

Avis n° 2022-013 du 15 février 2022

relatif au document de référence annuel pour l'utilisation du Lien Fixe pour l'horaire de service 2023

L'Autorité de régulation des transports (ci-après « l'Autorité »),

Saisie par Eurotunnel le 16 décembre 2021 ;

Vu le « Document de référence annuel pour l'utilisation du Lien Fixe – Horaire de service 2023 » publié le 16 décembre 2021 sur le site internet d'Eurotunnel ;

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 56, paragraphe 2 ;

Vu le règlement transférant la compétence de régulation économique ferroviaire de la Commission intergouvernementale aux organismes de contrôle nationaux, établissant les principes de la coopération entre ceux-ci et portant établissement d'un cadre de tarification pour la liaison fixe transmanche ayant fait l'objet d'un accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du nord signées à Paris le 18 et le 23 mars 2015, et régulièrement approuvé par la loi n° 2016-702 du 30 mai 2016 et le Channel Tunnel (International Arrangements) (Charging Framework and Transfer of Economic Regulation Functions) Order 2015 ;

Vu le code des transports, notamment son article L. 2133-6 ;

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

Vu l'accord de coopération entre l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières et l'Office of Rail and Road en matière de régulation économique de la liaison fixe transmanche des 12 décembre 2016 et 4 janvier 2017 ;

Vu les avis n° 2017-017 du 22 février 2017, n° 2018-034 du 14 mai 2018, n° 2019-007 du 14 février 2019, n°2020-014 du 6 février 2020 et n°2021-013 du 11 février 2021, relatifs aux documents de référence annuels pour l'utilisation du Lien Fixe Transmanche pour les horaires de service 2018, 2019, 2020, 2021 et 2022, respectivement ;

Vu la consultation du Gouvernement effectuée par courrier en date du 11 janvier 2022 en application de l'article L. 2132-8 du code des transports ;

Vu les recommandations du service permanent approuvées par le comité binational le 31 janvier 2022 ;

Vu le règlement intérieur du collège de l'Autorité ;

Après en avoir délibéré le 15 février 2022 ;

EMET L'AVIS SUIVANT

L'avis concernant le document de référence annuel pour l'utilisation du Lien Fixe pour l'horaire de service 2023 tel qu'annexé est adopté.

*

Le présent avis sera notifié à Eurotunnel, et publié sur le site internet de l'Autorité.

L'Autorité a adopté le présent avis le 15 février 2022.

Présents : Monsieur Bernard Roman, président ; Monsieur Philippe Richert, Madame Florence Rousse, Monsieur Patrick Vieu, Madame Sophie Auconie, vice-présidents ; Mesdames Marie Picard et Cécile George, membres du collège.

Le Président

Bernard Roman

ANNEXE A L'AVIS N° 2022-013 DU 15 FEVRIER 2022

SOMMAIRE / TABLE OF CONTENTS

1. SYNTHÈSE / EXECUTIVE SUMMARY	2
2. CONTEXTE ET CADRE JURIDIQUE / CONTEXT AND LEGAL FRAMEWORK.....	4
2.1 Publication et contrôle du DRE / Publication and control of the NS.....	4
2.2 Activités ferroviaires du Lien Fixe trans-Manche / Channel Fixed Link rail activity.....	7
3. ANALYSE / ANALYSIS.....	10
3.2. Les conditions tarifaires d'accès au réseau/ The pricing conditions for network access	13
3.2.1 Les redevances applicables / The applicable charges	13
3.2.2 Le système d'aide au démarrage ETICA / The ETICA incentive scheme.....	16
3.3. Les conditions non tarifaires d'accès au réseau / Non-charging conditions for network access.....	18
3.3.1 Le processus d'attribution des capacités / The capacity allocation process.....	18
3.3.2 Les accords-cadres / Framework agreements.....	22
3.3.3 La synthèse annuelle du régime de performance / Annual summary of the performance regime.....	22

1. SYNTHÈSE / EXECUTIVE SUMMARY

L'objet du présent avis, émis par l'Autorité de régulation des transports et l'Office of Rail and Road (ci-après respectivement l'« ART » et l'« ORR », dénommés ensemble les « régulateurs »), sur le « Document de référence annuel pour l'utilisation du Lien Fixe » (ci-après le « DRE »), publié annuellement par Eurotunnel, est de s'assurer de sa conformité aux exigences de la directive 2012/34/UE du Parlement Européen et du Conseil du 21 novembre 2012 établissant un espace ferroviaire unique européen (refonte) (ci-après « la Directive »).

En vertu du paragraphe 2 de l'article 56 de la Directive, les régulateurs vérifient notamment « *si le document de référence du réseau contient des clauses discriminatoires ou octroie au gestionnaire de l'infrastructure des pouvoirs discrétionnaires pouvant être utilisés à des fins de discrimination à l'égard des candidats* ». En conséquence, le DRE publié annuellement par Eurotunnel doit être suffisamment transparent, afin de permettre aux entreprises ferroviaires (notamment aux potentiels nouveaux entrants) et aux régulateurs de s'assurer en particulier que l'accès à l'infrastructure du tunnel sous la Manche, aussi dénommée « liaison fixe trans-Manche » ou « Lien Fixe trans-Manche » (ci-après le « LFT ») est (i) accordé dans des conditions équitables et non discriminatoires et (ii) à des tarifs conformes aux principes fixés par la Directive.

Les deux autorités de régulation relèvent que le DRE pour l'horaire de service 2023 ne semble pas avoir substantiellement évolué par rapport au DRE pour l'horaire de service 2022, ce qui peut en partie s'expliquer par le contexte de pandémie, et constatent que :

- Le calendrier de publication du DRE 2023 n'a pas été respecté : les régulateurs seront attentifs à ce qu'Eurotunnel respecte à l'avenir le calendrier fixé par le cadre réglementaire (partie 3.1 de cet avis) ;

The purpose of the *Autorité de régulation des transports* and Office of Rail and Road's (respectively "ART" and "ORR", or "the regulators"), review of Eurotunnel's annually published Network Statement ("NS") is to ensure that it is compliant with the requirements of *Directive 2012/34/EU of the European parliament and of the council of 21 November 2012 establishing a single European railway area (recast)* ("the Directive").

According to paragraph 2 of Article 56 of the Directive, the regulators shall in particular verify "*whether the network statement contains discriminatory clauses or grants the infrastructure manager discretionary powers that could be used to discriminate against applicants*". This means that the NS published annually by Eurotunnel must be sufficiently transparent to allow railway undertakings (particularly potential new entrants) and regulators to ensure that access to the Channel Tunnel infrastructure, also referred to as the "Channel Tunnel Fixed Link" ("CFL"), is: (i) granted under fair and non-discriminatory conditions; and (ii) at charges which comply with the principles set out in the Directive.

The two regulatory authorities note that the NS for the 2023 working timetable does not appear to have changed substantially from that for the 2022 working timetable, which can be partly explained by the context of the pandemic, and observe that:

- The timetable for publication of the 2023 NS has not been met: the regulators will be attentive to Eurotunnel's compliance with the timetable set out in the regulatory framework in the future (Section 3.1 of this opinion);

- S'agissant des conditions tarifaires, des travaux sont en cours, avec la coopération d'Eurotunnel, et expliquent pourquoi le DRE n'a pas évolué sur ce point, à ce stade (partie 3.2 de cet avis) ; et
- S'agissant des conditions non tarifaires d'accès au LFT, les régulateurs estiment, au contraire, que des axes d'amélioration, identifiées dans les précédents avis, persistent en ce qui concerne le DRE 2023 :
 - Sur le processus d'allocation des capacités : les régulateurs relèvent que des axes d'amélioration existent toujours concernant (i) les modalités de consultation réalisées par Eurotunnel permettant d'anticiper l'évolution du catalogue de sillons, (ii) le processus de coordination et de saturation et (iii) les conséquences d'une modification ou d'une suppression de sillon. Ces trois points, pour lesquels l'ART et l'ORR recommandent à Eurotunnel une plus grande clarté dans le DRE, sont détaillés ci-après (partie 3.3.1 de cet avis) ;
 - S'agissant des accords-cadres : les régulateurs rappellent qu'Eurotunnel est tenu de publier un modèle d'accord (partie 3.3.2 de cet avis) ;
 - Sur la synthèse annuelle du régime de performance : les régulateurs incitent Eurotunnel à mettre à jour cette dernière, de manière à assurer une information adéquate des utilisateurs actuels ou potentiels du LFT concernant la qualité du service rendu (partie 3.3.3 de cet avis).
- With regard to charging conditions, work is in progress with the cooperation of Eurotunnel, which explains why the NS has not yet developed further on this point (Section 3.2 of this opinion); and
- With regard to the non-charging conditions for access to the CFL, the regulators find that areas for improvement, identified in the previous opinions, persist with regard to the 2023 NS:
 - On the capacity allocation process, the Regulators note that there are still areas for improvement relating to: (i) the consultation procedures applied by Eurotunnel to allow changes in the path catalogue to be anticipated; (ii) the coordination and congestion processes; and (iii) the consequences of modifying or deleting a train path. These three points, on which the ART and ORR recommend that Eurotunnel provide greater clarity in the NS, are detailed below (section 3.3.1 of this opinion);
 - With regard to the framework agreements, the regulators emphasise that Eurotunnel is required to publish a model framework agreement (Section 3.3.2 of this opinion);
 - On the annual summary of the performance regime, the Regulators encourage Eurotunnel to update the annual summary to ensure that current and potential users of the CFL are adequately informed about the quality of service provided (Section 3.3.3 of this opinion).

2. CONTEXTE ET CADRE JURIDIQUE / CONTEXT AND LEGAL FRAMEWORK

2.1 Publication et contrôle du DRE / Publication and control of the NS

1. Le LFT est une infrastructure ferroviaire concédée par les autorités françaises et britanniques à un gestionnaire d'infrastructure, Eurotunnel, dans le cadre du traité international de Canterbury signé le 12 février 1986 entre la France et le Royaume-Uni, et du contrat de concession signé le 14 mars 1986 (ci-après la « Concession ») entre les gouvernements de la République française et du Royaume-Uni et les sociétés privées concessionnaires France Manche SA et The Channel Tunnel Group Limited, opérant conjointement sous le nom d'Eurotunnel.

2. Aux termes de la Concession, Eurotunnel est titulaire du droit et de l'obligation d'assurer la conception, le financement, la construction et l'exploitation du LFT pour une durée totale de 99 ans. A ce titre, Eurotunnel est le gestionnaire d'infrastructure du LFT au sens du paragraphe 2 de l'article 3 de la Directive.

3. En vertu de l'article 27 de la Directive, « *[l]e gestionnaire de l'infrastructure établit et publie, après consultation des parties intéressées, un document de référence du réseau (...). Le document de référence du réseau expose les caractéristiques de l'infrastructure mise à la disposition des entreprises ferroviaires et contient des informations précisant les conditions d'accès à l'infrastructure ferroviaire concernée. Le document de référence du réseau contient également des informations précisant les conditions d'accès aux installations de service reliées au réseau du gestionnaire de l'infrastructure et la fourniture de services dans ces installations, ou indique un site internet où ces informations sont mises gratuitement à disposition sous forme électronique. Le contenu du document de référence du réseau est défini à l'annexe IV. »*

1. The CFL is a rail infrastructure concession granted by the French and British authorities to an infrastructure manager, Eurotunnel, under the bi-national Treaty of Canterbury signed on 12 February 1986 between France and the United Kingdom, and the concession agreement signed on 14 March 1986 (the "Concession Agreement" or the "Concession") between the governments of the French Republic and the United Kingdom and the private concession companies France Manche SA and The Channel Tunnel Group Limited, operating jointly under the name Eurotunnel.

2. Under the terms of the Concession, Eurotunnel has the right and obligation to design, finance, build and operate the CFL for a total of 99 years. As such, Eurotunnel is the infrastructure manager of the CFL within the meaning of Article 3(2) of the Directive.

3. Under Article 27 of the Directive, "*[t]he infrastructure manager shall, after consultation with interested parties, develop and publish a network statement ... The network statement shall set out the nature of the infrastructure which is available to railway undertakings and contain information setting out the conditions for access to the relevant railway infrastructure. The network statement shall also contain information setting out the conditions for access to service facilities connected to the network of the infrastructure manager and for supply of services in these facilities or shall indicate a website where such information is made available in electronic form free of charge. The content of the network statement is laid down in Annex IV.*"

4. Par ailleurs, le considérant 34 de la Directive précise qu'« [a]fin d'assurer la transparence et un accès non discriminatoire aux infrastructures ferroviaires et aux services dans les installations de service pour toutes les entreprises ferroviaires, toutes les informations requises pour exercer les droits d'accès devraient être publiées dans un document de référence du réseau ».

5. En application de ces dispositions, Eurotunnel a soumis à consultation publique le projet de DRE 2023 le 15 octobre 2021 et a publié le DRE 2023 le 16 décembre 2021. Les conditions générales du dispositif d'aide au démarrage ETICA-fret ont été mises à jour le 17 décembre 2021.

6. Comme ils l'ont précisé dans leurs précédents avis¹, les deux régulateurs appliquent des modalités d'examen du DRE différentes :

- En France, aux termes de l'article L. 2133-6 du code des transports, l'ART « émet un avis motivé sur le document de référence du réseau dans un délai de deux mois suivant sa publication. Les modifications qui, au vu de cet avis, sont nécessaires pour rendre les dispositions conformes à la réglementation sont apportées sans nouvelle consultation des parties intéressées » ;

4. Furthermore, recital 34 of the Directive states that “[i]n order to ensure transparency and non-discriminatory access to rail infrastructure and to services in service facilities for all railway undertakings, all the information required to use access rights should be published in a network statement”.

5. In application of these provisions, Eurotunnel submitted the draft 2023 NS for public consultation on 15 October 2021 and published the 2023 NS on 16 December 2021. The general conditions of the ETICA-Freight start-up scheme were updated on 17 December 2021.

6. As they have stated in their previous opinions², the two regulators have different approaches to the review of the NS:

- In France, under the terms of Article L. 2133-6 of the Transportation Code, ART “issues a reasoned opinion on the network statement within two months of its publication. The modifications which, in the light of this opinion, are necessary to bring the provisions into compliance with the regulations are made without further consultation of the interested parties”;

¹ Avis de l'Autorité de régulation des transports n° 2021-013 du 11 février 2021 relatif au document de référence annuel pour l'utilisation de Lien Fixe pour l'horaire de service 2022 ; Avis de l'Autorité de régulation des transports n° 2020-014 du 6 février 2020 relatif au document de référence annuel pour l'utilisation de Lien Fixe pour l'horaire de service 2021 ; Avis de l'Arafer n° 2019-007 du 14 février 2019 relatif au document de référence annuel pour l'utilisation du Lien Fixe pour l'horaire de service 2020 ; Avis de l'Arafer n° 2018-034 du 14 mai 2018 relatif au document de référence annuel pour l'utilisation du Lien Fixe pour l'horaire de service 2019 ; avis de l'Arafer n° 2017-017 du 22 février 2017 relatif au document de référence annuel pour l'utilisation du Lien Fixe pour l'horaire de service 2018 ; réponse de l'ORR du 19 février 2021 à la consultation d'Eurotunnel sur le document de référence 2022 ; réponse de l'ORR du 10 février 2020 à la consultation d'Eurotunnel sur le document de référence 2021 ; réponse de l'ORR du 15 février 2019 à la consultation d'Eurotunnel sur le document de référence 2020 ; réponse de l'ORR du 14 mai 2018 à la consultation d'Eurotunnel sur le document de référence 2019 ; réponse de l'ORR du 14 février 2017 à la consultation d'Eurotunnel sur le document de référence 2018.

² ART's opinion n. 2021-013 of 11 February 2021 on the annual Network Statement for the use of the Fixed Link for the 2022 service timetable; ART's opinion n. 2020-014 of 6 February 2020 on the annual Network Statement for the use of the Fixed Link for the 2021 service timetable; ART's opinion n° 2019-007 of 14 February 2019 on the annual Network Statement for the use of the Fixed Link for the 2020 service timetable, ART's opinion no. 2018-034 of 14 May 2018 on the annual Network Statement for the use of the Fixed Link for the 2019 service timetable; ART's opinion no. 2017-017 of 22 February 2017 on the annual Network Statement for the use of the Fixed Link for the 2018 service timetable; ORR's reply to the 2022 Network Statement consultation questionnaire dated 19 February 2021, ORR's reply to the 2021 Network Statement consultation questionnaire dated 10 February 2020, ORR's reply to the 2020 Network Statement consultation questionnaire dated 15 February 2019; ORR's reply to the 2019 Network Statement consultation questionnaire dated 14 May 2018; and ORR's reply to the 2018 Network Statement consultation questionnaire dated 22 February 2017.

- En Grande-Bretagne, l'ORR est habilité, en tant que partie prenante, à répondre à la consultation sur le DRE au titre de l'article 13(1) du Railways (Access, Management and Licensing of Railway Undertakings) Regulations 2016 (ci-après « GB Railways Regulations »).

7. À cet égard, le paragraphe 2 de l'article 56 de la Directive dispose que l'organisme de contrôle « [v]érifie notamment si le document de référence du réseau contient des clauses discriminatoires ou octroie au gestionnaire de l'infrastructure des pouvoirs discrétionnaires pouvant être utilisés à des fins de discrimination à l'égard des candidats ».

8. En outre, le paragraphe 6 de l'article 56 de la Directive précise que l'organisme de contrôle « [v]eille à ce que les redevances fixées par le gestionnaire de l'infrastructure soient conformes aux dispositions du chapitre IV, section 2, et non discriminatoires ».

9. Ces dispositions sont reprises en substance :

- Dans l'annexe tarifaire du règlement ayant fait l'objet d'un accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord signées à Paris le 18 et le 23 mars 2015, transférant à l'ART et à l'ORR, en tant qu'organismes de contrôle nationaux au sens de l'article 55, paragraphe 1 de la Directive, la compétence de régulation économique, établissant les principes de la coopération entre ceux-ci et portant établissement d'un cadre de tarification pour le LFT, prévoyant à son article 3 que : « [d]ans l'exercice de ses fonctions, le gestionnaire de l'infrastructure doit constamment s'assurer de la transparence et du caractère équitable et non discriminatoire des redevances. » ;

- In Great Britain, ORR is entitled, as a stakeholder, to respond to the consultation on the NS under regulation 13(1) of the Railways (Access, Management and Licensing of Railway Undertakings) Regulations 2016 ("GB Railways Regulations").

7. In this respect, paragraph 2 of Article 56 of the Directive provides that the regulatory body "shall in particular check whether the network statement contains discriminatory clauses or creates discretionary powers for the infrastructure manager that may be used to discriminate against applicants".

8. In addition, paragraph 6 of Article 56 of the Directive states that the regulatory body "shall ensure that the charges set by the infrastructure manager comply with the provisions of Chapter IV, Section 2 and are non-discriminatory".

9. These provisions are taken up in substance:

- In the Charging Schedule to the Regulation that was the subject of an Agreement in the form of an Exchange of Letters between the Government of the French Republic and the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland signed in Paris on 18 and 23 March 2015, transferring to ART and ORR, as national regulatory bodies within the meaning of Article 55(1) of the Directive, competence for economic regulation, establishing the principles of cooperation between them and laying down a charging framework for the CFL, providing in its Article 3 that : "[W]hen performing its functions, the infrastructure manager shall at all times ensure that charges are transparent, fair and non-discriminatory.";

- En droit français, notamment aux articles L. 2122-4-3, L. 2122-5, L. 2122-9 et L. 2131-4 du code des transports ;
- En droit britannique aux articles 34(2)(b) et 31(2) du GB Railways Regulations.

- In French law, in particular in articles L. 2122-4-3, L. 2122-5, L. 2122-9 and L. 2131-4 of the Transportation Code;
- In British law, in regulations 34(2)(b) and 31(2) of the GB Railways Regulations.

10. En conséquence, l'ART et l'ORR examinent, dans le cadre du présent avis, dans quelle mesure le DRE 2023 est suffisamment transparent, et permet d'assurer l'accès au LFT pour les entreprises ferroviaires, en particulier, pour les nouveaux entrants, dans des conditions équitables et non discriminatoires que ce soit pour les aspects tarifaires ou non tarifaires.

10. Accordingly, ART and ORR examine, in the context of this notice, whether the 2023 NS is sufficiently transparent and provides for access to the CFL for railway undertakings and, especially for new entrants, under fair and non-discriminatory terms both for charging and non-charging conditions.

11. Cet avis tient compte des informations communiquées par Eurotunnel dans le cadre de l'instruction relative au DRE 2023.

11. This opinion takes into account information relayed by Eurotunnel in the context of our consideration of the 2023 NS.

2.2 Activités ferroviaires du Lien Fixe trans-Manche / Channel Fixed Link rail activity

12. Le 29 juillet 1987, Eurotunnel a signé la Convention d'utilisation du réseau (ci-après le « RUC ») avec les opérateurs de transport ferroviaire nationaux de la France et du Royaume-Uni, SNCF et The British Railways Board³ (dénommés ensemble dans le RUC, et ci-après, les « Réseaux »).

12. On 29 July 1987, Eurotunnel signed the Railway Usage Contract (the "RUC") with the national rail transport operators of France and the United Kingdom, SNCF and The British Railways Board⁴ (together referred to in the RUC, and in this opinion, as the "Railways").

³ Depuis 2001, The British Railways Board est placé sous le contrôle du Department for Transport (ou « DfT ») britannique.

⁴ Since 2001, the British Railways Board has been under the control of the British Department for Transport (or DfT).

13. Le RUC définit, pour la durée de la Concession, les principes et conditions selon lesquels Eurotunnel permet l'exploitation de services commerciaux réguliers de trains de voyageurs et de marchandises par les Réseaux dans le LFT, ainsi que les règles tarifaires applicables à son utilisation. Par ailleurs, l'article 6.2 du RUC stipule que « *les Réseaux auront droit à tout moment pendant la durée de la présente Convention à cinquante pour cent (50 %) de la capacité du Lien Fixe, pour chaque Heure et dans chaque sens (...)* ». Eurotunnel a indiqué au cours de l'instruction qu'elle « *met en œuvre le système d'allocation du RUC conformément à l'article 6.2 du RUC en établissant deux catalogues de sillons : un pour le transport de fret & un pour le transport de voyageurs* » et que « *chaque catalogue de sillon est rendu disponible à chaque demandeur sans discrimination, tel que cela est prévu par les directives européennes et les réglementations nationales et présenté de façon transparente dans le DRE* »⁵.

14. Ainsi, il convient de distinguer, d'une part, les activités de transport par navettes, considérées comme une composante du LFT au titre de l'article 2.2 de la Concession et exploitées exclusivement par Eurotunnel, et, d'autre part, les activités de transport ferroviaire de voyageurs et de marchandises.

15. En dehors de l'activité de transport par navettes exploitée par Eurotunnel, les acteurs opérant des services de transport ferroviaires via le LFT sont aujourd'hui les suivants :

- S'agissant du transport de voyageurs, Eurostar demeure la seule entreprise ferroviaire à proposer des services de transport de voyageurs. Toutefois, la Renfe a manifesté publiquement, depuis l'adoption de l'avis conjoint des régulateurs sur le DRE 2022, sa

13. The RUC defines, for the duration of the Concession, the principles and conditions under which Eurotunnel allows the operation of scheduled commercial passenger and freight train services by the Railways through the CFL, as well as the charging rules applicable to its use. Article 6.2 of the RUC stipulates in particular that "*the Railways shall at all times during the term of this Agreement be entitled to fifty per cent (50%) of the capacity, per Hour in each direction (...)*". Eurotunnel stated during our examination that it "*implements the RUC capacity allocation framework in accordance with RUC art.6.2, by establishing two train paths catalogues: one for rail freight & one for rail passenger services*", and that "*each train path catalogue is made available in open access to all applicants without discrimination, as provided for by EU directives and national regulations, and stated transparently in Eurotunnel's Network Statement*".

14. So, a distinction must be made between shuttle transport activities, considered as a component of the CFL under article 2.2 of the Concession and operated exclusively by Eurotunnel, and rail passenger and freight transport activities.

15. Aside from the shuttle transport business operated by Eurotunnel, the companies operating rail transport services via the CFL are currently as follows:

- Eurostar remains the only railway company offering passenger services. However, since the adoption of the regulators' joint opinion on the 2022 NS, Renfe has publicly indicated its intention to provide passenger services via the CFL, starting from the 2024 timetable.

⁵ Eurotunnel a indiqué au cours de l'instruction que « *Eurotunnel implements the RUC capacity allocation framework in accordance with RUC art.6.2, by establishing two train path catalogues: one for rail freight & one for rail passenger services* » et que « *Each train path catalogue is made available in open access to all applicants without discrimination, as provided for by EU directives and national regulations, and stated transparently in Eurotunnel's Network Statement* ».

volonté de fournir des services de transport de voyageurs *via* le LFT à compter de l'horaire de service 2024.

- S'agissant du transport de marchandises, DB Cargo UK, GB Railfreight, ainsi que des candidats⁶ dont la traction est assurée par l'une de ces deux entreprises ferroviaires, restent les seuls utilisateurs du LFT.
- With regard to freight transport, DB Cargo UK and GB Railfreight, as well as entities⁷ to whom traction is provided by one of the two aforementioned railway companies, remain the CFL's only freight transport users.

16. Conformément aux données présentées dans l'Annexe 1 du présent avis, communiquées par Eurotunnel ou publiées dans ses rapports financiers, entre 2011 et 2019, toutes les activités de navettes et ferroviaires étaient en progression. Plus précisément, entre 2011 et 2019, le nombre de véhicules et de camions transportés par les navettes a augmenté de 18,6 %, le nombre de voyageurs a augmenté de 1,4 million, dépassant 11 millions de voyageurs en 2019, et le volume de marchandises transporté a presque atteint 1,4 million de tonnes.

16. According to the data presented in Annex 1 to this Opinion and provided by Eurotunnel or published in its financial reports, between 2011 and 2019, all shuttle and rail activities were growing. Specifically, between 2011 and 2019, the number of vehicles and trucks transported by shuttle increased by 18.6%, the number of passengers increased by 1.4 million, exceeding 11 million passengers in 2019, and the volume of goods transported reached almost 1.4 million tons.

17. Depuis 2020, les restrictions de voyage imposées en réponse à la crise économique et sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19 ont fortement ralenti le trafic du LFT. S'agissant de l'activité des navettes, le trafic de véhicules de tourisme traversant le LFT s'est réduit de 64 %, tandis que le trafic de camions a baissé de 15%. S'agissant du transport ferroviaire non opéré par les navettes d'Eurotunnel, le nombre de trains de marchandises a diminué de 23 % pour les périodes 2020 et 2021, tandis que le nombre de passagers s'est réduit de 85% même si un retournement de tendance a pu être observé au cours du quatrième trimestre 2021, au cours duquel Eurostar a transporté plus de 60% de son trafic annuel 2021.

17. Since 2020, travel restrictions imposed in response to the economic and health crisis related to Covid-19 have significantly slowed CFL traffic. For shuttle activity, passenger vehicle traffic through the CFL decreased by 64%, while truck traffic decreased by 15%. For rail transport not operated by Eurotunnel shuttles, the number of freight trains decreased by 23 % for the period 2020 and 2021, while the number of passengers decreased by 85%, although a reversal of the trend could be observed during the fourth quarter 2021, during which Eurostar carried more than 60% of its total 2021 traffic.

⁶ RailAdventure GmbH, Rail Operations Group, SNCF/Captrain/Forwardis et Europorte France.

⁷ RailAdventure GmbH, Rail Operations Group, SNCF/Captrain/Forwardis and Europorte France.

3. ANALYSE / ANALYSIS

18. Le DRE 2023 ne présente pas d'évolution notable par rapport au DRE 2022. Les régulateurs comprennent d'Eurotunnel que cette absence d'évolution est notamment liée aux travaux en cours, réalisés par les régulateurs avec la coopération d'Eurotunnel, relatifs au recouvrement des coûts de long terme du LFT et peut en partie s'expliquer par le contexte de pandémie (partie 3.2 de cet avis).

19. Tenant compte des évolutions limitées intervenues dans le DRE 2023 et en cohérence avec leurs avis précédents, les régulateurs procéderont aux recommandations suivantes :

- Sur le calendrier de consultation et de publication du DRE 2023 : les régulateurs restent attentifs à ce qu'Eurotunnel respecte à l'avenir le calendrier fixé par le cadre réglementaire (partie 3.1 de cet avis) ;
- S'agissant des conditions non tarifaires d'accès au LFT, les régulateurs estiment, qu'au-delà d'évolutions substantielles intervenues à l'occasion des DRE précédents, certains axes d'améliorations, identifiés dans les précédents avis, persistent en ce qui concerne le DRE 2023, à savoir :
 - Sur le processus d'allocation des capacités : les régulateurs relèvent que des axes d'amélioration existent toujours concernant (i) les modalités de consultation des utilisateurs par Eurotunnel permettant d'anticiper l'évolution du catalogue de sillons, (ii) le processus de coordination et le processus de gestion de la saturation et (iii) les conséquences d'une modification ou d'une suppression de sillon. Ces trois points, pour lesquels l'ART et l'ORR recommandent à Eurotunnel une plus grande clarté dans le DRE, sont détaillés ci-après (partie 3.3.1 de cet avis) ;

18. The 2023 NS shows no significant change from the 2022 NS. The regulators understand from Eurotunnel that this absence of change is partly due to the context of the pandemic and is due in particular to the work in progress, carried out by the regulators with the cooperation of Eurotunnel, regarding the recovery of the long-term costs of the CFL (Section 3.2 of this opinion).

19. Taking into account the limited changes included in the 2023 NS, and consistent with their previous opinions, the regulators will make the following recommendations:

- On the consultation and publication timetable for the 2023 NS, the regulators remain attentive to Eurotunnel's compliance in the future with the timetable set by the regulatory framework (Section 3.1 of this opinion);
- With regard to the non-charging conditions for access to the CFL, the regulators find that, beyond the substantial changes made at the time of the previous NS, certain areas for improvement, that we identified in the previous opinions, persist with regard to the 2023 NS, namely:
 - On the capacity allocation process: the regulators note that there are still areas for improvement in relation to (i) Eurotunnel's procedures for consulting users in order to anticipate changes to the path catalogue, (ii) the coordination and congestion processes and (iii) the consequences of modifying or deleting a train path. These three points, on which the ART and ORR recommend that Eurotunnel provide greater clarity in the NS, are detailed below (section 3.3.1 of this opinion);

- Concernant les accords-cadres : les régulateurs rappellent qu'Eurotunnel est tenu de publier un modèle d'accord-cadre (partie 3.3.2 de cet avis) ;
- Concernant la synthèse annuelle du régime de performance : les informations publiées pourraient utilement être actualisées (partie 3.3.3 de cet avis).

20. En vertu de l'article 27 de la Directive, le DRE doit être publié au plus tard 4 mois avant la date limite pour l'introduction des demandes de capacités de l'infrastructure. Or, le DRE 2023 prévoit que « [l]e candidat présente son dossier de demande de sillons avant le 8^{ème} mois précédant la date de début de l'horaire de service »⁸. Il en ressort que le DRE doit être publié 12 mois avant le début de l'horaire de service concerné (en l'espèce avant le 11 décembre 2021). Par ailleurs, la réglementation française prévoit que le DRE doit être publié au plus tard un an avant l'entrée en vigueur du nouvel horaire de service⁹.

21. De plus, l'article 27 de la Directive prévoit également que « le gestionnaire de l'infrastructure établit et publie, après consultation des parties intéressées, un document de référence du réseau ». La réglementation française précise à cet égard que le gestionnaire d'infrastructure est tenu de soumettre un projet de document de référence du réseau à l'avis du ministre chargé des transports, des candidats et des associations nationales représentatives des usagers des transports. Leurs

- Concerning the framework agreements, the regulators recall that Eurotunnel is required to publish a model framework agreement (Section 3.3.2 of this opinion);
- Concerning the annual summary of the performance regime; the published information could usefully be updated (Section 3.3.3 of this opinion).

20. According to Article 27 of the Directive, the NS must be published not later than four months before the deadline for the submission of applications for infrastructure capacity. However, the 2023 NS provides that "The applicant presents its request dossier for train paths before the 8th month preceding the date of commencement of the working timetable"¹⁰. So, under the terms of the NS, it must be published 12 months before the start of the working timetable (in this case before 11 December 2021). French regulations further require that the NS must be published one year before the new timetable comes into force¹¹.

21. In addition, Article 27 of the Directive also provides that "the infrastructure manager shall, after consultation with interested parties, develop and publish a network statement". French regulations specify in this respect that the infrastructure manager is required to submit a draft NS to the Minister of Transport, applicants and national associations representing transport users for their opinion. Their opinions "are deemed to be favourable if they have not been given within two months following the submission of the draft"¹³.

⁸ DRE 2023, paragraphe 4.2.1.

⁹ Article 17 du décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferroviaire.

¹⁰ 2023 NS, paragraph 4.2.1.

¹¹ Article 17 of the decree n° 2003-194 of March 7, 2003 relating to the use of the railway network.

¹³ Article 17 of the decree n° 2003-194 of March 7, 2003 relating to the use of the railway network.

avis « sont réputés favorables s'ils ne sont pas intervenus dans les deux mois qui suivent la transmission du projet »¹².

22. Il ressort de ce qui précède que la publication du DRE doit intervenir 12 mois avant l'entrée en vigueur de l'horaire de service concerné et que les parties prenantes doivent être consultées deux mois avant cette publication. Comme ils l'ont déjà fait à l'occasion de l'avis sur le DRE 2022¹⁴, les régulateurs attirent ainsi l'attention d'Eurotunnel sur l'importance du respect de ces délais¹⁵.

23. En l'espèce, l'horaire de service 2023 débutera le 11 décembre 2022. Or, Eurotunnel a publié le DRE 2023 le 16 décembre 2021 qui a été suivi d'un complément le lendemain, soit quelques jours après la date butoir prévue par les textes applicables. Eurotunnel a informé les régulateurs que ce retard résultait de la réception d'un nombre important de commentaires à la date de clôture de la consultation qui a été fixée par Eurotunnel à la veille de la date limite de publication. Les régulateurs suggèrent que dans les années à venir, Eurotunnel programme la clôture de la consultation à une date qui lui laisse suffisamment de temps pour prendre en compte les éventuelles remarques pour la date de publication finale requise.

22. It follows from the above that the publication of the NS must take place 12 months before the commencement of the relevant working table and that the stakeholders must be consulted two months before this publication. So, as in our opinion on the 2022 NS¹⁶, the regulators thus call Eurotunnel's attention to the importance of observing these deadlines¹⁷.

23. In this instance, the 2023 working timetable will begin on 11 December 2022. However, Eurotunnel published the 2023 NS on 16 December 2021, followed by a supplement on the next day, i.e. a few days after the deadline provided for in the applicable texts. Eurotunnel informed the regulators that this delay resulted from the submission of a large volume of comments on the closing date of the consultation, which was set by Eurotunnel as the day preceding the deadline for publication. The regulators suggest that in future years, Eurotunnel schedules the closure of the consultation for a date that gives it sufficient opportunity to address any comments in time for the required date of final publication.

¹² Article 17 du décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferroviaire.

¹⁴ Avis de l'Autorité de régulation des transports n° 2021-013 du 11 février 2021 relatif au document de référence annuel pour l'utilisation de Lien Fixe pour l'horaire de service, § 19 à 24.

¹⁵ Avis de l'Autorité de régulation des transports n° 2021-013 du 11 février 2021 relatif au document de référence annuel pour l'utilisation de Lien Fixe pour l'horaire de service 2022, § 24.

¹⁶ ART's opinion n. 2021-013 of 11 February 2021 on the annual Network Statement for the use of the Fixed Link for the 2022 service timetable, § 19 to 24

¹⁷ ART's opinion n. 2021-013 of 11 February 2021 on the annual Network Statement for the use of the Fixed Link for the 2022 service timetable, § 24

3.2. Les conditions tarifaires d'accès au réseau/ The pricing conditions for network access

3.2.1 Les redevances applicables / The applicable charges

La structure des redevances

24. Le DRE prévoit deux types de redevances pour les services de transport ferroviaire dans le LFT, dont le barème est distinct selon qu'il s'agit de transport de voyageurs ou de transport de marchandises, à savoir : un droit de réservation par train et un droit de circulation.

25. Le droit de réservation par train est acquitté par toute entreprise ferroviaire ayant obtenu la réservation d'un sillon ou de plusieurs sillons du LFT. Il varie en fonction de l'offre choisie par l'entreprise¹⁸ et de la période durant laquelle le train circule (heures de pointe, heures creuses, période intermédiaire et période de maintenance).

26. Le droit de circulation est acquitté par toute entreprise ferroviaire pour la circulation effective de ses trains. S'agissant du transport de voyageurs, le montant du droit de circulation dépend du nombre de passagers transportés, alors que, pour le transport de marchandises, il dépend de l'offre choisie, de la vitesse et de l'heure de circulation prévue et effective.

27. Concernant le transport de marchandises, il convient de souligner que le paragraphe 6.1.2 du DRE 2023 indique que « suite à un accord avec les

Structure of charges

24. The NS provides for two types of charges for rail transport services in the CFL, with separate rates for passenger and freight services: a train reservation fee and an access fee.

25. The reservation fee per train is paid by any railway undertaking which has obtained the reservation of one or more train paths on the CFL. It varies according to the offer chosen by the undertaking¹⁹ and the period during which the train is running (peak, off-peak, intermediate and maintenance periods).

26. The access charge is paid by any railway undertaking for the actual running of its trains. In the case of passenger transport, the level of the charges depends on the number of passengers carried, whereas for freight transport it depends on the offer selected, operating speed, and the scheduled and actual time the service operates.

27. With regard to the transport of goods, it should be noted that paragraph 6.1.2 of the 2023 NS indicates that "following an agreement

¹⁸ Par exemple, pour le transport de voyageurs, Eurotunnel a défini quatre offres dans son document de référence : train hebdomadaire réservé, train individuel réservé, train individuel *ad-hoc* et rapatriement de rames voyageurs à vide.

¹⁹ For example, for passenger transport, Eurotunnel has defined four offers in its network statement: weekly reserved train, individual reserved train, ad-hoc individual train and repatriation of empty passenger trains.

Gouvernements et les opérateurs de fret ferroviaire en 2007 (Memorandum of Understanding), une grille tarifaire unique « RUC-OA » est établie pour tout trafic ferroviaire fret ».

L'articulation entre le RUC et le DRE

28. Concernant les services de transport de voyageurs, la tarification du DRE est conçue, d'après Eurotunnel, de manière à refléter le cadre tarifaire du RUC²⁰. Le RUC prévoit un principe de rémunération du gestionnaire d'infrastructure destiné notamment à permettre le recouvrement des investissements initiaux et des coûts OMR²¹. Ainsi, les montants totaux annuels de contribution prévus par le RUC sont convertis vers les montants de charges prévus par le DRE.

29. A cet effet, le droit de réservation par train prévu par le DRE vise à couvrir les charges d'utilisation fixes annuelles prévues par le RUC (destinées à recouvrer en partie l'investissement initial) et attribuables au transport de voyageurs, ainsi que 75 % des coûts OMR attribuables au transport ferroviaire pour une année donnée²⁴. Ces coûts sont ensuite répartis en fonction du volume de trains prévu dans le LFT. Afin de tenir compte d'éventuels écarts entre l'inflation prévue et réelle, ainsi que des variations de performance, des coûts d'énergie, d'assurance et de renouvellement et du volume total de trains effectivement circulés, une méthode de régularisation est prévue à la fin de chaque année.

with Governments and rail freight operators in 2007 (Memorandum of Understanding), a single "RUC-OA" tariff grid was established for all rail freight traffic".

The relationship between the RUC and the NS

28. The charging provisions of the NS have been designed, according to Eurotunnel, to reflect the RUC charging framework²². The RUC is based on the charging principle of the infrastructure manager recovering the initial investment and OMR²³ costs. Therefore the NS sets out the mechanisms for determining the amounts chargeable for each train operator, in order to recover the total amount allowed under the provisions of the RUC.

29. For passenger transport, the train reservation fee in the NS is intended to cover the Fixed Annual Usage Charges established by the RUC (intended to recover part of the initial investment) and attributable to passenger trains and 75% of the OMR costs for a given year²⁵. These costs are then allocated according to the volume of trains expected to run in the CFL. In order to take account of any differences between forecast and actual inflation, as well as variations in performance, electricity costs, insurance costs, renewals and total train volumes, Eurotunnel applies an adjustment at the end of each year.

²⁰ DRE 2023, paragraphe 6.1.2.

²¹ Les coûts OMR ou, en anglais, « OMRC », pour « Operation, Maintenance and Renewal Costs », sont définis par l'article 10 et l'annexe V du RUC et correspondent aux coûts liés à l'exploitation, l'entretien et au renouvellement du LFT

²² 2023 NS, paragraphe 6.1.2.

²³ OMR cost, « Operation, Maintenance and Renewal Costs », are defined at the Article 10 and Annexe V of the RUC and correspond to the costs related to operation, maintenance and renewal of the CFL.

²⁴ Pour les trains de marchandises, à la suite d'un accord entre les gouvernements et les opérateurs de fret ferroviaire en 2007, une grille tarifaire unique RUC open access a été établie pour le transport ferroviaire de marchandises.

²⁵ For rail freight trains, following an agreement between Government and rail freight operators in 2007, a single RUC open access tariff grid was established for all rail freight traffics.

30. Le droit de circulation prévu par le DRE correspond au péage par passager prévu par le RUC (destiné lui-aussi à recouvrer en partie l'investissement initial). En outre, sur la base de l'annexe 6 du RUC, le DRE prévoit une réduction du droit de circulation lorsque le volume total annuel de passagers transportés atteint 16 millions (ce qui à date ne s'est jamais produit).

31. Dans leur avis relatif au DRE 2022, les régulateurs ont accueilli favorablement l'inclusion par Eurotunnel de l'annexe 7.2 (articulation RUC/DRE) dans la Déclaration statistique d'Open Access, cette dernière fournissant une illustration du mécanisme de conversion des montants totaux annuels de contribution RUC vers les montants de charges unitaires prévus dans le DRE. Les régulateurs ont souligné que cette évolution du DRE a permis d'augmenter la transparence de l'articulation entre le DRE et le RUC.

32. Toutefois, les régulateurs ont également considéré dans ce même avis que le niveau de transparence devait encore être amélioré et que *« pour qu'une telle équivalence [entre le DRE et le RUC] soit véritablement soumise à une évaluation documentée des régulateurs, il serait indispensable que des travaux soient menés avec Eurotunnel pour mieux apprécier les coûts du gestionnaire de l'infrastructure, en particulier les coûts de long terme »*.

33. A cet effet, la bonne compréhension des coûts de long terme et de leur recouvrement tel que prévu par le RUC constitue une étape indispensable pour correctement documenter le montant des coûts à recouvrer via la tarification. En conséquence, un programme de travail est en cours avec Eurotunnel concernant l'évaluation des coûts de long terme et de leur recouvrement auquel les régulateurs accordent une importance fondamentale.

30. The access fee per passenger in the NS corresponds to the toll per passenger provided for by the RUC (intended also to recover part of the initial investment). In addition, based on Annex 6 of the RUC, the NS provides for a reduction of the annual access charge when the total volume of passengers carried reaches 16 million (which to date has never happened).

31. In their opinion on the 2022 NS, the regulators welcomed the inclusion of Annex 7.2 (RUC/NS articulation) in Eurotunnel's Open Access Statistical Declaration, which provides an illustration of the mechanism for converting the total amounts allowed to be recovered by the RUC with the charges in the NS. The regulators noted that this adjustment to the NS had helped improve the transparency of the interconnection between the NS and the RUC.

32. However, in the same opinion, the regulators also considered that the level of transparency still needed improvement and that *"in order for such equivalence [between the NS and the RUC] to be subject to documented assessment by the regulators, it is essential that work be carried out with Eurotunnel to better understand the infrastructure manager's costs, and in particular the long-term costs"*.

33. To this end, the proper understanding of long-term costs and their recovery as provided for by the RUC is an essential step in properly documenting the amount of costs to be recovered via charges. Consequently, the regulators place fundamental importance on the work programme underway with Eurotunnel concerning the assessment of long-term costs and their recovery.

34. L'objectif de ce programme consiste à renforcer la capacité à veiller :

- D'une part, à ce que les recettes d'Eurotunnel relatives aux circulations de trains de fret et de trains de voyageurs ne dépassent pas les coûts encourus ;

- D'autre part, à l'absence de discrimination entre les entreprises ferroviaires en vérifiant que les tarifs du DRE et les charges du RUC sont bien équivalents comme l'indique Eurotunnel. En effet, les tarifs du RUC ont vocation à permettre la couverture des coûts de long terme. Ainsi, une amélioration de la connaissance des coûts de long terme et de leur recouvrement permettra d'établir une vision plus claire et transparente de la tarification du RUC, facilitant ainsi la vérification de l'équivalence avec le DRE.

35. Les résultats de cette étude, attendus à l'horizon 2022, pourraient prendre la forme d'une annexe au DRE 2024 améliorant la transparence de la tarification et permettant le développement du transport ferroviaire à travers le LFT.

34. The objective of this programme is to improve our ability to verify:

- firstly, that the revenue from freight and passenger trains does not exceed the costs incurred, and;

- secondly, that there is no discrimination between railway undertakings by checking that NS tariffs and RUC charges are equivalent, as specified by Eurotunnel. Since RUC charges are intended to allow for the recovery of long-term costs, improved knowledge of such costs and their recovery will allow a clearer and more transparent view of RUC charges, facilitating the verification of equivalence with the NS.

35. The results of this study, expected during 2022, could be delivered as an appendix to the 2024 NS, improving the transparency of charging and enabling the development of rail transport through the CFL.

3.2.2 Le système d'aide au démarrage ETICA / The ETICA incentive scheme

36. Le paragraphe 3 de l'article 33 de la Directive prévoit la possibilité de mettre en œuvre un dispositif de réduction des redevances, s'adressant à tous les utilisateurs du LFT, afin d'encourager le développement de nouveaux services ferroviaires.

37. Le DRE 2023 prévoit deux dispositifs d'aide au démarrage²⁶ :

36. Paragraph 3 of Article 33 of the Directive provides for the implementation of a discount scheme for all users of the CFL in order to encourage the development of new rail services.

37. The 2023 NS provides for two start-up aids²⁷:

²⁶ Conditions Générales ETICA disponibles sur www.getlinkgroup.com/fr/groupe/Reseau-Ferroviaire-Eurotunnel.

²⁷ ETICA General Conditions available at <https://www.getlinkgroup.com/en/our-group/eurotunnel-railway-network/>

- Un dispositif ETICA-Fret, pour soutenir la création de nouveaux services de transport ferroviaire de marchandises lancés depuis 2014 et renouvelé chaque année jusqu'au 31/12/2023 ;
- Un dispositif ETICA-Pax, instauré en 2018, pour soutenir la création de nouveaux services de transport ferroviaire de voyageurs lancés jusqu'au 31/12/2024.
- ETICA-Freight, to support the creation of new rail freight services, launched in 2014 and renewed every year until 31/12/2023;
- ETICA-Pax, introduced in 2018, to support the creation of new passenger rail services, launched until 31/12/2024.

38. Les régulateurs ont accueilli favorablement l'introduction de ces dispositifs d'incitation financière ainsi que l'initiative d'Eurotunnel d'améliorer la transparence des conditions d'application du système ETICA-pax par la publication d'exemples d'application dans l'annexe 8 du DRE. Dans un souci d'améliorer la transparence concernant ces dispositifs, les régulateurs présentent les observations suivantes.

38. The regulators welcomed the introduction of these financial incentive mechanisms as well as Eurotunnel's initiative to improve the transparency of the application conditions of the ETICA-Pax system by publishing examples of applications in Annex 8 of the NS. With a view to improving transparency, the regulators make the following observations.

39. Les régulateurs relèvent que l'application du critère E pour ETICA-pax et ETICA-fret concerne respectivement les « *Barrière[s] ou Evènement[s] Exceptionnel[s] de Marché* » et les « *Services permanents de fret ferroviaire subissant une entrave (surcote) en dehors de la Liaison Fixe Transmanche* ». Le lien entre, d'une part, ce critère E dont l'objectif semble être de maintenir un service déjà existant et, d'autre part, l'objectif général du système ETICA qui est d'encourager le développement de nouveaux services de transport ferroviaire devrait être précisé.

39. The regulators noted that the application of criterion E for ETICA-Pax and ETICA-Freight concerns, respectively, "*Exceptional Market event or Barrier*" and "*Permanent rail freight services subject to a barrier (or surcharge) outside the Channel Fixed Link*". The link between criterion E, the objective of which appears to be to maintain an already existing service and the general objective of the ETICA system, which is to encourage the development of new rail transport services, should be explained.

40. Concernant le système ETICA-fret, les régulateurs constatent que le DRE ne contient pas de formule de calcul pour en faciliter la compréhension et le calcul prévisionnel. Lors de l'instruction, Eurotunnel, a fourni aux régulateurs des précisions sur l'application du dispositif ETICA-fret, concernant notamment le montant d'aide au démarrage en cas d'application des différents critères. Les régulateurs invitent Eurotunnel à ajouter des informations de cette nature dans les conditions générales d'ETICA-fret.

40. Concerning the ETICA-Freight system, the regulators note that the NS does not contain a calculation formula to facilitate understanding and the forecast calculation. During our examination, Eurotunnel provided the regulators with details on the application of the ETICA-Freight system, in particular concerning the amount of start-up support where the different criteria are applied. The regulators encourage Eurotunnel to include information of this nature in the ETICA-Freight Terms and Conditions.

3.3. Les conditions non tarifaires d'accès au réseau / Non-charging conditions for network access

3.3.1 Le processus d'attribution des capacités / The capacity allocation process

41. Le processus d'attribution des capacités sur le LFT peut se décomposer en deux grandes étapes: d'abord, la préparation d'un catalogue de sillons, puis la construction de l'horaire de service, pour laquelle les entreprises ferroviaires ou candidats s'appuient prioritairement sur les sillons proposés dans le catalogue. Conformément aux articles 46 et 47 de la Directive, si des conflits entre les demandes sont constatés, Eurotunnel doit mettre en œuvre un processus de coordination, afin de tenter de résoudre ces conflits. Si, après cette phase et la consultation des candidats, il n'est pas possible de répondre favorablement à toutes les demandes de capacités de l'infrastructure, Eurotunnel doit immédiatement déclarer saturée la section de l'infrastructure concernée.

42. À cet égard, si certaines améliorations ont été mises en place par Eurotunnel à la suite des recommandations des régulateurs, certains axes de progression n'ont à ce jour pas abouti. Ainsi, Eurotunnel devrait clarifier (i) le(s) processus de consultation des opérateurs permettant d'anticiper les évolutions des catalogues de sillons, (ii) le processus de coordination et de saturation et (iii) les conséquences d'une modification ou d'une suppression de sillon. Ces trois points sont détaillés ci-après.

i) Sur le catalogue sillon

43. Le paragraphe 4.7 du DRE 2023 indique que « [l]es Entreprises Ferroviaires et Eurotunnel échangeront régulièrement des informations sur

41. The process of allocating capacity on the CFL can be broken down into two main stages: first, the preparation of a catalogue of train paths, and second, the construction of the working timetable, for which the railway undertakings or applicants rely primarily on the train paths proposed in the catalogue. In accordance with Articles 46 and 47 of the Directive, if conflicts between applications are found, Eurotunnel must implement a coordination process to try to resolve these conflicts. If, after this phase and consultation with applicants, it is not possible to satisfy all requests for infrastructure capacity adequately, Eurotunnel must immediately declare the section of infrastructure concerned to be congested.

42. In this regard, while some improvements were made by Eurotunnel in response to the regulators' recommendations, some areas for improvement have not yet been addressed. For example, Eurotunnel should clarify (i) the process(es) for consulting operators to make it possible to anticipate changes to train path catalogues, (ii) the coordination and congestion process, and (iii) the consequences of a modifying or deleting a train path. These three points are detailed below.

i) The path catalogue

43. Paragraph 4.7 of the 2023 NS states that "[t]he Railway Undertakings and Eurotunnel will regularly exchange information on traffic forecasts to

les prévisions de trafic afin d'assurer la disponibilité et l'utilisation optimale des capacités du Lien Fixe transmanche, et de pouvoir anticiper des évolutions des catalogues de sillons fret et voyageurs proposés par Eurotunnel en fonction des évolutions de la demande à long terme ».

ensure availability and optimum use of the capacity of the Channel Fixed Link, and to allow anticipated evolutions of freight and passenger path catalogues offered by Eurotunnel in response to long term evolutions in demand".

44. Par ailleurs, le DRE 2023 indique en son annexe 5 que « *Les Entreprises Ferroviaires tiennent des discussions informelles sur leurs besoins futurs de capacités avec Eurotunnel et les autres Gis* ». Ces échanges doivent se tenir avant la fin du mois d'avril 2022 (c'est-à-dire l'année a-1).

44. Furthermore, the 2023 NS states in its Appendix 5 that "*Railway Undertakings hold informal discussions with Eurotunnel and other IMs [infrastructure managers] about their future capacity requirements*". These exchanges are expected to take place by the end of April 2022 (i.e. year a-1).

45. Les régulateurs soulignent l'importance pour Eurotunnel d'anticiper correctement les évolutions éventuelles des besoins des entreprises ferroviaires en matière de sillons même dans le cas où celles-ci n'interviendraient qu'à moyen ou long terme. Dans ce cadre, le déroulé de ces différentes « *discussions informelles* » annuelles et des échanges prévus par le paragraphe 4.7 du DRE ainsi que leur impact potentiel sur la construction du catalogue de sillons pourraient être précisés. Par exemple, le DRE devrait indiquer si ces échanges se tiennent à l'initiative du gestionnaire d'infrastructure ou des entreprises ferroviaires et s'ils ont vocation à être systématiques pour chacune des entreprises ferroviaires ou à se tenir simplement de façon ponctuelle.

45. The regulators emphasise the importance of Eurotunnel's correctly anticipating possible changes in train path requirements for railway companies, even if these changes will occur only in the medium to long term. In this context, the sequence of these various annual "*informal exchanges*" and the exchanges provided for in paragraph 4.7 of the NS, as well as their potential impact on the construction of the path catalogue, could be clarified. For example, the NS should indicate whether these exchanges are initiated by the infrastructure manager or railway companies, and whether they are intended to be undertaken proactively with each railway company or only on an ad hoc basis.

ii) Sur la gestion de la saturation

ii) The congestion process

46. L'article 47 de la Directive précitée prévoit que « *Lorsque, 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, le gestionnaire de l'infrastructure déclare immédiatement la section de l'infrastructure concerné « infrastructure saturée ».*

46. Article 47 of the Directive provides that "*Where, after coordination of the requested train paths and consultation with applicants, it is not possible to satisfy requests for infrastructure capacity adequately, the infrastructure manager shall immediately declare that section of infrastructure on which this has occurred to be congested*".

47. Les régulateurs ont souligné dans le cadre de leur avis sur le DRE 2022 qu'Eurotunnel a introduit utilement une définition de la saturation correspondant à l'impossibilité de fournir des sillons dans une fourchette de 2h30 de part et d'autre de l'horaire demandé. Dans ce cas, le DRE 2023 prévoit qu'Eurotunnel déclenche un plan de développement des capacités, comprenant notamment une étude d'évolution des catalogues de sillons préétablis. Toutefois, l'infrastructure du LFT n'a jusque maintenant pas connu de situation de saturation. Il sera donc nécessaire que cette amplitude de 2h30 puisse évoluer, le cas échéant, en fonction du développement du marché et des retours d'expérience afférents.

49. À cet égard, comme indiqué dans leur avis conjoint sur le DRE 2022, les régulateurs considèrent que la procédure à suivre dans l'éventualité d'une saturation de l'infrastructure, notamment les modalités de mise en œuvre des critères de priorité listés ainsi que leur définition, pourrait utilement faire l'objet d'une plus grande transparence.

iii) Sur les modifications ou suppressions de sillons

50. Dans un nombre limité de cas, prévus au paragraphe 4.3.4 du DRE 2023 (notamment en cas de travaux d'entretien non prévus et critiques pour la sécurité de l'infrastructure ferroviaire), Eurotunnel peut modifier ou supprimer un sillon déjà attribué. Ces cas comprennent notamment une situation explicitement prévue au paragraphe 2 de l'article 54 de la Directive permettant au gestionnaire d'infrastructure de supprimer « *sans préavis* » des sillons alloués « *en cas d'urgence, et de nécessité absolue, motivée par une défaillance rendant l'infrastructure momentanément inutilisable* ». Concernant la mise en œuvre du paragraphe 4.3.4, l'ART et de l'ORR ont préconisé dans leurs précédents avis la mise en place d'un système incitatif financier concernant la modification ou la suppression unilatérale de sillons.

47. The regulators stressed in their Opinion on the 2022 NS that Eurotunnel usefully introduced a definition of congestion corresponding to the impossibility of providing train paths within a range of 2.5 hours either side of the requested time. In this case, 2023 NS provides that Eurotunnel will trigger a capacity development plan, including in particular an upgrade study of the pre-established path catalogues. However, until now, CFL infrastructure has not experienced a congestion situation. So, this 2.5 hour period should be modifiable, if necessary, in accordance with market developments and the related feedback.

49. In this regard, as indicated in their joint opinion on 2022 Network Statement, the regulators deem that the procedure required in the event of infrastructure congestion, in particular the procedures for implementing the listed priority criteria and their definition, could usefully be made more transparent.

iii) Train path modification or withdrawal

50. In a limited number of cases, provided for in paragraph 4.3.4 of the 2023 NS (in particular in the event of unplanned maintenance work that is critical to the safety of the railway infrastructure), Eurotunnel may modify or remove a path already allocated. In particular, paragraph 2 of Article 54 of the Directive allows the infrastructure manager to withdraw "*without warning*" allocated paths "*in [the event of] an emergency, and where absolutely necessary, on account of a breakdown making the infrastructure temporarily unusable*". Regarding the implementation of paragraph 4.3.4, ORR and ART have, in their previous Opinions, recommended the implementation of a system of financial incentives concerning the unilateral modification or cancellation of paths.

51. Durant l'instruction, Eurotunnel a indiqué que la mise en place d'un tel système incitatif financier ne présentait pas d'intérêt au regard des « *incitations économiques naturelles* » propre à l'exploitation du LFT.

52. À cet égard, les régulateurs soulignent qu'un tel système est protecteur pour les entreprises ferroviaires quand bien même il ne serait que peu utilisé au regard des « *incitations économiques naturelles* » évoquées par Eurotunnel. Les régulateurs soulignent que, si Eurotunnel estime que le nombre de sillons supprimés ou modifiés de son fait est négligeable, le nombre annuel de suppressions ou de modifications unilatérales pourrait être publié dans un souci de transparence, par exemple dans le cadre du régime de performance actualisé (voir point 3.3.3). Dans le cas où cette information ne serait pas publiée ou qu'elle ne confirmerait pas que le nombre de sillons supprimés ou modifiés est négligeable, les régulateurs réitérent les préconisations formulées dans leurs avis précédents concernant la mise en place d'un système incitatif financier concernant la modification ou la suppression unilatérale de sillons.

51. During our examination, Eurotunnel indicated that the implementation of such a financial incentive mechanism was of no interest due to the "*natural economic incentives*" specific to the operation of the CFL.

52. In this respect, the regulators stress that such a system is protective for railway companies even though it would be little used given the "*natural economic incentives*" referred to by Eurotunnel. The regulators stress that, if Eurotunnel considers that the number of train paths deleted or rescheduled is negligible, the annual number of unilateral deletions could be published for the sake of transparency, for example under the updated performance regime (see point 3.3.3). In the event that this information is not published or that it does not confirm that the number of train paths deleted or rescheduled is negligible, the regulators reiterate the recommendations made in their previous Opinions concerning the implementation of a financial incentive system relating to the unilateral modification or withdrawal of train paths.

3.3.2 Les accords-cadres / Framework agreements

53. En vertu de l'Annexe IV, point 7 de la Directive, le DRE devrait contenir un modèle d'accord-cadre et en vertu de l'article 28 de la Directive, les conditions régissant ces accords-cadres devant être conclus avec les entreprises ferroviaires pour l'utilisation du LFT doivent être transparentes.

53. Under Annex IV, point 7 of the Directive, the NS should contain a model framework agreement and, under Article 28 of the Directive, the conditions governing these framework agreements to be concluded with railway companies for the use of the CFL should be transparent.

54. Les régulateurs relèvent qu'à ce jour le DRE ne contient pas ce modèle d'accord-cadre. Ils réitèrent ainsi leur observation selon laquelle Eurotunnel devrait publier un modèle d'accord-cadre pour se mettre en conformité avec les dispositions de la Directive.

54. The regulators note that to date the NS does not contain this model framework agreement. They reiterated their observation that Eurotunnel should publish a model framework agreement to comply with the provisions of the Directive.

3.3.3 La synthèse annuelle du régime de performance / Annual summary of the performance regime

55. Entre 2017 et 2019, Eurotunnel a publié une synthèse annuelle de son régime de performance tel que prévu à l'article 35 et au point 2 de l'annexe VI de la Directive. Ce document présente utilement :

55. Between 2017 and 2019, Eurotunnel has published an annual summary of its performance regime as provided for in Article 35 and point 2 of Annex VI to the Directive. This document usefully presents:

- Le nombre et le taux de retards de type T5 (5 minutes ou moins) et T60 (au moins 60 minutes de retard ou annulation) subis par les trains de voyageurs et de fret imputable à Eurotunnel ou aux entreprises ferroviaires ;
- Les principaux incidents intervenus au cours de l'année ;
- Les initiatives et travaux entrepris par Eurotunnel pour améliorer la performance des circulations utilisant le LFT.

- The number and rate of delays of type T5 (5 minutes or less) and T60 (at least 60 minutes of delay or cancellation) suffered by passenger and freight trains attributable to Eurotunnel or railway companies;
- The main incidents that occurred during the year; and
- The initiatives and work undertaken by Eurotunnel to improve the performance of traffic using the CFL.

56. Les régulateurs relèvent que cette synthèse n'a pas été actualisée depuis la version publiée en 2019 portant sur l'année 2018. Si les

56. The regulators note that this summary has not been updated since the version published in 2019 on year 2018. While regulators understand that,

régulateurs comprennent que, dans un contexte de pandémie, les années 2020 et 2021 ont été des exercices particuliers, ils incitent Eurotunnel à reprendre la mise à jour annuelle de la synthèse du régime de performance dans un souci de bonne information des utilisateurs actuels ou potentiels du LFT. Ce document pourrait intégrer, comme vu dans la section 3.3.1, le nombre de trains annulés ou modifiés par Eurotunnel.

in the context of a pandemic, 2020 and 2021 were unusual fiscal years, they encourage Eurotunnel to resume the annual update of the summary of the performance regime in order to ensure that current or potential users of the CFL are properly informed. This document should also include the number of trains cancelled or rescheduled by Eurotunnel, as envisaged in section 3.3.1 of this opinion.

ANNEXES

Annexe 1

Les services et les entreprises ferroviaires utilisant la Liaison Fixe Transmanche

En 2021, les entreprises ferroviaires suivantes ont utilisé la Liaison Fixe Transmanche :

Tableau 1. Opérateurs ayant emprunté la Liaison Fixe Transmanche en 2021 [source: Eurotunnel]

Type de service	Opérateurs
Navettes (voitures et camions)	Eurotunnel
Trains de fret	Dans le cadre du RUC: DB Cargo pour le compte de BRB, SNCF et ses filiales Fournisseurs de services en Open Access : RailAdventure GmbH, Rail Operations Group, Europorte France GB Railfreight .
Trains de passagers	Eurostar

Source: Eurotunnel

Les tableaux suivants illustrent des évolutions de trafic différentes selon les activités :

Tableau 2. Nombre annuel de véhicules transportés par le service de navettes des Concessionnaires.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de voitures transportées par les navettes (taux d'évolution annuel)	2 262 811 (-)	2 424 342 (+7,1%)	2 481 167 (+2,3%)	2 572 263 (+3,7%)	2 556 585 (-0,6%)	2 610 242 (+ 2,1%)	2 595 247 (-0,6%)	2 660 414 (+2,5%)	2 601 791 (-2,2%)	1 399 051 (-46,2%)	960 205 (-32,0%)
Nombre d'autocars transportés par les navettes (taux d'évolution annuel)	56 095 (-)	58 966 (+5,1%)	64 507 (+9,4%)	63 059 (+2,2%)	58 387 (-7,4%)	53 623 (-8,2%)	51 229 (-4,5%)	51 300 (+0,1%)	50 268 (-2,0%)	14 382 (-71,4%)	
Nombre de camions transportés par les navettes (taux d'évolution annuel)	1 263 327 (-)	1 464 880 (+16,0%)	1 362 849 (-7,0%)	1 440 214 (+5,7%)	1 483 741 (+3,0%)	1 641 638 (+10,6 %)	1 637 280 (-0,3%)	1 693 462 (+3,4%)	1 595 241 (-5,8%)	1 451 556 (-9,0%)	1 361 529 (-6,0%)

Source : Eurotunnel

Tableau 3. Nombre annuel de trains de fret et volume de marchandises transportées (tonne).

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de trains de fret (taux d'évolution annuel)	2 388 (-)	2 325 (-2,6%)	2 547 (+9,5%)	2 900 (+13,9%)	2 421 (-16,5%)	1 797 (-25,8%)	2 012 (+12,0%)	2 077 (+3,2%)	2 144 (+ 3,2%)	1 736 (-19,0%)	1 654 (-5,0%)
Volume de marchandises transportées en tonnes (taux d'évolution annuel)	1 324 673 (-)	1 227 139 (-7,4%)	1 363 834 (+11,1%)	1 648 047 (+20,8%)	1 420 826 (-13,8%)	1 041 294 (-26,7%)	1 219 364 (+17,1%)	1 301 460 (+6,7%)	1 390 303 (+6,8%)	Données non disponibles	Données non disponibles

Source: Eurotunnel,

Tableau 4. Nombre annuel de trains de passagers et nombre de passagers.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre de trains de passagers (en milliers, arrondi à 500 près)	18,5	18,5	18,5	19,0	19,0	18,5	17,0	17,5	17,5	Données non disponibles	Données non disponibles
Nombre de passagers (taux d'évolution annuel)	9 679 764 (+)	9 911 649 (+2,4%)	10 132 691 (+2,2%)	10 397 894 (+2,6%)	10 399 267 (+0,0%)	10 011 337 (-3,7%)	10 300 622 (+2,9%)	10 971 650 (+6,5%)	11 046 608 (+0,7%)	2 503 419 (-77,3%)	1 637 687 (-35,0%)

Source: Eurotunnel

Annex 1

Services and operators using the CFL

The following operators used the CFL in 2021:

Table1. Operators using the CFL in 2021 [source: Eurotunnel]

Type of service	Operators
Shuttles (cars and HGVs)	Eurotunnel
Freight trains	Under the RUC: DB Cargo on behalf of BRB, SNCF/Captrain/Forwardis Service suppliers under the Open Access scheme: RailAdventure GmbH, Rail Operations Group, Europorte France GB Railfreight
Passenger trains	Eurostar

Source: Eurotunnel

The following tables show the various traffic changes based on activities:

Table 2. Annual number of cars, autocars and HGVs transported by the Concessionaires' shuttle service

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Number of cars transported by shuttles (annual percentage change)	2,262,811 (-)	2,424,342 (+7.1%)	2,481,167 (+2.3%)	2,572,263 (+3.7%)	2,556,585 (-0.6%)	2,610,242 (+2.1%)	2,595,247 (-0.6%)	2,660,414 (+2.5%)	2,601,791 (-2.2%)	1,399,051 (-46.2%)	960,205 (-32.0%)
Number of autocars transported by shuttles (annual percentage change)	56,095 (-)	58,966 (+5.1%)	64,507 (+9.4%)	63,059 (+2.2%)	58,387 (-7.4%)	53,623 (-8.2%)	51,229 (-4.5%)	51,300 (+0.1%)	50,268 (-2.0%)	14,382 (-71.4%)	
Number of HGVs transported by shuttles (annual percentage change)	1,263,327 (-)	1,464,880 (+16.0%)	1,362,849 (-7.0%)	1,440,214 (+5.7%)	1,483,741 (+3.0%)	1,641,638 (+10.6%)	1,637,280 (-0.3%)	1,693,462 (+3.4%)	1,595,241 (-5.8%)	1,451,556 (-9.0%)	1,361,529 (-6.0%)

Source: Eurotunnel

Table 3. Annual number of freight trains and volume of goods transported (tonnes)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Number of freight trains (annual percentage change)	2,388 (-)	2,325 (-2.6%)	2,547 (+9.5%)	2,900 (+13.9%)	2,421 (-16.5%)	1,797 (-25.8%)	2,012 (+12.0%)	2,077 (+ 3.2%)	2,144 (+ 3.2%)	1,736 (-19.0%)	1,654 (-5.0%)
Volume of goods transported in tonnes (annual percentage change)	1,324,673 (-)	1,227,139 (-7.4%)	1,363,834 (+11.1%)	1,648,047 (+20.8%)	1,420,826 (-13.8%)	1,041,294 (-26.7%)	1,219,364 (+17.1%)	1,301,460 (+6.7%)	1,390,303 (+6,8%)	No data available	No data available

Source: Eurotunnel

Table 4. Annual number of passenger trains and passengers transported

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Number of passenger trains (in thousands, rounded to nearest 500)	18.5	18.5	18.5	19.0	19.0	18.5	17.0	17.5	17.5	No data available	No data available
Number of passengers (annual percentage change)	9,679,764 (+)	9,911,649 (+2.4%)	10,132,691 (+2.2%)	10,397,894 (+2.6%)	10,399,267 (+0.0%)	10,011,337 (-3.7%)	10,300,622 (+2.9%)	10,971,650 (+6.5%)	11,046,608 (+0.7%)	2,503,419 (-77.3%)	1,637,687 (-35.0%)

Source: Eurotunnel