

Rapport d'activité 2015



Transport ferroviaire
Transport par autocar
Autoroutes concédées

2009

le ferroviaire

2015

les autocars

2016

les autoroutes et
le tunnel sous la Manche

En six ans, l'Arafer
est devenue un régulateur
de transport multimodal

Article L2131-2 du code des transports

L'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières établit chaque année un rapport sur son activité dans le domaine ferroviaire. Il comporte toutes recommandations utiles. Il est adressé au gouvernement et au Parlement.

SOMMAIRE



p.4

L'édito



p.6

L'année ferroviaire
en dates et en images



p.8

« Il a fallu savoir dire non »
Interview de Pierre Cardo,
président de l'Arafer



01 p.12
Comprendre
notre rôle



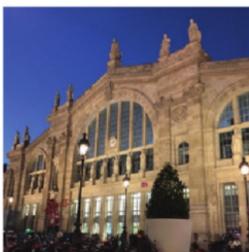
02 p.20
Consulter, observer,
recommander



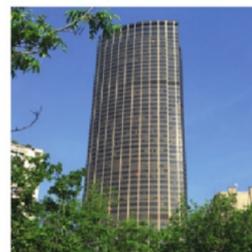
03 p.30
Réguler l'accès au
réseau ferroviaire
national et à ses
infrastructures



04 p.44
Réguler le nouveau
marché des liaisons
interurbaines par
autocar



05 p.48
Arbitrer
et sanctionner



06 p.56
L'Arafer :
une organisation
en pleine évolution

p.62
Les avis et décisions 2015

De l'Araf à l'Arafer, six années sur les chapeaux de roues

Le rapport d'activité prend un relief particulier cette année. Il tient presque du compte rendu de mandat à l'heure où je m'apprête à quitter mes fonctions et où, au-delà des changements de personnes au sein du collège, une page se tourne pour notre institution.

En six ans, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires, simple régulateur sectoriel, est devenue un régulateur multimodal de transports terrestres dont les compétences s'étendent à présent au transport collectif routier de voyageurs et aux concessions autoroutières. Que de chemin parcouru...

Qui aurait pu imaginer il y a peu encore, alors que l'Araf était tout juste en train de construire sa doctrine, au fil de ses avis et de ses décisions de règlements de différends, que ses compétences seraient à ce point renforcées par la loi du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire, et son domaine d'intervention encore élargi par la loi du 6 août 2015 dite loi « Macron » ?

« Continuer à éclairer la décision publique »

Nous le devons à l'expertise de nos équipes, malgré des conditions qui n'ont pas toujours été favorables à leur développement, à notre souci de comprendre avant de décider et à notre détermination à faire bouger les choses, dès lors qu'il y va de l'intérêt général. Ce rapport d'activité témoigne ainsi de la montée en charge de l'ensemble des actions que nous avons engagées et qui se concrétisent enfin de manière plus visible.

J'espère que celui ou celle qui me succèdera à la présidence de l'Arafer poursuivra cette mission passionnante, en ne cédant en rien sur l'indépendance du régulateur et ses moyens pour agir, en menant à bien l'ensemble des chantiers ouverts – et ils sont nombreux – et en continuant à éclairer la décision publique pour redonner, en particulier au secteur ferroviaire, l'ambition et la place qu'il mérite dans le marché du transport.



Pierre Cardo
*Président de l'Autorité de régulation
des activités ferroviaires et routières*





L'année ferroviaire 2015

en dates et en images



6 janv.

Saisie pour avis par le gouvernement sur plusieurs projets de décrets d'application de la réforme ferroviaire du 4 août 2014, l'Autorité de la concurrence s'inquiète pour l'indépendance de SNCF Réseau.

10 fév.

Le gouvernement signe les décrets d'application de la réforme ferroviaire fixant les missions des trois Epic : SNCF, SNCF Mobilités, SNCF Réseau. Ils entérinent la création d'un groupe public ferroviaire intégré au sein duquel le gestionnaire d'infrastructure unifié doit assumer les fonctions essentielles en toute indépendance.

16 fév.

Dans son avis sur les péages 2016 de SNCF Réseau, l'Araf donne trois mois à SNCF Réseau pour justifier la construction du tarif des péages.



3 mars

SNCF Mobilités et le Stif font appel de la décision de l'Araf dans le cadre de leur contentieux sur les prestations rendues dans les gares d'Île-de-France.

16 mars

L'Araf et l'ORR signent un accord de coopération pour préparer la régulation économique commune du tunnel sous la Manche.

13 mai

- Décision de règlement de différend entre la région Pays de la Loire et Gares & Connexions : l'Araf contraint le gestionnaire des gares à baisser le taux de rémunération du capital et à plus de transparence sur ses tarifs.
- L'Araf rend un avis défavorable sur le projet de décret de la réforme ferroviaire relatif à son organisation et son fonctionnement. Ses recommandations visent à préserver son indépendance vis-à-vis du gouvernement.

26 mai

Philippe Duron rend son rapport sur l'avenir des trains d'équilibre du territoire (TET).

10 juin

L'Araf rend un avis favorable sur les péages 2016 de SNCF Réseau, sauf pour le fret et certains TGV vers la Suisse.

JANVIER

22 janv.

Jean Auroux est nommé médiateur dans les discussions entre la SNCF et les collectivités locales qui ont financé la future liaison TGV Tours-Bordeaux. Les tensions portent sur les dessertes intermédiaires de la ligne.

30 janv.

Le Conseil d'État confirme la décision de l'Araf d'autoriser Thello à caboter sur la ligne Marseille-Milan, ouverte fin 2014.



FÉVRIER

23 fév.

La France et l'Italie signent un accord pour « l'engagement définitif des travaux de la section transfrontalière de la nouvelle ligne ferroviaire Lyon-Turin ».

MARS - AVRIL

22 avr.

L'Araf n'approuve pas les règles de séparation comptable de Fret SNCF et s'interroge sur la situation financière de cette activité du groupe public.

30 avr.

L'État renonce au projet d'autoroute ferroviaire Atlantique.

MAI - JUIN

16 juin

Date limite de transposition de la directive « Recast ». L'Araf et l'Office of Rail and Road (ORR) deviennent corégulateurs économiques du tunnel sous la Manche, sous réserve de la ratification du règlement binational entre la France et la GB.

18 juin

Jean-Pierre Farandou (Keolis) succède à Jean-Marc Janailac (Transdev) à la tête de l'Union des transports publics et ferroviaires (UTP).



1^{er} juil.

Mise en œuvre de la loi du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire. Création du nouveau groupe ferroviaire unifié composé de trois Epic : SNCF, SNCF Réseau et SNCF Mobilités.

7 juil.

Avis favorable de l'Araf sur la nomination de Jacques Rapoport à la présidence de SNCF Réseau.

6 août

La loi pour la croissance, l'activité, et l'égalité des chances économiques qui étend les missions de l'Araf au transport par autocar et au secteur autoroutier est adoptée.

8 oct.
4^e paquet ferroviaire : les États membres s'accordent sur un texte d'orientation générale pour le volet politique (gouvernance et ouverture du marché), ouvrant la voie à des négociations en trilogue.

13 nov.

Anne Yvrande-Billon est élue à la vice-présidence de l'IRG-Rail, groupe européen des régulateurs ferroviaires indépendants, pour 2016, et en assumera la présidence en 2017.

14 nov.

Le déraillement du TGV d'essais à Eckwersheim (Alsace) cause la mort de 11 personnes.

18 nov.

Le projet de loi autorisant l'approbation du règlement franco-britannique de la Liaison fixe transmanche est présenté en Conseil des ministres.

2 déc.

Après l'accident d'un TGV d'essais en Alsace, la SNCF crée un poste de directeur général chargé de la sécurité confié à Frédéric Delorme.

10 déc.

4^e paquet ferroviaire : le Conseil de l'Union européenne adopte sa position en 1^{re} lecture sur le volet technique (interopérabilité et sécurité).

JUILLET AOÛT - OCTOBRE NOVEMBRE DÉCEMBRE

15 juil.

- Décision de règlement de différend entre le Stif et SNCF Réseau, et entre la région Pays de la Loire et SNCF Réseau.
- Décision de règlement de différend entre le Stif et Gares & Connexions : l'Araf contraint le gestionnaire des gares à abaisser le taux de rémunération du capital et à rendre ses tarifs plus transparents.

15 oct.

L'Araf devient l'Arafer, ses missions sont élargies à la régulation des transports par autocar sur les liaisons de moins de 100 km, et au suivi du marché de transport routier de voyageurs.

16 oct.

Les membres de la Commission des sanctions de l'Arafer sont nommés par décret.

19 nov.

Élections professionnelles du nouveau groupe SNCF : la CGT (34,33%) et Sud Rail (16,83%) restent majoritaires, l'Unsa (23,86%) et la CFDT (15,15%) progressent.

30 nov.
L'Arafer s'inquiète de la trajectoire financière du groupe SNCF et déplore l'absence de contrat de performance entre l'État et le gestionnaire d'infrastructure, prévu par la réforme ferroviaire.

17 déc.

La Cour d'appel de Paris valide les décisions de l'Arafer dans un contentieux opposant quatre entreprises ferroviaires à SNCF Réseau et confirme ainsi qu'elle peut exercer son pouvoir réglementaire dans le cadre d'un règlement de différend.



INTERVIEW

Pierre Cardo

« Il a fallu savoir dire non »



Quelques semaines avant de quitter la présidence de l'Arafer, Pierre Cardo revient sur les principaux moments de son mandat : les débuts, les premières décisions, la réforme de 2014, l'extension des missions suite à la loi Macron... Ou comment il a fallu travailler pour établir une doctrine et imposer la crédibilité du régulateur.

Quel était votre état d'esprit il y a six ans, quand vous avez été nommé à la tête de l'Araf ?

Pendant un an, je n'ai rien dit. J'ai travaillé pour comprendre, y voir clair. J'espérais ne pas être atteint par les effets du principe de Peter, car le travail me paraissait énorme. J'ai voulu écouter tout le monde avant de me faire une idée de la situation. Comme pour chacune des missions qui m'ont été confiées au cours de ma carrière.

À quel constat avez-vous abouti ?

Je n'ai commencé à m'exprimer qu'au fil du temps, en prenant beaucoup de précautions. Le ferroviaire est un monde susceptible, attaché à certaines valeurs, ce que je peux comprendre, mais ces valeurs ne doivent pas tirer vers le fond. Le système souffre d'une pesanteur incroyable, les cheminots en pâtissent.

Cela me fait penser à l'Éducation nationale, à ces acteurs de terrain qui cherchent à sortir les gosses des difficultés de leur quartier. Ils sont souvent écrasés par une administration qui n'est pas un gestionnaire d'acteurs. J'ai peur qu'il en soit ainsi à la SNCF et à SNCF Réseau. Les lourdeurs sont difficilement supportables. Car les erreurs ne sont pas seulement politiques. **Si la stratégie publique du tout TGV a fait de gros dégâts, il y a aussi des erreurs maison.**

Pouvez-vous préciser ?

Comment se fait-il, alors que les recrutements nécessaires ont été lancés pour redonner des moyens à SNCF Réseau, que de nombreux jeunes ingénieurs semblent détachés du terrain, et manquent d'expérience ? Il me semble que certaines pratiques installées ne sont pas bonnes, et qu'elles découragent les meilleures volontés.

Ce n'est pas aux malades de traiter la maladie. L'automédication n'est jamais bonne. Il faut que des extérieurs à la SNCF se mêlent du problème, car il est difficile quand on est à l'intérieur de la machine d'avoir une vision vraiment réformatrice.

L'Arafer a fait le diagnostic, elle voulait administrer le traitement ?

Le régulateur n'est pas le médecin, mais ce n'est pas le malade non plus ! Notre analyse doit être prise en compte. Dans les premières années, nous étions perçus comme très techniques. Le blocage de la tarification du fret ou le refus de la nomination d'un nouveau président de SNCF Réseau changent à présent notre dimension : **nous sommes un élément de réforme du système.**





Revenons à la mise en place de l'Araf. Les débuts ont été difficiles...

Et fastidieux. Le siège de l'Autorité a été implanté au Mans alors que les experts de la régulation dont nous avons besoin habitent en région parisienne. Avoir beaucoup de temps de transport, ce n'est guère attractif. Nous sommes restés longtemps en sous-effectif. Nous avons pu recruter au Mans des généralistes. Aux postes de spécialistes, on a surtout recouru à des jeunes à fort potentiel, mobiles mais qui avaient besoin d'être encadrés, soutenus, rassurés. Le turn over a été assez important. Comment assurer dans ces conditions la sécurité juridique des décisions de l'Araf ? Il a fallu nous entourer des meilleures compétences et cela n'a pas été facile de les trouver d'emblée.

Malgré ces difficultés, l'Araf s'est ancrée dans le paysage dès avant 2014 et la bataille de la réforme ferroviaire. Quel en a été le levier ?

Il a fallu savoir dire non, et exercer un certain pouvoir d'influence. Il n'est jamais agréable que s'exprime dans les médias un désaccord entre un régulateur et ceux qui sont censés assurer la tutelle sectorielle. Mais face à un monopole, il faut savoir jouer cette carte.

Quels étaient vos appuis ?

C'était la première fois qu'un politique était nommé à la tête d'une autorité de régulation. Je connaissais les limites de mon pouvoir, j'en avais compris les obstacles. Je réussissais à décrypter et simplifier les sujets techniques pour être compris de mes ex-collègues du Parlement. Le fait de pouvoir argumenter avec les parlementaires m'a beaucoup aidé.

Et vos relations avec le gouvernement ?

Le gouvernement a toujours tenu le régulateur à distance. C'est un peu dommage car leurs rôles sont profondément complémentaires et tous deux doivent s'inscrire dans l'objectif de mieux servir l'intérêt commun.

Cette incompréhension est encore profonde - l'actualité de ces derniers mois l'a encore montré - et j'espère que l'État stratège que chacun appelle de ses vœux saura enfin voir toute l'utilité qu'il peut tirer du régulateur.

Vous avez également dû vous affirmer face au gestionnaire d'infrastructure ferroviaire...

Le fret a été un terrain d'exercice de la montée en puissance de l'Autorité, les règlements de différends nous ont permis de construire une doctrine. Surtout, le recours à notre pouvoir réglementaire dans le cadre de

règlements de différends a solidifié notre position. Elle fut contestée, mais la Cour d'appel de Paris nous a donné raison.

Le gestionnaire d'infrastructure ne voulait pas admettre ce pouvoir. À ce titre, la mise en place d'un système d'incitations réciproques fut un moment essentiel. Après concertation avec les opérateurs, nous avons voulu instaurer un système de pénalités, afin de lutter contre les réservations abusives et les déplacements de plages travaux. SNCF Réseau persiste à contester ce pouvoir. Je ne comprends toujours pas.

Comme je ne comprends pas les résistances à la réforme de la tarification du réseau. S'accrocher a priori à la contrainte de ne pas perdre de recettes revient à être otage de Bercy. Mieux vaut optimiser à terme l'usage du réseau par une tarification selon des segments de marché.

Avec deux ans de recul, pouvez-vous dire aujourd'hui que les discussions préalables à la réforme ferroviaire de 2014 furent une question de vie ou de mort pour l'Araf devenue l'Arafer ?

Oui. Parce que revenir sur une question déjà tranchée - l'avis conforme* sur la tarification du réseau ferré - aurait considérablement affaibli le pouvoir du régulateur quand on connaît le peu de suite donnée à nos avis consultatifs. Certains ont cru que nous voulions décider de la tarification. C'est faux, c'est bien au gestionnaire d'infrastructure de le faire. Nous ne sommes là que pour vérifier que la tarification correspond aux principes des directives européennes. Nous veillons à la transparence, la prévisibilité et à la justification des coûts.

Le Parlement a fini par confirmer notre avis conforme sur la tarification, et l'a même étendu aux prestations de sûreté ferroviaire (Suge), aux gares et aux autres installations de service. Je ne pensais pas qu'on aurait une telle efficacité...

Qu'est-ce qui a fait la différence ?

J'ai été très bien accueilli à l'Assemblée nationale et au Sénat, à gauche comme à droite. J'ai pu y défendre une certaine vision de la régulation ferroviaire, et lutter contre une certaine asymétrie de l'information.

Moins d'un an après ce renforcement du régulateur ferroviaire, la loi Macron étendait ses compétences à la route et aux autoroutes.

Oui, et c'était la première fois que l'on créait un régulateur au même moment que se créait un nouveau marché. L'Autorité de la concurrence avait constaté que les interdictions de cabotage pour les autocars n'étaient pas très fondées, dans la mesure où le ministère pouvait délivrer des refus sans même qu'une ligne de chemin de fer n'existe. Ne pas avoir de doctrine pour appuyer ses décisions, c'est gênant pour les acteurs économiques. L'Araf avait montré sa capacité en la matière, elle en a été récompensée par l'extension de son champ de compétences. L'accélération subite m'a surpris, mais c'était un signe de confiance dans l'Autorité et sa capacité d'expertise. Cela dit, on ne nous a pas fait de cadeau, il a fallu recruter en catastrophe pour répondre aux premières saisines des conseils régionaux contre les premiers projets de liaisons par autocar, déclarés dès l'automne 2015.

À quelques semaines de la fin de votre mandat, considérez-vous que l'Arafer est armée pour assurer toutes les missions qui lui sont confiées ?

Nous sommes quasiment à notre plafond d'emplois (68), l'absence de décision sur nos ressources ne nous empêche pas d'avancer puisque nous avons quelques réserves de trésorerie mais il faudra bien fixer les choses dans la prochaine loi de finances. Nous avons mis en place les outils de notre expertise. La création de notre Observatoire des marchés contribue à clarifier le système. En suivant attentivement la tarification du système ferroviaire, la trajectoire financière de SNCF Réseau et le respect de la « règle d'or » en matière d'investissement, nous orientons la vision du politique qui a désormais accès à des informations objectives.

La situation est saine, il reste à tirer les fruits de l'arbre. Le respect du calendrier de renouvellement des membres du collège de l'Arafer, pour ma succession comme pour celles de mes collègues dont le mandat arrive à échéance, est indispensable pour assurer la continuité du travail d'un régulateur désormais bien installé.

* Un avis conforme est juridiquement contraignant.



01

Comprendre notre rôle

Nos missions « historiques » et nouvelles

L'Arafer est une autorité publique indépendante créée en 2009 sous le nom d'Autorité de régulation des activités ferroviaires (Araf) pour accompagner le secteur ferroviaire dans son ouverture progressive à la concurrence. Elle garantit à tous les opérateurs un accès équitable au réseau ferré national et à ses installations de service.

Nos missions ont été étendues en 2015 au tunnel sous la Manche, au transport interurbain par autocar et aux autoroutes concédées, faisant de l'Arafer un régulateur de transport multimodal.

3 dates clés en 2015

1^{er}
janvier

Entrée en vigueur
de la loi
du 4 août 2014
portant réforme
ferroviaire.

6
août

La loi Macron
étend les
compétences
de l'Araf aux
activités routières.

15
octobre

L'Araf devient
l'Arafer et régule les
liaisons par autocar
de moins de
100 km. Elle devient
compétente pour
l'accès aux gares
routières et pour le
volet autoroutier
début 2016.

Qu'est-ce qu'une API ?

Autorité publique indépendante

Une API est une autorité publique dotée de la personnalité juridique. Elle est indépendante vis-à-vis des acteurs économiques et du pouvoir politique. Elle n'est pas soumise à la tutelle du gouvernement.

L'indépendance de l'Arafer est garantie par le statut des sept membres du collège, son organe décisionnel. La durée de leur mandat est de six ans, non renouvelable et non révocable.

Ils ne peuvent détenir d'intérêt dans une entreprise des secteurs régulés par l'Autorité, ni délibérer dans une affaire dans laquelle ils ont eu un intérêt au cours des trois précédentes années. Ils sont soumis à un régime d'incompatibilité trois ans après la fin de leur mandat.

Comprendre nos missions

L'Arafer dispose aussi d'une indépendance budgétaire puisque ses ressources proviennent de prélèvements annuels sur les entreprises des secteurs qu'elle régule :

- sur les redevances d'utilisation versées par les entreprises ferroviaires à SNCF Réseau,
- sur les billets vendus aux passagers des autocars (sur les liaisons de moins de 100 km),
- sur le chiffre d'affaires des sociétés concessionnaires d'autoroutes.



Le collège de l'Arafer.
Au 1^{er} plan : Pierre Cardo, président
et Anne Yvrande-Billon, vice-présidente.
Au 2nd plan, de gauche à droite : Anne Bolliet,
Yann Pétel, Marie Picard,
Jean-François Bénard, Michel Savy.

Un régulateur

pour 3 secteurs d'activités

Les amendes peuvent atteindre

5%

du chiffre d'affaires annuel de l'entreprise



FERROVIAIRE

Veiller au respect de la concurrence

L'Arafer garantit à toutes les entreprises ferroviaires un accès libre et équitable au réseau ferré et à ses installations de service :

- elle formule des avis sur les conditions d'accès aux infrastructures ferroviaires précisées dans le document de référence du réseau établi par SNCF Réseau (avis juridiquement contraignants sur les tarifs et avis non contraignants sur les conditions techniques),
- elle contrôle les règles de séparation comptable des entreprises ferroviaires afin de veiller à l'absence de discrimination, subvention croisée ou distorsion de concurrence,
- elle règle les différends entre entreprises ferroviaires, autorités organisatrices de transport et gestionnaires d'infrastructure,
- elle peut déclencher une procédure de sanction en cas de manquement aux règles d'accès ou d'utilisation du réseau ferré ou des installations de service. Cette procédure est mise en œuvre par une commission des sanctions indépendante du collège de l'Autorité.

Contrôler la trajectoire financière de SNCF Réseau

L'Arafer est consultée pour avis sur :

- le projet de budget annuel de SNCF Réseau,
- le projet de contrat de performance entre l'État et SNCF Réseau,
- les subventions publiques accordées à SNCF Réseau pour les investissements de plus de 200 M€.

Réguler le transport ferroviaire international de voyageurs (cabotage)

Les dessertes intérieures en cabotage (arrêts en France dans le cadre d'une liaison ferroviaire internationale) sont soumises au contrôle de l'Arafer, sur saisine des autorités organisatrices de transport. En matière de cabotage, nous nous assurons du caractère principalement international des nouvelles lignes ouvertes par les entreprises ferroviaires et nous évaluons leur impact économique sur les services publics conventionnés (TER, trains d'équilibre du territoire).

Vérifier les conditions d'accès au tunnel sous la Manche

La régulation économique de la Liaison fixe transmanche, assurée par la Commission intergouvernementale, est réalisée par l'Arafer et son homologue britannique, l'Office of Rail & Road. Les deux régulateurs vérifient que l'accès à l'infrastructure ferroviaire transfrontalière est transparent et non discriminatoire.



En savoir plus : arafer.fr/le-ferroviaire/



AUTOCARS

Réguler le marché des transports par autocar

La loi pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques du 6 août 2015 (dite « loi Macron ») a libéralisé le marché du transport régulier interurbain de voyageurs par autocar.

Depuis le 15 octobre 2015, l'Arafer régule les liaisons de moins de 100 kilomètres afin de concourir au bon fonctionnement de ce nouveau marché :

- si elle est saisie par une autorité organisatrice de transport souhaitant limiter ou interdire l'ouverture d'une liaison régulière par autocar de moins de 100 km, l'Arafer analyse l'impact de ce nouveau service sur l'équilibre économique des services de transport conventionnés (TER, trains d'équilibre du territoire, lignes d'autocars départementales), et formule un avis juridiquement contraignant,
- elle veille au respect de conditions d'accès transparentes, objectives et non discriminatoires aux gares routières et, le cas échéant, règle les différends entre opérateurs de transport et gestionnaires des gares,
- elle procède au recueil des données du marché du transport par autocar afin de rendre compte de son évolution.

En savoir plus : arafer.fr/les-autocars/

AUTOROUTES

Contrôler les concessions d'autoroutes

La loi Macron a réformé la régulation des contrats de concession autoroutière et renforcé l'encadrement juridique des marchés de travaux, fournitures et services des concessionnaires d'autoroutes. L'Arafer joue un rôle central dans le nouveau dispositif de régulation du secteur autoroutier concédé : elle veille au bon fonctionnement du régime des tarifs de péage et à l'exercice d'une concurrence effective et loyale lors de la passation des marchés des concessionnaires d'autoroutes.

Suivi économique des concessions autoroutières

- l'Arafer est consultée sur tout nouveau projet de contrat de concession entre l'État et une société d'autoroute,
- elle est consultée sur tout projet d'avenant à un contrat de concession dès lors qu'il a une incidence sur les tarifs de péages ou sur la durée de la concession. Elle analyse la justification des hausses tarifaires et/ou de l'allongement de la durée de la concession,
- elle publie un rapport annuel sur le taux de rentabilité interne de chaque concession et, tous les cinq ans, un rapport sur l'économie générale des contrats de concession.

Contrôle des procédures de passation des marchés

- l'Arafer veille à l'exercice d'une concurrence effective et loyale lors de la passation des marchés de travaux, de fournitures ou de services et des contrats d'exploitation des installations annexes (restaurants, stations de distribution de carburant),
- elle formule des avis juridiquement contraignants sur la composition des commissions des marchés,
- elle publie un rapport annuel sur l'attribution des marchés et leur exécution,
- elle est habilitée à engager les recours nécessaires devant le juge en cas d'irrégularités.

En savoir plus : arafer.fr/les-autoroutes/

La nouvelle Arafer

Suite à la réforme ferroviaire du 4 août 2014 et la nouvelle organisation du système ferroviaire français, la gouvernance de l'Arafer a été modifiée : davantage de membres permanents au collège et création d'une commission des sanctions indépendante.

- Création de deux sièges de vice-présidents (le premier en novembre 2014, le second en 2018), ce qui portera à trois le nombre de membres permanents du collège de l'Arafer, et à cinq le nombre de membres vacataires.
- Création d'une commission des sanctions, indépendante du collège, afin de séparer les fonctions de poursuite et d'instruction, des fonctions de jugement. Elle se prononce sur saisine du collège de l'Arafer, et peut sanctionner des entreprises régulées pour manquement à leurs obligations, au terme d'une procédure contradictoire entre les parties. Elle est composée d'un membre du conseil d'État, d'un conseiller de la Cour de cassation et d'un magistrat de la Cour des comptes, nommés pour six ans.



Qui compose le collège ?

Il compte
7 membres

2

membres à temps plein

le président, nommé par le chef de l'État, et la vice-présidente, nommée par le président de l'Assemblée nationale.

5

membres vacataires

nommés par le gouvernement ou le Parlement pour un mandat de six ans, renouvelable par tiers et non révoquant. Ils ne peuvent détenir d'intérêts dans une entreprise des secteurs régulés, ni délibérer dans une affaire dans laquelle ils ont eu un intérêt au cours des trois dernières années. La charte de déontologie de l'Arafer, adoptée en 2015, s'applique aux membres du collège ainsi qu'aux agents.



Pierre Cardo
Président

Nommé le
20 juillet 2010
par décret du président
de la République

Fin du mandat :
20 juillet 2016



Anne Yvrande-Billon
Vice-présidente

Nommée le
31 octobre 2014
sur proposition du
président
de l'Assemblée nationale

Fin du mandat :
novembre 2020

Le rôle du collège

Organe décisionnel de l'Arafer, il définit les grandes orientations du régulateur, adopte les avis et les décisions (à l'exception des décisions de sanctions) qui fondent la doctrine générale de l'Autorité pour réguler le marché des transports ferroviaires, des transports par autocar et des autoroutes concédées.

Les avis et décisions du collège relèvent du contrôle du Conseil d'État, à l'exception des décisions de règlement de différend, soumises au contrôle de la cour d'Appel de Paris.



2010

1 avis, 4 décisions

2011

8 avis, 6 décisions

2012

10 avis, 7 décisions

2013

12 avis, 10 décisions

2014

10 avis, 12 décisions

2015

30 avis, 14 décisions

49
séances
de collège
en 2015



Jean-François Bénard
Ancien procureur général
de la Cour des comptes

Nommé en
juillet 2012
par le gouvernement
en remplacement
de Claude Martinand

Fin du mandat :
20 juillet 2016



Anne Bolliet
Ancienne inspectrice
générale des Finances

Nommée en
juillet 2012
par le président
du Sénat

Fin du mandat :
juillet 2018



Yann Pétel
Conseiller maître à la
Cour des comptes

Nommé en
mars 2016
par le gouvernement
en remplacement
de Nicolas Machtou

Fin du mandat :
novembre 2020



Marie Picard
Conseillère d'État

Nommée en
février 2015
par le gouvernement
en remplacement
de Daniel Tardy

Fin du mandat :
20 juillet 2016



Michel Savy
Universitaire

Nommé en
juillet 2012
par le gouvernement

Fin du mandat :
juillet 2018

L'action européenne de l'Arafer

L'année 2015 marque la réorganisation du pilotage des sujets européens et internationaux à l'Arafer. La création d'un département dédié à ces problématiques reflète notre volonté d'affirmer notre implication dans la construction d'une régulation ferroviaire européenne, corollaire du marché ferroviaire unique souhaité par les États membres.

Coopération et partage de connaissances entre régulateurs européens pour améliorer notre pratique de la régulation, suivi des politiques européennes comme le stratégique 4^e paquet ferroviaire : en 2015, l'Arafer a apporté son expertise et fait valoir ses analyses sur les grandes problématiques du secteur ferroviaire.

L'IRG-Rail : le groupe de régulateurs indépendants

En 2015, l'association des régulateurs ferroviaires indépendants IRG-Rail a concentré son attention sur la tarification de l'accès au réseau et aux installations de service. Les régulateurs ont actualisé leur étude sur la tarification des prestations minimales et contribué à l'adoption d'un règlement d'exécution relatif aux modalités de calcul du coût directement imputable à l'exploitation du service ferroviaire. L'IRG-Rail a aussi nourri le débat sur le 4^e paquet ferroviaire, en l'éclairant des expériences respectives des régulateurs européens en matière d'ouverture à la concurrence.

La corégulation économique du tunnel sous la Manche

En application de la directive 2012/34/UE, les régulateurs français (Arafer) et britannique (ORR) contrôlent désormais les conditions d'accès et la tarification du tunnel sous la Manche géré par Eurotunnel. En vue du transfert intégral de la compétence de la régulation économique, qui sera en vigueur à partir de la ratification d'un accord binational, les deux régulateurs ont mis en place les outils indispensables pour faire converger leurs analyses et positions. Un service permanent franco-britannique, instruit,

Anne Yvrande-Billon a été élue à la vice-présidence de l'IRG-Rail pour l'année 2016 et en assumera la présidence en 2017



L'Arafer est l'un des régulateurs ferroviaires indépendants européens, membres de l'IRG-Rail.

Consultez la carte interactive des régulateurs

L'Arafer

pilotait déjà le groupe de travail de l'IRG-Rail sur la tarification de l'accès au réseau. Et depuis octobre 2015, elle pilote celui sur l'observation des marchés.

Au moment où la Commission européenne souhaite une réforme en profondeur du système ferroviaire visant à faire vivre le marché ferroviaire unique, l'IRG-Rail aura à prendre sa part dans le débat public sur ces enjeux stratégiques.

Pour ce faire, l'Arafer veut renforcer la qualité de la coopération européenne sur le sujet du market monitoring, et revoir la méthodologie de collecte et d'analyse des données en les orientant davantage vers les clients.

en commun, les avis et procédures de règlement de différends, un comité binational est chargé de faire émerger des avis et des décisions cohérents et alignés entre les deux régulateurs.

Ce mécanisme a permis à l'Arafer et à son homologue britannique de rendre des recommandations communes sur le Document de référence d'Eurotunnel pour l'année 2017.

Le réseau des régulateurs européens à la Commission européenne

En 2015, le réseau des régulateurs ferroviaires animé par la Commission européenne (European network of rail regulatory bodies) s'est concentré sur le suivi de la transposition de la directive 2012/34/UE en droit national. Ce réseau permet d'approfondir le dialogue entre la Commission et les régulateurs européens, et de construire des pratiques communes de régulation à l'échelle du Vieux Continent.

Le 4^e paquet ferroviaire

L'année 2015 aura vu une accélération dans le processus de discussion du 4^e paquet ferroviaire. Le pilier technique, couvrant les questions de sécurité et d'interopérabilité des réseaux ferroviaires fait l'objet, depuis le mois de juillet 2015, d'un accord entre le Parlement, le Conseil et la Commission européenne. Il devrait être formalisé par le Parlement européen à l'automne 2016.

Le pilier politique, relatif à l'ouverture à la concurrence des marchés domestiques et à la gouvernance des acteurs du système ferroviaire, a fait l'objet d'un accord entre les États-Membres et le Parlement européen le 28 avril 2016.

Les grands enjeux des textes portent sur le périmètre et le calendrier d'ouverture des marchés domestiques de transport ferroviaire de voyageurs à la concurrence : l'open access pour les lignes nationales non conventionnées (lignes à grande vitesse en France) et l'attribution par appel d'offres pour les contrats de service public de transport nationaux ou régionaux (TER et TET). À partir du 3 décembre 2019, il ne pourra plus y avoir de monopole d'État et ces lignes pourront être exploitées par d'autres opérateurs. Les textes de ce paquet ferroviaire tendent également à clarifier les relations entre les gestionnaires d'infrastructure et les entreprises ferroviaires afin de per-

mettre au système ferroviaire européen d'être plus ouvert à la concurrence donc plus compétitif. Et in fine, de rendre le meilleur service possible aux clients et usagers. Ils prévoient notamment un rôle renforcé du régulateur pour garantir l'indépendance du gestionnaire d'infrastructure. Le législateur a aussi étendu le domaine de contrôle du régulateur aux activités de gestion de la circulation et de programmation des travaux. L'objectif est de veiller à ce que ces activités ne soient pas des sources d'entrave au bon fonctionnement du marché.

Les coopérations bilatérales

Comme les régulateurs italien (ART) et britannique (ORR), l'Arafer a pour mission de superviser les marchés routier et autoroutier. Comme pour le secteur ferroviaire, les autorités cherchent à développer une régulation homogène d'un pays à l'autre et ont créé un groupe de travail commun. Au-delà de la compréhension réciproque des marchés autoroutiers, les régulateurs travaillent sur la définition de méthodes et d'outils efficaces pour contrôler les contrats de ce secteur.

Bien que cette compétence soit nouvelle, l'Arafer souhaite, grâce à l'expertise tirée des expériences de ses homologues, développer un modèle adapté au système français de concessions autoroutières garantissant l'efficacité des moyens engagés et le meilleur service possible pour les clients automobilistes.



Le projet de loi de ratification de l'accord franco-britannique pour la corégulation économique du tunnel sous la Manche par l'Arafer et l'ORR, a été adopté par l'Assemblée nationale au 1^{er} semestre 2016.

Il entrera en vigueur d'ici à fin 2016.

En savoir plus sur arafer.fr (rubrique dossiers)





02

Consulter, observer, recommander

Parmi les outils de la régulation, il en est un dont la portée ne doit pas être négligée : la diffusion de données et d'analyses sectorielles.

En apportant un éclairage objectif sur les performances comparées des opérateurs des marchés qu'elle régule et sur les comportements des clients et usagers, l'Arafer concourt au bon fonctionnement des marchés.

La régulation éclairée par les données

Quand le marché n'est pas ouvert à la concurrence, il ne peut fournir de signaux alternatifs. La collecte et le traitement de données auprès des entreprises régulées permettent à l'Arafer de combler ce déficit informationnel. C'est donc un outil essentiel à l'action de contrôle du régulateur.

Le recueil, l'analyse et la restitution de données sectorielles par un régulateur indépendant constituent des moyens d'évaluation des politiques publiques et permettent d'objectiver le débat public. Dans un secteur comme les transports collectifs terrestres qui connaît actuellement des évolutions majeures (développement du covoiturage, libéralisation du transport par autocar) et où les enjeux de finances publiques, d'aménagement du territoire et d'emploi sont prégnants, éclairer les décisions publiques est crucial.

Si la diffusion d'indicateurs rendant compte du niveau et de l'évolution des performances d'acteurs régulés n'a pas les mêmes vertus disciplinantes que l'exercice d'un pouvoir coercitif comme celui d'approuver les tarifs ou d'impo-



Dans le secteur ferroviaire, le pouvoir de « *recueillir des données, procéder à des expertises et mener des études et toute action d'information nécessaires* » ainsi que la capacité à imposer, par décision motivée, la « *transmission régulière d'informations par les gestionnaires d'infrastructure, les exploitants d'infrastructures de service, les entreprises ferroviaires et la SNCF* » n'ont été attribués au régulateur sectoriel que par la loi Macron du 6 août 2015 (Art.14).

ser des sanctions, elle n'en est pas moins dénuée d'effet incitatif. Le recours à ce que les Anglo-saxons appellent la « *sunshine regulation* », la régulation par la transparence, peut permettre d'actionner des mécanismes « d'incitation réputationnelle » dont il serait dommage de se priver.

Par la création d'un observatoire des transports, le lancement de plusieurs consultations publiques et le renforcement de ses relations avec d'autres régulateurs sectoriels, dans le cadre de l'IRG-Rail mais aussi du Club des régulateurs, l'Arafer entend clairement se tourner vers une « *data-driven regulation* », une régulation éclairée par les données, afin d'accomplir au mieux ses missions, historiques et nouvelles.

Les consultations publiques

Dans un dialogue constant avec les acteurs des marchés qu'elle régule ou contrôle, l'Arafer fait partager ses travaux, ses interrogations et ses réflexions en lançant des consultations publiques.

Elles permettent aux opérateurs, aux autorités organisatrices, et à toutes les parties prenantes des secteurs ferroviaire et routier d'apporter leur éclairage sur des sujets techniques. Pour l'Arafer, le recours aux consultations publiques permet d'enrichir la qualité de ses décisions, de capitaliser sur l'expertise et les idées des acteurs du secteur, de discuter des points de vue et d'identifier des effets qui n'auraient pas été anticipés.

Chaque consultation publique fait l'objet d'une synthèse des contributions reçues. Si le collège de l'Autorité les juge constructives, l'Arafer en tient compte pour guider ses décisions.

L'accueil favorable de ses consultations et la forte mobilisation qu'elles suscitent sont le signe d'une attente des parties prenantes.

5 consultations publiques en 2015

- 1 *Projet de décret sur le comité des opérateurs du réseau*
- 2 *Transmission d'informations par les entreprises de transport routier interurbain de voyageurs*
- 3 *Lignes directrices relatives à l'instruction des demandes d'interdiction ou de limitation des liaisons par autocar*
- 4 *Lignes directrices relatives aux obligations et aux règles de séparation comptable*
- 5 *Projets d'ordonnance et de décrets de transposition de la directive « recast » qui établit un espace ferroviaire unique européen.*



L'Arafer se dote d'un observatoire multimodal des marchés de transport et de la mobilité

Les collectes de données réalisées par notre Observatoire auprès des acteurs des marchés régulés répondent à plusieurs objectifs :

- éclairer les décisions du gouvernement, du Parlement et des autorités organisatrices de transport (rapports annuels et recommandations),
- approfondir notre connaissance des secteurs ferroviaire et routier en vue de l'élaboration de nos avis et décisions,
- informer les usagers, clients du transport ferroviaire, autorités organisatrices de transport, parties prenantes et le grand public.



La feuille de route 2015 de l'Observatoire

Le 15 octobre 2015, l'Arafer est devenue officiellement une autorité de régulation multimodale, en application de l'élargissement de ses compétences au transport par autocar prévu par la loi Macron du 6 août 2015.

Le législateur nous a également confié une mission générale d'observation des marchés et pour ce faire, le pouvoir d'imposer des collectes régulières de données auprès des entreprises et acteurs des secteurs régulés, au bénéfice de l'intérêt général.

L'Arafer s'est donc officiellement dotée d'un observatoire multimodal des marchés de transport et de la mobilité, avec une équipe dédiée au sein du département des études et de l'observation des marchés.

La première décision de collecte régulière d'informations auprès des entreprises autocaristes a été publiée en décembre 2015. Trois mois plus tard, l'Observatoire de l'Arafer publiait le bilan 2015 du nouveau marché des services par autocar librement organisés, les autocars « Macron ».

[Lire le détail pages 24-25](#)

L'Arafer
collecte les données
des marchés de
transport terrestre,
au bénéfice
de l'intérêt général

Les travaux de l'Observatoire visent à améliorer les connaissances du régulateur sur les marchés des transports terrestres afin d'éclairer et d'objectiver le débat public par la publication d'analyses de marchés et la diffusion d'indicateurs quantitatifs fiables et réguliers.

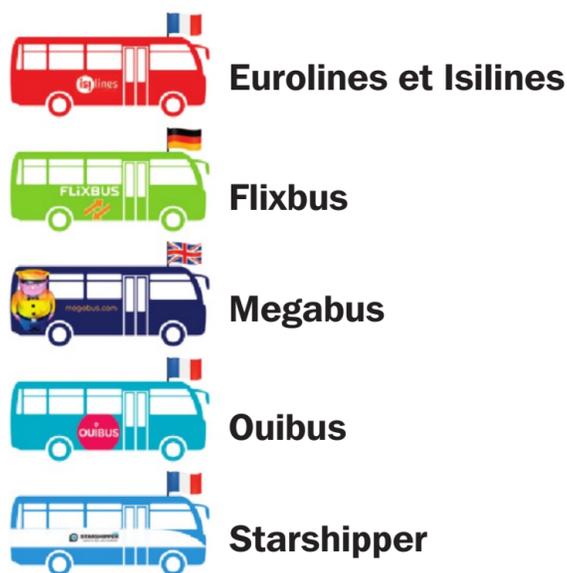
Ces travaux contribueront à une meilleure compréhension collective des évolutions sectorielles, en permettant de suivre finement les conditions de fonctionnement et d'ouverture à la concurrence des marchés de transport ferroviaire et routier, mais aussi les évolutions des comportements de mobilité.

À l'échelle européenne, l'Arafer pilote depuis octobre 2015 le groupe de travail des régulateurs ferroviaires européens indépendants (IRG-Rail) sur l'observation des marchés. L'Autorité qui assure la vice-présidence de l'IRG-Rail en 2016 avant la présidence en 2017, veut renforcer la qualité de la coopération européenne sur ce sujet, et revoir la méthodologie de collecte et d'analyse de données davantage orientées vers les clients et utilisateurs.

Les 1^{ers} indicateurs Bilan 2015 du marché des autocars « Macron »

L'ouverture du marché du transport interurbain par autocar suite à la loi Macron du 6 août 2015 a autorisé la commercialisation de services réguliers en France afin de proposer une offre de transport complémentaire au train ou à la voiture individuelle.

Six opérateurs (cinq groupes) ont rapidement développé une offre de transport routier sur tout le territoire national, en partenariat avec la filière autocariste nationale.



970 emplois directs et indirects créés

770 400 passagers

689 liaisons / **148** lignes

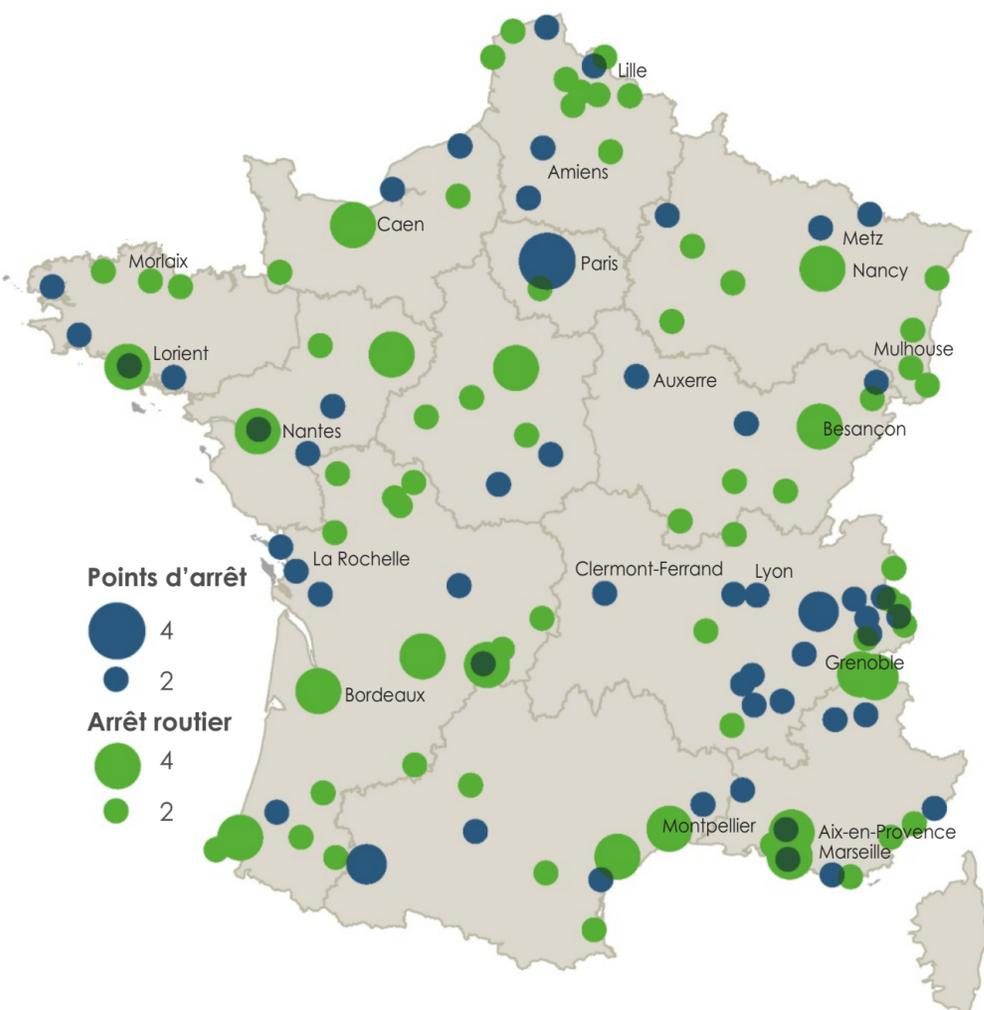
350 départs quotidiens en moyenne au 4^e trim. 2015

136 villes françaises desservies dans **69** départements

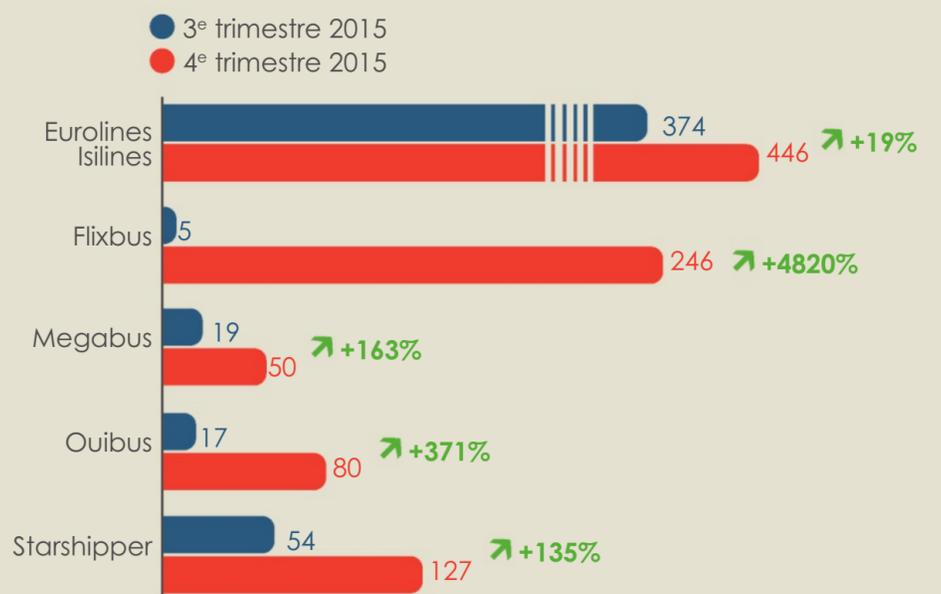
11% des liaisons commercialisées ont pour origine ou destination Paris

L'offre, qui résulte des stratégies de développement de chaque opérateur, permet le maillage des grandes métropoles régionales, et la desserte des zones attractives (littoral, montagne, gares TGV, aéroports), sans pour autant passer par Paris.

136 villes desservies dans 69 départements



Évolution du nombre de liaisons par opérateur



Le nombre de liaisons commercialisées a augmenté de 70% entre le 3^e et le 4^e trimestre 2015.

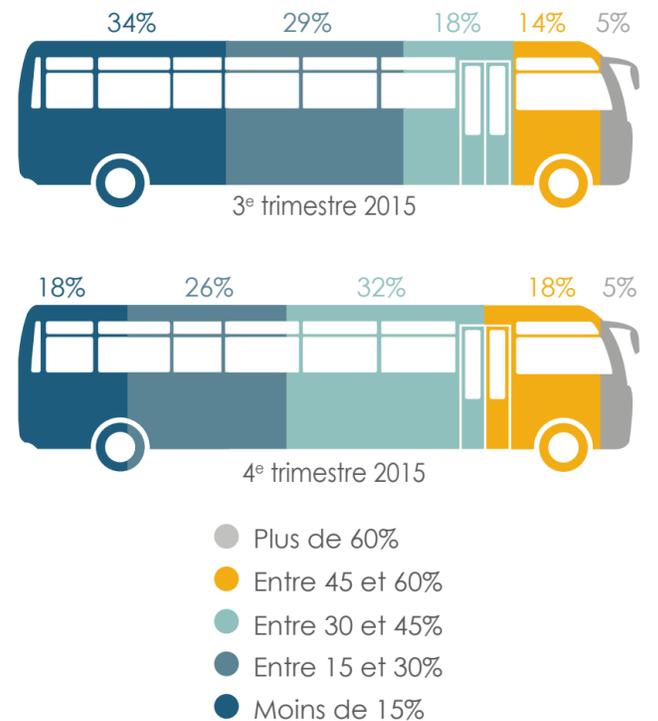
Parmi les liaisons commercialisées, 21% sont infrarégionales.

Starshipper est l'opérateur qui s'est le plus positionné sur l'infrarégional avec 28% de son offre.

Top 10 des villes en nombre de passagers (au 4^e trimestre 2015)

Villes	Nombre d'opérateurs	Nombre de mouvements quotidiens (départs + arrivées)	Nombre de passagers (au départ et à l'arrivée) (en milliers)
Paris	5	253	453
Lyon	5	110	140
Lille	4	62	92
Bordeaux	5	72	66
Toulouse	5	37	53
Nantes	5	39	42
Marseille	4	30	38
Strasbourg	4	33	38
Rennes	5	35	37
Clermont-Ferrand	4	32	33

Taux d'occupation des lignes



166 liaisons sur lesquelles au moins 2 opérateurs se livrent concurrence soit **24%** de l'offre liaisons

85% des passagers transportés sur ces liaisons en concurrence

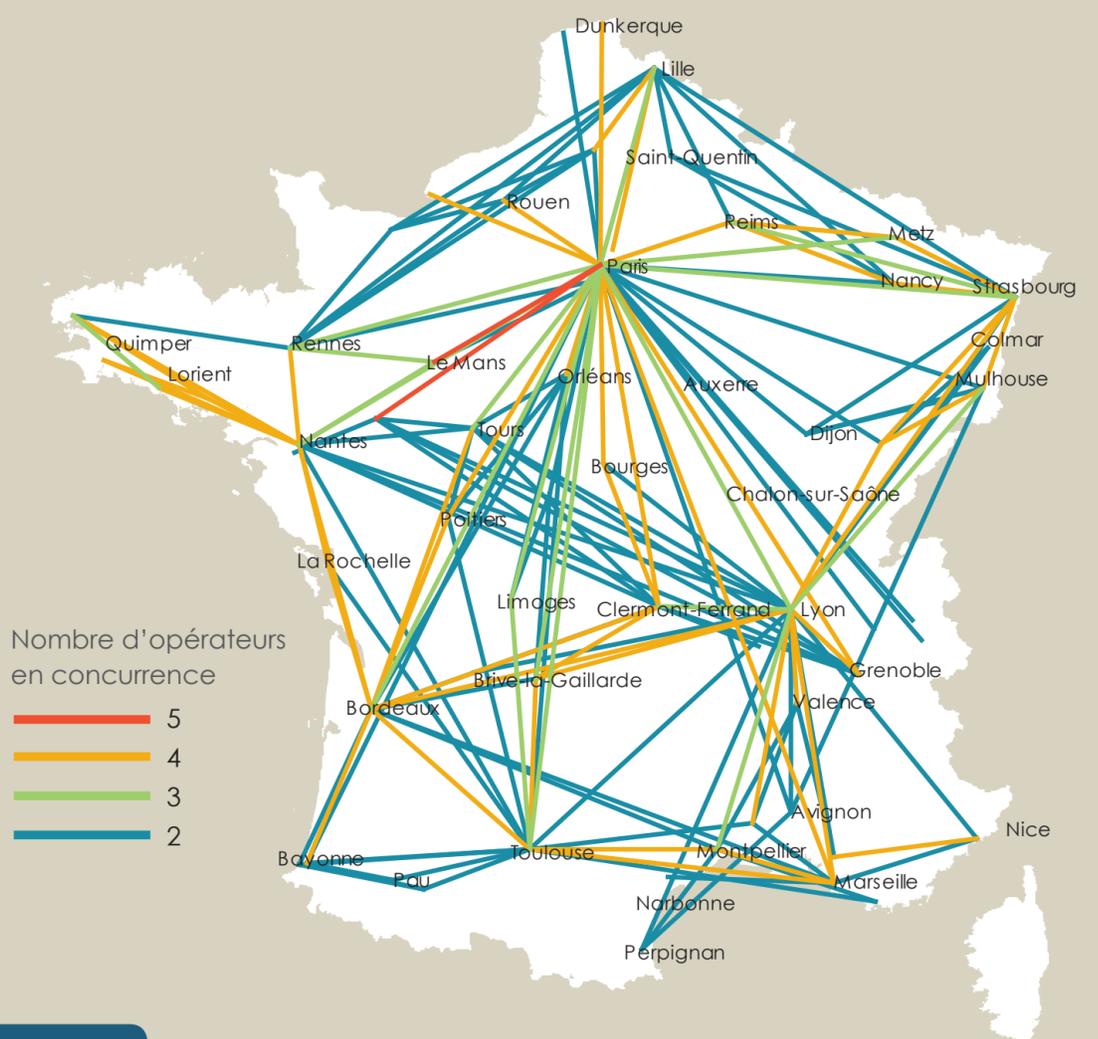
51% de la demande sur les 10 liaisons les plus empruntées dont **24%** rien que pour Lille-Paris et Lyon-Paris

186 points d'arrêts dont **32%** de gares routières

La forte croissance observée des trafics et de l'offre de service, en nombre de lignes et en mouvements quotidiens, soulève l'enjeu de l'accès à ces aménagements urbains et leur capacité à accueillir les nouveaux flux de passagers et d'autocars.

9,3M€ chiffre d'affaires 2015

Liaisons en concurrence (au 4^e trimestre 2015)



Top 10 des liaisons les plus fréquentées (au 4^e trimestre 2015)

Liaisons (de A vers B et de B vers A)	Distance moyenne	Nombre d'opérateurs	Fréquences quotidiennes (en moyenne)	Nombre de passagers	Passagers quotidiens (en moyenne)
Lille-Paris	236 km	4	58	80 400	874
Lyon-Paris	479 km	4	59	70 900	771
Paris-Rouen	125 km	3	16	27 200	296
Nantes-Paris	423 km	4	23	25 700	280
Paris-Rennes	383 km	4	25	24 900	271
Paris-Strasbourg	528 km	4	21	24 500	266
Paris-Toulouse	684 km	4	10	24 300	264
Bordeaux-Paris	610 km	4	23	23 000	250
Angers-Paris	332 km	5	19	15 600	170
Le Mans-Paris	211 km	5	33	13 600	147

Lire le bilan complet du marché 2015 des autocars « Macron » sur arafer.fr et consultez le bilan du 1^{er} trimestre 2016

Analyse 2015 du secteur ferroviaire

En 2015, l'Arafer a publié des indicateurs du transport ferroviaire à partir des données analysées par son Observatoire, des chiffres du SOeS et de l'IRG-Rail, le groupe des régulateurs ferroviaires européens. Ces indicateurs seront enrichis par des publications périodiques à partir de l'été 2016, issues des collectes de données auprès des entreprises ferroviaires (décision du 13 avril 2016) et auprès des gestionnaires d'infrastructure et exploitants d'installations de service.

Consulter l'analyse 2015 du transport et des infrastructures ferroviaires

Le transport ferroviaire de voyageurs

En France, on distingue le transport ferroviaire conventionné (TER, TET, Transilien) du transport commercial (TGV, Thello, Eurostar, Thalys, Lyria, iDTGV, Ouigo).

Le transport conventionné signifie que le train est exploité dans le cadre d'un accord conclu entre une entreprise ferroviaire et une autorité organisatrice de transport. En France, la quasi-intégralité du trafic conventionné est assuré par SNCF Mobilités dans le cadre de conventions pluriannuelles signées avec les Régions (TER) ou avec l'État (trains d'équilibre du territoire, les « Intercités »).

Pour l'Île-de-France, le transport conventionné est assuré conjointement par Transilien (SNCF Mobilités) et la RATP dans le cadre d'une convention avec le Syndicat des transports d'Île-de-France (Stif) pour les trains de banlieue (RER, Transilien).

Pour la Corse, une société anonyme d'économie mixte locale exploite le service de transport régional, dans le cadre d'une convention avec la Collectivité Territoriale de Corse.

D'autres entreprises peuvent enfin exercer une activité de transport sur des lignes spécifiques dans le cadre du trafic régional conventionné. C'est le cas par exemple de CBA, une filiale de SNCF Mobilités, qui opère sur une ligne à voie métrique en région Centre-Val de Loire.

Le transport commercial est assuré par l'entreprise ferroviaire qui assume seule les risques d'exploitation. Depuis l'horaire de service 2010, le transport commercial international est libéralisé et l'ouverture de dessertes de cabotage (arrêts en France sur un trajet international) est soumise au contrôle de l'Arafer.

L'offre de transport commercial est aujourd'hui assurée principalement par SNCF Mobilités ou par des entreprises liées : Eurostar, Thalys, Lyria, Elipsos (partenariat avec l'espagnole Renfe), Aléo (partenariat avec Deutsche Bahn). Seul Thello (filiale de Trenitalia) est entré sur ce marché libéralisé, en proposant une offre distincte de SNCF Mobilités sur les axes Paris-Venise (international) et Marseille-Milan (avec cabotage en France).

Évolution du trafic ferroviaire voyageurs

Trafic régional (en milliards de voyageurs.km)		2011	2012	2013	2014
Transport ferroviaire régional		30	31,1	31,1	30,9
Dont Île-de-France (RER et trains)		16,6	16,9	17,1	17,3
Dont autres régions (TER)		13,4	14,2	14,0	13,6

Trafic longue distance (en milliards de voyageurs.km)		2011	2012	2013	2014
Transport ferroviaire longue distance		63,6	62,0	61,2	60,9
Trains à grande vitesse		54,0	54,0	53,8	53,7
Autres trains longue distance (TET et Thello)		9,6	7,9	7,5	7,2

Sources : SOeS – CCTN 2014.

en 2015
9 entreprises
 étaient autorisées par
 l'Établissement public de
 sécurité ferroviaire
 à circuler sur le réseau
 ferré national

Eurostar
 Renfe
 SNCF Mobilités
 Società Viaggiatori Italia
 Thalys
 Thello
 Transport Marigny et Régions
 Trenitalia
 Vlexx GmbH



Les infrastructures ferroviaires

Le réseau ferroviaire français est le deuxième plus long d'Europe après l'Allemagne. Il totalise environ 30 000 kilomètres de voies, soit 80% du réseau allemand. Il est électrifié pour moitié.

En France, on distingue habituellement le réseau ferré national (RFN) des autres réseaux ferroviaires. Depuis 2015, le RFN est géré par SNCF Réseau en application de la réforme ferroviaire du 4 août 2014.

Les autres réseaux sont constitués par :

- des voies raccordées au RFN sur des sites industriels ou dans les grands ports maritimes,
- des infrastructures gérées par des opérateurs spécifiques, tels qu'Eurotunnel, la RATP, ou Lisea à partir de 2017 sur la portion de LGV entre
- des voies ou réseaux dits « isolés » comme le réseau ferroviaire corse ou

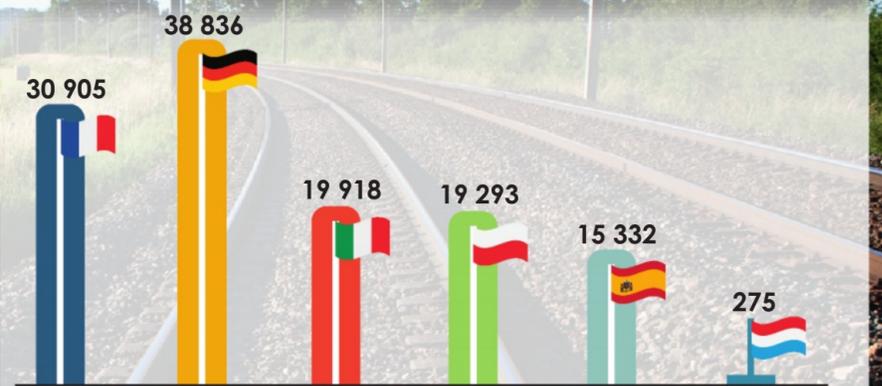
2 980
gares de voyageurs

76
stations gazole

94
centres de maintenance

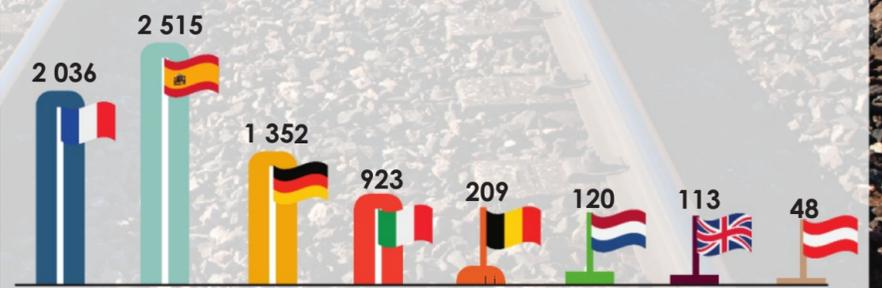
en
2015

Longueur des réseaux ferrés en Europe (en 2014 - en km)



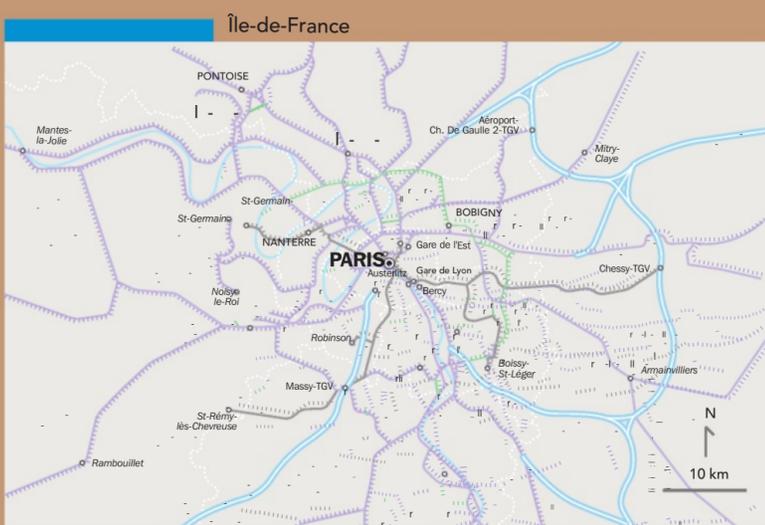
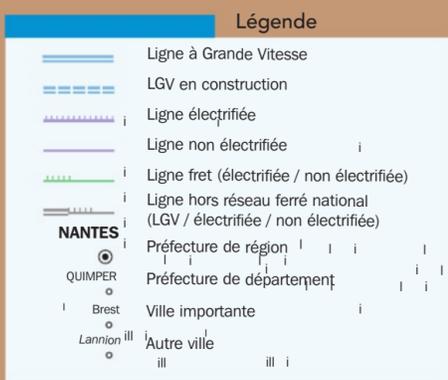
Source : IRG-Rail

Longueur des LGV en Europe (fin 2014 - en km)



■ France ■ Pologne ■ Belgique ■ Autriche
■ Allemagne ■ Espagne ■ Italie ■ Luxembourg

Consultez la carte simplifiée du réseau ferré en France



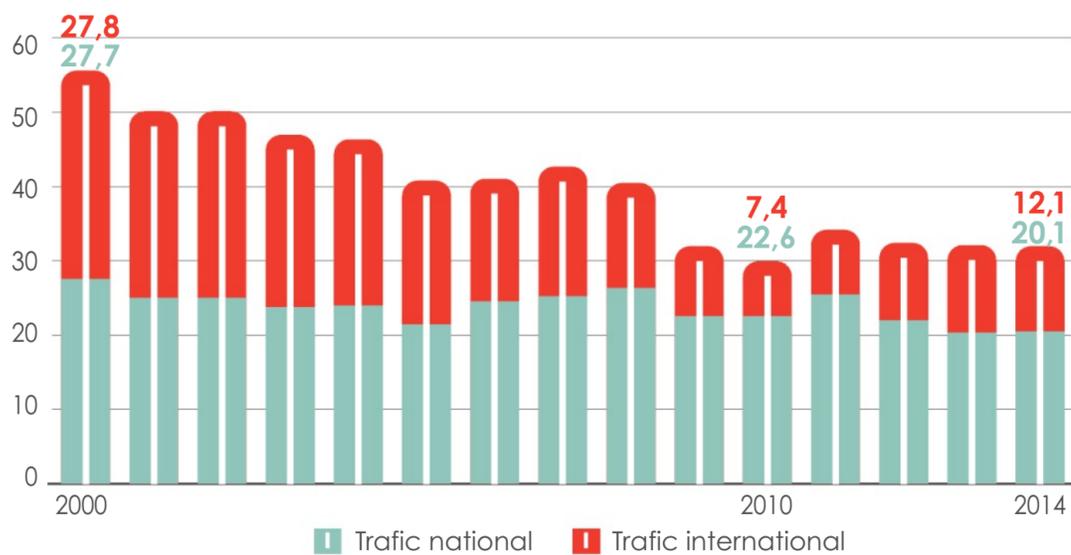
Source : **SNCF** RÉSEAU

Le fret ferroviaire



Le fret ferroviaire a connu une baisse du trafic depuis deux décennies. Toutefois une légère reprise semble se dessiner depuis 2013.

Nombre de tonnes.km nettes parcourues sur le réseau ferré national (en milliards)



Source : SOeS

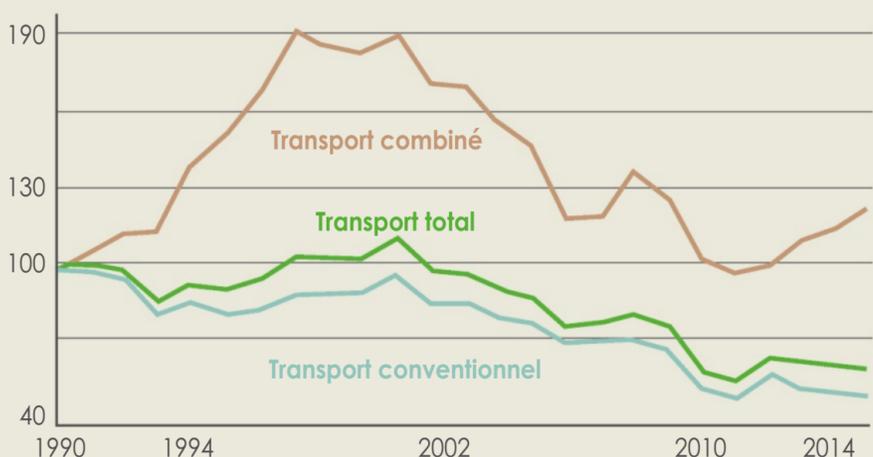
Évolution du nombre de trains.km de fret (en millions)



Source : Arafer

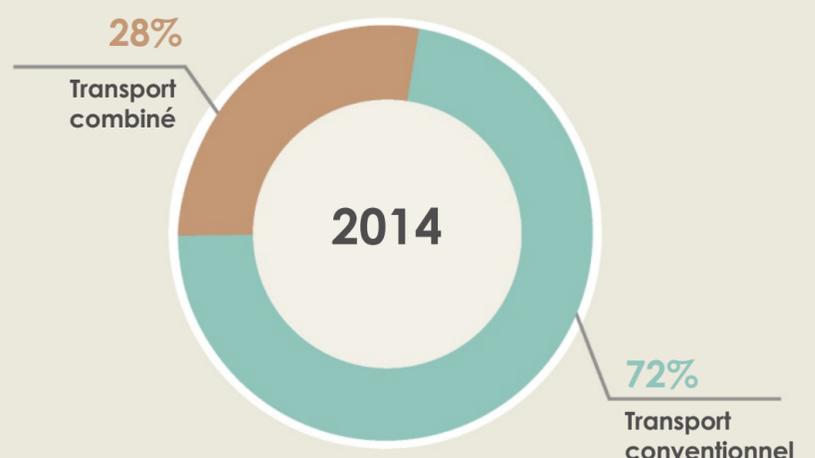
Cette progression semble particulièrement liée au dynamisme du transport combiné qui enregistre de meilleures performances que le trafic conventionnel.

Évolution du transport ferroviaire conventionnel et combiné (milliards de tonnes.km parcourues en France, base 100 en 1990)



Source : SOeS

Transport combiné : transport de marchandises à l'aide de caisses mobiles faisant appel sur un même trajet, à plusieurs modes de transport (rail, route ou voie fluviale)



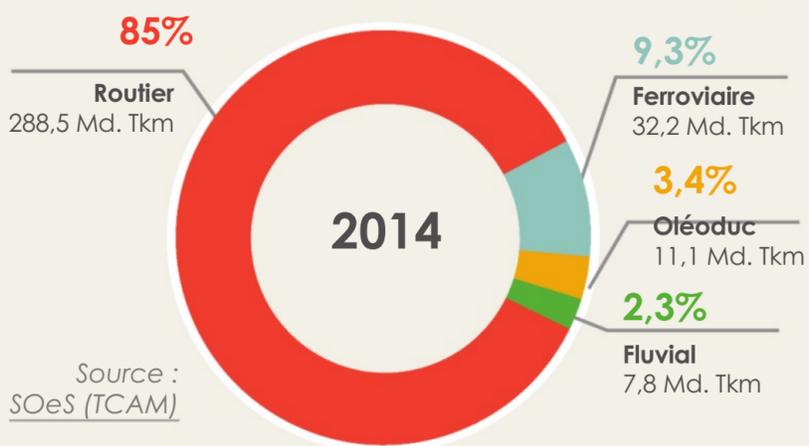
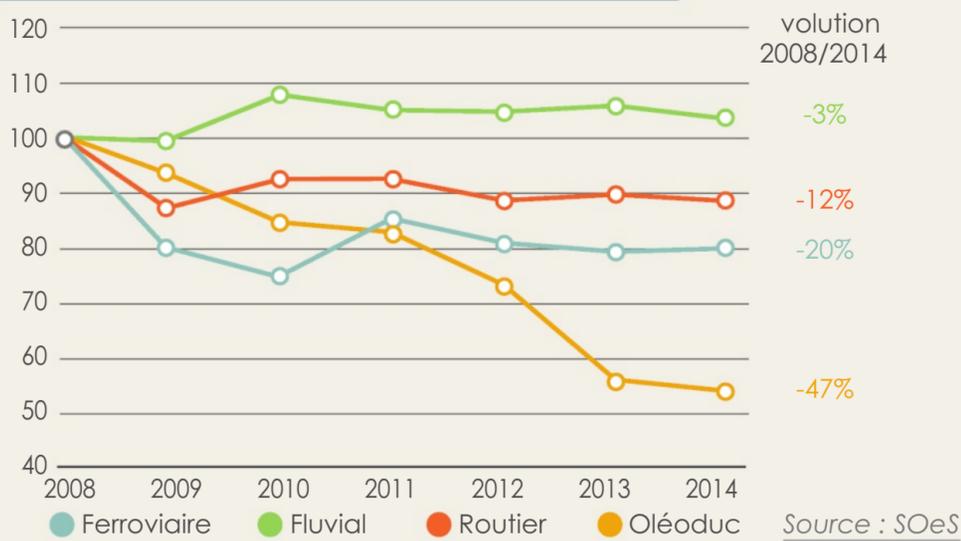


en 2015
27
 entreprises de fret
 étaient autorisées à circuler
 sur le réseau ferré national
 dont **3**
 filiales de l'opérateur
 historique

- | | |
|---|-------------------------|
| Captrain Italia Srl | Ferrotract |
| CFL Cargo | Normandie Rail Services |
| CFR | OSR France |
| Chemins de fer luxembourgeois | Pichenot |
| Colas Rail | RDT 13 |
| Compagnie de Traction
et Services Ferroviaires | Regiorail France |
| COMSA Rail Transport | Renfe Mercancias |
| DB Schenker Rail Nederland | Sages Rail |
| Euro Cargo Rail | Securail |
| ETF Services | SNCB Logistics |
| ETMF | SNCF Mobilités |
| Europorte France | Trenitalia |
| Fer Alliance | TSO |
| | VFLI |

La reprise du fret ferroviaire ne compense pas les années de baisse continue du trafic. Le rail reste une alternative peu utilisée au regard de la route, par exemple.

Parts modales du trafic fret (en tonnes.km)

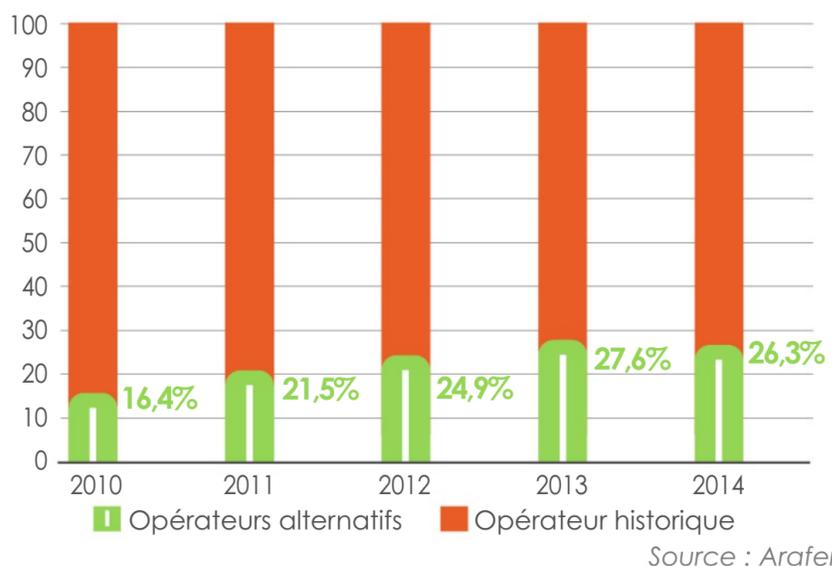


Avec 32,2 milliards de tonnes-km le fret ferroviaire représente 9,3% du trafic de marchandises en France en 2015



Le transport de marchandises est pleinement ouvert à la concurrence depuis 2006. La part de marché des concurrents a augmenté au fil des années et représentait un tiers du trafic en 2014.

Parts de marché des opérateurs alternatifs (en tonnes.km nettes)





03

Réguler l'accès au réseau ferroviaire national et à ses infrastructures

L'Arafer agit sur les règles de fonctionnement encadrant le système ferroviaire afin d'assurer à tous les opérateurs un accès non discriminatoire au réseau ferré et à ses installations de service.

Elle met tout en œuvre pour que le processus d'allocation des sillons, leur utilisation effective et leur tarification soient équitables et bien arbitrés entre les entreprises mais aussi entre les besoins de capacités pour les travaux et les activités commerciales.

en 2015 ▶



L'Arafer veille à une allocation équitable des capacités du réseau et à la qualité des sillons

Dans un contexte où le réseau ferré national fait l'objet d'importants investissements de renouvellement et de développement, la performance du système d'allocation des sillons est essentielle pour les entreprises ferroviaires et autres candidats à l'accès au réseau ferré, chacun devant pouvoir disposer de sillons de qualité, compatibles avec son plan de transport.

L'Arafer est attentive aux résultats que lui présente annuellement SNCF Réseau ainsi qu'aux mesures prises par le gestionnaire d'infrastructure pour améliorer sa méthode d'allocation des sillons et maîtriser les conséquences de la réalisation de travaux sur la qualité des sillons.

Attribution de sillons fermes



trains de voyageurs



trains de fret

Les résultats présentés en septembre 2015 par SNCF Réseau sur la construction de l'horaire de service 2016 sont contrastés, avec une poursuite de l'amélioration du taux de sillons-jour fermes attribués pour les activités de transport de voyageurs mais une diminution de ce taux pour les activités de fret.

	Nombre de sillons-jour demandés (en milliers)					Taux de sillons-jour attribués fermes				
	2012	2013	2014	2015	2016	2012	2013	2014	2015	2016
Sillons voyageurs	5 365	5 369	5 236	5 234	5 294	89%	90%	93%	95%	96%
Sillons fret	873	923	807	786	732	68,8%	70,2%	75,5%	79,1%	77,3%

Source : SNCF Réseau

Comme dans ses précédents avis sur le Document de référence du réseau (DRR), l'Arafer a rappelé en 2015 que le recours à une attribution conditionnelle de sillons (environ 165 000 sillons-jour « à l'étude » ou « précaires » pour l'horaire de service 2016) avait vocation à disparaître ou à être utilisé de façon plus limitée.

Sillons à l'étude

L'Autorité a rappelé que SNCF Réseau est tenu de respecter des délais pour apporter une réponse définitive à un sillon à l'étude : quatre mois avant la date de circulation concernée pour les sillons liés aux services de transport de voyageurs et deux mois pour les autres sillons (*avis du 3 février 2015*). SNCF Réseau produit désormais des indicateurs de suivi de ces délais qu'il s'est engagé à fournir trimestriellement au régulateur, à partir de la fin du premier trimestre 2016.

Sillons travaux

Les conditions de réservation et d'utilisation par SNCF Réseau de sillons pour les travaux sont précisées par la *décision du 18 novembre 2014* de l'Arafer. Décision homologuée par le ministre chargé des transports, le 2 février 2015 (Journal officiel du 8 avril 2015).

SNCF Réseau devra :

- publier en décembre A-2 un programme général des capacités travaux dont les besoins ont été vérifiés,
- veiller à organiser la réalisation des travaux de maintenance et de développement au sein du programme général des capacités travaux ou, à défaut dans les capacités disponibles,
- solliciter l'avis de l'entreprise ferroviaire intéressée, au plus tard un mois avant le jour de circulation prévu, lorsqu'il envisage de supprimer ou modifier un sillon attribué pour réaliser des travaux autres que ceux programmés,
- confirmer au plus tard six semaines avant la date d'intervention prévue les sillons travaux nécessaires,
- porter à la connaissance des demandeurs de sillons, au plus tard un mois avant la date d'intervention, l'information relative aux éventuelles capacités restituées,
- publier les taux d'utilisation des capacités réservées pour les travaux.

La mise en œuvre de ces obligations a fait l'objet de plusieurs réunions avec SNCF Réseau en 2015. L'Arafer mesurera et analysera en 2016, les effets des démarches engagées par SNCF Réseau pour mieux dimensionner et stabiliser les capacités dédiées à la réalisation de travaux.



Vers une meilleure utilisation des sillons : les mécanismes d'incitations réciproques



Objectif

une meilleure utilisation des capacités du réseau ferroviaire

Dans le cadre de l'exécution de décisions de règlement de différends, et après concertation avec les acteurs du secteur, l'Arafer a précisé, par *décisions du 15 juillet 2014*, la mise en œuvre de mécanismes d'incitations réciproques : système de pénalités afin de lutter contre les réservations abusives par les entreprises ferroviaires et les déplacements de plages travaux par SNCF Réseau.

Le dispositif incitatif a été mis en place en mars 2015, SNCF Réseau ayant procédé à un premier retour d'expérience adressé à l'Arafer fin septembre 2015.

Début 2016, l'Arafer a lancé une consultation publique sur l'évolution de ce dispositif d'incitations réciproques.

Lire le complément d'info chapitre 5, page 52



La saturation du réseau

La directive 2012/34/UE prévoit qu'une déclaration de saturation doit intervenir « lorsqu'à l'issue de la coordination des sillons demandés et de la consultation des candidats, il s'avère impossible de répondre favorablement à toutes les demandes de capacités de l'infrastructure ».

Dans ses avis sur le Document de référence du réseau (DRR), l'Arafer avait recommandé à SNCF Réseau d'utiliser la déclaration de saturation lorsque cela est pertinent et de modifier la définition, actuellement restrictive, de la saturation telle qu'elle figure dans le DRR.

En 2015, en l'absence d'évolution du DRR sur ce point, l'Arafer a renouvelé sa demande et invité SNCF Réseau à améliorer l'information des opérateurs sur la rareté des sillons sur certaines lignes du réseau, ainsi que sur les mesures d'exploitation et de conception du graphique ou d'investis-

sements que le gestionnaire de l'infrastructure envisage de mettre en œuvre pour remédier à ce problème (*avis du 3 février 2015*).

Les enjeux liés à la déclaration de saturation sont importants. Il s'agit, d'une part, d'offrir aux entreprises ferroviaires et autres candidats des conditions transparentes et non discriminatoires d'allocation des capacités rares du réseau. D'autre part, de permettre au gestionnaire d'infrastructure de définir et mettre en œuvre à court terme les mesures d'exploitation et d'attribution des sillons les plus adaptées pour optimiser l'usage du réseau. À plus long terme, il s'agit d'orienter ses investissements en tenant compte des bénéfices socio-économiques et de la capacité des entreprises à en supporter les coûts.

Contrôle des tarifs d'accès au réseau ferré et à ses installations de service

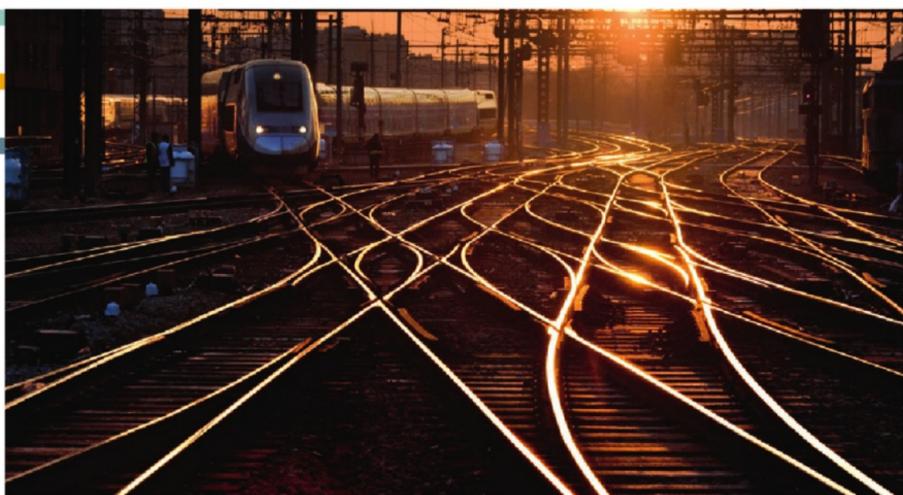
Péages ferroviaires : vers une réforme tarifaire en 2018

Chaque année, l'Arafer rend un avis juridiquement contraignant sur la tarification de SNCF Réseau. Depuis 2012, elle en a régulièrement pointé les carences, notamment en vue de l'entrée en vigueur de la directive 2012/34/UE dont le délai de transposition a expiré le 15 juin 2015.

Dans le cadre de son avis conforme sur la tarification pour l'horaire de service 2016 (*avis du 3 février 2015*), l'Autorité a émis des réserves, estimant qu'un certain nombre de ses recommandations n'avaient pas été suivies d'effet. Elle a donné trois mois à SNCF Réseau pour :

- justifier des contraintes qui empêchaient de mettre en œuvre, avant l'horaire de service 2018, les améliorations demandées par l'Arafer, comme par exemple, la définition des segments de marché (SNCF Réseau avançant qu'il était techniquement impossible de les mettre en œuvre avant cette date),
- s'engager formellement à réviser la tarification du réseau ferré pour l'horaire de service 2018.

Par courrier du 21 mai 2015, SNCF Réseau s'est engagé à revoir la tarification pour l'horaire de service 2018, de manière à en garantir la conformité avec les principes européens. Compte tenu de ces engagements, l'Arafer a levé ses réserves, estimant qu'un délai doit être accordé au gestionnaire d'infrastructure pour revoir l'ensemble de sa tarification (*avis du 10 juin 2015*) d'ici à 2018.



Des travaux ont été lancés dès l'automne 2015 sur chaque axe de la refonte, étroitement supervisés par l'Arafer qui veille à leur rythme d'avancement et à la cohérence des orientations de SNCF Réseau. Le gestionnaire d'infrastructure s'est engagé à consulter toutes les parties prenantes.

La mise en conformité de la tarification de SNCF Réseau avec les principes posés par l'Union européenne est porteuse d'évolutions structurelles fortes et de changements importants pour l'ensemble des acteurs du secteur, y compris pour le gestionnaire d'infrastructure. La possibilité de majorer les tarifs au-delà du coût direct doit être précédée d'une définition précise des segments de marché, et la soutenabilité des péages doit être vérifiée pour chacun de ces segments de marché.

Pour les services à grande vitesse, qui ont fait l'objet de plusieurs controverses sur le niveau des péages, le montant des péages demandé aux entreprises ferroviaires (en premier lieu à SNCF Mobilités) devra être objectivé par une analyse rigoureuse des marchés aval et de la capacité des opérateurs à développer leurs activités dans un contexte de concurrence modale et intermodale.

Afin de contribuer à éclairer l'ensemble du secteur sur les enjeux d'une telle réforme, l'Arafer a publié ses recommandations le 10 février 2016.

5,7
milliards €

**c'est le montant
des péages ferroviaires
en 2015**



SNCF Réseau : une refonte tarifaire en quatre axes

- révision du modèle de coûts visant à déterminer le coût directement imputable aux circulations ferroviaires et à appliquer ses résultats à l'ensemble des activités,
- définition de segments de marché, préalable à l'introduction de majorations tarifaires au coût direct,
- refonte des sections élémentaires et tarification des contraintes de capacité,
- révision des modalités d'indexation pluriannuelle des redevances.

Enjeux d'une meilleure prévisibilité des péages fret

Pour l'horaire de service 2016 qui a marqué la fin de l'engagement pluriannuel de l'État, SNCF Réseau a proposé d'appliquer une hausse uniforme de 6,27% aux péages afin de compenser la baisse des subventions de l'État pour cette activité fret. Cette hausse s'inscrivait dans une perspective de rattrapage progressif du coût d'utilisation du réseau ferré (« coûts directs »), SNCF Réseau n'ayant cependant pas été en mesure de présenter de trajectoire pluriannuelle.

Dans ses avis du 3 février et du 10 juin 2015 sur les tarifs de péages 2016 envisagés par SNCF Réseau pour les trains de marchandises, l'Arafer avait émis, puis maintenu, une réserve. Dans son 1^{er} avis, l'Autorité avait relevé que le défaut de couverture du coût direct des circulations de trains de marchandises soulevait un problème de conformité au regard des principes de tarification posés par l'Union européenne. Le régulateur a signalé que l'État

ne versait pas la totalité des subventions inscrites en loi de finances pour compenser l'écart entre le coût d'utilisation du réseau ferré pour les circulations fret et les péages acquittés par les opérateurs ferroviaires. Ainsi, en 2013 et 2014, l'État n'a versé qu'une fraction des montants prévus, ce qui a représenté un montant non recouvert pour SNCF Réseau de 232 millions d'euros.

Cet engagement formel de l'État a conduit l'Arafer à lever la réserve relative à la tarification des activités fret. Dans son avis du 1^{er} octobre 2015, l'Autorité a toutefois rappelé que les engagements pluriannuels de l'État et de SNCF Réseau devront être définis dans le contrat de performance prévu par la loi de réforme ferroviaire d'août 2014, et sur lequel elle rendra un avis. Ces engagements doivent offrir à l'ensemble des entreprises ferroviaires de fret une visibilité pluriannuelle indispensable au maintien et au développement de leur activité.

Redevances d'accès aux installations de service : un nouveau rôle pour l'Arafer

L'année 2015 a marqué un virage important dans la régulation des installations de service. Depuis la réforme ferroviaire du 4 août 2014, le champ d'application des avis juridiquement contraignants de l'Arafer inclut désormais la fixation des redevances d'accès aux gares de voyageurs et aux autres installations de service (cours de marchandises, voies de service, centres de maintenance, stations de distribution de carburant, chantiers de transport combiné, etc.) ainsi qu'aux prestations régulées qui y sont fournies.

Hypothèses de coûts

L'Arafer a constaté que les méthodes tarifaires utilisées pour le calcul des redevances de certaines installations de service (IS) ne respectaient pas les principes de tarification issus du droit européen et du droit national. La tarification doit, d'une part, être inférieure aux coûts de fourniture des services majorés d'un bénéfice raisonnable et d'autre part, elle doit être en lien avec le coût de la prestation calculé d'après le degré d'utilisation réel.

Pour les voies de service et les installations utilisant des voies de service, SNCF Réseau pratique une tarification datant de 2013, actualisée chaque année. Les bases de coûts utilisées pour justifier du respect des principes tarifaires issus de la réglementation ne permettaient pas à l'Arafer de disposer d'une visibilité suffisante sur le niveau exact de charges réellement supportées. Par exemple, SNCF Réseau n'était pas en mesure de distinguer les coûts liés aux voies de service pour un usage commercial de ceux liés à un autre usage (la gestion opérationnelle des circulations) ou à d'autres installations (l'accès aux cours de marchandises).

L'Autorité a donc souligné la nécessité, pour SNCF Réseau, de présenter des données comptables plus précises, permettant une analyse plus rigoureuse des



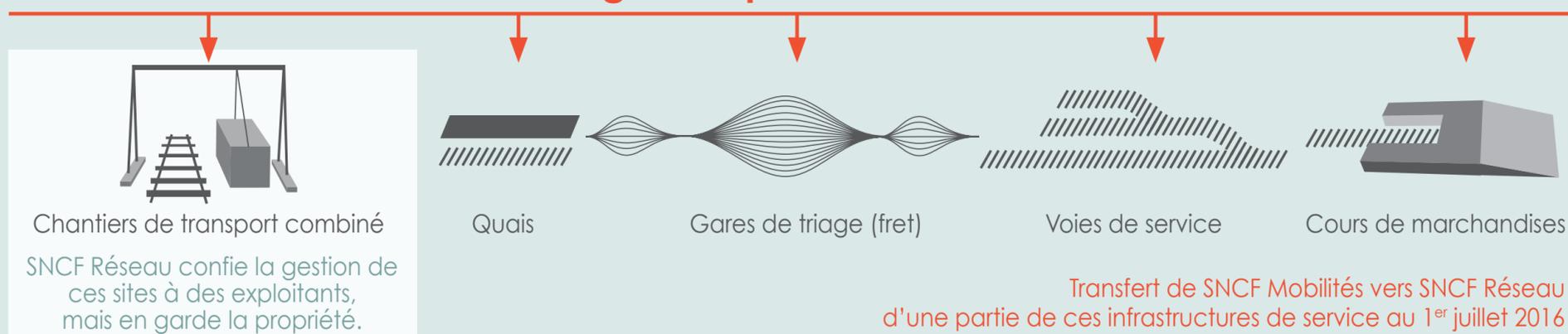
redevances perçues au titre de ces installations de service (avis du 5 mai 2015).

Dans son avis sur la tarification des cours de marchandises, l'Arafer a constaté que SNCF Mobilités déterminait les redevances des IS sur la base de coûts normatifs. L'Autorité a relevé les limites de cette méthode de tarification, notamment le manque de justification de certaines hypothèses retenues par SNCF Mobilités pour les coûts d'entretien des cours de fret et de renouvellement des voies. Les hypothèses retenues nécessitent une actualisation afin de garantir la fiabilité des données sur lesquelles repose la construction tarifaire et écarter tout risque de surtarification.

SNCF Mobilités utilise également des coûts normatifs pour calculer les redevances des prestations fournies dans les centres de maintenance légère. L'Arafer a estimé que les hypothèses utilisées pouvaient conduire à des biais d'appréciation des coûts effectifs et, in fine, à un risque de surfacturation. Devant le risque de surestimation des coûts de rémunération du capital, l'Autorité a formulé plusieurs réserves à la validation des tarifs 2016. Ces réserves n'ont pas été levées à ce jour.

Installations de service du réseau ferré

gérées par SNCF Réseau



Performance et productivité

Une définition claire des objectifs de performance et de productivité ainsi que la mise en place de systèmes de mesure sont indispensables pour garantir l'incitation à la maîtrise effective des coûts. L'action du régulateur vise donc à veiller, dans le cadre de son contrôle des tarifs, à ce que l'impératif de bonne gestion auquel est tenu tout exploitant d'installations de service se traduise dans le niveau des redevances des prestations régulées.

S'agissant des gares de voyageurs, les redevances doivent tenir compte des objectifs de performance et de productivité pour la gestion des gares. Dans un *avis du 17 février 2015*, l'Arafer a donc invité Gares & Connexions à préciser les indicateurs de performance retenus et à définir les mécanismes d'incitation financière, au plus tard pour l'horaire de service 2017. Gares & Connexions doit publier, dans son Document de référence des gares (DRG), les objectifs de productivité pris en compte pour les gares de voyageurs.

Dans un *avis du 15 juillet 2015*, l'Autorité a par ailleurs émis des réserves pour les prestations fournies par SNCF Réseau donnant lieu à une redevance « quai ». En étayant la description de ses objectifs de qualité de service et de maîtrise de coûts dans la version modifiée du DRG 2016, Gares & Connexions et SNCF Réseau ont répondu à court terme aux demandes de l'Arafer, lui permettant ainsi de lever ses réserves et de valider les tarifs 2016 (*avis du 2 décembre 2015 et avis du 13 janvier 2016*).

Transparence des tarifs

L'Arafer s'assure que les exploitants d'installations de service fournissent aux entreprises ferroviaires suffisamment d'informations sur le calcul et l'évolution des redevances.

Or, dans le Document de référence des gares, l'agrégation des données publiées par Gares & Connexions et SNCF Réseau n'était pas en adéquation avec ces exigences de transparence. Par exemple, les programmes d'investissement n'étaient pas suffisamment détaillés pour que les entreprises ferroviaires puissent en évaluer l'impact futur sur les redevances (*avis du 17 février 2015 et avis du 15 juillet 2015*). L'Arafer a notamment invité SNCF Gares & Connexions à publier des plans simplifiés des gares afin que les entreprises ferroviaires ou les autorités organisatrices puissent identifier les emplacements réservés à la vente de billets et apprécier les redevances afférentes.

Ce manque de transparence étant avéré pour les autres installations de service, l'Autorité a demandé aux exploitants de compléter les informations relatives aux méthodes de calcul des tarifs ou des outils mis en place pour en maîtriser l'évolution pluriannuelle.

Objectif du régulateur : veiller à ce que les entreprises ferroviaires disposent des bons signaux économiques et d'une visibilité suffisante pour développer leur activité.



L'Arafer a appelé les gestionnaires d'installations de service à poursuivre leurs efforts de transparence et à mettre en place les mécanismes d'incitations financières à la performance imposés dans plusieurs décisions de règlement de différend.

Lire le complément d'info chapitre 5, page 52

Quelques chiffres

≈ 11 000 km
de voies de service

74
stations gazole

≈ 750
cours de marchandises

3 000
gares de voyageurs

gérées par SNCF Mobilités



Source : DRR - Horaire de service 2016 et données internes à l'Arafer

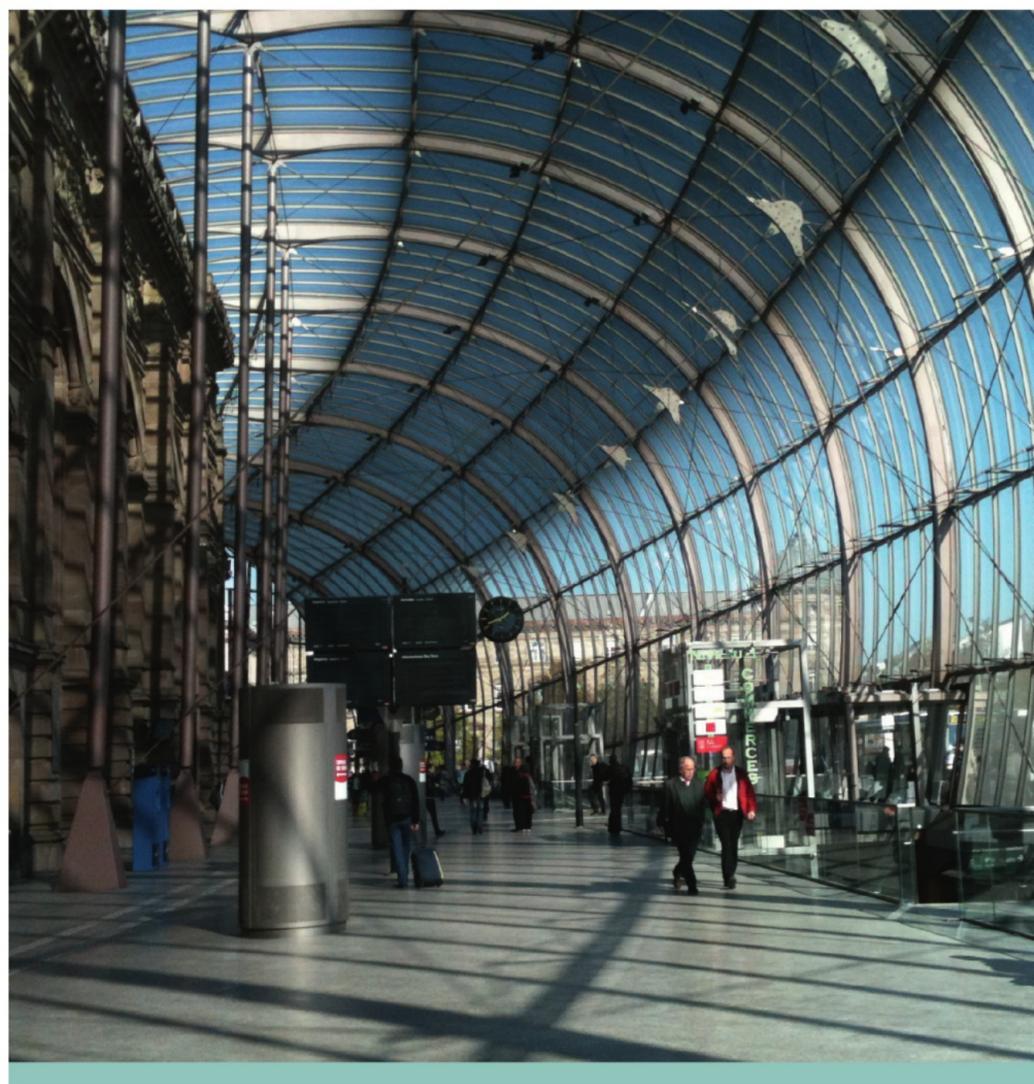


Certaines installations de service ne sont pas transférées vers SNCF Réseau car elles sont rattachées à des centres de maintenance

Les missions de contrôle comptable et financier de l'Arafer

Depuis la réforme ferroviaire du 4 août 2014, le régulateur dispose d'un pouvoir de contrôle comptable et financier élargi, notamment sur la trajectoire financière de SNCF Réseau. Ce pouvoir prendra tout son sens dans l'avis que rendra l'Arafer sur le projet de contrat de performance avec l'État.

En 2015, les principaux sujets traités ont concerné le budget de SNCF Réseau et la séparation comptable. La tenue de comptes séparés est un outil pour prévenir les subventions croisées entre activités non concurrentielles et activités commerciales au sein d'une entreprise intégrée. Elle fonde la tarification de certaines prestations.



L'Arafer n'a pas approuvé les règles de séparation comptable de Fret SNCF

Tenue d'établir des bilans et des comptes de résultat distincts pour chacune de ses grandes activités, la SNCF avait soumis fin décembre 2014 au régulateur, le référentiel de séparation comptable de l'activité fret ferroviaire. Le dossier ne faisait pas encore référence à la nouvelle organisation du groupe public, suite à la réforme ferroviaire qui n'a été mise en œuvre qu'au 1^{er} juillet 2015.

Avant cette réforme, Fret SNCF constituait l'une des branches de l'EPIC SNCF. Depuis le 1^{er} juillet 2015, l'activité est logée au sein de SNCF Logistics, elle-même entité de l'EPIC SNCF Mobilités.

Dans le cadre de l'examen des règles de séparation comptable, l'objectif de l'Arafer a consisté à vérifier l'absence de risque de subventions croisées entre Fret SNCF et le reste de l'EPIC SNCF, condition d'une concurrence

équitable entre les acteurs du marché concurrentiel du transport ferroviaire de fret.

Le référentiel de séparation comptable décrivait l'activité de Fret SNCF, les principes de répartition des produits et charges entre les différentes activités de l'EPIC SNCF, et les flux financiers entre les EPIC, ainsi que le bilan de l'activité de Fret SNCF au 1^{er} janvier 2014.

Dans sa *décision du 22 avril 2015*, l'Arafer n'a pas approuvé ce référentiel et demandé à SNCF Mobilités de lui soumettre, avant le 31 décembre 2015, une version actualisée de ce document dans le cadre de la nouvelle organisation de SNCF Mobilités et du groupe public ferroviaire nés de la réforme ferroviaire.



Les lignes directrices relatives à la séparation comptable

Le code des transports se limite à énoncer le principe des règles de séparation comptable imposé aux entreprises ferroviaires et aux gestionnaires d'infrastructure. L'Arafer, qui est chargée d'approuver ces règles, après avis de l'Autorité de la concurrence, a donc décidé de préciser et clarifier ses attentes.

Après une consultation publique auprès des acteurs du marché (lire la synthèse), à laquelle ont répondu des entreprises ferroviaires, des autorités organisatrices de transport et des cabinets de conseil spécialisés, l'Arafer a publié le 15 octobre 2015 des *lignes directrices relatives à la séparation comptable*. Elles détaillent les informations que l'Autorité souhaite voir intégrées dans les dossiers soumis à son approbation des référentiels de séparation comptable.

À qui s'appliquent ces lignes directrices ?

- à SNCF Réseau, gestionnaire de l'infrastructure et d'installations de service,
- à SNCF Mobilités, opérateur de transport ferroviaire de fret et de voyageurs (dont les activités conventionnées TER, TET et Transilien), gestionnaire des gares de voyageurs (Gares & Connexions) et d'autres installations de service (centres de maintenance, notamment).

Que précisent-elles ?

- les périmètres de séparation comptable pour les différents types d'activités qui doivent faire l'objet d'une séparation comptable (gestion d'infrastructure, transport ferroviaire de fret ou de voyageurs),
- les points de vigilance sur les relations financières entre activités ferroviaires,
- la forme et le contenu des productions attendues (règles de séparation comptable, comptes séparés).

Pour remédier à la difficulté rencontrée dans l'analyse asynchrone des règles de séparation comptable de SNCF Mobilités, l'Arafer demande à être saisie d'un document général présentant les différentes activités au sein de l'entité juridique, et les relations et flux financiers détaillés entre ces activités. Un document particulier est attendu pour chaque périmètre de séparation comptable exigé par le code des transports.

Le 31 décembre 2015, l'Autorité a donc été saisie par SNCF Mobilités d'un document général et des règles de séparation comptable relatives au transport ferroviaire de fret et de voyageurs conventionné. L'instruction du dossier est en cours, elle sera complétée par l'audit des comptes séparés 2015 dès leur communication par SNCF Mobilités.

Pourquoi ce refus ?

- la gestion des installations de service comme les cours de marchandises détenues par Fret SNCF, doivent être exclues du périmètre comptable du transport ferroviaire de fret,
- les règles de facturation des frais financiers en interne ne reflètent pas nécessairement la situation de Fret SNCF comme celle d'une activité indépendante,
- la situation financière de Fret SNCF est particulièrement dégradée et son niveau d'endettement interne rend l'activité fortement dépendante du reste de l'EPIC SNCF. Cette situation soulève des interrogations sur la viabilité et l'indépendance financière de l'activité.

L'Arafer a également critiqué la forme du document soumis qui ne décrivait que l'activité Fret SNCF au sein de la SNCF, sans présenter de manière probante, claire et justifiée, l'organisation des flux entre activités. Or, c'est le seul moyen pour prévenir le risque de subventions croisées dans l'entité.

Ne pouvant couvrir l'ensemble des activités de l'EPIC, l'Arafer n'a pas été en mesure de mener à bien une analyse approfondie des éventuels risques de subventions croisées entre toutes les activités du groupe public ferroviaire.

La séparation comptable

La séparation comptable consiste à isoler une activité donnée au sein d'une entreprise intégrée. Les obligations de séparation comptable prennent tout leur sens lorsqu'une entreprise exerce à la fois des activités dans le champ concurrentiel (fret ferroviaire et transport international de voyageurs) et des activités sous monopole ou conventionnées (transport national de voyageurs).

Quels sont les objectifs ?

- assurer les conditions d'une concurrence équitable entre les acteurs d'un marché concurrentiel si un opérateur historique, a fortiori dominant, continue à exercer plusieurs activités, sous monopole et en concurrence, au sein d'une structure intégrée. En l'obligeant à être transparent sur les coûts qui fondent les tarifs facturés aux autres utilisateurs du réseau ferroviaire, les règles de séparation comptable permettent de limiter le risque de discrimination entre opérateurs,
- assurer le suivi de l'affectation des fonds publics ou de l'utilisation des bénéfices tirés d'une activité en monopole afin de s'assurer que les entreprises qui en bénéficient n'utilisent pas ces fonds au profit d'autres activités, exercées dans le champ concurrentiel.

Notre rôle

L'Arafer approuve, après avis de l'Autorité de la concurrence, les règles de séparation comptable, les règles d'imputation, les périmètres comptables et les principes régissant les relations financières entre les activités comptablement séparées qui sont proposés par les opérateurs.

L'objectif poursuivi est de surveiller que « ces règles, périmètres et principes ne permettent aucune discrimination, subvention croisée ou distorsion de concurrence » (art. L2133-4 du code des transports).

Quelles activités doivent être comptablement séparées ?

	Séparation comptable requise
Entreprise ferroviaire / Gestionnaire d'installations de service	
Gares de voyageurs	oui
Autres installations de service	oui
Transport ferroviaire de fret / transport ferroviaire de voyageurs	oui
Activités de transport ferroviaire conventionné (TER, TET, Transilien)	oui

Les entreprises ferroviaires assurant une activité de transport ferroviaire de fret doivent établir des comptes consolidés de l'ensemble des entreprises actives dans ce même domaine sur lesquelles elles exercent un contrôle exclusif, un contrôle conjoint ou une influence déterminante.

Production et communication des comptes séparés annuels

L'entreprise doit établir chaque année des comptes séparés de ses activités, en s'appuyant sur les règles de séparation comptable. Ces comptes doivent comprendre un bilan, un compte de résultat détaillé et une annexe.

Ces comptes séparés doivent être transmis à l'Arafer chaque année dans un délai de deux mois suivant la date de publication des comptes sociaux certifiés.

Les comptes séparés de l'entreprise doivent être rapprochés des comptes en norme française, et le rapprochement doit être communiqué à l'Arafer.

Évolution des règles de séparation comptable

Toute modification des règles de séparation comptable doit être portée sans délai à la connaissance de l'Arafer.



FLUX RELATIFS aux frais de structures

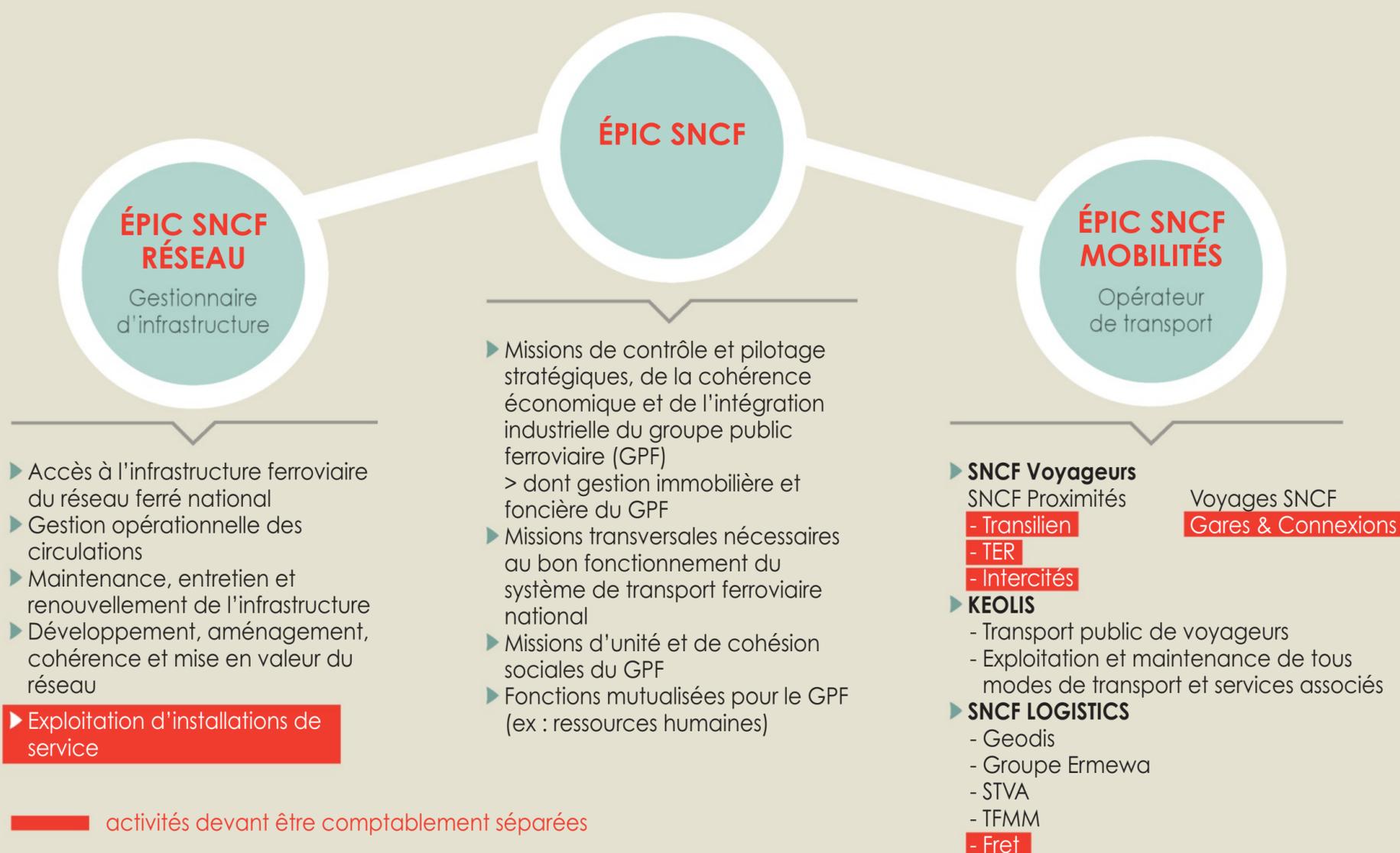
FLUX RELATIFS aux frais financiers

FLUX RELATIFS au paiement de l'impôt sur les sociétés et au versement du dividende

Les points de vigilance du régulateur

- **Flux relatifs aux frais de structure** : coûts communs correspondant à des prestations de support difficilement affectables directement à l'une ou l'autre des activités, ces charges doivent être réparties sans discrimination et en toute transparence à l'ensemble des activités de l'entreprise, séparées ou non, régulées ou non, selon des règles et données justifiées, vérifiables et traçables.
- **Flux relatifs aux frais financiers** : lorsqu'ils sont acquittés à un niveau central de l'entreprise, ils doivent faire l'objet d'une refacturation aux activités, en étant tracés et justifiés. Pour les activités en concurrence, qui pourraient être amenées à bénéficier d'un avantage en lien avec leur entreprise de rattachement, ce taux doit refléter le niveau de risque réel de l'activité.
- **Flux relatifs au paiement de l'impôt sur les sociétés et au versement du dividende** : l'Arafer n'écartant pas par principe la contribution des activités en monopole au paiement de l'impôt sur les sociétés et aux dividendes, les règles de séparation comptable qui lui sont soumises doivent préciser le dispositif mis en place afin de prévenir tout risque de subventions croisées.

Le groupe public ferroviaire et les activités devant être comptablement séparées



Le contrôle du budget 2016 de SNCF Réseau

La réforme ferroviaire du 4 août 2014 a renforcé la gouvernance financière du gestionnaire d'infrastructure et donné au régulateur un rôle accru de surveillance de cette gouvernance.

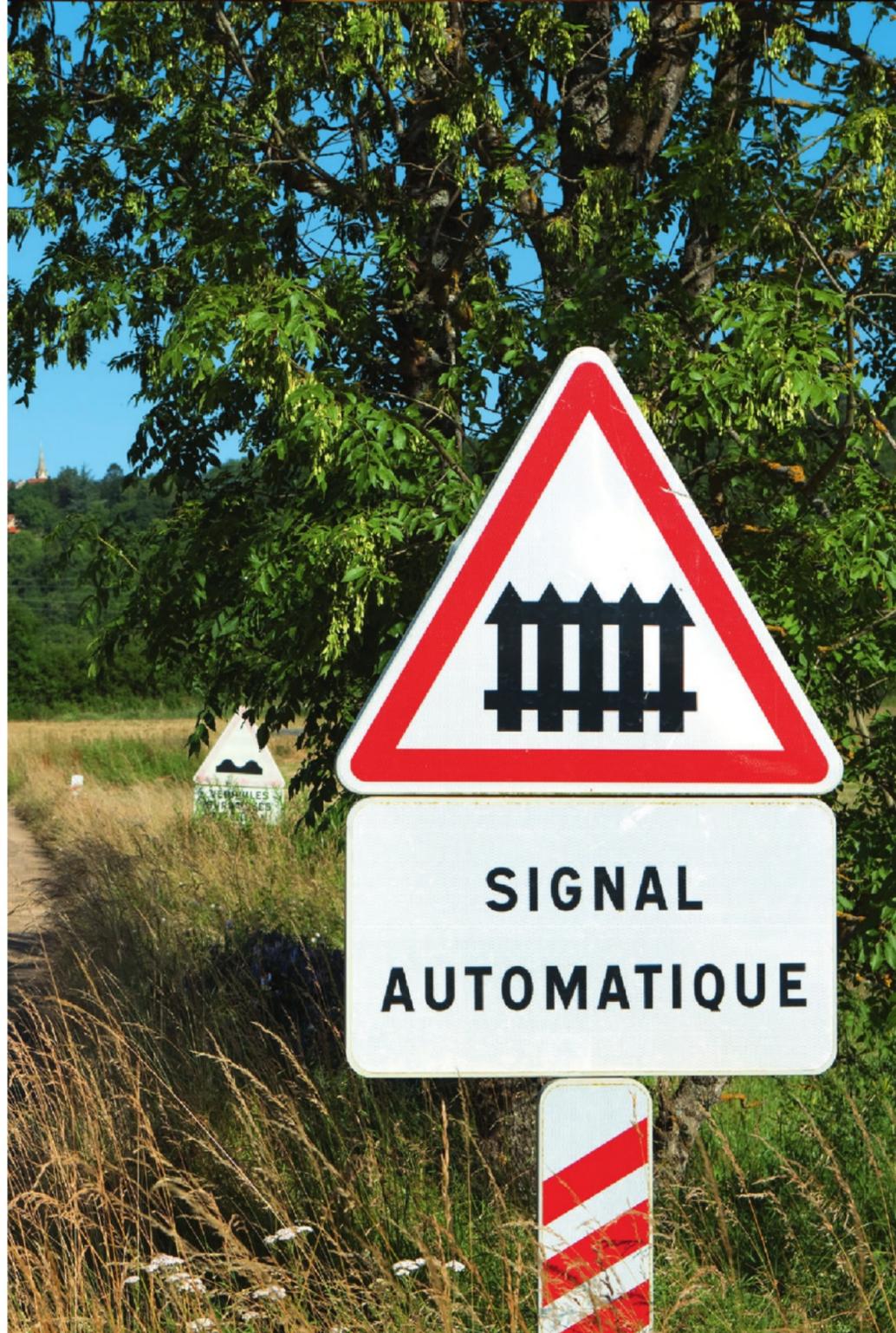
L'avis de l'Arafer sur le projet de budget de SNCF Réseau s'inscrit dans cette surveillance financière, elle-même inscrite dans le contrat de performance décennal qui doit être signé entre l'État et SNCF Réseau. L'un des principaux objectifs attendus de ce contrat pluriannuel est de stabiliser la dette du gestionnaire d'infrastructure.

SNCF Réseau a saisi l'Arafer le 21 octobre 2015 pour avis sur son projet de budget 2016.

Faute de contrat entre l'État et le gestionnaire d'infrastructure, le régulateur n'a pas été en mesure d'émettre son avis en conformité avec les exigences de la loi.

L'avis de l'Arafer porte « notamment sur le respect de la trajectoire financière définie par le contrat conclu entre l'État et SNCF Réseau ». En l'absence de contrat et donc de trajectoire financière définie pour SNCF Réseau, l'Arafer dans son *avis du 18 novembre 2015* sur le budget de SNCF Réseau, n'a pas été en mesure de vérifier le respect d'une trajectoire financière pluriannuelle et a souligné que le champ de son avis s'en trouvait par conséquent limité.

Sans perspective sur la date d'aboutissement des travaux entre l'État et SNCF Réseau, le régulateur a jugé l'absence de trajectoire financière préoccupante, plus d'un an après l'adoption de la loi de réforme ferroviaire. Ce contrat est indispensable au gestionnaire d'infrastructure pour lui permettre de planifier la rénovation du réseau ferré et définir ses objectifs de productivité.



À fin juin 2016,
le contrat de performance 2016-2025
n'était toujours pas conclu entre l'État
et SNCF Réseau.

200 M€

L'Arafer est saisie
pour tout projet
d'investissement
supérieur à ce
montant

500 M€

d'économies
annoncées grâce
à la création
d'un gestionnaire
d'infrastructure
unifié



Au-delà du constat d'une carence aussi importante, l'Autorité a pointé trois sujets d'alerte et invité l'État et SNCF Réseau à s'en saisir en vue de l'élaboration du contrat pluriannuel prévu par la loi :

L'aggravation du déséquilibre financier de SNCF Réseau

Le projet de budget soumis à l'Arafer montrait l'accentuation des déséquilibres financiers par rapport aux exercices précédents, se traduisant à tous les niveaux du compte de résultat prévisionnel. Constatant un dangereux effet de ciseau entre la stagnation des ressources et la forte progression des charges, l'Autorité a souhaité la confirmation des engagements financiers de l'État afin de limiter la dérive des comptes de SNCF Réseau.

Suite des économies attendues

Suite à la réforme ferroviaire d'août 2014, le gouvernement et le groupe ferroviaire public avaient annoncé une économie de 500 millions d'euros sur cinq ans grâce à la création d'un gestionnaire d'infrastructure unifié. Face aux hausses des charges d'exploitation et à l'impossibilité de

comparer directement le chiffrage de ces économies avec le montant annoncé, l'Arafer a rappelé la nécessité d'une définition précise et partagée de la productivité et d'objectifs chiffrés de productivité, afin d'objectiver les résultats.

Les choix d'investissement

L'ampleur des déséquilibres financiers de SNCF Réseau exige des arbitrages clairs dans les priorités d'investissements. Dans la perspective du contrat de performance avec l'État, l'Arafer recommande que l'intégralité des moyens du gestionnaire d'infrastructure soit consacrée au financement de la rénovation du réseau ferroviaire.

L'Autorité sera par ailleurs saisie pour tout investissement de développement du réseau supérieur à 200 millions d'euros et elle veillera au respect de la « règle d'or » votée par le législateur, qui impose à SNCF Réseau de ne pas s'endetter pour financer de nouveaux projets au-delà d'un certain ratio.



04

Réguler le nouveau marché des liaisons interurbaines par autocar

La loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite loi « Macron », a libéralisé le transport régulier interurbain de voyageurs par autocar.

Pour les liaisons inférieures ou égales à 100 kilomètres, les autorités organisatrices de transport peuvent toutefois saisir l'Arafer d'une demande de limitation ou d'interdiction d'une nouvelle liaison routière qui porterait une atteinte substantielle à l'équilibre de contrats de service public.

Mesurer l'impact financier

d'un service d'autocar librement organisé sur un service de transport conventionné :

comment l'Arafer mène son test d'équilibre économique ?

Tout opérateur souhaitant commercialiser une liaison par autocar de moins de 100 kilomètres doit en faire la déclaration auprès de l'Arafer. Si cette déclaration est recevable, elle est enregistrée et publiée sur son site internet. Dès cette publication, l'autorité organisatrice de transport (AOT) dispose d'un délai de deux mois pour saisir l'Arafer d'un projet de limitation ou d'interdiction de cette liaison.

L'Arafer dispose alors d'un délai de deux mois (trois mois si l'instruction le nécessite) pour rendre un avis juridiquement contraignant sur le projet d'interdiction ou de limitation.

Après une consultation publique organisée à l'automne 2015, l'Arafer a adopté des lignes directrices relatives à l'instruction des demandes d'interdiction ou de limitation des liaisons par autocar (*décision du 21 octobre 2015*). L'objectif était de présenter la méthodologie envisagée pour vérifier si un nouveau service par autocar porterait une atteinte substantielle à une ligne de service public, à plusieurs lignes ou à un contrat de service public.

Conformément à la loi, l'analyse du régulateur se concentre sur l'estimation de l'impact financier pour le service de transport conventionné. L'Arafer n'exclut pas pour autant des critères qualitatifs dans l'examen de la complémentarité des services de transport.



Sur la base de l'analyse menée, l'Arafer émet un avis **favorable** ou **défavorable** sur le projet d'interdiction ou de limitation du service par autocar. L'AOT peut former un recours devant le Conseil d'État.

Premières déclarations et saisines

Voir toutes les déclarations et saisines et les avis rendus

Les premières déclarations relatives à des liaisons de moins de 100 kilomètres par autocar ont été publiées sur le site de l'Arafer le 29 octobre 2015. Il s'agissait de déclarations déposées par la société FlixBus France concernant une liaison entre Lons-le-Saunier et Dijon d'une part, et entre Brive-la-Gaillarde et Limoges, d'autre part.

D'autres déclarations ont par la suite été publiées : 79 au total entre fin octobre et fin décembre 2015.

La liaison déclarée par FlixBus entre Lons-le-Saunier et Dijon n'ayant pas fait l'objet de saisine dans le délai imparti de deux mois, ce service est devenu commercialisable dès le 30 décembre 2015.



FlixBus
à déclaré les
1^{ères} liaisons
de -100 km

79
déclarations
de liaisons
entre fin octobre
et fin décembre
2015
(181 fin juin 2016)

3
saisines de l'Arafer
à fin
2015
(plus de 60 à fin juin 2016)

Trois saisines ont été adressées à l'Arafer en 2015 :

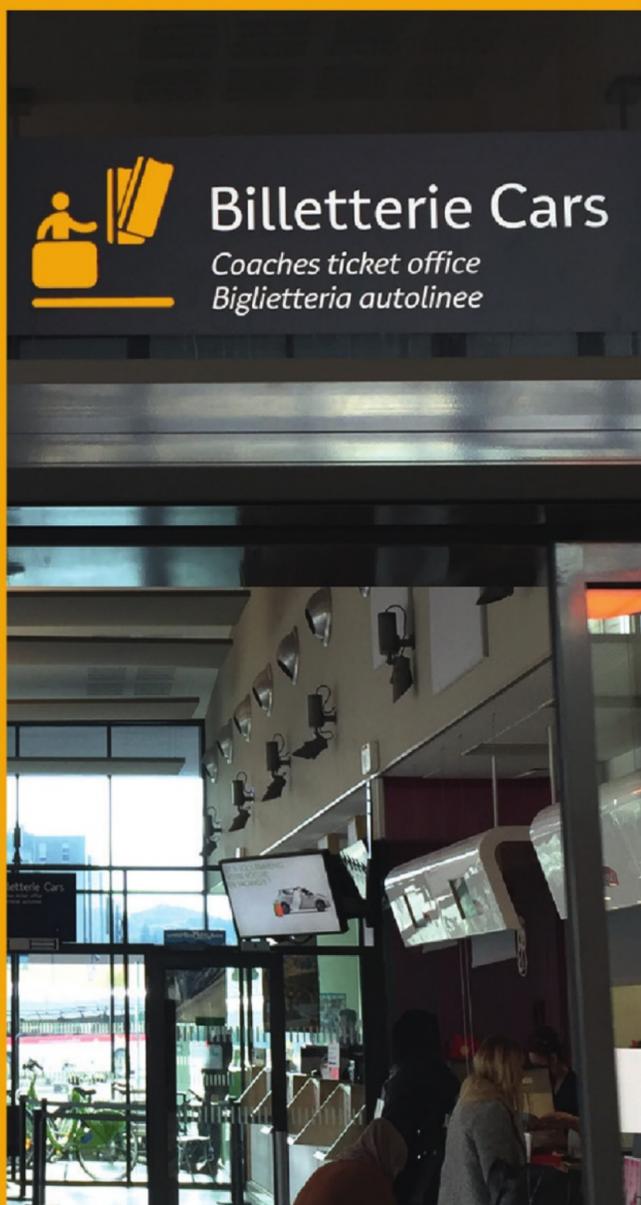
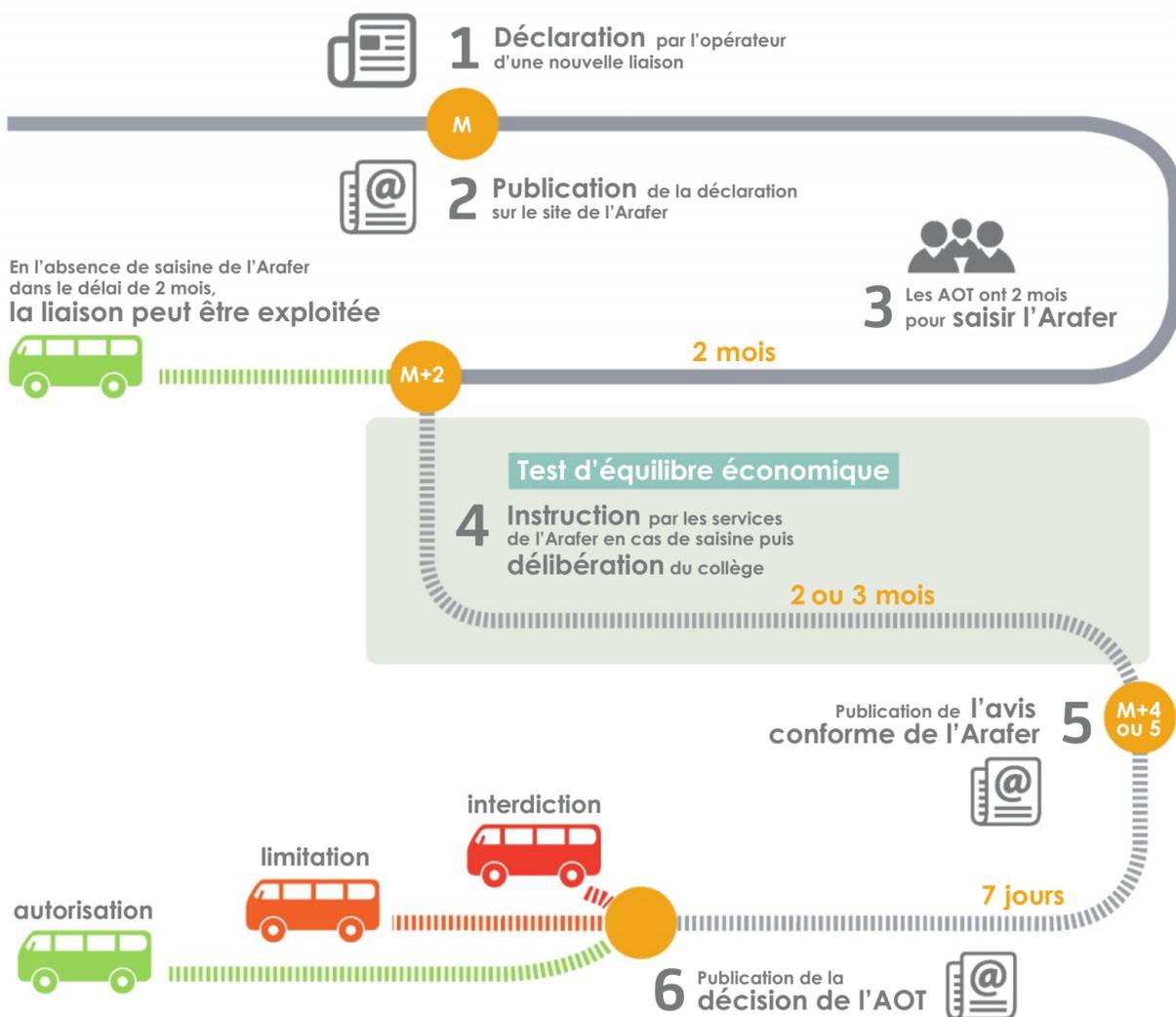
- la première a été déposée le 23 décembre par la région Limousin (devenue Aquitaine, Limousin, Poitou-Charentes) concernant deux projets de liaison entre Brive-la-Gaillarde et Limoges déclarés par FlixBus. En l'absence d'impact substantiel sur l'équilibre économique de la ligne TER concernée, l'Arafer a rendu un avis défavorable au projet de limitation de la région du service déclaré par FlixBus (avis du 17 février 2016),

- deux autres saisines ont été déposées par le Syndicat mixte de l'aéroport de Beauvais-Tillé (SMABT) le 24 décembre concernant deux déclarations : celle de Frethelle et celle de FlixBus, relatives à un projet de liaison entre l'aéroport et la gare routière de Porte Maillot, à Paris.

Le 17 février 2016, l'Arafer a rendu deux avis favorables aux projets d'interdiction du SMABT (avis n° 2016-020 et n° 2016-021), en raison de l'atteinte substantielle à l'équilibre économique du contrat de service public de l'aéroport de Beauvais-Tillé.



La procédure de régulation des liaisons régulières par autocar ≤ 100 km



ZOOM sur

Les 4 étapes du test d'équilibre économique

Un test d'équilibre économique est effectué par l'Arafer à chaque fois qu'elle est saisie par une autorité organisatrice de transport. Ce test permet d'évaluer l'éventuelle atteinte pouvant être causée par un projet de service par autocar librement organisé (- 100 km) sur le service de transport conventionné. Ce test en quatre étapes s'appuie sur une méthode élaborée par les services de l'Arafer et qui a fait l'objet d'une décision du collège le 21 octobre 2015.

1. démontrer l'existence d'une ligne de service public réalisant sans correspondance la même liaison ou une liaison similaire,
2. démontrer la substituabilité, totale ou partielle, ou la non substituabilité entre le service librement organisé et le service conventionné,
3. estimer, chiffres à l'appui, le risque d'atteinte à l'équilibre économique du service conventionné,
4. apprécier le caractère substantiel du risque d'atteinte à l'équilibre économique du service conventionné.



05

Arbitrer et sanctionner

En tant que régulateur multimodal de transport, l'Arafer peut instruire des plaintes en cas de manquements aux règles d'accès au réseau ferré, mener des enquêtes et infliger des sanctions. L'Arafer peut aussi prononcer des sanctions dans le secteur du transport routier de voyageurs et des autoroutes concédées.

Les amendes peuvent atteindre 5% du chiffre d'affaires de l'entreprise et leur produit est versé à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF). La commission des sanctions peut également formuler une interdiction temporaire sur tout ou partie du réseau pour une durée n'excédant pas un an.

Arbitrer

L'Arafer règle les différends pouvant surgir entre une entreprise ferroviaire, un candidat à l'accès au réseau ferré, un gestionnaire d'infrastructure ou un exploitant d'installation de service à l'occasion de l'exercice du droit d'accès au réseau ferré et aux prestations associées.

Au cours de l'année 2015, l'Arafer a rendu cinq décisions de règlement de différend. Ces décisions ont permis de contraindre le gestionnaire des gares de voyageurs à améliorer la performance et la qualité des services rendus dans ses installations, à renforcer la transparence de l'accès aux gares de voyageurs, à modifier le niveau des redevances associées, et notamment le niveau de rémunération des capitaux pris en compte.

L'année 2015 a également conduit l'Autorité à préciser le contenu de ses pouvoirs en rappelant qu'elle pouvait enjoindre le gestionnaire du réseau ferré à modifier le Document de référence du réseau (DRR) si cela était nécessaire au règlement du différend qui lui était soumis.

Enfin, dans une série d'arrêts du 17 décembre 2015, la Cour d'appel de Paris a confirmé que l'Autorité pouvait, lorsque cela s'avère nécessaire au règlement d'un différend, définir elle-même les modalités d'accès au réseau.



au cours de
l'année 2015 ▶

5

décisions de
règlement de
différend



Vers une gestion des gares plus transparente et performante

► **Décision du 15 juillet 2015 portant sur la demande formée par le Syndicat des transports d'Île-de-France (Stif) dans le cadre d'un différend l'opposant à SNCF Réseau et à Gares & Connexions relatif aux prestations rendues dans les gares de voyageurs.**

► **Décision du 15 juillet 2015 portant sur la demande formée par la Région Pays de la Loire dans le cadre d'un différend l'opposant à SNCF Réseau relatif aux prestations rendues dans les gares de voyageurs.**

À l'heure où nous publions ce rapport d'activité, ces deux décisions faisaient l'objet d'un recours devant la Cour d'appel de Paris.

Rappel des faits

Le Syndicat des transports d'Île-de-France (Stif) et la Région Pays de la Loire ont saisi l'Arafer en 2014 pour régler les différends les opposant à SNCF Réseau en tant que gestionnaire des quais situés dans les gares ferroviaires.

Le Stif et la Région Pays de la Loire contestaient la tarification appliquée par SNCF Réseau via la redevance dite « quai ». Ils invoquaient principalement le manque de transparence de la tarification, le niveau de rémunération des capitaux investis, la répartition de la redevance quai entre les différents utilisateurs et la prise en compte, par SNCF Réseau, d'objectifs de productivité dans la fixation des charges prévisionnelles.

Le Stif contestait également le traitement comptable par SNCF Réseau des charges de gros entretien, et demandait la prise en compte d'objectifs de performance de la qualité de service dans la construction des tarifs, ainsi qu'un système d'incitation.

Transparence des comptes de SNCF Réseau

L'Arafer a estimé que le niveau d'information fourni par SNCF Réseau était insuffisant au regard des exigences de transparence issues de la réglementation relative à l'article 14-1 du décret du 7 mars 2003 modifié et à l'article 13-1 du décret du 20 janvier 2012 relatif aux gares de voyageurs et aux autres infrastructures de service. Elle a donc enjoint à SNCF Réseau, à compter de l'horaire de service 2016, de transmettre, deux mois avant le début de chaque horaire de service, un fichier contenant les éléments de comptabilité analytique pour chacun des périmètres de gestion des gares concernées.

Niveau de rémunération des capitaux investis

L'Arafer a estimé que le niveau de rémunération du capital



investi retenu par SNCF Réseau pour le calcul des charges prévisionnelles composant la redevance « quai » en gares de voyageurs était surestimé. Elle a notamment considéré qu'il ne convenait pas de retenir la comparaison avec des gestionnaires d'infrastructures régulées opérant dans les secteurs routiers et de gestion de l'eau pour estimer la prime de risque dans le secteur ferroviaire.

Elle a enjoint à SNCF Réseau de fixer le taux de rémunération des capitaux investis dans une fourchette de 4,7% à 5,6% pour l'horaire de service 2014, 4,6% à 5,5% pour l'horaire de service 2015, 4,6% à 5,4% pour l'horaire de service 2016, pour les gares situées en Île-de-France et en Pays de la Loire.

Traitement comptable de certaines charges prises en compte pour fixer le niveau des redevances des quais

L'Arafer a enjoint à SNCF Réseau :

- de prendre en compte les amortissements des opérations de gros entretien justifiant d'être immobilisées, à compter de l'horaire de service 2015,
- pour les grandes halles de voyageurs en Île-de-France et Pays de la Loire, de retenir une valeur estimée sur la base d'une analyse technique à conduire en 2015. L'Autorité a précisé que cette valeur devait être justifiée et tenir compte de l'âge effectif des actifs ou de la date de leur dernier renouvellement. De même, il a été demandé à SNCF Réseau de retenir la valeur comptable des ascenseurs et escaliers mécaniques, et non une valeur établie en fonction d'un coût de renouvellement supérieur, à compter de l'horaire de service 2014,

L'Arafer a demandé à SNCF Réseau de publier des objectifs de productivité dans le Document de référence des gares, ainsi que les valeurs d'indexation des coûts pris en compte, en les documentant et les inscrivant dans une perspective pluriannuelle.

Productivité



- de réaliser une étude technique, avant la clôture de l'exercice comptable 2015, pour définir des durées d'amortissement qui correspondent à la durée d'utilisation réelle des grandes halles voyageurs, des ascenseurs et des escaliers mécaniques, à prendre en compte à compter de l'horaire de service 2015.

Répartition des charges constituant la redevance de SNCF Réseau entre les différents utilisateurs des quais

L'Arafer a enjoint à SNCF Réseau de facturer à Transilien, pour les quais des six gares A* d'Île-de-France et de la gare de l'aéroport Charles de Gaulle 2 dont il a l'usage exclusif, les charges relevant de la Convention de services en gare, ventilées selon la surface des quais utilisés, ainsi que les charges de capital liées aux quais, au prorata de la surface utilisée, à compter de l'horaire de service 2014.

La demande de la région Pays de la Loire relative à la mise en œuvre d'une modulation de la redevance quai en fonction de la capacité d'emport a été rejetée, au motif qu'il n'était pas établi que le nombre de voyageurs transportés ou le niveau de service et d'équipement concourent aux charges.

En revanche, l'Autorité a sollicité une étude relative aux limites de la clé de répartition du départ-train utilisée par SNCF Réseau, pour que, le cas échéant, des pistes d'amélioration lui soient proposées dans le cadre de son avis conforme sur le Document de référence des gares.

Performance et qualité de service

S'agissant des gares de voyageurs d'Île-de-France, l'Arafer a enjoint à SNCF Réseau de publier dans le Document de référence des gares, à compter de l'horaire de service 2015, les objectifs de performance relatifs à la qualité du service pris en compte pour établir la tarification.

Il a également été demandé à SNCF Réseau de préciser, en concertation avec les entreprises ferroviaires et les autorités organisatrices de transport, des indicateurs de performance et de définir des taux de performance à respecter par indicateur, ainsi que les mécanismes d'incitations financières applicables pour l'horaire de service 2017.

* Les gares de catégorie A accueillent au moins 250 000 voyageurs effectuant un trajet national.

Pas de modification du Document de référence du réseau si elle n'est ni utile ni nécessaire au règlement d'un différend

► **Décision du 16 décembre 2015 dans le cadre du règlement du différend entre Euro Cargo Rail (ECR) et SNCF Réseau relatif à l'indemnisation de la suppression et de la modification de sillons par le gestionnaire d'infrastructure.**

Le différend opposant ECR à SNCF Réseau portait sur les conditions d'indemnisation de l'entreprise ferroviaire en cas de suppression ou de modification d'un sillon-jour ferme, définies dans le Document de référence du réseau (DRR). Il prévoit que toute réclamation doit, à peine de forclusion, être transmise dans un délai d'un an à compter de la fin du mois durant lequel les sillons-jour concernés auraient dû être utilisés. Il précise la composition du dossier des demandes d'indemnisation et le processus de traitement de ces dernières.

En l'espèce, la société ECR avait transmis à RFF (ex-SNCF Réseau) deux demandes d'indemnisation du préjudice qu'elle estimait avoir subi du fait de la suppression et de la modification de sillons pour les horaires de service 2012 et 2013. Le gestionnaire d'infrastructure ayant rejeté les deux demandes, ECR avait saisi l'Arafer d'une demande de règlement de ce différend en mars 2014.

ECR demandait également la modification de la procédure, prévue dans le DRR, permettant l'indemnisation des utilisateurs du réseau en cas de suppression de sillons. L'Arafer a rejeté l'intégralité de ces conclusions, après avoir donné acte à ECR de son désistement de demande indemnitaire.

En premier lieu

L'Arafer s'est déclarée incompétente pour constater le caractère infondé du rejet des réclamations d'ECR par SNCF Réseau. Un tel litige indemnitaire relève en effet d'une compétence juridictionnelle, et ne saurait être tranché dans le cadre du pouvoir de règlement de différend du régulateur.



**Euro Cargo Rail
VS
SNCF Réseau
décision
du 16 décembre
2015**

En second lieu

Les règles relatives aux demandes d'indemnisations en cas de modification ou de suppression de sillons relevant du DRR, l'Arafer s'est estimée compétente pour enjoindre à SNCF Réseau d'en modifier le contenu dans le cadre d'une procédure de règlement de différend.

Toutefois, s'agissant du bien-fondé de la demande, l'Autorité a estimé que cette modification, qui ne pouvait intervenir que pour le futur, n'était ni utile ni nécessaire au règlement du différend, lequel portait sur des horaires de service passés. En outre, elle a jugé que la demande visant à ce que toute réclamation incomplète introduite dans le délai d'un an suspende le cours du délai de réclamation aurait eu des conséquences disproportionnées sur le fonctionnement de SNCF Réseau.

Enfin, l'Arafer a relevé que SNCF Réseau avait entrepris une réforme significative de la procédure d'indemnisation des entreprises ferroviaires en cas de suppression ou de modification d'un sillon ferme, allant dans le sens des préconisations de l'Arafer dans ses précédents avis relatifs aux DRR 2014, 2015 et 2016. En effet, SNCF Réseau a mis en place un outil informatique de suivi des réclamations (« I-Récla ») ainsi que les applications « état courant du sillon » et « Deltha » qui assurent aux entreprises ferroviaires un suivi quotidien de chaque sillon attribué. Enfin, les règles de constitution des dossiers de réclamation ont été simplifiées, permettant aux opérateurs d'apporter plus facilement la preuve de leur préjudice et de régulariser leur dossier en cas d'incomplétude.

La Cour d'appel de Paris confirme le pouvoir de l'Arafer de fixer les règles générales d'accès au réseau à l'occasion d'un règlement de différend



Pénalités

si les entreprises sur-réservent des sillons

Pénalités

si SNCF Réseau supprime ou modifie des sillons



À l'occasion de quatre règlements de différend entre Euro Cargo Rail (ECR) Europorte, VFLI et T3M et Réseau ferré de France (RFF) (*décisions du 1^{er} octobre 2013*) relatifs aux conditions d'allocation et de suivi des sillons, l'Arafer avait enjoint à RFF (ex-SNCF Réseau) 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 de manière ferme.

L'Arafer avait mis en place une concertation afin de préciser les modalités de ce système de pénalités destiné d'une part, à inciter le gestionnaire du réseau à ne pas supprimer ou modifier des capacités attribuées et, d'autre part, à encourager les entreprises ferroviaires à restituer de manière anticipée les sillons qui ne leur seront plus nécessaires. L'Autorité avait annoncé qu'à l'issue de cette concertation, elle fixerait elle-même le système de pénalités, comme l'y invite l'article L.2134-2 du code des transports.

Au terme de la concertation, l'Arafer a, *par ses décisions du 15 juillet 2014*, précisé les contours de ce système incitatif. Afin d'encourager le gestionnaire d'infrastructure à délivrer de manière effective les sillons attribués de manière ferme, elle a fixé un barème de pénalités financières en cas de suppressions ou de modifications importantes :

Pénalités devant être versées aux entreprises ferroviaires touchées

	Modification importante	Suppression
Jusqu'à M-4 (exclu)	0,5 € / train-km	2 € / train-km
M-4 à M-2 (exclu)	1 € / train-km	4 € / train-km
À partir de M-2	2 € / train-km	8 € / train-km

Un second barème de pénalités, destiné aux entreprises ferroviaires et ayant pour objectif de les encourager à une utilisation optimale de capacités commandées a été fixé :

Pénalités devant être versées par les entreprises ferroviaires

	Fret	Voyageurs
M-4 à M-2 (exclu)	-	0,5 € / train-km
M-2 à J-22	0,25 € / train-km	1 € / train-km
J-21 à J-10	0,5 € / train-km	2 € / train-km
J-9 à J-1	1 € / train-km	2 € / train-km

Un dispositif transitoire, avec un périmètre et un barème allégés, a été prévu pour l'horaire de service 2015.

05 Arbitrer et sanctionner

SNCF Réseau a formé un recours devant la Cour d'appel de Paris contre ces décisions, estimant que l'Arafer empiétait sur les compétences du gestionnaire d'infrastructure en imposant un tel mécanisme. SNCF Réseau a également fait valoir que l'Arafer aurait outrepassé les prérogatives que la loi lui confère pour régler les différends, en adoptant des mesures d'ordre réglementaire. Enfin, SNCF Réseau estimait que le dispositif incitatif adopté par l'Arafer était, dans ses effets, disproportionné par rapport à l'objectif poursuivi.

La Cour d'appel de Paris a rejeté le 17 décembre 2015, l'ensemble des moyens formulés par SNCF Réseau. Elle a jugé que :

- **L'Arafer n'a pas méconnu la compétence du gestionnaire d'infrastructure.** En lui ordonnant de mettre en place un système incitatif, l'Autorité n'a pas empiété sur la compétence de SNCF Réseau pour fixer les conditions d'accès au réseau ferré national et ses conditions d'utilisation et pour instruire les demandes de sillons. Ces prérogatives du gestionnaire d'infrastructure ne font pas obstacle au pouvoir de l'Arafer d'imposer toute mesure nécessaire au règlement d'un différend.
- **L'Arafer dispose d'un pouvoir de nature quasi réglementaire en matière de règlement de différend.** La Cour d'appel de Paris a estimé que l'Autorité pouvait, lorsque cela est nécessaire au règlement d'un différend, fixer de manière objective, transparente, non discriminatoire et proportionnée, les modalités d'accès au réseau et ses conditions d'utilisation et prendre les mesures appropriées pour corriger toute discrimination ou toute distorsion de concurrence. La Cour a ajouté que cette lecture des dispositions du code des transports est conforme à la directive 2012/34/UE, qui prévoit que les organismes de contrôle peuvent, dans le cadre d'une procédure de règlement de différend, exiger des gestionnaires d'infrastructure qu'ils modifient leurs décisions conformément aux lignes directrices qu'ils fixent.
- **L'intervention de l'Arafer est nécessaire au règlement du différend.** La Cour d'appel a relevé que malgré des demandes répétées du régulateur, le gestionnaire d'infrastructure n'avait jamais mis en place un système de pénalités incitatives.
- **Le système incitatif mis en place par l'Arafer est proportionné aux objectifs poursuivis.** Les juges d'appel ont relevé que le mécanisme d'incitations réciproques permet d'atteindre le résultat escompté puisque les pénalités sont graduées en fonction, d'une part, de la gravité du manquement (suppression de sillons, modification importante, autres modifications) et, d'autre part, du délai dans lequel le gestionnaire d'infrastructure annule ou modifie le sillon (le préjudice



subi par une entreprise ferroviaire grandissant à mesure de l'approche de la date de circulation). En outre, les juges ont confirmé le choix de l'Arafer de fixer des pénalités plus élevées pour le gestionnaire d'infrastructure que pour les entreprises ferroviaires en cas de suppression ou de modification d'un sillon.

En effet, la modification ou la suppression d'un sillon par SNCF Réseau peut conduire à une réorganisation complète du plan de transport d'une entreprise ferroviaire, tandis que l'atteinte portée au gestionnaire d'infrastructure est plus limitée.

Ces 4 arrêts de la Cour d'appel de Paris revêtent une importance considérable puisqu'ils entérinent le système d'incitations réciproques défini par l'Arafer et confirment sa faculté de fixer des règles de portée générale, dans le cadre d'une procédure de règlement de différend.

Ces arrêts faisaient l'objet de pourvois en cassation à l'heure où ce rapport d'activité était rédigé.

Sanctionner

La loi du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire a profondément modifié le déroulement de la procédure de sanction applicable devant l'Arafer : elle a institué une séparation organique entre les fonctions de poursuite et d'instruction qui demeurent de la compétence du collège de l'Autorité, et la fonction de jugement, exercée depuis le 1^{er} janvier 2015 par une commission des sanctions.

La procédure de sanction ne peut être utilisée pour régler un litige contractuel

► **Décision du 9 septembre 2015 portant sur la saisine de SNCF Réseau demandant l'ouverture d'une procédure en manquement à l'encontre de Combiwest**

L'Arafer a rejeté la demande d'ouverture de la procédure en manquement présentée par SNCF Réseau à l'encontre de la société Combiwest. Le gestionnaire d'infrastructure se plaignait du non-paiement des redevances de réservation des sillons par Combiwest, opérateur de transport combiné rail-route proposant des services de transport ferroviaire.

Au cours de la procédure, Combiwest a formé une nouvelle demande, à titre reconventionnel : l'opérateur a demandé à l'Arafer de prendre les mesures nécessaires pour mettre un terme aux entraves à l'accès au réseau dont elle s'estimait victime. Elle a également sollicité l'indemnisation du préjudice qu'elle estimait avoir subi.

L'Arafer s'est déclarée incompétente pour sanctionner Combiwest, l'article L.2135-7 du code des transports permettant uniquement de sanctionner le manquement d'un gestionnaire d'infrastructure, d'un exploitant d'installation de service, de la SNCF, d'une entreprise ferroviaire ou d'un autre candidat, aux obligations lui incombant au titre de l'accès au réseau ou de son utilisation. L'Autorité a donc décidé de rejeter la demande de SNCF Réseau et, par voie de conséquence, les conclusions présentées à titre reconventionnel par Combiwest.

Qui

 compose la commission des sanctions de l'Arafer

Les trois membres ont été nommés par décret du 16 octobre 2015 :

- **Paquita Morellet-Steiner**, présidente de la commission des sanctions. Elle a été nommée par le vice-président du Conseil d'État,
- **Robert Parneix** (à droite), nommé par le premier président de la Cour de cassation,
- **Francis Salsmann** (à gauche), nommé par le premier président de la Cour des comptes.

La mise en œuvre d'une procédure de sanction par l'Arafer a vocation à garantir le respect des règles relatives à l'accès au réseau ferroviaire. Cette procédure ne saurait être utilisée pour assurer le recouvrement par le gestionnaire d'infrastructure de redevances non payées. Préalablement à la saisine de l'Arafer, le juge de l'exécution, sollicité par SNCF Réseau, avait opéré une saisie conservatoire sur les comptes de Combiwest. Parallèlement, le juge administratif avait également été saisi de demandes indemnitaires, pendantes au jour de la décision de l'Arafer.



06

Une organisation en pleine évolution

Créée en 2009 pour réguler le marché ferroviaire, l'Arafer s'impose aujourd'hui comme un régulateur de transport multimodal avec des compétences fortement renforcées par la réforme ferroviaire en 2014 puis la loi Macron en 2015.

Cette évolution majeure s'est traduite par une profonde réorganisation de ses services.

Les services de l'Autorité

L'extension des compétences de l'Arafer fin 2015 a nécessité de renforcer nos effectifs, recruter des collaborateurs faisant preuve d'un niveau d'expertise de plus en plus élevé et rationaliser le mode de fonctionnement de notre institution. Ce qui nous a conduit à regrouper l'ensemble de nos services d'instruction sur un même site à Paris.

Placés sous l'autorité du secrétaire général, les services d'instruction assurent la préparation et l'exécution des avis et décisions du collège.

Ils sont organisés : en unités sectorielles

- **Direction du transport ferroviaire** : chargée de la régulation économique de l'accès des entreprises ferroviaires à l'infrastructure ainsi qu'aux installations de service (gares de voyageurs et de triage, centres d'entretien, stations d'approvisionnement en combustible, etc). Elle assure également la régulation du transport international de voyageurs et vérifie les conditions techniques et tarifaires d'accès au tunnel sous la Manche.
- **Direction du transport routier de voyageurs et des autoroutes** : elle met en œuvre les nouvelles compétences de l'Arafer en matière de régulation du marché du transport par autocar et de l'accès aux gares routières. Parallèlement, elle assure le suivi économique des concessions autoroutières et le contrôle des procédures de marchés passés par les sociétés concessionnaires.

en unités transversales

- **Direction des affaires juridiques** : elle est chargée de traiter tous les aspects juridiques de l'activité de l'Arafer. Elle veille en particulier à la sécurité juridique de ses décisions, conseille et assiste les autres directions dans l'ensemble de leurs missions et assure la conduite des procédures de règlement de différends et de sanction.



- **Direction des affaires financières** : elle exerce une activité de conseil, d'expertise et d'assistance financière et, est à ce titre, responsable de l'élaboration de la doctrine de l'Autorité sur les règles de séparation comptable. Elle est également chargée de l'analyse des comptes et des perspectives financières des entreprises des secteurs régulés.
- **Département des affaires européennes et internationales** : il contribue à affirmer la dimension européenne de l'Arafer et à approfondir les coopérations avec les autres instances de régulation et parties prenantes du système ferroviaire européen.
- **Département des études et de l'observation des marchés** : il est chargé de collecter, traiter et analyser les informations nécessaires à la bonne compréhension des secteurs régulés ou contrôlés. Il participe, en étroite collaboration avec les autres services d'instruction, au développement d'outils de régulation fondés sur des données fiables. Il contribue également, par la réalisation et la diffusion d'analyses statistiques et économiques, à améliorer la transparence de ces secteurs, au bénéfice des clients et usagers, des acteurs du secteur et des décideurs publics.

L'organigramme de l'Arafer

Collège

Pierre Cardo
Président

Anne Yvrande-Billon
Vice-présidente

Jean-François Bénard
Anne Bolliet
Yann Pétel
Marie Picard
Michel Savy



Secrétariat général
Alexis Vuillemin

Département des affaires
européennes et internationales
Laurent Monjole

Département des études et de
l'observation des marchés
Nicolas Quinones-Gil



Direction
des affaires générales
Arnaud Gaboriau

Direction
des affaires financières
Isabelle Dechavanne

Direction
des affaires juridiques
Jean-Marc Vié

Département de
l'audit comptable

Unité Analyse
financière

Pôle conseil

Pôle contentieux

Greffe





Commission des sanctions



Directeur de cabinet
François Wernert



Chargée de mission
Caroline Raison

Service presse et communication
Nathalie Arensonas



Avec la réorganisation de ses services en directions sectorielles - transport ferroviaire, transport routier de voyageurs et autoroutes - et la création d'un Observatoire multimodal des marchés, l'Arafer a renforcé ses effectifs et regroupé ses services d'instruction sur un même site.

Direction du transport ferroviaire
Pierre Ravier

- Unité régulation des gestionnaires d'infrastructure ferroviaire
- Unité régulation des gestionnaires d'installations de service
- Unité expertise ferroviaire



Direction du transport routier de voyageurs et des autoroutes
Thomas Pertuiset

- Unité économie des concessions autoroutières
- Unité contrôle des marchés autoroutiers
- Unité transport routier de voyageurs



Nos ressources financières

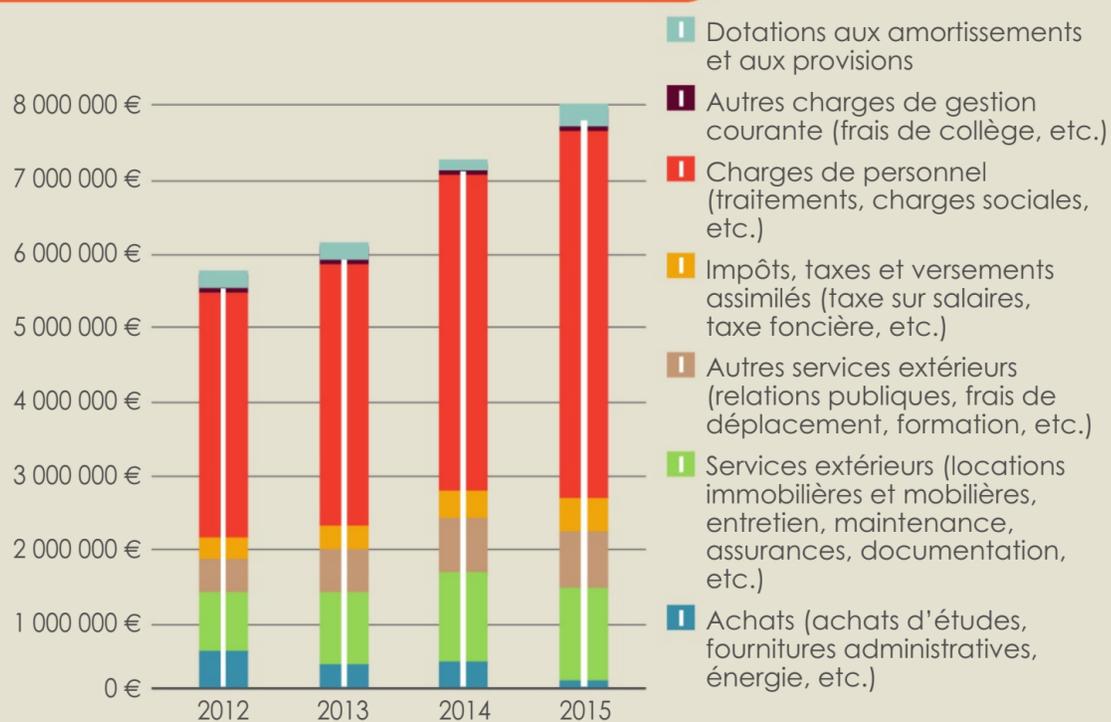
Jusqu'en 2015, l'Arafer était financée par une taxe affectée, constituée d'un droit versé par les entreprises ferroviaires à SNCF Réseau : 3,7 millièmes des redevances d'utilisation du réseau ferré national.

Après avoir été porté exceptionnellement à zéro pour l'année 2014, sur demande de l'Arafer, ce droit fixe a été rétabli en 2015 afin de permettre à l'Autorité de poursuivre sa montée en puissance initiée par la réforme ferroviaire du 4 août 2014. La loi de finances 2015 a plafonné ce droit fixe à 11 millions d'euros.

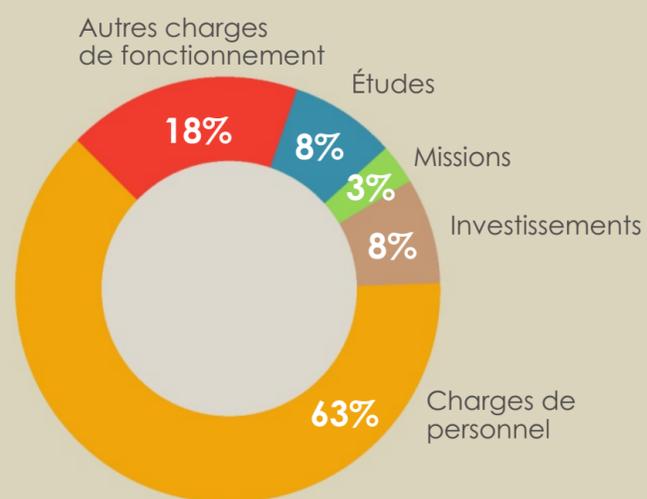
La loi Macron du 6 août 2015 a étendu le champ d'intervention de l'Arafer à deux nouveaux secteurs : le transport routier de voyageurs et les concessions autoroutières. À compter de l'exercice 2016, le régulateur percevra donc des ressources complémentaires pour assurer ses nouvelles missions.



Évolution des dépenses de fonctionnement de 2012 à 2015



Répartition du budget de l'exercice 2015





Nos effectifs

Au premier semestre 2016, les services de l'Arafer comptaient plus d'une soixantaine d'agents, pour la quasi-totalité des cadres d'un haut niveau de formation. L'extension du champ d'intervention de l'Autorité devrait se traduire par la poursuite de l'augmentation des effectifs. Sous réserve du vote du Parlement, il est prévu un effectif cible de près de 80 collaborateurs pour répondre efficacement à l'ensemble des nouvelles missions confiées à l'Arafer.

Evolution des effectifs depuis la création de l'Autorité

15	2010
36	2011
35	2012
36	2013
45	2014
54	2015
68	juin 2016



Répartition (au 31 décembre 2015)



âge moyen des agents de l'Arafer : 35 ans



Suite à l'adoption de la loi de finances 2016, le montant des recettes affectées à l'Arafer a été porté à 11,1 M€ pour les trois secteurs sous son contrôle. Contre 11 M€ en 2015 pour la seule régulation ferroviaire.

8,3 M€
pour le secteur ferroviaire

2,6 M€
pour le secteur autoroutier (estimation)

0,2 M€
pour le transport public routier de voyageurs (estimation)

ANNEXES

les avis et décisions rendus par l'Arafer en 2015

30 AVIS

Projet de modification de l'arrêté du 23 juillet 2012 relatif aux autorisations de réalisation et de mise en exploitation commerciale de véhicules ou autres sous-systèmes de transport ferroviaire nouveaux ou substantiellement modifiés

> *Avis n° 2015-048 du 16 décembre 2015*

Redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Réseau sur les cours de marchandises pour l'horaire de service 2016

> *Avis n° 2015-047 du 9 décembre 2015*

Redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF dans les sites permettant l'approvisionnement en combustible et en sable et l'accès aux passerelles de visite de toiture pour l'horaire de service 2016

> *Avis n° 2015-046 du 9 décembre 2015*

Document de référence des gares de voyageurs pour l'horaire de service 2017

> *Avis n° 2015-045 du 2 décembre 2015*

Redevances relatives aux prestations régulées fournies par Gares & Connexions dans les gares de voyageurs pour l'horaire de service 2016

> *Avis n° 2015-044 du 2 décembre 2015*

Projet de budget 2016 de SNCF Réseau

> *Avis n° 2015-042 du 18 novembre 2015*

Fixation des redevances d'infrastructure liées à l'utilisation du réseau ferré national pour l'horaire de service 2016

> *Avis n° 2015-034 du 1er octobre 2015*

Projet de modification du décret relatif aux missions et statuts de l'EPSF

> *Avis n° 2015-033 du 23 septembre 2015*

Nomination du directeur des gares de SNCF Mobilités

> *Avis n° 2015-032 du 16 septembre 2015*

Horaire de service 2016 : prestations régulées dans les gares de voyageurs

> *Avis n° 2015-029 du 15 juillet 2015*

Projet de modification d'arrêté – Certification conducteurs de train

> *Avis n° 2015-027 du 7 juillet 2015*

Projet de modification d'arrêté – Sécurité et interopérabilité sur le réseau ferré national

> *Avis n° 2015-026 du 7 juillet 2015*

Nomination du président du conseil d'administration de SNCF Réseau

> *Avis n° 2015-025 du 7 juillet 2015*

Projets d'ordonnance et de décrets transposant la directive 2012/34/UE

> *Avis n° 2015-023 du 1er juillet 2015*

Projet de décret relatif aux prestations de sûreté

> *Avis n° 2015-022 du 17 juin 2015*

Projet d'arrêté : obligations d'information de l'Araf des projets de déclassement

> *Avis n° 2015-021 du 10 juin 2015*

Horaire de service 2016 : redevances d'infrastructure liées à l'utilisation du réseau

> *Avis n° 2015-020 du 10 juin 2015*

Projet de décret relatif au comité des opérateurs et à la charte du réseau

> *Avis n° 2015-019 du 27 mai 2015*

Projet de décret relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'Araf

> *Avis n° 2015-016 du 13 mai 2015*

Installations de service du réseau ferré : installations électriques

> *Avis n° 2015-015 du 5 mai 2015*

Installations de service du réseau ferré : voies de service

> *Avis n° 2015-014 du 5 mai 2015*

Installations de service du réseau ferré : installations d'approvisionnement

> *Avis n° 2015-013 du 5 mai 2015*

Installations de service du réseau ferré : cours de marchandises

> *Avis conforme n° 2015-012 du 5 mai 2015*

Installations de service du réseau ferré : centres d'entretien

> *Avis conforme n° 2015-011 du 5 mai 2015*

Projet d'arrêté gestion des risques

> *Avis n° 2015-007 du 3 mars 2015*

Projet d'arrêté sécurité ferroviaire

> *Avis n° 2015-006 du 3 mars 2015*

DRR 2016 : prestations régulées dans les gares de voyageurs

> *Avis conforme n° 2015-005 du 17 février 2015*

DRR 2016 : redevances d'utilisation du réseau ferré national

> *Avis conforme n° 2015-004 du 3 février 2015*

DRR 2016 : conditions techniques et contractuelles d'accès au réseau

> *Avis motivé n° 2015-003 du 3 février 2015*

Décret sécurité interopérabilité

> *Avis n° 2015-001 du 8 janvier 2015*

14 DÉCISIONS

Différend ECR-SNCF Réseau relatif à l'indemnisation de la suppression et de la modification de sillons par le gestionnaire d'infrastructure

> *Décision n° 2015-049 du 16 décembre 2015*

Autocar : collecte de données

> *Décision n° 2015-043 du 2 décembre 2015*

Charte de déontologie de l'Arafer

> *Décision n° 2015-040 du 4 novembre 2015*

Lignes directrices relatives à l'instruction des demandes d'interdiction ou de limitation des services routiers sur les liaisons régulières interurbaines par autocar inférieures ou égales à 100 km

> *Décision n° 2015-039 du 21 octobre 2015*

Règlement intérieur de l'Arafer

> *Décision n° 2015-037 du 20 octobre 2015*

Localisation des services de l'Arafer

> *Décision n° 2015-036 du 20 octobre 2015*

Séparation comptable : adoption des lignes directrices

> *Décision n° 2015-035 du 13 octobre 2015*

Procédure de sanction SNCF Réseau contre Combiwest

> *Décision n° 2015-031 du 9 septembre 2015*

Règlement de différend entre Région Pays de la Loire et SNCF Réseau portant sur les prestations rendues dans les gares de voyageurs

> *Décision n° 2015-030 du 15 juillet 2015*

Règlement de différend entre le Stif et SNCF Réseau portant sur les prestations rendues dans les gares de voyageurs

> *Décision n° 2015-028 du 15 juillet 2015*

Règlement de différend Pays de la Loire / SNCF Mobilités

> *Décision n° 2015-017 du 13 mai 2015*

Séparation comptable Fret SNCF

> *Décision n° 2015-010 du 22 avril 2015*

Collège Araf : Règlement intérieur

> *Décision n° 2015-009 du 15 avril 2015*

Différend Stif Gares & Connexions

> *Décision n° 2015-002 du 3 février 2015*

Pour consulter les avis et décisions, rendez-vous sur arafer.fr, rubrique avis et décisions

Le kiosque de l'Arafer



Le site internet de l'Arafer,
ce sont 3 400 pages de contenu,
3 000 inscrits à la newsletter, 11 000 visites
par mois et plus de 200 000 pages vues par an.
arafer.fr



Comme nos 600 followers (abonnés),
rendez-vous sur notre nouveau compte
Twitter pour suivre l'actualité de l'Arafer.
[@arafer_officiel](https://twitter.com/arafer_officiel)



RégulationS, la newsletter,
les notes de conjoncture sectorielles,
les dossiers thématiques, les synthèses des
consultations publiques, retrouvez
les principales publications de l'Autorité.
arafer.fr



La base des avis et décisions,
sur le site internet de l'Autorité.
arafer.fr/avis-et-decisions



Retrouvez les **textes de référence**
sur **arafer.fr**



Retrouvez le **lexique**
sur **arafer.fr**

Directeur de la publication : Pierre Cardo - Rédactrice en chef : Nathalie Arensonas, service communication. Ont participé à la réalisation de ce rapport d'activité : Anne Yvrande-Billon et les services de l'Autorité - **Conception et réalisation :** **LATITUDE** - Nantes - **Crédits photos :** Eurotunnel, Fotolia, Médiathèques SNCF et SNCF Réseau, B. Meignien, V. Pancol, Ch. Recoura - **Impression :** achevé d'imprimer sur les presses de Imprimatur en 300 exemplaires.

Dépôt légal : juillet 2016 - ISSN : 2270-9606.

2 cahiers thématiques : 1-Gares ferroviaires de voyageurs / 2-Bilan de la mise en œuvre de la réforme ferroviaire

L'édition 2015-2016 du rapport d'activité de l'Arafer est consultable en version feuilletable.



Twitter : @arafer_officiel

Ce rapport a pour vocation d'informer
le gouvernement, le Parlement,
les acteurs des secteurs régulés et le public
des activités de l'Arafer.



Il peut être consulté
sur arafer.fr