

Décision n° 2022-089 du 8 décembre 2022

relative à l'établissement d'un dispositif incitatif réciproque encourageant les candidats et SNCF Réseau à la stabilité des sillons-jours attribués

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

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

Vu la décision déléguée (UE) 2017/2075 de la Commission du 4 septembre 2017 remplaçant l'annexe VII de la directive 2012/34/UE ;

Vu le code des transports, notamment son article L. 2132-5 ;

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

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

Vu la décision de la ministre chargée des transports du 28 février 2019 relative à l'homologation de la décision n° 2018-094 pour les horaires de service 2020 et 2021, publiée au *Journal officiel* du 8 mars 2019 ;

Vu la décision du ministre chargé des transports du 24 novembre 2020 relative à l'homologation de la décision n° 2018-094 pour l'horaire de service 2022, publiée au *Journal officiel* du 3 décembre 2020 ;

Vu la décision du ministre chargé des transports du 24 novembre 2021 relative à l'homologation de la décision n° 2018-094 pour l'horaire de service 2023, publiée au *Journal officiel* du 3 décembre 2021 ;

Vu la décision n° 2022-059 du 28 juillet 2022 portant règlement des différends opposant Captrain France, T3M, Europorte France et Régiorail à SNCF Réseau concernant les procédures en lien avec l'allocation des sillons, l'encadrement et l'utilisation des capacités d'infrastructure réservées pour les travaux et les principes et procédures d'indemnisation ;

Vu les contributions reçues dans le cadre de la consultation publique ouverte par l'Autorité du 19 septembre 2022 au 24 octobre 2022 ;

Après en avoir délibéré le 8 décembre 2022 ;

Considérant l'ensemble des éléments qui suivent :

1. DÉFINITIONS

Pour l'application de la présente décision, on entend par :

- 1°) Horaire de service : l'horaire élaboré en suivant la procédure décrite à l'article 21 du décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 modifié, pour une année donnée (notée A) ;
- 2°) Candidat : toute personne mentionnée à l'article L. 2122-11 du code des transports pouvant présenter des demandes d'obtention de capacités d'infrastructure ;
- 3°) Sillon : la capacité d'infrastructure requise pour faire circuler un train donné d'un point à un autre au cours d'une période donnée, telle que mentionnée à l'article L. 2122-3 du code des transports, pour laquelle la période visée ne pourra excéder un horaire de service et peut être restreinte à un régime de circulation donné ;
- 4°) Sillon-jour : l'occurrence d'un sillon pour un jour donné (noté J) de son régime de circulation sur un horaire de service ;
- 5°) Sillon-jour-kilomètre : la métrique correspondant à un kilomètre d'un sillon-jour donné sur les lignes du réseau ;
- 6°) Jalonnement horaire d'un sillon-jour : l'ensemble de ses points d'origine, de passage et de destination sur le réseau¹ et des horaires correspondants de départ, d'arrivée ou de passage ;
- 7°) Statut d'un sillon-jour : l'état courant d'un sillon-jour parmi les statuts prévus au chapitre 4 du DRR (attribué, à l'étude, en conflit, en cours de traitement et non attribué) ;
- 8°) Sillon-jour à l'étude : un sillon-jour pour lequel un conflit avec une ou plusieurs fenêtres ou capacités-travaux allouées sur le réseau ferré national est identifié à l'issue de l'élaboration de l'horaire de service, tout en présentant des marges de résolution ultérieure estimées suffisantes par le gestionnaire d'infrastructure ;
- 9°) Vibration : toute action de modification effective du jalonnement horaire ou du statut d'un sillon-jour ;
- 10°) Publication de l'horaire de service : le jalon de production fixé dans le DRR à trois mois avant le début de l'horaire de service et correspondant à son arrêté et à sa diffusion aux candidats, après traitement des observations des candidats sur le projet diffusé en juillet A-1, lequel répond à l'ensemble des demandes au service (DS) ;
- 11°) Certification de l'horaire de service : le jalon de production de l'horaire de service défini comme l'échéance que se fixe SNCF Réseau pour effectuer des vérifications techniques complémentaires après la publication de l'horaire de service et correspondant également à l'échéance réglementaire de traitement de l'ensemble des demandes tardives au service (DTS), fixée dans l'annexe VII de la directive 2012/34/UE un mois avant le début de l'horaire de service.

¹ Techniquement, ce sont les points dits remarquables utilisés par les gestionnaires d'infrastructure français.

2. LE CADRE JURIDIQUE APPLICABLE AU PROCESSUS D'ATTRIBUTION DES CAPACITÉS SUR LE RÉSEAU

1. En application de l'article L. 2122-9 du code des transports, les entreprises ferroviaires disposent d'un droit d'accès à l'ensemble du réseau ferroviaire dans des conditions équitables, transparentes et non discriminatoires. Du fait de leur qualité de candidat au sens de l'article L. 2122-11 du code des transports², elles présentent au gestionnaire d'infrastructure, responsable de la répartition des capacités de l'infrastructure³, des demandes de capacités pour une période donnée qui ne peut excéder la durée de l'horaire de service afin de pouvoir exploiter des services de transport d'un point à un autre du réseau. Dès lors qu'une capacité à circuler unitaire est rattachée à des horaires et à un parcours définis, elle est qualifiée de « sillon ».
2. Les règles définies au titre IV du décret n° 2003-194 susvisé imposent au gestionnaire d'infrastructure d'attribuer les capacités d'infrastructure de manière équitable, non discriminatoire et transparente en s'efforçant, dans la mesure du possible, de satisfaire toutes les demandes et en veillant à assurer la meilleure utilisation des infrastructures et le développement équilibré de l'ensemble des services ferroviaires.
3. Le déroulement de la procédure de répartition des capacités est précisé dans le chapitre 4 du document de référence du réseau (ci-après « *le DRR* ») établi par SNCF Réseau, qui prévoit que le processus d'élaboration de l'horaire de service comprend quatre étapes :
 - La structuration de la capacité du graphique de A-5 (A désignant l'année de référence) à fin avril A-2 : menée par SNCF Réseau, cette étape permet de définir, en concertation avec l'ensemble des parties prenantes, les principes d'organisation récurrente des sillons et de réserver les capacités nécessaires pour réaliser les travaux de maintenance et de développement du réseau. Elle permet d'établir des plans d'exploitation à 5 ans, déclinés ensuite jusqu'en A-2 au fur et à mesure des précisions de besoins apportées par les opérateurs et le mainteneur ;
 - La préconstruction du graphique de mai A-2 à décembre A-2 : cette étape vise à optimiser l'utilisation du réseau un jour type de l'horaire de service à partir des informations fournies par les différents demandeurs et débouche sur le « graphique 24 heures », contenant l'ensemble des sillons des services de transport quotidiens ou quasi-quotidiens ;
 - La construction de l'horaire de service de décembre A-2 à septembre A-1, au cours de laquelle le gestionnaire d'infrastructure apporte une réponse formelle à chaque demande de sillon et met en œuvre la procédure de programmation et de coordination des demandes décrite à l'article 21 du décret n° 2003-194 susvisé pour l'établissement de l'horaire de service définitif, qui est ensuite rendu public ;
 - La phase d'adaptation de l'horaire de service de septembre A-1 à décembre A au cours de laquelle SNCF Réseau alloue des sillons supplémentaires sur la base de la capacité résiduelle pour répondre à des besoins nouveaux ou modifie des sillons précédemment alloués.

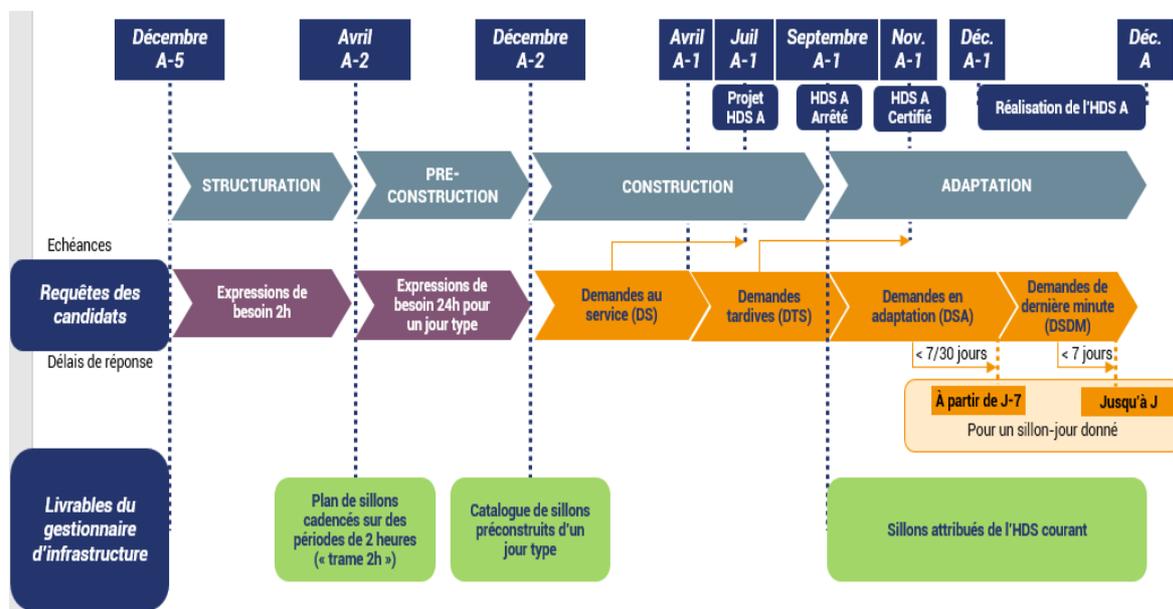
² « Un candidat au sens du présent livre est une entreprise ferroviaire, un regroupement international d'entreprises ferroviaires ou toute autre personne ayant des raisons commerciales ou de service public d'acquiescer des capacités de l'infrastructure, telle qu'un opérateur de transport combiné, un port, un chargeur, un transitaire ou une autorité organisatrice de transport ferroviaire (...) ».

³ Article L. 2122-4-1 du code des transports.

4. Le DRR prévoit que les demandes de sillons⁴ peuvent être formulées en continu durant la période d'ouverture des commandes. Elles sont dénommées :

- demandes au service ou « DS » lorsqu'elles sont formulées entre mi-décembre A-2 et mi-avril A-1 ;
- demandes tardives au service ou « DTS », lorsqu'elles sont formulées entre mi-avril et mi-septembre A-1 ; et
- pour la période courant entre mi-septembre A-1 et la fin de l'horaire de service en décembre A :
 - demandes de sillons en adaptation ou « DSA » lorsqu'elles sont formulées jusqu'à J-8 inclus ;
 - demandes de sillons de dernière minute ou « DSDM », lorsqu'elles sont formulées entre J-7 et J inclus, J étant le jour de circulation.

Les demandes présentées après mi-avril A-1, à savoir les DTS, DSA et DSDM, sont traitées dans la capacité résiduelle disponible à l'issue du traitement des DS.



5. Les candidats peuvent donc effectuer des demandes après l'élaboration et la publication de l'horaire de service, qui a lieu en septembre A-1, en conformité avec les dispositions de l'annexe VII de la directive 2012/34/UE dans sa version telle que modifiée par la décision déléguée (UE) 2017/2075 susvisée.

6. Parallèlement, le I de l'article 25 du décret n° 2003-194 modifié dispose que SNCF Réseau peut supprimer des sillons attribués sans préavis « en cas d'urgence et de nécessité absolue, motivée par une défaillance rendant l'infrastructure momentanément inutilisable, pendant le temps nécessaire à la remise en état des installations » ou en cas de sous-utilisation d'un sillon. Le II du même article permet également à SNCF Réseau de modifier ou de supprimer des sillons « pour permettre l'exécution sur l'infrastructure ferroviaire de travaux d'entretien non programmés lors de l'élaboration de l'horaire de service mentionné à l'article 21 » ou encore pour accorder une priorité à des transports nécessaires aux besoins de la défense.

⁴ Les demandes de sillons peuvent correspondre à des demandes de suppression ou de modification de sillons existants ou bien à des demandes de création de nouveaux sillons.

7. SNCF Réseau a donc la faculté de modifier ou supprimer des sillons dans certaines circonstances limitativement énumérées. Il lui appartient d'apprécier le caractère d'urgence et de nécessité absolue rendant nécessaire une modification ou une suppression de sillon à la suite d'une défaillance de l'infrastructure. De même, il lui revient d'apprécier, de manière discrétionnaire, la nécessité de réaliser des travaux non programmés.

3. LE DISPOSITIF INCITATIF RÉCIPROQUE, ISSU DE LA DÉCISION N° 2018-094 ET EN VIGUEUR DEPUIS L'HORAIRE DE SERVICE 2020, VISE NOTAMMENT À LA STABILITÉ DES SILLONS-JOURS ATTRIBUÉS

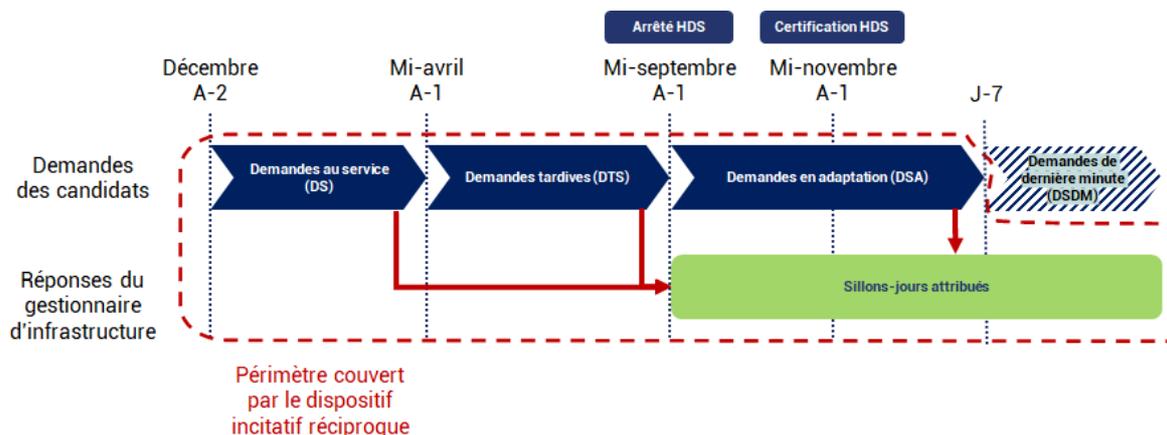
8. L'Autorité a défini, dans sa décision n° 2018-094 susvisée, un dispositif incitant les candidats et SNCF Réseau à une meilleure utilisation des capacités commerciales et non commerciales sur le réseau ferré national (ci-après le « dispositif incitatif réciproque » ou le « dispositif IR »). Cette décision a fait l'objet d'une homologation ministérielle pour les horaires de service 2020, 2021, 2022 et 2023, par décisions respectives des 28 février 2019, 24 novembre 2020 et 24 novembre 2021 susvisées.
9. Ce dispositif poursuit deux objectifs principaux :
 - S'agissant des sillons-jours attribués, objet de la présente décision, le dispositif issu de la décision n° 2018-094 vise à inciter les demandeurs de capacités et le gestionnaire d'infrastructure au maintien des sillons-jours attribués par ce dernier et à l'amélioration de la qualité du service pour l'ensemble des clients, par l'incitation à la commande au plus juste des capacités d'infrastructure et à leur restitution au plus tôt en cas de caducité.
 - S'agissant des sillons-jours à l'étude, objet de la décision n° 2022-090, le dispositif issu de la décision n° 2018-094 a pour objectif d'inciter le gestionnaire d'infrastructure à procéder à leur affermissement⁵ dans les meilleurs délais. Il vise également, par la définition d'un taux minimal d'attribution, à maîtriser le nombre de sillons-jours refusés ou placés à l'étude à la publication de l'horaire de service pour les candidats fret afin de leur assurer une qualité de service minimale.

3.1. Sauf exceptions, le dispositif pénalise l'ensemble des modifications ou suppressions, par le gestionnaire d'infrastructure ou les candidats, des sillons-jours attribués

10. Ce dispositif prévoit des pénalités en cas de suppression ou de modification des sillons-jours attribués, à l'initiative du gestionnaire d'infrastructure ou à la demande des candidats.
11. Il s'applique à tous les sillons-jours attribués et acceptés par les attributaires en réponse à quelque demande de sillon que ce soit (DS, DTS, DSA), à l'exception des demandes de dernière minute (DSDM).
12. Afin de définir un périmètre de dispositif conforme à l'objectif poursuivi, sont retenus, lors de son initialisation, l'ensemble des sillons-jours « attribués » à la certification de l'horaire de service (mi-novembre A-1). Les sillons-jours attribués, par création d'un sillon ou par ajouts de jours de circulation à un sillon existant (en réponse aux DSA ou, si elles sont traitées hors délai, en réponse aux DTS, voire aux DS), sont inclus au fur et à mesure dans le périmètre d'application du dispositif.

⁵ C'est-à-dire à l'acceptation ou au refus définitif du sillon-jour demandé.

13. Le dispositif IR cesse de s'appliquer à J-1 17h, tant pour SNCF Réseau que pour les candidats. En effet, ce jalon marque la bascule entre les phases d'allocation de capacités et de gestion opérationnelle (circulation et réalisation des travaux). Les conséquences des événements survenant durant la phase de gestion opérationnelle ont vocation à être suivies au travers du système d'amélioration des performances (SAP) prévu par l'article 35 de la directive 2012/34/UE et l'article 34 du décret du 7 mars 2003 susvisé.
14. Le périmètre d'application du dispositif issu de la décision n° 2018-094 est donc le suivant pour les sillons-jours attribués :



15. Les événements qui donnent lieu à une pénalisation sont, d'une part, les suppressions et les modifications importantes⁶ de sillons-jours à l'initiative du gestionnaire d'infrastructure et, d'autre part, les suppressions et les modifications effectuées à la demande des candidats. Tous ces événements sont qualifiés de « vibrations »⁷. En raison des limites actuelles des systèmes d'information de SNCF Réseau, seule la première vibration d'un sillon-jour est pénalisée.
16. Des exonérations, portant notamment sur les cas relevant d'une cause extérieure au gestionnaire d'infrastructure ou aux candidats, peuvent être mises en œuvre. Les règles applicables sont définies en concertation et retranscrites dans des règles de gestion publiées dans une annexe du DRR :
- s'agissant des candidats, l'Autorité a identifié, dans la décision n° 2018-094, des demandes qui doivent faire l'objet d'exonérations de pénalités. Elles incluent les demandes dont la responsabilité ne peut être entièrement imputée au demandeur ou bien qui n'ont pas d'impact sur le sillon tracé, notamment celles :
 - effectuées pour cause d'un autre gestionnaire d'infrastructure ;

⁶ Les critères retenus pour caractériser les modifications « importantes » portent sur l'écart horaire à l'origine et/ou à destination, l'allongement du temps de trajet et l'allongement de l'itinéraire. Les valeurs des seuils en vigueur dans le dispositif issu de la décision n° 2018-094 sont rappelées dans le tableau ci-dessous :

	Voyageurs	Fret
Écart à l'origine ou à l'arrivée	5 mn	30 mn
Allongement du temps de trajet	5 mn	30 mn
Allongement de l'itinéraire	10 km	50 km

⁷ Afin d'inciter le plus justement possible le gestionnaire d'infrastructure et les candidats à limiter ces vibrations, leur pénalisation doit s'appliquer à la partie qui en est à l'initiative. Cela concerne en particulier les adaptations de sillons aux travaux dont les pénalités afférentes doivent être imputées au gestionnaire d'infrastructure, quand bien même les candidats formuleraient des préconisations, notamment via des demandes de sillons sur indication du gestionnaire d'infrastructure.

- intervenant à la suite d'une vibration pénalisée à l'initiative du gestionnaire d'infrastructure d'un sillon-jour lié⁸, de quelque façon que ce soit ;
 - n'entraînant pas de modification horaire par le gestionnaire d'infrastructure ;
 - prolongeant le jalonnement⁹ à l'origine ou à destination sans modifier en substance le jalonnement déjà établi.
- s'agissant du gestionnaire d'infrastructure, l'Autorité a identifié, dans la décision n° 2018-094, certaines exonérations de pénalités qui lui apparaissent nécessaires pour le bon fonctionnement du système. Elles incluent notamment les vibrations à l'initiative du gestionnaire d'infrastructure portant sur le transport exceptionnel particulièrement encombrant (TEPE), eu égard aux difficultés de planification de ce type de services. En revanche, les sillons soumis à des avis de transport exceptionnel (ATE) permanents, notamment pour les services de transport combiné, ne bénéficient pas de cette exonération.

En outre, l'article 7 de la décision n° 2018-094 prévoit « *une période de franchise de suppression par le demandeur, alors attributaire, de durée égale au délai de réponse à la demande de sillon qui s'impose au gestionnaire d'infrastructure* ». Cette franchise permet d'octroyer aux candidats - sans que ces derniers ne soient pénalisés - un délai pour refuser finalement un sillon qui leur a été attribué par le gestionnaire d'infrastructure.

3.2. Les barèmes de pénalités de la décision n° 2018-094 sont incitatifs, progressifs et propres à chaque situation

17. Le barème des pénalités présente plusieurs caractéristiques :

- Les pénalités sont croissantes, continues et progressives jusqu'à la veille de la circulation afin d'inciter les parties prenantes à anticiper les vibrations inévitables, sans effets de seuil. En effet, la pénalité due un jour donné est toujours strictement supérieure à celle due la veille.
- Les pénalités sont proportionnelles à la longueur du sillon-jour concerné. En raison des limites actuelles des systèmes d'information de SNCF Réseau, la longueur totale du sillon-jour est pénalisée, même si la vibration n'en concerne qu'une partie.
- S'agissant du gestionnaire d'infrastructure :
 - les pénalités sont différenciées en fonction de la nature de la vibration (modification importante ou suppression). Il s'agit de pénaliser plus fortement les suppressions, qui sont particulièrement préjudiciables aux demandeurs de capacité ;
 - dans le cas particulier des modifications importantes et des suppressions opérées sur les sillons de l'activité de transport francilien de voyageurs, et compte tenu du processus de commande de sillons spécifique¹⁰ de cette activité,

⁸ Un sillon-jour est dit « lié » s'il correspond à l'aller ou au retour (origine-destination inverse) d'un sillon initial avec lequel l'écart temporel n'excède pas 24 heures (entre l'arrivée de l'un et le départ de l'autre).

⁹ Le jalonnement horaire d'un sillon-jour correspond à l'ensemble de ses points d'origine, de passage et de destination sur le réseau et des horaires correspondants de départ, d'arrivée, ou de passage.

¹⁰ En effet, du fait des spécificités liées aux contraintes du *mass transit* sur un réseau faisant l'objet de travaux importants, le gestionnaire d'infrastructure et le candidat ont adopté une organisation particulière pour la gestion des adaptations horaires. Il apparaît ainsi que les suppressions enregistrées par le système d'information ne correspondent pas à une réalité observée sur le terrain mais sont la résultante des modalités techniques d'inscription dans les bases horaires du plan de transport adapté.

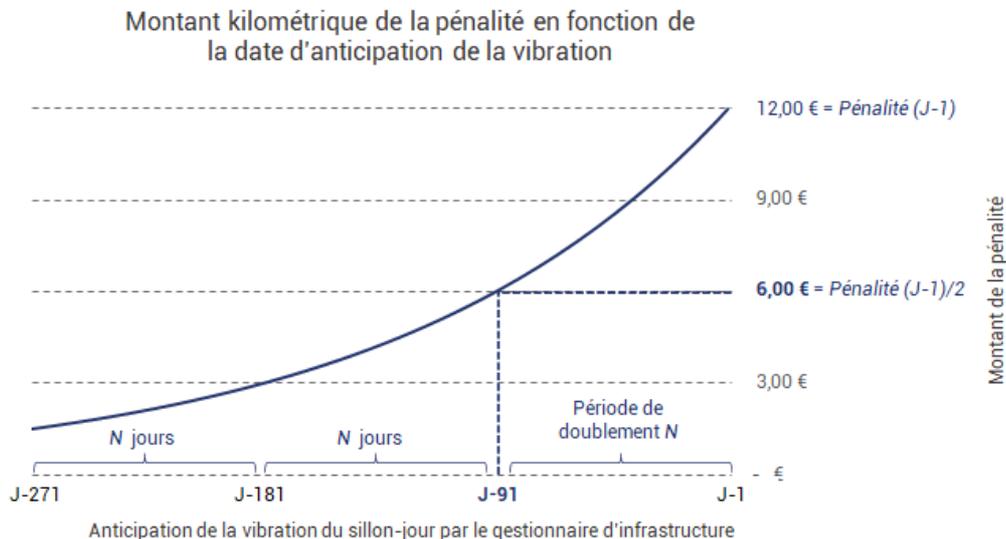
un barème d'exception est appliqué. Ainsi, sur ce périmètre, toute suppression, par le gestionnaire d'infrastructure, d'un sillon-jour attribué est pénalisée comme une modification importante.

- S'agissant des candidats :

- les pénalités sont différenciées en fonction du type de demandeur (fret ou voyageurs). Il s'agit de tenir compte des différences de capacités contributive entre les candidats ;
- les pénalités font l'objet d'un abattement lorsqu'elles concernent des sillons-jours attribués dans la capacité résiduelle à l'issue du traitement des DTS et des DSA. Cette approche vise à tenir compte des difficultés inhérentes au tracé des sillons dans la capacité résiduelle et à modérer la pénalisation liée à une recherche ultérieure d'optimisations par les candidats.

18. L'Autorité a retenu une formule de calcul des pénalités applicables aux candidats et au gestionnaire d'infrastructure (i) continue, de sorte à éliminer les effets de seuil, et (ii) croissante et progressive, de sorte que l'ajournement d'une vibration est d'autant plus fortement pénalisé que le jour de circulation est proche.

19. Cette formule unique pour les candidats et le gestionnaire d'infrastructure est une fonction exponentielle de base 2, calculable en fonction de l'anticipation « n » en jours entre les dates de vibration et de circulation J , et paramétrée par le montant de la pénalité à la fin de la période d'application du dispositif « *pénalité (J-1)* » et la période de doublement de la pénalité « N ». La figure ci-dessous illustre comment les pénalités évoluent en fonction de la date d'anticipation de la vibration pour une pénalité à $J-1$ égale à 12 €/km et une période de doublement égale à 90 jours.



20. Concrètement, l'application de la formule présentée au présent point conduit à un doublement de la pénalité applicable tous les N jours, jusqu'à atteindre le montant maximal (Pénalité $J-1$) la veille de la circulation prévue. Par exemple, une suppression de sillon-jour par SNCF Réseau (hors services de transport régional de voyageurs organisés par la région Île-de-France) 91 jours avant la date de circulation prévue sera pénalisée de 6€/s-j-km.

En outre, les éventuelles suppressions de desserte sont traitées par la mise en œuvre de substitutions routières, à la charge financière du gestionnaire d'infrastructure.

21. Pour chaque vibration de sillon-jour, la pénalité applicable à la partie qui en est à l'initiative (le gestionnaire d'infrastructure ou le candidat) au profit de l'autre partie est calculée comme suit :

$$Pénalité (J - n) = Pénalité (J - 1) \times 2^{(1-n)/N}$$

Où n est l'anticipation de la vibration considérée, calculée en jours par rapport au jour J de circulation du sillon-jour considéré, en retenant :

- soit la date de la formulation de la demande enregistrée par le candidat,
- soit la date de retranscription effective au graphique horaire des décisions d'adaptation du gestionnaire d'infrastructure,

et où :

Pénalités applicables au gestionnaire d'infrastructure	Type de vibration	Sillons-jours attribués	
		Modification importante	Suppression totale ou partielle
	Métrique	€/sillon-jour.km applicable au linéaire total du sillon-jour visé	
	Pénalité à J-1	3 €/s-j.km	12 €/s-j.km
	Période de doublement N	90 jours	
Pénalités applicables au candidat	Trafic	Voyageurs	Marchandises
	Métrique	€/sillon-jour.km applicable au linéaire total du sillon-jour visé	
	Pénalité à J-1	3 €/s-j.km	0,90 €/s-j.km
	Période de doublement N	30 jours	

22. Enfin, le dispositif :

- ne se substitue pas au dispositif d'indemnisation des conséquences dommageables de la modification ou de la suppression d'un sillon-jour attribué prévu par l'article 25 du décret du 7 mars 2003 susvisé¹¹ ;
- est exclusif de toute retenue de redevances. Seules les non-circulations et annulations après J-1 à 17h peuvent donc continuer de faire l'objet d'une retenue de redevances.

¹¹ L'article 25 dispose que les modalités d'indemnisation éventuelle des modifications ou suppressions de sillons par le gestionnaire d'infrastructure sont précisées dans le contrat passé en application de l'article 24 du même décret, c'est-à-dire dans le contrat d'utilisation de l'infrastructure.

4. L'AUTORITÉ ESTIME NÉCESSAIRE DE FAIRE ÉVOLUER LE DISPOSITIF ISSU DE LA DÉCISION N° 2018-094, S'AGISSANT DES SILLONS-JOURS ATTRIBUÉS

23. Plusieurs éléments conduisent l'Autorité à faire évoluer le dispositif issu de la décision n° 2018-094.
- Premièrement, ce dispositif n'a fait l'objet d'une homologation que jusqu'à l'horaire de service 2023 inclus. Il est donc nécessaire de prévoir le dispositif applicable à compter de l'horaire de service 2024 ;
 - Deuxièmement, les retours d'expérience sur ce dispositif, en particulier les rapports annuels élaborés par SNCF Réseau et transmis à l'Autorité, ont permis d'identifier des améliorations incrémentales qui peuvent utilement lui être apportées ;
 - Troisièmement, des marches à blancs menées, en application de la décision n° 2018-094, durant les horaires de services passés et les orientations qui en résultent, doivent désormais être entérinées.
24. L'évolution du dispositif incitatif existant rend nécessaire l'adoption par l'Autorité, sur le fondement du 2° de l'article L. 2132-5 du code des transports, de nouvelles règles permettant d'encourager plus efficacement les candidats et le gestionnaire d'infrastructure ferroviaire à une meilleure utilisation des capacités sur le réseau ferré national, dans le cadre des missions imparties à l'Autorité par les articles L. 2131-1 et L. 2134-4 du même code.
25. Afin d'améliorer la lisibilité du dispositif issu de la décision n° 2018-094, deux dispositifs distincts seront mis en place à compter de l'horaire de service 2024. En effet, les évolutions proposées, d'une part, au mécanisme incitatif concernant les sillons-jours attribués, d'autre part, au mécanisme concernant les sillons-jours à l'étude, sont de nature différente. Par conséquent :
- Le premier dispositif ne concerne que les sillons-jours attribués (ci-après le « dispositif SJA »). Il fait l'objet de la présente décision ;
 - Le second dispositif concerne les sillons-jours à l'étude (ci-après le « dispositif SJE »). Il inclut également l'objectif d'attribution à la publication fixé au gestionnaire d'infrastructure. Il fait l'objet de la décision n° 2022-090.
26. Le dispositif SJA reprend les éléments du dispositif issu de la décision n° 2018-094 concernant les sillons-jours attribués, auquel les modifications décrites ci-après sont apportées.

4.1. L'abattement dont bénéficient les candidats concernant les sillons issus des DTS doit être adapté au nouveau calendrier des DTS

27. Un abattement d'un tiers (33 %) est prévu par la décision n° 2018-094 pour les modifications/suppressions de sillons issus de DTS par les candidats. Cet abattement, qui a pour effet de moins pénaliser les candidats pour des éventuelles suppressions ou modifications de ces sillons, permet de ne pas décourager – pour ces sillons-jours attribués dans la capacité résiduelle, donc davantage contrainte – les éventuelles recherches d'optimisation dans la capacité restituée au fil de l'eau par SNCF Réseau ou d'autres candidats.
28. Or, contrairement aux dispositions du DRR en vigueur lors de l'adoption de la décision n° 2018-094, la période de formulation des DTS prend dorénavant fin un mois plus tôt,

lors de la publication de l'horaire de service (en septembre A-1). Ainsi, le DRR 2023¹² prévoit que les DTS peuvent être formulées jusqu'au 5 septembre 2022, date de l'arrêté de l'horaire de service 2023 indiquée au point 4.3.1.

29. En conséquence, l'Autorité constate que les DTS concernent des demandes formulées avec davantage d'anticipation que dans la situation ayant présidé à la fixation des modalités du dispositif issu de la décision n° 2018-094. Elle estime donc qu'il convient d'abaisser, d'un tiers à un quart (25 %), l'abattement dont bénéficient les demandeurs de capacités sur le barème applicable aux DS.

4.2. La pénalisation des DSA a fait l'objet d'une marche à blanc et doit désormais être entérinée

30. En application de l'article 7 de la décision n° 2018-094, une marche à blanc du dispositif a été menée en 2021 et en 2022 sur le périmètre des sillons-jours attribués à l'issue du traitement des DSA. L'objectif était d'estimer les volumes de vibrations et les pénalités ainsi que de déterminer un abattement¹³, compris entre 50 % et 75 %, des pénalités dues par les candidats.
31. Eu égard au niveau des pénalités évaluées dans le cadre de la marche à blanc, l'Autorité souhaite dorénavant entériner dans le dispositif révisé la pénalisation des vibrations des sillons-jours issus des DSA. En effet, il résulte de la marche à blanc que le solde des pénalités pour SNCF Réseau, c'est-à-dire la différence entre les pénalités qu'il verse et celles qui lui sont versées par les candidats, est compris entre 2,5 et 3 millions d'euros pour 2021 (en fonction du taux d'abattement pour les candidats, compris entre 50 % et 75 %) et entre 600 000 et 800 000 euros pour les quatre premiers mois de 2022¹⁴. Ces montants apparaissent raisonnables pour SNCF Réseau au regard du solde du dispositif déjà en vigueur pour les DS et les DTS¹⁵.
32. Dans la mesure où la majorité des vibrations des sillons issus des DSA sont le fait des candidats, l'Autorité retient un taux d'abattement de 50 % sur le barème applicable aux candidats. Un abattement de 75 % pour les candidats conduirait à faire porter au gestionnaire d'infrastructure plus de 85 % des pénalités, ce qui apparaît excessif considérant que les candidats étaient responsables de 87 % des vibrations de sillons issus de DSA en 2021 et de 78 % pour les quatre premiers mois de 2022.

4.3. La franchise de suppression pour les candidats doit être simplifiée et systématisée

33. L'article 7 de la décision n° 2018-094 prévoit « une période de franchise de suppression par le demandeur, alors attributaire, de durée égale au délai de réponse à la demande de sillon qui

¹² Point 4.3.2 du document principal du DRR 2023.

¹³ À l'instar des sillons issus de DTS, l'objectif de cet abattement est de ne pas décourager les éventuelles recherches d'optimisation dans la capacité restituée au fil de l'eau par SNCF Réseau ou d'autres candidats.

¹⁴ Les montants exacts du solde des pénalités pour le gestionnaire d'infrastructure sont rappelés dans le tableau ci-dessous :

	Solde des pénalités pour le GI (2021)	Solde des pénalités pour le GI (2022)
Abattement de 50 % pour les candidats	2 479 200 €	610 500 €
Abattement de 75 % pour les candidats	2 921 600 €	765 500 €

¹⁵ Ainsi le solde du dispositif (en défaveur de SNCF Réseau) s'est élevé à environ 7 millions d'euros pour l'horaire de service 2019 et à environ 5 millions d'euros pour l'horaire de service 2021 (hors périodes de neutralisation).

s'impose au gestionnaire d'infrastructure ». L'Autorité se propose de simplifier cette franchise et de la systématiser, en prévoyant, dorénavant, que toutes les attributions de sillons feront l'objet d'une franchise de 30 jours de suppression par les candidats, qu'ils aient été attribués à l'issue du traitement d'une DS, d'une DTS ou d'une DSA, et que le délai de réponse imparti ait été, ou non, respecté par SNCF Réseau¹⁶.

4.4. Les pénalités de renonciation tardive et de non-circulation doivent être supérieures à la pénalité prévue par le dispositif la veille du jour de circulation

34. Le dispositif issu de la décision n° 2018-094 prévoit¹⁷ :
- qu'il est exclusif de toute retenue de redevances, à l'exception des cas de non-circulation ou d'annulation de sillon après J-1 17h ; et
 - que, pour éviter, dans ces derniers cas, que la retenue de redevance soit moins pénalisante que les barèmes de pénalités applicables à J-1 avant 17h, il convient de garantir que la pénalisation après J-1 17h ne diminue pas.
35. Par conséquent, l'article 9 de la décision n° 2018-094 prévoit que, pour tout candidat qui annulerait tardivement (*i.e.* après J-1 17h) un sillon-jour attribué ou qui n'utiliserait pas ce sillon-jour, le gestionnaire d'infrastructure respecte un plancher égal à la pénalité prévue par le dispositif à J-1 avant 17h.
36. En conséquence, SNCF Réseau a mis en place des pénalités de renonciation tardive (PRT) et, respectivement, de non-circulation (PNC) supérieures à la pénalité due par le candidat à J-1 17h.
37. L'Autorité estime que cette distinction entre PRT et PNC est pertinente et se propose de fixer les niveaux de plancher suivant :
- pour la PRT : 110 % de la pénalité due par le candidat à J-1 ; et
 - pour la PNC : 120 % de la pénalité due par le candidat à J-1.

4.5. La possibilité octroyée au gestionnaire d'infrastructure de moduler les seuils de définition des modifications importantes doit être encadrée

38. Comme indiqué au point 15, la décision n° 2018-094 a prévu que les modifications des sillons-jours par le gestionnaire d'infrastructure donnent lieu à une pénalisation lorsqu'elles sont suffisamment « importantes ». Elle a défini à ce titre des critères d'identification des modifications importantes (écart horaire à l'origine et/ou à destination, allongement du temps de trajet et allongement de l'itinéraire) et des seuils à partir desquels ces critères s'appliquent. La décision n° 2018-094 a également prévu que le gestionnaire d'infrastructure teste en marche à blanc des évolutions de ces seuils pour y introduire, à partir de l'horaire de service 2021, une « composante proportionnelle à la longueur du sillon-jour ».
39. L'Autorité entend reprendre, dans le cadre de la présente décision, les mêmes critères d'identification des « modifications importantes » ainsi que les mêmes seuils que ceux de la

¹⁶ Cette franchise systématisée permet notamment de garantir au moins 30 jours aux candidats pour décider de conserver, ou non, une attribution, quel que soit le cas : DS traitées hors délai, DTS ou DSA traitées entre 30 jours avant la certification et la certification.

¹⁷ Voir point 22 de la présente décision.

décision n° 2018-094. Elle entend, en outre, maintenir la possibilité, pour le gestionnaire d'infrastructure, de moduler ces seuils en fonctions de la longueur du sillon-jour. Néanmoins, elle souhaite encadrer cette possibilité en la réservant aux sillons-jours de plus de 600 km et en précisant que les nouveaux seuils mis en place par SNCF Réseau ne peuvent être plus de deux fois supérieurs à ceux définis dans la décision n° 2018-094 et repris dans la présente décision.

4.6. L'Autorité entend poursuivre les évolutions de moyen terme prévues par la décision n° 2018-094 s'agissant de la pénalisation des vibrations successives et du linéaire ayant effectivement vibré

40. Dans sa décision n° 2018-094, l'Autorité avait enjoint à SNCF Réseau de faire évoluer ses systèmes d'information afin de suivre informatiquement les vibrations successives¹⁸ ainsi que le linéaire ayant effectivement vibré¹⁹ pour réaliser une marche à blanc durant l'horaire de service 2022.
41. En raison de la crise sanitaire et des retards pris par le gestionnaire d'infrastructure, la marche à blanc prévue n'a pas encore eu lieu. SNCF Réseau a indiqué, lors de la préparation de la présente décision, que les évolutions des systèmes d'information nécessaires au suivi des vibrations successives devraient aboutir dans le courant de l'année 2023 et que celles nécessaires au suivi du linéaire ayant effectivement vibré doivent encore être contractualisées.
42. Dès lors, l'Autorité estime qu'une expérimentation concernant le suivi des vibrations successives et du linéaire ayant effectivement vibré doit être menée en 2024 et que SNCF Réseau doit faire évoluer ses systèmes d'information afin de tenir cette échéance. Concernant le linéaire ayant effectivement vibré, l'Autorité précise que le suivi doit être réalisé à la maille des arrêts commerciaux et de service afin que la charge de développement informatique soit allégée.

4.7. Le suivi du dispositif doit être renforcé afin d'accélérer l'évolution des comportements des candidats

43. Le suivi du dispositif a pour but, d'une part, de s'assurer que les incitations permettent effectivement d'améliorer les comportements selon les objectifs visés et de façon efficace, d'autre part, de contrôler d'éventuels effets inopportuns.
44. Des communications fréquentes des résultats du dispositif aux candidats apparaissent souhaitables s'agissant d'un mécanisme visant à faire évoluer les comportements. La décision n° 2018-094 prévoit ainsi que le gestionnaire d'infrastructure transmet à chaque candidat, au moins tous les trois mois, les justificatifs détaillés relatifs aux vibrations retenues et aux pénalités calculées en application du dispositif. L'Autorité entend augmenter la fréquence des communications à une fois par mois.
45. Par ailleurs, l'Autorité entend apporter quelques évolutions mineures aux données qui doivent lui être transmises annuellement, notamment pour tenir compte des données disponibles et des modalités d'échanges qui ont été établies avec SNCF Réseau depuis la décision n° 2018-094.

¹⁸ Pour rappel, le dispositif issu de la décision n° 2018-094 prévoit que seule la première vibration d'un sillon-jour fait l'objet d'une pénalité.

¹⁹ Pour rappel, le dispositif issu de la décision n° 2018-094 prévoit que la pénalisation porte sur la totalité du sillon-jour ayant vibré, quand bien même seule une partie du linéaire aurait été affectée.

DÉCIDE

- Article 1^{er}** Les règles annexées à la présente décision sont adoptées.
- Article 2** Les règles annexées à la présente décision sont transmises pour homologation au ministère chargé des transports.
- Article 3** La décision n° 2018-094 du 20 décembre 2018 susvisée s'applique aux sillons relevant de l'horaire de service 2023 et est abrogée à la fin de l'horaire de service 2023.
- Article 4** Le secrétaire général de l'Autorité est chargé de l'exécution de la présente décision qui sera publiée sur le site internet de l'Autorité.

L'Autorité a adopté la présente décision le 8 décembre 2022.

***Présents : Monsieur Philippe Richert, vice-président, président par intérim ;
Madame Florence Rousse, vice-présidente ; Monsieur Patrick Vieu, vice-président ;
Madame Sophie Auconie, vice-présidente.***

Le Vice-Président,

Président par intérim

Philippe Richert

Annexe à la décision n° 2022-089 du 8 décembre 2022

Règles relatives au dispositif incitatif réciproque encourageant les candidats et SNCF Réseau à la stabilité des sillons-jours attribués

Article 1^{er} Le gestionnaire d'infrastructure prend l'initiative des adaptations nécessaires des sillons aux travaux d'infrastructure urgents, ou non ou mal programmés, y compris en cas de restitution tardive. Il consulte les attributaires des sillons quant à leurs contraintes commerciales et industrielles. Les préconisations d'adaptation émanant des attributaires de sillons ne font pas l'objet d'une demande de sillon.

Article 2 Le gestionnaire d'infrastructure met en œuvre un dispositif réciproque incitant à la stabilité des sillons-jours attribués (ci-après « le dispositif sillons-jours attribués » ou « dispositif SJA ») qui répond aux caractéristiques suivantes :

- Le périmètre d'application initial du dispositif comprend l'ensemble des sillons-jours au statut « attribué » à la certification de l'horaire de service, à l'exclusion des sillons-jours placés à l'étude puis attribués entre la publication et la certification de l'horaire de service.
- Le périmètre d'application du dispositif est complété, à compter de la certification de l'horaire de service et au fur et à mesure, des sillons-jours attribués à l'issue du traitement ultérieur des demandes de sillons : demandes au service (DS) et demandes tardives au service (DTS) traitées après la certification le cas échéant, puis demandes de sillons en adaptation (DSA). Les sillons-jours attribués à l'issue du traitement des sillons-jours à l'étude après la certification et des demandes de sillons de dernière minute (DSDM) n'intègrent en revanche pas le périmètre du dispositif SJA.
- Pour chaque sillon-jour du périmètre d'application du dispositif SJA, seule la première vibration effective fait l'objet d'une pénalité. Néanmoins, le gestionnaire d'infrastructure suit informatiquement, à compter de l'horaire de service 2024, (i) les vibrations effectives successives et (ii) à la maille minimale des arrêts commerciaux et de service, le linéaire du jalonnement de chaque sillon-jour ayant strictement fait l'objet d'une vibration, dans des conditions qui permettront à l'Autorité de régulation des transports et à SNCF Réseau de leur appliquer, en phase d'expérimentation, de nouveaux barèmes de pénalités, en vue d'une révision ultérieure du dispositif.
- Pour le gestionnaire d'infrastructure, seules sont pénalisées les suppressions, totales ou partielles, et les modifications importantes qui correspondent :
 - soit à un changement horaire à l'origine ou à la destination de plus de cinq minutes pour les services de voyageurs et de plus de trente minutes pour les services de fret, le service restant assuré de bout en bout ;
 - soit à un allongement du temps de trajet de plus de cinq minutes pour les services de voyageurs et de plus de trente minutes pour les services de fret, le service restant assuré de bout en bout ;
 - soit à un allongement de l'itinéraire emprunté de plus dix kilomètres pour les services de voyageurs et de cinquante kilomètres pour les services de fret, le service restant assuré de bout en bout.

Les autres modifications ne font l'objet d'aucune pénalité mais les sillons-jours concernés restent dans le périmètre d'application du dispositif SJA.

Le gestionnaire d'infrastructure peut introduire, dans les règles de gestion concertées prévues à l'article 5 des présentes règles, une modulation (au maximum de 100 %) des seuils définis ci-dessus, pour les sillons d'une longueur supérieure à 600 km.

- Pour les candidats, (i) les sillons-jours attribués en réponse aux demandes tardives au service (DTS) bénéficient d'un abattement de 25 % sur les pénalités prévues pour les sillons-jours attribués en réponse aux demandes au service (DS) et (ii) les sillons-jours attribués en réponse aux demandes de sillon en adaptation (DSA) bénéficient d'un abattement de 50 % sur les pénalités prévues pour les sillons-jours attribués en réponse aux demandes au service (DS).
- Pour les services de transport régional de voyageurs organisés par l'autorité organisatrice de mobilité compétente de la région Île-de-France, toute suppression par le gestionnaire d'infrastructure d'un sillon-jour attribué est pénalisée comme une modification importante.
- Pour chaque vibration de sillon-jour, la pénalité applicable à la partie qui en est à l'initiative (le gestionnaire d'infrastructure ou le candidat) au profit de l'autre partie est calculée comme suit :

$$Pénalité (J - n) = Pénalité (J - 1) \times 2^{(1-n)/N}$$

Où n est l'anticipation de la vibration considérée, calculée en jours par rapport au jour J de circulation du sillon-jour considéré, en retenant :

- soit la date de la formulation de la demande enregistrée par le candidat,
 - soit la date de retranscription effective au graphique horaire des décisions d'adaptation du gestionnaire d'infrastructure,
- et où :

Pénalités applicables au gestionnaire d'infrastructure	Type de vibration	Sillons-jours attribués	
		Modification importante	Suppression totale ou partielle
	Métrique	<i>€/sillon-jour.km applicable au linéaire total du sillon-jour visé</i>	
	Pénalité à J-1	3 €/s-j.km	12 €/s-j.km
	Période de doublement N	90 jours	
Pénalités applicables au candidat	Trafic	Voyageurs	Marchandises
	Métrique	<i>€/sillon-jour.km applicable au linéaire total du sillon-jour visé</i>	
	Pénalité à J-1	3 €/s-j.km	0,90 €/s-j.km
	Période de doublement N	30 jours	

Article 3

Pour l'application du dispositif, le gestionnaire d'infrastructure définit, en concertation avec les candidats, les règles de gestion, notamment les cas d'exonération. Ces règles sont publiées dans une annexe du document de référence du réseau (DRR).

Les règles de gestion prévoient notamment des cas d'exonération de pénalités pour les candidats, qui portent *a minima* sur les demandes :

- effectuées en raison d'une décision prise par un autre gestionnaire d'infrastructure ;
- intervenant à la suite d'une vibration pénalisée à l'initiative du gestionnaire d'infrastructure d'un sillon-jour lié, de quelque façon que ce soit ;
- n'entraînant pas de modification horaire par le gestionnaire d'infrastructure ;
- prolongeant le jalonnement à l'origine ou à destination sans modifier en substance le jalonnement déjà établi ;
- de suppression d'un sillon-jour attribué il y a moins de 30 jours.

Pour le gestionnaire d'infrastructure, les exonérations portent *a minima* sur les actions de modification ou de suppression, par le gestionnaire d'infrastructure, de sillons incompatibles attribués à des candidats, conséquences du tracé des trains de transport exceptionnels particulièrement encombrants.

Article 4

Le présent dispositif :

- ne se substitue pas aux modalités d'indemnisation des conséquences dommageables de la modification ou de la suppression d'un sillon-jour attribué prévues par l'article 25 du décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 modifié ;
- exclut, pour l'ensemble des sillons-jours attribués par le gestionnaire d'infrastructure, toute retenue de redevances, à l'exception des cas de renonciation après J-1 17h et d'absence de circulation effective, pour lesquels le gestionnaire d'infrastructure peut procéder à une retenue de redevances dans des conditions équitables et non discriminatoires, et garantit en tout état de cause que l'impact financier supporté par les candidats corresponde au moins à la pénalité prévue par le dispositif à J-1 avant 17h majorée :
 - de 10%, en cas de renonciation tardive,
 - de 20%, en cas d'absence de circulation effective.

Article 5

Le gestionnaire d'infrastructure établit un suivi des effets du dispositif. Il transmet et présente annuellement, dans un délai de neuf mois à compter de la fin de chaque horaire de service, un rapport d'exécution des présentes règles aux services du ministère chargé des transports et aux services de l'Autorité de régulation des transports. Ce rapport contient *a minima* les données suivantes, détaillées par candidat le cas échéant :

- nombres et parts des sillons-jours attribués, non-attribués et à l'étude à la publication et à la certification de l'horaire de service, par type de demande ;

- nombre de suppressions, de modifications importantes et de modifications non importantes de sillons-jours attribués effectuées par le gestionnaire d'infrastructure, entre la publication et la certification ainsi qu'entre la certification et J-1 17h, en fonction des motifs invoqués et du délai de prévenance ;
- nombre de suppressions et de modifications de sillons-jours attribués effectuées par les candidats, par candidat, entre la publication et la certification ainsi qu'entre la certification et J-1 17h, en fonction du délai de prévenance ;
- nombre de non-circulations et de restitutions de sillons-jours après J-1 17h et analyse du taux de non-circulation par candidat ;
- économie générale du dispositif : bilans bruts des pénalités et nets des cas d'exonérations, par natures de trafics et d'exonérations, et par catégories (voyageurs / fret pour les candidats ; modifications / suppressions pour le gestionnaire d'infrastructure) ;
- avancement de la mise en œuvre des dispositions des présentes règles relatives aux développements futurs du dispositif.

Pour les services de transport régional de voyageurs organisés par l'autorité organisatrice de mobilité compétente de la région Île-de-France, le gestionnaire d'infrastructure communique en complément à l'Autorité :

- les délais de prévenance observés par SNCF Réseau pour confirmer les conditions de réalisation des travaux programmés ; et
- en réponse, les délais observés pour l'envoi par l'activité Transilien des préconisations d'adaptation de son plan de transport.

Article 6 Le gestionnaire d'infrastructure transmet à chaque candidat, au plus tard chaque fin de mois, les justificatifs détaillés relatifs aux vibrations identifiées le mois précédent, aux pénalités afférentes calculées en application du dispositif, ainsi qu'aux exonérations de pénalités éventuelles.

Article 7 Les présentes règles s'appliquent au réseau ferré national à l'exception des sections concédées²⁰.

Article 8 Les présentes règles s'appliquent aux sillons relatifs aux horaires de service 2024 et suivants.

²⁰ Section concédée par SNCF Réseau à LISEA.