

**Avis n° 2014-002 du 4 février 2014
relatif au projet d'accord-cadre de capacité d'infrastructure
entre Réseau ferré de France et Thello**

L'Autorité de régulation des activités ferroviaires,

Vu la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012, établissant un espace ferroviaire unique européen (refonte des directives 91/440/CE, 95/18/CE et 2001/14/CE), et notamment son article 42 ;

Vu le code des transports, et notamment ses articles L.2122-6, L.2131-4 et L. 2133-3 ;

Vu le décret n°2003-194 du 7 mars 2003 modifié relatif à l'utilisation du réseau ferré national, et notamment son article 20 ;

Vu le courrier et la note de saisine en date du 21 novembre adressés à l'Autorité par RFF et Thello ;

Vu les informations complémentaires envoyées par RFF le 17 janvier 2014

Après en avoir délibéré le 4 février 2014 ;

Considère

I. Saisine de l'Autorité

I.1 L'accord-cadre constitue un engagement contractuel réciproque relatif à une capacité d'infrastructure que l'entreprise ferroviaire ou le candidat autorisé s'engage à commander et que le gestionnaire d'infrastructure s'engage à offrir pour une durée dépassant l'horaire de service.

I.2 Ainsi, l'article L.2122-6 permet à tout demandeur de sillon de conclure avec le gestionnaire d'infrastructure un accord cadre précisant les caractéristiques des capacités d'infrastructure ferroviaire qui lui sont offertes, pour une durée déterminée tenant compte le cas échéant de l'existence de contrats commerciaux, d'investissements particuliers ou de risques.

I.3 L'article L.2133-3 du code des transports dispose que, à la demande des parties, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires émet un avis sur les accords-cadres prévus à l'article L.2122-6, notamment sur leur volet tarifaire.

I.4 Par courrier daté du 21 novembre 2013, RFF et Thello ont saisi l'Autorité sur un projet d'accord-cadre concernant des services internationaux de voyageurs.

I.5 L'Autorité a examiné ledit projet, dans le cadre des missions que lui a confiées l'article L.2131-4 du code des transports, du point de vue :

- de l'équité d'accès aux capacités de l'infrastructure ferroviaire ;
- de l'obligation réglementaire à ne pas préempter la capacité ;
- de la cohérence « *des dispositions économiques, contractuelles et techniques mises en œuvre* » par les contractants, avec leurs « *contraintes économiques, juridiques et techniques* ».

I.6 En revanche, l'Autorité ne se prononce pas sur l'équilibre de dispositions contractuelles librement négociées entre les parties dès lors qu'elles ne font pas obstacle à un accès équitable et non-discriminatoire à l'infrastructure.

II. Analyse de l'Autorité

Sur le projet d'accord-cadre

II.1 Le projet d'accord-cadre porte sur [...] ¹, entre Paris - Gare de Lyon et Vallorbe. Il s'agit de la partie française du trafic mis en place en 2010 entre Paris et Venise par l'entreprise ferroviaire Thello. Le projet d'accord-cadre ne couvre ainsi qu'un tiers du trajet, le reste étant effectué sur les réseaux suisse et italien.

II.2 La capacité d'infrastructure contractualisée porte sur les plages horaires suivantes : départ à Paris - Gare de Lyon entre [...] et [...]; départ à Vallorbe entre [...] et [...] pour une arrivée à Paris - Gare de Lyon entre [...] et [...]. Le temps de trajet devrait être inférieur à [...] en incluant deux arrêts qui ne dépasseraient pas, au total, sept minutes.

II.3 Les contraintes de ce trafic sont liées à la longueur de cette liaison et aux travaux, notamment sur les réseaux français et suisse, qui affectent les horaires de ce service international. En particulier, les travaux au sud de Paris et la disponibilité des voies à quai en gare entraînent des incertitudes sur la production d'un horaire stable pendant la durée de l'accord, ce qui explique le créneau horaire particulièrement large au départ et à l'arrivée de Paris - Gare de Lyon. Ces contraintes se traduisent aussi par l'utilisation, pendant certaines périodes, d'un itinéraire alternatif par Modane.

II.4 L'accord-cadre serait conclu pour une durée de trois ans à partir de l'horaire de service 2015. RFF justifie cette dérogation à la durée réglementaire de référence de cinq ans du fait des difficultés pour le demandeur de capacité de s'engager commercialement au-delà de trois ans. Cette durée correspond au plan d'entreprise à moyen terme. L'Autorité considère que cette dérogation est compatible avec l'article 20 du décret n°2003-194.

¹ Données relevant des secrets protégés par la loi.

II.5 L'Autorité relève que le projet d'accord-cadre ne comporte pas de volet tarifaire.

Sur la coordination entre les gestionnaires d'infrastructure concernés

II.6 La réalisation du service international opéré par Thello dépend par nature de la coordination des gestionnaires d'infrastructures français, suisse et italien pour la conception des horaires. Or le projet d'accord-cadre ne précise pas les conditions de cette coordination, hors la mention « *RFF et Thello feront leurs meilleurs efforts auprès de Trenitalia et CFF, RFI et Sillons suisses pour une coordination du tracé en France avec le tracé en Suisse* ».

II.7 L'Autorité rappelle que, si la coordination pour un tracé de sillon international suppose une consultation et la recherche de solution avec le demandeur de capacités, elle relève d'abord de la responsabilité des gestionnaires de l'infrastructure. Dans le cas d'espèce, il est à noter que Thello, qui n'est pas titulaire d'un certificat de sécurité ni en Suisse ni encore en Italie, ne peut être en discussion directe avec l'organisme de répartition des capacités suisse et le gestionnaire d'infrastructure italien.

II.8 Ainsi, à défaut d'accord-cadre couvrant l'ensemble du parcours Paris – Venise, l'obligation pour RFF de se coordonner avec ses homologues suisse et italien mériterait d'être explicitée. Une telle obligation s'inscrit en conformité avec les objectifs fixés par l'article 40.1 de la directive 2012/34/UE qui dispose que « *les gestionnaires de l'infrastructure coopèrent afin de permettre la création et la répartition efficaces de capacités de l'infrastructure impliquant plusieurs réseaux du système ferroviaire au sein de l'Union, y compris en ce qui concerne les accords-cadres* ».

Sur l'impact des accords-cadres en termes de capacité

II.9 L'accord cadre concerne un axe certes chargé mais doté d'infrastructures performantes. Les trains concernés circulent soit en extrême soirée soit en début de journée. L'étendue des plages horaires choisies (départ et arrivée Paris - Gare de Lyon) permet si nécessaire de s'écarter des pointes de trafic en région parisienne, aussi bien en matinée qu'en soirée. Ce seul aller-retour quotidien n'obère donc pas la capacité et ne fait pas obstacle à l'utilisation par d'autres demandeurs de sillons.

Sur les autres dispositions contractuelles

II.10 Le projet d'accord-cadre prévoit aux articles 7.1 et 7.2. des clauses d'indemnisation réciproques :

- en cas de sillon non commandé par Thello, RFF perçoit un montant forfaitaire de [...] € HT [...];
- pour chaque sillon-jour non attribué de façon définitive par RFF, Thello perçoit un montant forfaitaire fixé à [...] € HT [...] .

II.11 [...]

II.12 Les indemnités dans les accords-cadres, prévues dans l'objectif d'inciter les parties au respect des engagements souscrits dans le contrat, relèvent de la liberté contractuelle des deux parties. L'Autorité n'a pas vocation à se prononcer pas sur l'équilibre de dispositions contractuelles librement négociées entre les parties, dès lors qu'elles ne font pas obstacle à

un accès équitable et non-discriminatoire à l'infrastructure, ce qui est le cas. Elle relève dans le cas d'espèce que :

- [...] ;
- [...] .

II.13 Comme déjà souligné dans les avis n° 2013-033, 2013-034 et 2013-035, l'Autorité appelle également à une clarification de l'article 2.2 du projet d'accord-cadre qui stipule que « *RFF notifie en janvier A-1 (avant chaque commande annuelle des Sillons) au client les Sillons-jours qu'il ne sera pas en mesure d'attribuer fermes pour l'année A considérée* ». La rédaction de cet article est en effet ambiguë car elle pourrait suggérer une allocation prioritaire des sillons par rapport au calendrier s'imposant à l'ensemble des acteurs.

Sur la confidentialité de l'accord-cadre

II.14 La directive 2012/34/UE dispose en son article 42.6 que : « *Tout en respectant la confidentialité sous l'angle commercial, les dispositions générales de chaque accord-cadre sont communiquées à toute partie intéressée* ».

II.15 L'Autorité estime qu'après la signature de cet accord-cadre, RFF devra rendre publics les éléments suivants qui ne relèvent pas, selon elle, du secret commercial :

- l'origine et la destination ;
- l'entrée en vigueur et la durée de l'accord-cadre.

Est d'avis que :

Article 1er : L'Autorité émet un avis favorable sur le projet d'accord-cadre à conclure entre RFF et Thello sous réserve que soit clarifiée la rédaction de l'article 2.2 du projet d'accord-cadre.

Article 2 : Le secrétaire général de l'Autorité est chargé de notifier aux parties le présent avis, qui sera rendu public, sous réserve des secrets protégés par la loi.

L'Autorité a adopté le présent avis à l'unanimité le 4 février 2014.

Présents : Monsieur Pierre Cardo, président ; Madame Anne Bolliet et Messieurs Jean-François Bénard, Dominique Bureau et Michel Savy, membres du collège.

Le Président

Pierre CARDO