

Avls n° 2016-142 du 12 juillet 2016

relatif à l'accord-cadre de capacités d'infrastructure entre SNCF Réseau et la société VFLI

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

Saisie pour avis, sur le fondement de l'article L. 2133-3 du code des transports, par SNCF Réseau et la société VFLI par un courrier enregistré au greffe de l'Autorité le 20 mai 2016 ;

Vu la directive 2012/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen, notamment son article 42 ;

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

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

Vu le courrier de la directrice des infrastructures de transport enregistré le 21 juin 2016 au greffe de l'Autorité en réponse à la consultation du Gouvernement effectuée en application de l'article L. 2132-8 du code des transports ;

Après en avoir délibéré le 12 juillet 2016 ;

ÉMET L'AVIS SUIVANT

1. L'Autorité a été saisie par SNCF Réseau et la société VFLI, sur le fondement de l'article L. 2133-3 du code des transports, d'un accord-cadre de capacités d'infrastructure concernant les liaisons [...].
2. Cet article dispose qu'« [à] la demande des parties, [l'Autorité] émet un avis sur les accords-cadres prévus à l'article L. 2122-6, notamment sur leur volet tarifaire ». L'article L. 2122-6 du code des transports permet à tout candidat de conclure avec le gestionnaire d'infrastructure « un accord-cadre précisant les caractéristiques des capacités d'infrastructure ferroviaire qui lui sont offertes pour une durée déterminée tenant compte, le cas échéant, de l'existence de contrats commerciaux, d'investissements particuliers ou de risques ». Le contenu de cet accord-cadre est précisé par l'article 20 du décret du 7 mars 2003 susvisé.
3. L'Autorité observe que l'accord-cadre qui lui est soumis a été signé par les parties le 25 avril 2016, préalablement à la présente saisine. En dépit d'une clause générale de l'accord selon laquelle ce dernier pourrait être revu, « s'il y a lieu », en fonction de l'avis de l'Autorité, de telles conditions de saisine ont pour effet de rendre très incertain l'intérêt de cet avis et méconnaissent en outre la lettre comme l'esprit de l'article L. 2133-3 du code des transports, selon lequel « (...) A la demande des parties, [l'Autorité] émet un avis sur les accords-cadres prévus à l'article L. 2122-6,

notamment sur leur volet tarifaire. ». L'Autorité informe en conséquence les parties qu'elle ne saurait, à l'avenir, se prononcer que sur des projets d'accords-cadres.

4. Conformément aux articles L. 2131-3 et L. 2131-4 du code des transports et à l'article 20 du décret du 7 mars 2003 susvisé, l'Autorité a examiné ledit accord-cadre, du point de vue, notamment :
 - des conditions d'accès au réseau ferroviaire afin qu'elles n'entravent pas le développement de la concurrence ;
 - du caractère équitable et non-discriminatoire de l'accès aux capacités de l'infrastructure ferroviaire ;
 - du maintien de la possibilité d'utilisation de l'infrastructure par d'autres demandeurs de capacités ;
 - de la cohérence « des dispositions économiques, contractuelles et techniques mises en œuvre » par les contractants, avec leurs « contraintes économiques, juridiques et techniques ».
5. En revanche, l'Autorité ne se prononce pas sur l'équilibre de stipulations contractuelles librement négociées entre les parties, dès lors qu'elles ne font pas obstacle à un accès équitable et non-discriminatoire à l'infrastructure.

1. SUR L'IMPACT DE L'ACCORD-CADRE EN TERMES DE CAPACITÉS

6. Les deux premières liaisons visées par l'accord-cadre concernent un transport conventionnel de fret régulier [...] depuis [...] et [...] vers [...]. Les faibles distances entre les points d'origine et de destination permettent de construire les deux dessertes [...] et [...] depuis [...]. Les contraintes sur les sillons demandés sont alors liées aux contraintes logistiques sur les sites (déchargement / rechargement) :
 - durée minimale entre l'arrivée et le départ à [...] ;
 - durée minimale entre l'arrivée et le départ à [...] ;
 - durée minimale entre l'arrivée et le départ à [...] ;
7. La troisième liaison visée par l'accord-cadre concerne un transport conventionnel de fret régulier [...]. Ses caractéristiques sont les suivantes :
8. [...] La quatrième liaison visée par l'accord-cadre concerne un transport conventionnel de fret régulier [...]. Ses caractéristiques sont les suivantes :
 - [...].
9. Selon la saisine, la signature de l'accord-cadre « ne change pas la situation actuelle puisqu'il n'y a pas de capacité supplémentaire demandée par rapport à la situation de l'horaire de service 2015 ou 2016 ». Concernant le volume de capacités-cadres attribuées pour chacune des liaisons, l'Autorité considère qu'il n'est pas dimensionnant et relève en outre que, selon SNCF Réseau, des sillons préconstruits correspondant à ces flux ont été intégrés dans les sillons catalogues proposés pour l'horaire de service 2017.
10. Le niveau de capacité contractualisé et le positionnement horaire prévu par l'accord-cadre ne sont donc pas de nature à faire obstacle à l'utilisation de l'infrastructure par d'autres candidats.

2. SUR LES CARACTÉRISTIQUES GÉNÉRALES DE L'ACCORD-CADRE

2.1. Sur la durée et la période de l'accord-cadre

11. L'article 20 du décret du 7 mars 2003 susvisé dispose que « [...] L'accord-cadre est conclu, sauf cas particulier justifié, pour une durée de cinq ans, renouvelable par périodes égales à sa durée initiale. Le gestionnaire d'infrastructure peut, dans des cas spécifiques, accepter des périodes plus courtes ou plus longues. [...] ».
12. Le présent accord-cadre entre en vigueur pour l'horaire de service 2017 et prend fin à l'issue de l'horaire de service 2019, de sorte que la durée de trois ans pour laquelle il est conclu est inférieure à la durée de référence de cinq ans mentionnée à l'article 20 du décret du 7 mars 2003. Selon la saisine, cette durée est réduite « compte-tenu du manque de visibilité des clients finaux d'une part et d'autre part, en raison de l'état de l'infrastructure du réseau ferré national qui implique d'importants travaux de régénération difficilement prévisibles à plus de A-3 ». L'Autorité considère, eu égard aux éléments justificatifs avancés, que la durée retenue ne méconnaît pas l'article 20 susmentionné.
13. L'Autorité relève, s'agissant de l'horaire de service 2017, que les commandes de sillons ont déjà été effectuées. Il conviendrait qu'à l'avenir, l'Autorité soit saisie pour avis sur les projets d'accords-cadres préalablement à la commande des sillons, afin que de tels accords puissent produire des effets utiles, en particulier quant aux engagements de commande du candidat dans les conditions prévues par l'article 3 de la trame d'accord-cadre annexée au document de référence du réseau.

2.2. Sur la franchise et le régime indemnitaire prévus par l'accord-cadre

14. Les parties prenantes intègrent la possibilité que [5 - 25] % des sillons puissent ne pas être commandés ou ne pas être tracés conformément à la demande. Les modalités de calcul des indemnités prévues par l'accord-cadre « sont basées sur un montant fixe (moyenne des RR aller et retour confondus pour chaque relation) ».
15. L'Autorité estime que les conditions de franchise comme les montants indemnitaires prévus ne s'écartent pas des niveaux habituellement pratiqués pour les autres accords-cadres relatifs à des services de fret et n'appellent, de ce fait, pas de remarque particulière.

CONCLUSION

L'Autorité émet un avis favorable sur l'accord-cadre de capacités d'infrastructure entre SNCF Réseau et la société VFLI portant sur les liaisons [...].

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

L'Autorité a adopté le présent avis le 12 juillet 2016.

Présents : Monsieur Pierre Cardo, président ; Madame Anne Yvrande-Billon, vice-présidente ; Madame Anne Bolliet ainsi que Messieurs Jean-François Bénard et Michel Savy, membres du collège.

Le Président

Pierre Cardo