GLOSSAIRE

L'Autorité entend fixer ici la signification précise des termes suivants employés dans ce document :

Construction de l'horaire de service : 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 arrêté, prévue mi-septembre A-1, soit 3 mois avant le début de l'horaire de service de l'année A ;

Certification de l'horaire de service : jalon interne de production de l'horaire de service par SNCF Réseau correspondant à sa fiabilisation, ainsi qu'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 ;

Sillon : 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 certains jours de l'horaire de service, formant alors un régime de circulation particulier à un sillon ;

Sillon-jour : occurrence d'un sillon pour un jour donné (noté J dans la suite) de son régime de circulation sur un horaire de service ;

Sillon-jour-kilomètre : métrique correspondant à un kilomètre d'un sillon-jour donné sur les lignes du réseau ;

Jalonnement horaire d'un sillon-jour : ensemble des points⁸ d'origine, de passage, d'arrêt et de destination d'un sillon-jour associés aux horaires d'arrivée/départ ou de passage correspondants ;

Statut d'un sillon-jour : l'un des statuts d'un sillon-jour prévus au chapitre 4 du DRR : attribué, à l'étude⁹, en conflit, en cours de traitement et non attribué ;

Vibration : toute action de modification du jalonnement horaire ou du statut d'un sillon-jour.

⁸ Techniquement, ce sont les points dits « remarquables » utilisés par les gestionnaires d'infrastructure français.

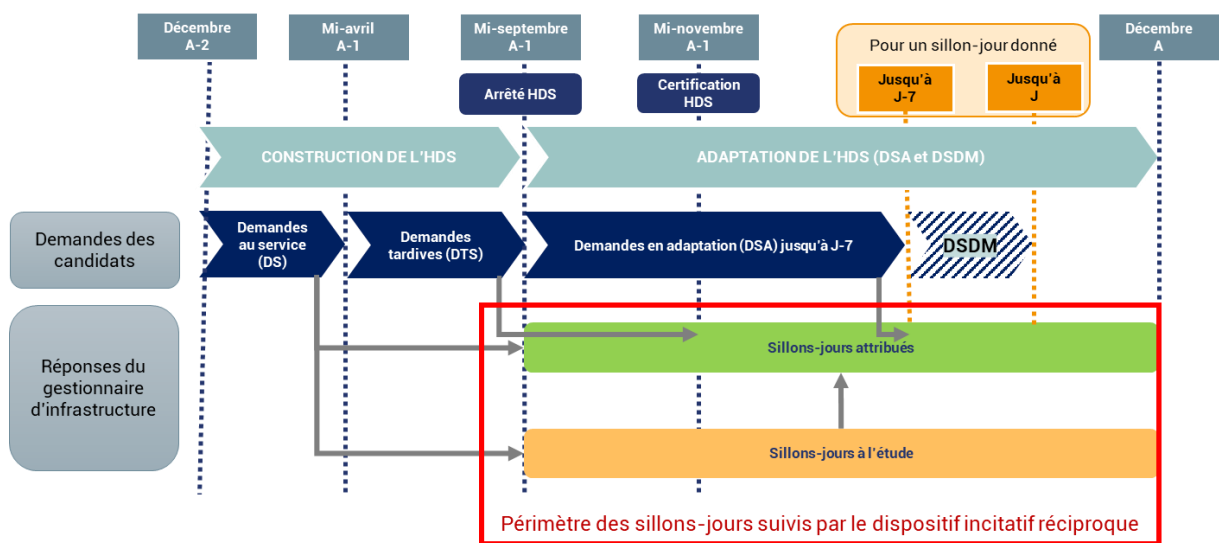
⁹ Sillon-jour pour lequel un conflit avec une ou plusieurs fenêtres ou capacités-travaux allouées sur le réseau ferré national est identifié à l'issue de l'élaboration de l'horaire de service.

1. INTRODUCTION

L'élaboration de l'horaire de service est un processus long et complexe, dont les différentes étapes sont rappelées dans la figure ci-dessous.

Les dispositifs incitatifs que sont les accords-cadres (**AC**), le dispositif incitatif réciproque (**IR**) et les pénalités de renonciation tardive (**PRT**) ou de non-circulation (**PNC**) s'inscrivent dans ce processus. Ils visent à encourager les candidats et le gestionnaire d'infrastructure à un meilleur usage des capacités commerciales et non commerciales offertes sur le réseau ferré national.

En ce qui concerne le dispositif incitatif réciproque, l'historique de son déploiement est rappelé en préambule de la présente consultation. Aujourd'hui, ce dispositif concerne les sillons-jours issus de toutes les demandes de sillons, à l'exception des demandes de sillons de dernière minute (DSDM). La figure ci-dessous détaille le périmètre du dispositif incitatif réciproque.



La présente consultation publique vise à **recueillir les points de vue des parties prenantes sur l'ensemble des orientations envisagées**, à mettre en œuvre à partir de l'horaire de service 2024 comme à l'horizon 2026.

Pour chacune des propositions d'ajustements (synthétisées dans le schéma ci-dessous), à court comme à moyen terme, l'Autorité présente les **principes-cibles** qui guident ses réflexions, les **problématiques** qu'elle identifie avec le dispositif existant vis-à-vis de ces principes, et les **propositions** d'ajustements ou les orientations qu'elle soumet à la consultation.

Évolutions relatives aux sillons-jours attribués



Ajustement des abattements des pénalités des candidats pour les DTS et DSA
Question 3

Orientation envisagée à l'horizon 2025

Mi-septembre A-1

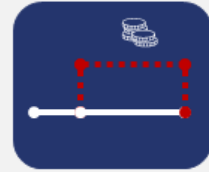


Début de la pénalisation à la publication de l'HDS
Question 2

Orientations envisagées à l'horizon 2026



Prise en compte et pénalisation des vibrations successives
Question 9



Pénalité appliquée uniquement sur la partie modifiée du parcours
Question 10

Évolutions relatives aux sillons-jours à l'étude



Allongement de l'anticipation du traitement des SJE
Question 4



Ajustements du barème
Questions 5 et 6

Orientation envisagée à l'horizon 2025

Mi-septembre A-1



Début de la pénalisation à la publication de l'HDS
Question 2

Aménagements en amont du dispositif



Taux plancher de traitement et d'attribution par candidat
Question 7



Adjonction d'un mécanisme de pénalités au taux plancher de traitement et d'attribution
Question 8

2. GÉNÉRALITÉS : PERCEPTIONS DU DISPOSITIF PAR LES PARTIES PRENANTES ET DATE DE DÉMARRAGE DU DISPOSITIF

2.1. L'Autorité souhaite recueillir la perception qu'ont les parties prenantes du dispositif actuel

Question 1 – Perception générale du dispositif incitatif réciproque par les candidats

Veillez exprimer ici votre avis sur l'efficacité du dispositif, ses avantages et ses inconvénients, ainsi que sa complexité éventuelle.

Comment le dispositif est-il pris en compte dans votre processus de commande des sillons ?

2.2. L'Autorité s'interroge sur l'opportunité d'anticiper la date de démarrage du dispositif pour retenir la publication de l'horaire de service au lieu de sa certification

L'Autorité souhaite interroger les parties prenantes sur une éventuelle anticipation de la date de démarrage du dispositif, fixée actuellement à la certification de l'horaire de service, soit mi-novembre A-1.

En effet, SNCF Réseau a mis en œuvre la décision n° 2018-094 en débutant la surveillance des vibrations dès la publication de l'arrêté de l'horaire de service A mi-septembre A-1, tout en neutralisant les pénalités dues entre la publication et la certification de cet horaire de service A. L'Autorité souhaite interroger les parties prenantes sur une éventuelle fin de la neutralisation des pénalités dues par SNCF Réseau et les candidats en cas de vibration de sillons-jours attribués ou de traitement de sillons-jours à l'étude. Une telle approche reviendrait à faire commencer le dispositif dès la publication de l'horaire de service en septembre A-1.

Concernant plus spécifiquement les sillons-jours à l'étude, dans sa décision n° 2022-059 pré-référencée, l'Autorité a considéré « *qu'afin d'inciter SNCF Réseau à ne pas placer de sillons-jours à l'étude correspondant aux premières semaines de circulation de l'HDS ou, du moins, à les affermir au plus tard trois mois avant le jour de circulation, il y a lieu de mettre en place un mécanisme de pénalité en ce sens* ». En effet, avec la neutralisation initiale des pénalités entre la publication et la certification, les sillons-jours à l'étude correspondant à des circulations des deux premiers mois de l'horaire de service ne sont pas systématiquement soumis à des pénalités durant les trois mois précédant le jour de circulation. Par exemple, le traitement d'un sillon-jour à l'étude pour une circulation mi-décembre n'est pénalisé via le dispositif incitatif réciproque qu'à compter de mi-novembre, soit un mois seulement avant le jour de circulation.

L'avancement de la date de démarrage du dispositif à la publication de l'horaire de service au lieu de la certification permettrait de soumettre au dispositif l'ensemble des sillons-jours à l'étude au moins trois mois avant la date de circulation.

Question 2 – Démarrage du dispositif à la publication de l'arrêté de l'horaire de service (mi-septembre)

Veillez exprimer ici votre avis sur cette éventualité et les implications que vous identifiez pour les candidats et SNCF Réseau si elle était mise en œuvre. Est-il, selon vous, nécessaire de différencier la date de démarrage du dispositif pour les sillons-jours attribués et les sillons-jours à l'étude ?

Pénalisation des vibrations des sillons-jours attribués dès la publication de l'HDS

- Favorable
 Défavorable

Proposition alternative éventuelle :

Commentaires éventuels :

Pénalisation du traitement des sillons-jours à l'étude dès la publication de l'HDS

- Favorable
 Défavorable

Proposition alternative éventuelle :

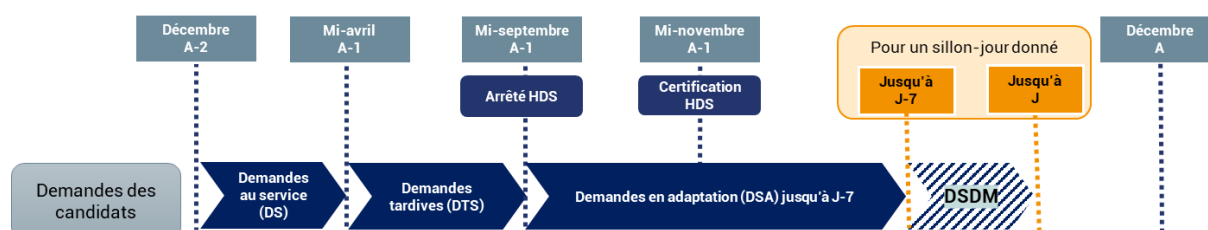
Commentaires éventuels :

3. DISPOSITIF INCITATIF APPLICABLE AUX SILLONS-JOURS ATTRIBUÉS

L'Autorité se propose de fixer, pour l'horaire de service 2024, les abattements applicables aux vibrations des candidats concernant des sillons-jours attribués à l'issue de DTS et de DSA.

- Principes-cibles

Tout au long du processus de construction et d'adaptation de l'horaire de service, les candidats formulent différents types de demandes, rappelés dans le schéma ci-dessous :



Dans la mesure où, en principe, le gestionnaire d'infrastructure attribue les capacités commerciales en toute connaissance des restrictions de capacités prévues pour la réalisation des travaux d'infrastructure, les barèmes de pénalités unitaires prévus pour le gestionnaire d'infrastructure doivent être supérieurs à ceux prévus pour les candidats, et l'anticipation exigible doit être plus grande. De même, le gestionnaire d'infrastructure doit prononcer des attributions de sillons selon le même niveau de fiabilité, qu'il s'agisse d'attributions en réponse aux DS, DTS ou DSA. À ce titre, il ne peut prétendre à un abattement sur le barème des pénalités qui lui sont applicables.

En revanche, les candidats doivent pouvoir bénéficier d'abattements progressifs, à mesure que leurs demandes sont formulées dans la capacité résiduelle, sur le barème des pénalités dont ils sont redevables. En effet, les sillons attribués dans la capacité résiduelle sont plus susceptibles de faire l'objet de recherches d'optimisation, notamment lorsque d'autres capacités (travaux par exemple) sont libérées, quand bien même ils sont attribués dans les tolérances et selon les exigences exprimées initialement par les candidats. Ces recherches d'optimisation deviennent des vibrations pénalisables lorsqu'elles sont entérinées dans le graphique horaire. Ainsi, pour un barème fixé applicable aux sillons-jours attribués en réponse aux DS, le dispositif incitatif doit prévoir des abattements croissants pour ceux attribués en réponse aux DTS, puis aux DSA.

- Problématiques identifiées avec le dispositif actuel

Le barème applicable actuellement aux candidats prévoit, pour les sillons attribués à l'issue des DTS, dans la capacité résiduelle, un abattement d'un tiers (1/3). Or les DTS concernent désormais les demandes de sillons n'intervenant que jusqu'à la publication de l'horaire de service arrêté (mi-septembre A-1), tandis que, lorsque l'Autorité a adopté sa décision en 2018, cette échéance était fixée un mois plus tard (mi-octobre A-1). L'Autorité estime donc que l'abattement applicable aux DTS devrait être réduit pour (i) améliorer la progressivité de l'incitation à la stabilité et (ii) tenir compte de cette anticipation de l'échéance.

Pour les sillons-jours attribués à l'issue du traitement des DSA, comme le prévoit la décision n° 2018-094, une marche à blanc devait permettre de définir, dans une règle de gestion concertée entre le GI et les candidats, un taux d'abattement compris entre 50 % et 75 %, supérieur à celui des sillons-jours issus des DTS. SNCF Réseau a réalisé cette marche à blanc et a proposé, en préconsultation pour le DRR 2023 modifié, un taux d'abattement de 50 %, eu égard à l'écart entre les montants de pénalités qui lui sont imputables et ceux imputables aux attributaires de sillons issus des DSA. Il s'agit désormais d'entériner le taux d'abattement proposé.

- Propositions d'ajustements pour le dispositif futur

L'Autorité propose :

- de réduire l'abattement existant d'un tiers à un quart (25 %) pour le barème des pénalités applicables aux candidats pour leurs sillons-jours issus du traitement de DTS ;
- d'entériner l'abattement de moitié (50 %) défini par SNCF Réseau pour le barème des pénalités applicables aux candidats pour leurs sillons-jours issus du traitement de DSA.

Question 3 – Abattements applicables aux candidats pour les sillons-jours attribués à l'issue du traitement des DTS et des DSA

Veillez exprimer votre avis sur ces propositions et, le cas échéant, formuler une contre-proposition :

Abattement de 25% pour les DTS

- Favorable
 Défavorable

Proposition alternative éventuelle :

Commentaires éventuels :

Abattement de 50% pour les DSA

- Favorable
 Défavorable

Proposition alternative éventuelle :

Commentaires éventuels :

4. DISPOSITIF INCITATIF APPLICABLE AUX SILLONS-JOURS À L'ÉTUDE

4.1. L'Autorité propose de fixer l'échéance de traitement des sillons-jours à l'étude à 120 jours avant circulation pour tous les candidats dès l'horaire de service 2024

- Principes-cibles

Il est impératif que les échéances de traitement des sillons-jours à l'étude par le gestionnaire d'infrastructure soient identiques pour les services de transport de voyageurs et de marchandises. En effet, un écart entre les deux pourrait *de facto* conduire à conférer une priorité de positionnement définitif et ferme au graphique pour les services dont les sillons-jours seraient traités en premier.

- Problématiques identifiées avec le dispositif actuel

Dans sa décision n° 2018-094, l'Autorité avait harmonisé l'échéance à laquelle les sillons-jours à l'étude doivent être traités à J-90 pour les services de transport de voyageurs et de marchandises, car les échéances précédentes, fixées à respectivement J-120 et J-60, impliquaient, de fait, une priorité pour le transport de voyageurs en matière de traitement des sillons-jours à l'étude, ce qu'elle avait estimé inéquitable.

- Propositions d'ajustements pour le dispositif futur

Considérant à la fois la problématique d'ouverture des services de transport de voyageurs à la réservation au moins 3 mois glissants avant circulation, et le principe-cible d'équité de traitement

entre les différents services ferroviaires, l'Autorité propose de fixer cette échéance à J-120 pour l'ensemble des candidats et des services.

Question 4 – Échéance de traitement des sillons-jours à l'étude à J-120

Veillez exprimer votre avis sur cette proposition, et le cas échéant, formuler, une contre-proposition :

- Favorable
- Défavorable

Proposition alternative éventuelle :

Commentaires éventuels :

4.2. L'Autorité propose une évolution subséquente du barème des pénalités applicables au traitement des sillons-jours à l'étude dès l'horaire de service 2024

- Principes-cibles

L'Autorité a introduit, lors de la précédente révision du dispositif, une formulation des barèmes de pénalités :

- **continue**, de sorte à éliminer les effets de seuil ;
- **croissante et progressive** (ou convexe), de sorte que l'ajournement d'une vibration soit d'autant plus fortement pénalisé que le jour de circulation est proche.

Pour ce faire, l'Autorité a arrêté, pour les barèmes, une formule 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 pénalité¹⁰. Les paramètres N et $\text{Pénalité}(J-1)$ sont ajustés en fonction de chaque partie, du type de trafic et du type de la vibration considérée.

La période de doublement doit être proportionnée à l'échéance de traitement des sillons à l'étude d'un jour de l'horaire de service, de sorte que le montant de la pénalité appliquée à SNCF Réseau devienne particulièrement incitatif à cette échéance.

¹⁰ Exemple d'application numérique de la formule pour $\text{Pénalité}(J-1) = 4 \text{ €/s-j-km}$, $N = 60$ jours : dans le cas d'une vibration intervenant le 1^{er} avril A pour une circulation le 31 juillet A, soit une anticipation $n = 121$ jours : $\text{Pénalité}(J-121) = 4 \times 2^{(1-121)/60} = 4 \times 2^{-2} = 1 \text{ €/s-j-km}$.

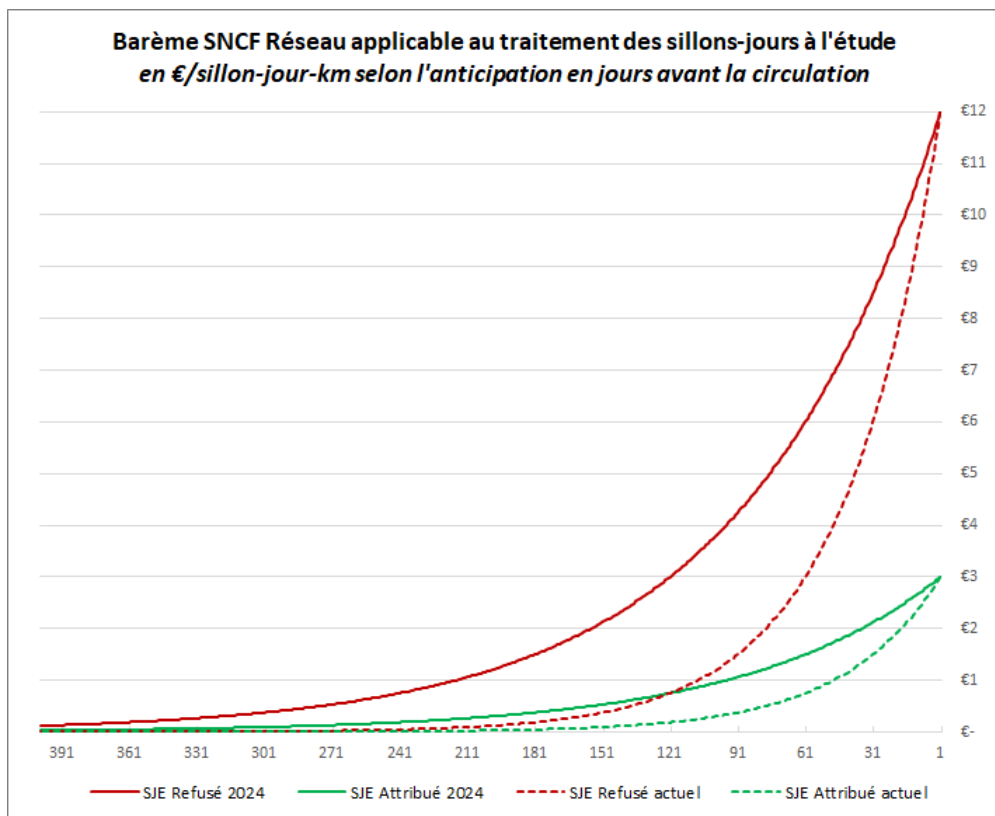
- Problématiques identifiées avec le dispositif actuel

L'anticipation de l'échéance de traitement des sillons-jours à l'étude d'un jour de l'horaire de service de J-90 à J-120 proposée au point 4.1 milite pour augmenter au moins proportionnellement la période de doublement du barème de 30 à 40 jours.

Par ailleurs, le barème a pu être considéré par les candidats comme manquant d'effet incitatif au respect de l'échéance de traitement des sillons-jours à l'étude, notamment du fait de sa division par 8 à J-90 par rapport à J-1 (2³). Pour augmenter l'effet incitatif du barème, il peut être envisagé d'augmenter plus que proportionnellement sa période de doublement.

- Propositions d'ajustements pour le dispositif futur

L'Autorité propose donc d'augmenter, à compter de 2024, la période de doublement à 60 jours pour le gestionnaire d'infrastructure. Les courbes du barème kilométrique actuel des pénalités applicables de 2020 à 2023 inclus et proposées pour 2024 figurent ci-dessous.



Question 5 - Évolution du barème des pénalités pour les sillons-jours à l'étude

Veillez exprimer votre avis sur cette modification du barème applicable au gestionnaire d'infrastructure pour le traitement des sillons-jours à l'étude :

- Favorable
- Défavorable

Proposition alternative éventuelle :

Commentaires éventuels :

4.3. L'Autorité propose, pour l'horaire de service 2024, une règle de gestion pour les sillons-jours à l'étude qui ne seraient pas traités avant J-1 17h

- Principes-cibles

La pénalisation d'une vibration ne doit pas diminuer entre J-1 17h et J (J désignant le jour de la circulation).

- Problématiques identifiées avec le dispositif actuel

Les règles de gestion (annexe 5.8 du DRR) ne précisent pas le traitement accordé aux sillons-jours à l'étude non traités à l'échéance du dispositif, soit après J-1 17h.

- Propositions d'ajustements pour le dispositif futur

L'Autorité estime que les sillons-jours à l'étude non-traités après J-1 17h doivent être pénalisés suivant les principes-cibles ci-dessus. Elle propose donc :

- Soit qu'ils soient considérés comme refusés à cette échéance et pénalisés au titre du dispositif incitatif réciproque et de ses barèmes, soit 12 €/s-j-km ;
- Soit qu'ils soient constatés non-traités après cette échéance et pénalisés suivant un barème spécifique, de 10% supérieur au barème de refus d'attribution, soit 13,2 €/s-j-km.

Question 6 – Pénalisation des sillons-jours à l'étude non-traités avant J-1 17h

Veillez exprimer votre avis sur ces propositions et, le cas échéant, formuler une contre-proposition :

- Favorable
- Défavorable

Proposition alternative éventuelle :

Commentaires éventuels :

5. AMÉNAGEMENTS EN AMONT DU DISPOSITIF INCITATIF RÉCIPROQUE

5.1. L'Autorité propose d'instaurer un objectif plancher de traitement et d'attribution des sillons demandés au service pour chaque candidat à compter de l'horaire de service 2024

- Principes-cibles

Dès la publication de l'horaire de service, le gestionnaire d'infrastructure doit être encouragé à émettre des réponses robustes et de qualité qui tiennent compte des travaux planifiés sur l'infrastructure.

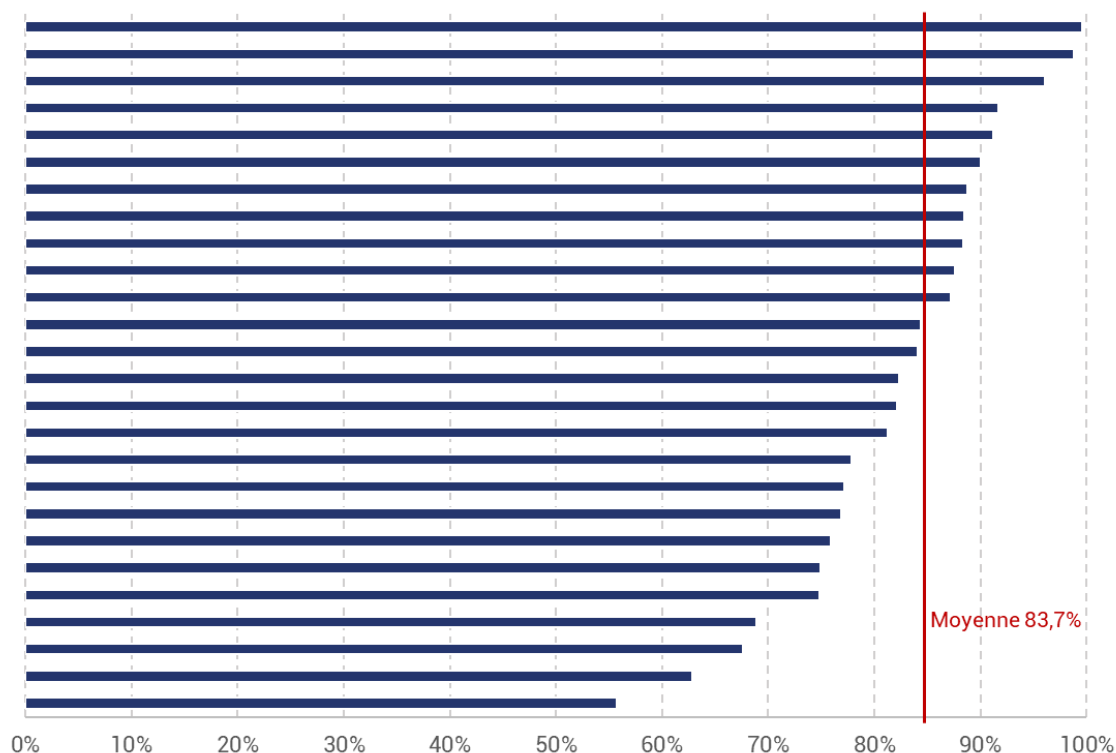
- Problématiques identifiées avec le dispositif actuel

L'article 4 de la décision n° 2018-094 impose un plancher de 85 % pour le taux d'attribution de sillons-jours fret à la publication de l'horaire de service (septembre A-1). Néanmoins, une grande variabilité de ce taux est observée entre les candidats opérateurs de services ferroviaires de fret, mais également entre les candidats opérateurs de services de transport de voyageurs¹¹.

De plus, le taux d'attribution fourni par SNCF Réseau ne porte que sur les demandes de sillons traitées à l'échéance de l'arrêté de l'horaire de service (septembre A-1). L'Autorité estime donc préférable d'apprécier la performance du gestionnaire d'infrastructure sur la base d'un indicateur égal au produit du taux de traitement et du taux d'attribution à la publication de l'horaire de service. L'Autorité en présente ci-dessous la distribution statistique anonymisée pour les 26 candidats opérateurs de fret ferroviaire pour l'horaire de service 2020.

¹¹ L'Autorité ne présente, de façon anonymisée dans ce document, que des données relatives aux opérateurs de fret ferroviaire car, concernant le trafic de voyageurs, les données doivent rester confidentielles, compte tenu du nombre limité d'opérateurs.

Taux d'attribution x Taux de traitement des DS (26 candidats fret anonymisés) à la publication de l'horaire de service 2020



L'Autorité estime que, si les sillons demandés peuvent naturellement varier d'un candidat à l'autre en termes de longueur, de secteur, de difficultés de tracé, il n'en demeure pas moins que SNCF Réseau devrait être incité à produire des réponses en qualité et nombre suffisants pour couvrir en équité l'essentiel du plan de transport de chaque opérateur du réseau.

• Propositions d'ajustements pour le dispositif futur

Au point 94 de sa décision n° 2022-059, l'Autorité a indiqué qu'elle consultera les parties prenantes sur (i) une redéfinition de l'indicateur retenu pour ce plancher de 85 % afin de tenir compte de la part des demandes de sillons traitées, (ii) son application pour le traitement des demandes de chaque candidat (voyageurs comme fret), (iii) l'ajustement de l'objectif plancher, le cas échéant, et (iv) le fait d'assortir la non-atteinte de l'objectif plancher de pénalités à la charge de SNCF Réseau (voir paragraphe 5.2. pour ce dernier point).

L'Autorité propose ainsi de :

- considérer désormais le produit du taux de traitement des sillons-jours demandés et du taux d'attribution des sillons-jours traités, à la publication de l'horaire de service (mi-septembre A-1) ;
- fixer un plancher unique à considérer à la maille de chaque candidat.

Ces nouvelles dispositions s'appliqueraient, dans un souci d'égalité de traitement, aux candidats fret comme voyageurs, bien que ces derniers bénéficient généralement de meilleurs taux de traitement et d'attribution.

Éventuellement, les services de transport conventionnés pourraient être considérés à la maille de leurs autorités organisatrices et les pénalités dues par SNCF Réseau être reversées directement à

ces dernières, de sorte que les périmètres d'application restent homogènes avec l'attribution de lots à d'autres opérateurs que SNCF Voyageurs.

Le tableau ci-dessous présente une simulation du nombre de candidats fret pour lesquels SNCF Réseau n'atteint pas l'objectif en fonction de la valeur de ce dernier ainsi que le nombre de sillons-jours correspondant¹².

Objectif considéré	Nombre de candidats / de sillons-jours en dessous de l'objectif pour le fret (2019)	
	Candidats (sur 26)	Sillons-jours (sur 523 114)
70%	4	2 815
75%	6	4 786
80%	10	9 367
85%	15	16 435
90%	20	33 800

L'Autorité propose de prévoir des cas d'exclusion des demandes de sillons ou des sillons-jours demandés pris en compte pour le calcul de l'indicateur qui se trouveraient alors retirés du dénominateur du taux d'attribution ou du taux de traitement pour le calcul de la pénalité. Elle estime ainsi :

- d'une part, que les demandes jugées irrecevables par SNCF Réseau ne devraient intégrer le dénominateur ni du taux de traitement, ni du taux d'attribution ;
- d'autre part, que les demandes de sillons faisant l'objet d'un accord-cadre¹³ et les sillons-jours non-attribués en cas de saturation de l'infrastructure soient exclus de ce dispositif.

En revanche, l'Autorité estime pertinent de maintenir aux dénominateurs les refus d'attributions pour cause de conflit sillon-travaux, dans la mesure où leur maintien contribuera à créer une incitation à maîtriser l'empreinte capacitaire des fenêtres-travaux du programme général des capacités travaux (PGCT), et permettra d'identifier les secteurs pour lesquels ces fenêtres devraient être reconsidérées.

¹² L'Autorité ne disposant pas, à date, du rapport annuel « Capacités » de l'exercice 2021 portant sur la construction de l'horaire de service 2022, elle a réalisé une simulation pour la fixation de l'objectif sur la base du rapport de l'exercice 2019 portant sur la construction de l'horaire de service 2020. L'exercice 2020 n'est pas suffisamment représentatif à cause de l'impact de la performance dégradée de SIPH.

¹³ Les accords-cadres prévoient déjà des pénalités en cas d'attributions en-deçà d'un objectif convenu par les parties.

Question 7 – Mise en place d'un objectif de traitement et d'attribution des sillons à la publication de l'horaire de service (mi-septembre A-1)

Veillez exprimer votre avis sur le principe de fixation d'un objectif unique de traitement et d'attribution de sillons-jours, s'imposant à SNCF Réseau de manière égale pour chaque candidat émetteur de demandes au service. Le cas échéant, considérez-vous que cet objectif à la maille de chaque candidat devrait s'ajouter à l'objectif de 85 %, en place actuellement pour l'ensemble des candidats fret, ou bien le remplacer ?

- Favorable à cet objectif
- Défavorable à cet objectif

Proposition alternative éventuelle :

Commentaires éventuels :

Veillez exprimer votre avis sur la fixation d'un indicateur calculé par le produit du taux de traitement des demandes au service (en sillons-jours demandés et recevables qui ont été traités) et du taux d'attribution (en sillons-jours traités qui ont été attribués) pour suivre cet objectif. Veillez exprimer votre avis sur les cas d'exclusion envisagés et, le cas échéant, les compléter.

- Favorable à cet indicateur
- Défavorable à cet indicateur

Proposition alternative éventuelle :

Commentaires éventuels :

Veillez exprimer votre avis sur la valeur de cet indicateur à associer à cet objectif. Un taux de 85 % par candidat (égal au taux actuellement en vigueur pour l'ensemble des candidats fret), applicable tant aux services de voyageurs que de marchandises, vous semble-t-il souhaitable ? Pensez-vous qu'il faille le diminuer/l'augmenter et pourquoi ?

- Favorable à un plancher de 85% par candidat
- Défavorable à un plancher de 85% par candidat

Proposition alternative éventuelle :

Commentaires éventuels :

5.2. L'Autorité propose d'assortir l'objectif plancher de traitement et d'attribution par candidat d'un mécanisme de pénalités financières à compter de l'horaire de service 2024

- Problématiques identifiées avec le dispositif actuel

Dans le dispositif actuel instauré par la décision n° 2018-094, aucune pénalisation n'est associée à la non-atteinte de l'objectif d'attribution contraignant prévu pour l'ensemble du fret.

• Propositions d'ajustements pour le dispositif futur

L'Autorité, comme elle l'a indiqué dans sa décision n° 2022-059 et rappelé au paragraphe 5.1., propose, en même temps que serait appliqué de manière identique à chaque candidat l'objectif contraignant unique, de l'assortir d'une pénalisation de SNCF Réseau en cas de non-atteinte de cet objectif. Son calcul serait fondé sur le nombre de sillons-jours demandés, parmi les demandes au service (DS) recevables, qui ne sont pas au statut d'attribution à la publication de l'horaire de service en septembre, en-deçà de l'objectif contraignant. Le produit de ces pénalités pourrait revenir à chaque candidat ou, si les parties le jugent pertinent, aux autorités organisatrices.

Le tableau ci-dessous présente le montant des pénalités globalement dues par SNCF Réseau pour les valeurs de l'objectif d'attribution simulées ci-dessus et pour trois barèmes unitaires de pénalité (50 €, 100 € et 200 €)¹⁴.

Objectif considéré	Pénalités qui seraient dues par SNCF Réseau pour les sillons-jours (selon les données de l'exercice 2019)		
	Barème unitaire de 50 €/s-j	Barème unitaire de 100 €/s-j	Barème unitaire de 200 €/s-j
70%	172 350 €	344 700 €	689 400 €
75%	284 050 €	568 100 €	1 136 200 €
80%	526 300 €	1 052 600 €	2 105 200 €
85%	892 850 €	1 785 700 €	3 571 400 €
90%	2 202 750 €	4 405 500 €	8 811 000 €

Question 8 – Mise en place d'un mécanisme de pénalités financières

Veillez exprimer votre avis sur l'intérêt et le niveau du barème de cette pénalité par sillon-jour en deçà de l'objectif contraignant à fixer au produit des taux de traitement et d'attribution (cf. question 7). Des abattements temporaires, voire une marche à blanc, pour les premiers horaires de services concernés vous semblent-ils souhaitables ? Pourquoi ?

- Favorable à un système de pénalités financières
- Défavorable à un système de pénalités financières

Précisions éventuelles sur le niveau du barème :

Proposition alternative éventuelle :

Commentaires éventuels :

¹⁴ L'Autorité ne disposant pas, à date, du rapport annuel « Capacités » portant sur la construction de l'horaire de service 2022, elle a réalisé une simulation sur la base de celui de l'exercice 2019 portant sur la construction de l'horaire de service 2020 (donc avant la crise sanitaire).

6. ORIENTATIONS ENVISAGÉES À PLUS LONG TERME, À PARTIR DE 2026, POUR LES SILLONS-JOURS ATTRIBUÉS

6.1. L'Autorité propose de poursuivre la mise en œuvre des dispositions de la décision de 2018 conduisant à la pénalisation des vibrations successives des sillons-jours attribués

- Principes-cibles

Tout sillon-jour attribué et accepté par son attributaire doit faire l'objet d'incitations à la stabilité dans le temps, y compris lorsqu'il a déjà fait l'objet d'une ou plusieurs modifications.

- Problématiques identifiées avec le dispositif actuel

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

Lors des travaux préparatoires menés avec SNCF Réseau dans le cadre de la refonte aboutissant au dispositif de 2018, le gestionnaire d'infrastructure 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. L'Autorité avait, en conséquence, retenu une approche progressive en prescrivant à SNCF Réseau, à l'article 7 de sa décision n° 2018-094, de « [suivre] informatiquement *les vibrations effectives successives, ainsi que le linéaire en sillon-jour-km ayant effectivement vibré, dans un délai raisonnable et au plus tard pour l'horaire de service 2022* » et « [à compter de cette échéance, [d'appliquer] en marche à blanc ces nouvelles bases de calcul des pénalités, en vue d'une révision des barèmes par l'Autorité ».

Les reconductions du dispositif actuel pour les horaires de services 2022 et 2023 homologuées par le ministre chargé des transports ont prévu le report de cette marche blanc au plus tard à l'horaire de service 2024.

- Propositions d'ajustements pour le dispositif futur

L'Autorité propose de poursuivre dans le sens de la décision n° 2018-094 pour assurer, à terme, la pénalisation des vibrations successives de tous les sillons-jours attribués concernés par le dispositif¹⁵. Le sillon-jour retenu en référence pour le calcul d'une vibration, actuellement fixé à sa version d'attribution initiale, serait, avec la pénalisation des vibrations successives, *a contrario*, sa version attribuée courante¹⁶.

L'Autorité propose de viser l'horaire de service 2026 pour mettre en application cette modification sur la base d'une marche à blanc complète lors de l'horaire de service 2024, laquelle permettra notamment de réviser les barèmes de pénalités afin d'assurer le maintien du niveau global d'incitation du dispositif pour les parties, SNCF Réseau d'un côté et les candidats de l'autre.

¹⁵ Étant entendu qu'un sillon-jour à l'étude devenant attribué puis faisant l'objet de vibrations serait également pénalisé pour avoir été à l'étude puis attribué.

¹⁶ Lorsque des seuils de pénalisation existent, notamment pour les modifications importantes par le gestionnaire d'infrastructure, des modifications non importantes successives ne seraient pas pénalisées, même si l'addition de leur effet aboutit à une modification qualifiable d'importante et donc pénalisable.

Question 9 – Pénalisation des vibrations successives des sillons-jours attribués

Veillez exprimer votre avis sur cette orientation et le calendrier envisagé. Quelles modalités vous paraîtraient-elles les plus appropriées ?

- Favorable
- Défavorable

Proposition alternative éventuelle :

Commentaires éventuels :

6.2. L'Autorité envisage une pénalisation du strict linéaire ayant vibré des sillons-jours attribués au lieu de leur totalité

- Principes-cibles

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.

- Problématiques identifiées avec le dispositif actuel

Les sillons-jours faisant l'objet d'une vibration à l'initiative de son attributaire ou de SNCF Réseau conduisant à une modification ou à une suppression partielle du sillon, déclenchent une pénalité qui est calculée sur la longueur totale du sillon-jour attribué. Ainsi, une vibration est pénalisée de la même manière qu'elle concerne la totalité ou bien une partie seulement du sillon-jour attribué.

L'Autorité avait en conséquence retenu une approche progressive en prescrivant à SNCF Réseau, à l'article 7 de sa décision n° 2018-094, de « *[suivre] informatiquement les vibrations effectives successives, ainsi que le linéaire en sillon-jour-km ayant effectivement vibré, dans un délai raisonnable et au plus tard pour l'horaire de service 2022* » et « *[à] compter de cette échéance, [d'appliquer] en marche à blanc ces nouvelles bases de calcul des pénalités, en vue d'une révision des barèmes par l'Autorité* ».

Néanmoins, comme pour le suivi des vibrations successives, les reconductions du dispositif actuel pour les horaires de services 2022 et 2023 homologués par le ministre chargé des transports ont prévu le report du suivi du linéaire ayant vibré et la marche à blanc correspondante au plus tard à l'horaire de service 2024.

- Propositions d'ajustements pour le dispositif futur

L'Autorité propose de poursuivre dans le sens de la décision n° 2018-094 pour appliquer, à terme, les barèmes de pénalités à la seule longueur modifiée du jalonnement horaire, mesurée, par exemple, entre deux points remarquables, dont les horaires de départ, de passage ou d'arrivée restent inchangés.

L'Autorité propose de viser l'horaire de service 2026 pour mettre en application cette modification sur la base d'une marche à blanc complète lors de l'horaire de service 2024, laquelle permettra

notamment de réviser les barèmes de pénalités afin d'assurer le maintien du niveau global d'incitation du dispositif pour les parties.

Question 10 – Pénalisation du strict linéaire ayant vibré

Veillez exprimer votre avis sur cette orientation et le calendrier envisagé. Quelles modalités vous paraîtraient-elles les plus appropriées ?

- Favorable
- Défavorable

Proposition alternative éventuelle :

Commentaires éventuels :

7. COMMENTAIRES LIBRES

L'Autorité souhaite, pour conclure cette consultation, laisser à l'appréciation des répondants une question libre et ouverte sur l'ensemble des systèmes incitatifs, financiers ou non, relatifs aux capacités de l'infrastructure. Il peut par exemple s'agir, pour les répondants, de développer davantage leur retour d'expérience relatif au dispositif incitatif réciproque (**IR**) et, en lien avec ce dernier, aux accords-cadres (**AC**), aux pénalités de renonciation tardive (**PRT**) et aux pénalités de non-circulation (**PNC**). Les répondants peuvent également faire état d'exemples tirés de dispositifs applicables dans d'autres États de l'Union européenne.

Question 11 – Commentaires libres

Veillez développer ici, si vous l'estimez utile, les éléments de retour d'expérience qui n'auraient pas trouvé de lien avec les propositions précédentes soumises pour avis.
