

Décision n° 2019-020 du 11 avril 2019 relative à la transmission d'informations par les gestionnaires d'infrastructure ferroviaire

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

Vu le code des transports, notamment son article L. 2132-7 ;

Vu la décision n° 2017-065 du 5 juillet 2017 relative à la transmission d'informations par les gestionnaires d'infrastructure ferroviaire ;

Vu les contributions reçues dans le cadre de la consultation publique ouverte par l'Autorité du 18 février au 15 mars 2019 ;

Après en avoir délibéré le 11 avril 2019 ;

ÉMET L'AVIS SUIVANT

1. RAPPEL DU CONTEXTE

1.1. Missions et objectifs de l'Autorité en matière d'observation du secteur ferroviaire

1. L'article L. 2131-1 du code des transports énonce que l'Autorité « *concourt au suivi et au bon fonctionnement, dans ses dimensions techniques, économiques et financières, du système de transport ferroviaire national, notamment du service public et des activités concurrentielles, au bénéfice des usagers et clients des services de transport ferroviaire. [...] Sans préjudice des compétences de l'Autorité de la concurrence, elle assure le suivi de la situation de la concurrence sur les marchés des services ferroviaires et dispose à cette fin du droit d'accès aux informations économiques, financières et sociales nécessaires que lui reconnaît l'article L. 1264-2.* »

2. L'article L. 2131-3 du même code dispose par ailleurs que l'Autorité « assure une mission générale d'observation des conditions d'accès au réseau ferroviaire et peut, à ce titre, après avoir procédé à toute consultation qu'elle estime utile des acteurs du secteur des transports ferroviaires, formuler et publier toute recommandation. »
3. Enfin, le second alinéa de l'article L. 2131-4 du code des transports dispose que l'Autorité « s'assure également de la cohérence des dispositions économiques, contractuelles et techniques mises en œuvre par les gestionnaires d'infrastructure, les exploitants d'installation de service et les entreprises ferroviaires en matière d'accès au réseau et aux différentes prestations associées, avec leurs contraintes économiques, financières, juridiques et techniques. A ce titre, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières prend en considération, dans ses analyses, les enjeux et les contraintes du système de transport ferroviaire national, notamment la trajectoire financière du gestionnaire du réseau ferré national mentionnée au 3° de l'article L. 2111-10 ».
4. Les missions imparties à l'Autorité au titre des articles L. 2131-1, L. 2131-3 et L. 2131-4 du code des transports impliquent des travaux d'analyse et des études régulières basés sur des éléments d'information quantitatifs et qualitatifs dont l'Autorité doit nécessairement disposer.
5. Par ailleurs, l'article L. 2111-10 du code des transports prévoit que l'Autorité émet un avis motivé sur le projet de contrat pluriannuel de performance conclu entre SNCF Réseau et l'Etat, ainsi que sur les projets d'actualisation. L'Arafer peut également formuler, préalablement à l'élaboration du contrat ou à son actualisation et sur invitation du ministre chargé des transports, toute recommandation qu'elle juge utile quant au contenu de ce contrat, afin que les orientations retenues en matière de gestion de l'infrastructure concourent au bon fonctionnement du système de transport ferroviaire. En vue de rendre ses recommandations et avis qui sont transmis au Parlement, l'Autorité doit pouvoir s'appuyer sur des informations fiables et fines.
6. Les éléments que l'Autorité collecte régulièrement doivent notamment lui permettre d'analyser selon plusieurs dimensions (géographique, temporelle, ainsi que par type d'activité et de trafic, par type d'entreprise) :
 - le fonctionnement du système de réservation et d'allocation des capacités du réseau ferroviaire ;
 - le degré d'utilisation, la qualité d'exploitation et l'entretien du réseau ferroviaire ;
7. Ces travaux, auxquels se rattachent les décisions n° 2016-085 du 31 mai 2016 relative à la transmission d'informations par les gestionnaires d'infrastructure et les exploitants d'installation de service, n° 2017-065 du 5 juillet 2017 susvisée ainsi que la présente décision, s'inscrivent dans une double perspective :
 - la régulation du secteur qui, pour les besoins des décisions et avis à rendre par l'Autorité, implique une connaissance approfondie du système de transport ferroviaire national ;
 - l'éclairage des décideurs publics et l'information des tiers, usagers, clients, autres acteurs du secteur ou citoyens, tels que prévus par l'article L. 2132-7 du code des transports qui vise « toutes actions d'information nécessaires dans le secteur ferroviaire ». Contribueront notamment à la réalisation de ce dernier objectif, la publication de notes et de rapports ainsi que la mise à disposition de données expurgées du secret des affaires.
8. Pour être en mesure d'assurer les missions qui lui sont attribuées, l'Autorité doit nécessairement disposer d'informations fiables, précises et détaillées (par zone géographique, par type d'activité et de trafic, par entreprise) sur le secteur. Le recueil d'informations à ces niveaux de détail fait l'objet de la présente décision. Il est en outre prévu de recueillir ces informations à fréquence régulière pour permettre un suivi et une appréciation efficaces des évolutions du système ferroviaire.

1.2. Pouvoirs de l'Autorité en matière de recueil d'informations

9. L'article L. 2132-7 du code des transports dispose, pour le secteur ferroviaire, que l'Autorité « peut recueillir des données, procéder à des expertises et mener des études et toutes actions d'information nécessaires dans le secteur [...]. Elle peut notamment, par une décision motivée, prévoir la transmission régulière d'informations par les gestionnaires d'infrastructure, les exploitants d'infrastructures de service, les entreprises ferroviaires et la SNCF. »
10. Ce même article impose aux gestionnaires d'infrastructure, aux exploitants d'infrastructures de service et aux entreprises ferroviaires de communiquer à l'Autorité « les informations statistiques concernant l'utilisation des infrastructures, la consistance et les caractéristiques de l'offre de transport proposée, la fréquentation des services, ainsi que toute information relative aux résultats économiques et financiers correspondants. »
11. L'article L. 2132-7 du code des transports permet par conséquent à l'Autorité d'imposer aux entités concernées la transmission de données ou d'informations, sans qu'elles puissent s'affranchir de cette obligation en invoquant le secret des affaires.
12. Enfin, l'Autorité rappelle que le défaut de communication des informations sollicitées constitue un manquement susceptible d'être sanctionné en application des articles L. 1264-7 et L. 1264-8 du code des transports. L'article L. 1264-9 du même code définit les sanctions encourues.

1.3. Périmètre de la collecte d'informations

13. En application des articles L. 2132-1 et L. 2122-1 du code des transports, l'Autorité exerce sa compétence sur le réseau ferré national et les lignes ferroviaires ouvertes à la circulation publique qui lui sont reliées, y compris les lignes d'accès aux installations de service ou celles desservant ou pouvant desservir plus d'un client final. A ce titre, les gestionnaires d'infrastructure ferroviaire visés par la présente décision de collecte d'informations sont SNCF Réseau pour le réseau ferré national ainsi que tout gestionnaire d'une infrastructure ferroviaire reliée au réseau ferré national.

2. INFORMATIONS DEMANDEES

2.1. Informations concernant l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire

14. Pour réaliser ses analyses, il est nécessaire que l'Autorité recueille des informations techniques liées aux caractéristiques physiques du réseau ferroviaire (Onglet 3 de l'annexe à la décision). Outre la fourniture du référentiel cartographique du réseau ferré national (format SIG de type shapefile, ou format exploitable équivalent), les informations listées ci-après sont détaillées par catégorie UIC de voies principales avec une déclinaison par région administrative (anciennes régions administratives) d'une part, et par établissement d'autre part :
 - La longueur du réseau, du réseau électrifié et du réseau à grande vitesse (en km de lignes et de voies principales) ;
 - L'âge moyen du réseau ;
 - La longueur des voies principales hors d'âge ;
 - L'indice de consistance de la voie courante et des appareils de voie ;
 - Les kilomètres de voies sous ralentissement (limitations temporaires et permanentes de vitesse) ;

15. Constatant que ces informations agrégées par région ou par établissement ne permettraient pas de comprendre l'évolution de la taille et de l'état du réseau ferré national (notamment son âge), il est demandé d'une part de fournir les informations listées au paragraphe précédent à la maille des portions de ligne ayant des caractéristiques techniques homogènes, et d'autre part de transmettre à cette nouvelle maille les éléments complémentaires suivants :

- Le référentiel géographique des portions de ligne incluant les points kilométriques de début et fin, et les coordonnées géographiques associées (longitude et latitude) ;
- Le nombre de voies constitutives de chaque portion. Dans le cas où le nombre de voies n'est pas constant sur l'ensemble de la portion de ligne, il est demandé de fournir la longueur de chaque voie ;
- Le statut des voies et des lignes constitutives de chaque portion (fermées à la circulation, déclassées, neutralisées, etc.) au 31 décembre de l'année N et au 31 décembre N-1, ainsi que leur catégorie UIC ;
- L'électrification des voies de chaque portion ainsi que le type d'électrification ;
- Les types de trafics autorisés (voyageurs et/ou fret) ;
- La vitesse maximale autorisée sur chaque portion et, le cas échéant, l'existence d'une limitation temporaire ou permanente de vitesse ;
- Le type de signalisation et mode de cantonnement ;
- Le type de ligne (ligne, raccordement, voie mère, voie de port, etc.).

16. Afin d'analyser les conditions d'accès au réseau ferroviaire, il est nécessaire que l'Autorité recueille des informations sur le fonctionnement du système d'allocation des capacités de circulation (Onglets 4 et 5). Les indicateurs collectés par l'Autorité doivent permettre de refléter à la fois les comportements de demande d'allocation et la qualité des réponses apportées par le gestionnaire d'infrastructure. Les indicateurs demandés sont à détailler par demandeur et par type de trafic :

- Allocation des capacités à la construction du service (septembre N-1) ;
 - Sillons-jours demandés, dont sillons-jours commandés au service mais touchés par des demandes tardives au service dans la même vie du sillon ; ces informations portent à la fois sur les demandes au service (DS) et les demandes tardives au service (DTS) ;
 - Sillons-jours et sillons-kilomètres attribués « fermes » ;
 - Sillons-jours « à l'étude » ;
 - Sillons-jours non attribués, dont sillons-jours affectés par des demandes irréalisables, sillons-jours commandés deux fois, sillons-jours commandés au service mais touchés par des demandes tardives au service dans la même vie du sillon (hors demandes répondues irréalisables), sillons-jours répondus irrecevables, sillons-jours sans fiches de tracés et sillons-jours exclus pour non qualité de l'outil de suivi de production ;
 - Sillons-jours non traités.
- A la certification de l'HDS (octobre N-1) ;
 - Sillons-jours « fermes » modifiés ou supprimés par le demandeur et par le gestionnaire d'infrastructure, entre le début de la construction et la certification de l'HDS. Cet indicateur permettra notamment de refléter différents comportements de demande d'allocation de capacités.
 - Sillons-jours et sillons-kilomètres facturés.
- Suivi des sillons à l'étude pour les demandes au service (DS et DTS) :
 - Sillons-jours affermis ;
 - Sillons-jours non attribués ;
 - Sillons-jours modifiés ou supprimés par le demandeur ;
 - Sillons-jours non traités. Les raisons expliquant le non traitement de ces sillons-jours doivent être précisées.
- Suivi du traitement des demandes en adaptation formulées pendant l'horaire de service (état des lieux collecté après la fin de l'horaire de service). Les informations sont détaillées selon la situation avant J-40, entre J-40 et J-7, et après J-7, J étant le jour de circulation. Cette distinction permet

d'évaluer plus finement l'impact pour SNCF Réseau, en termes de demandes de sillons, de l'anticipation du pré-opérationnel à J-40 :

- Suppression de sillons-jours par le demandeur ;
 - Création de sillons-jours par le demandeur ;
 - Modification de sillons-jours par le demandeur ;
 - Sillons-jours attribués et non-attribués par le gestionnaire d'infrastructure.
- Sillons-jours modifiés ou supprimés par les demandeurs ou le gestionnaire d'infrastructure, entre la facturation de l'acompte et la fin du service annuel.
 - Les sillons et sillons-km commandés en dernière minute.
 - Une extraction des systèmes d'information liés à la commande de l'ensemble des sillons en fin d'horaire de service (GESICO et DSDM).

17. Afin d'analyser le niveau de disponibilité de l'infrastructure ferroviaire et l'utilisation des capacités pour les besoins du gestionnaire d'infrastructure, il est nécessaire que l'Autorité recueille des informations relatives aux fenêtres de capacités réservées, d'une part, et utilisées, d'autre part, pour les besoins de maintenance et de travaux :

- La programmation des capacités réservées pour les travaux (ou PGF : Programme Général des Fenêtres) à l'ouverture de la commande des sillons (décembre A-2 de l'HDS).
- La programmation des capacités réservées pour les travaux à la clôture des commandes de sillons (mi-avril A-1), à la publication de l'horaire de service (septembre A-1), en début d'HDS (mi-décembre A-1), en cours d'HDS (fin mai A), et en fin d'HDS (mi-décembre A).
- L'ensemble des fenêtres travaux qui ont été réalisées sur l'horaire de service (état des lieux post HDS).

18. Afin d'analyser le degré d'utilisation du réseau ferroviaire, il est nécessaire que l'Autorité recueille des informations portant sur les circulations effectivement réalisées à la suite de l'allocation des capacités (Onglets 6, 7 et 8), à savoir :

- Pour le transport de voyageurs, le total des trains.km commerciaux réalisés (trains complets à charge et à vide), dont les trains.km à charge, les trains.km non commerciaux (haut-le-pied) et les tonnes.km brutes réellement circulées, détaillés par type de trafic, par entreprise ferroviaire et par convention pour ce qui concerne les services conventionnés ;
- Pour le transport de marchandises et les autres circulations (trains de travaux, trains d'essais, trains GI...), le total des trains.km commerciaux dont les trains.km à charge, ainsi que les trains.km haut-le-pied et les tonnes.km brutes par type de trafic et par entreprise ferroviaire ;
- Pour chacune des circulations réalisées ou prévues au plan de transport (la veille du jour de circulation) y compris les circulations non réalisées : l'ensemble des horaires de passage théoriques et observés (ou à défaut modélisés) aux points remarquables (PR) du réseau, les incidents répertoriés aux différents PR, la composition du convoi, et le tonnage brut complet associé. Il conviendra de préciser si les informations renseignées sont théoriques, observées ou encore modélisées. Les trains annulés devront pouvoir être identifiés. Pour chaque circulation, il devra être précisé l'entreprise ferroviaire tractionnaire (et le cas échéant le candidat autorisé à l'origine de la commande de sillons) ainsi que le type de trafic.

19. Enfin, l'analyse du fonctionnement du marché ferroviaire amont doit nécessairement prendre en compte le suivi de la qualité de l'exploitation de l'infrastructure (Onglet 9). Il est demandé à cette fin de fournir les indicateurs de qualité d'exploitation suivants :

- Au total sur le réseau exploité et par entreprise ferroviaire :
 - Moyenne des minutes perdues aux 100 km circulés (taux de régularité à 5 minutes 0 secondes) ;
 - Cumul des minutes perdues et répartition par causes ;
 - Nombre d'événements-origines ("EO") maîtrisables par le gestionnaire d'infrastructure.

2.2. Informations relatives aux résultats économiques et financiers

20. Pour s'assurer du bon fonctionnement du système ferroviaire, il est nécessaire que l'Autorité recueille les informations économiques et financières suivantes (Onglet 10 et 11) :

- Le rapport des commissaires aux comptes sur les comptes de l'entreprise accompagné des comptes annuels complets (bilan, compte de résultat et annexes) ;
- Les redevances facturées par le gestionnaire d'infrastructure au titre des prestations minimales ainsi que des prestations complémentaires, par type de trafic et par entreprise/client ;
- Le détail de calcul des redevances facturées (pour les prestations minimales) permettant d'identifier le nombre d'unités d'œuvre rattachées à chacune des circulations ;
- Le total des compensations fret perçues ;
- **Pour les charges liées à la gestion de la circulation :**
 - le détail par zone géographique et par nature des charges de gestion de la circulation, à la maille la plus fine disponible sans clé d'affectation ;
 - le référentiel descriptif des zones géographiques ;
 - le détail des charges non géographisées de gestion de la circulation selon la même nomenclature de poste de charges que les charges géographisées ;
 - les unités d'œuvres associées à la nature des charges (nombre d'équivalents temps plein ou heures de main d'œuvre) ;
- **Pour les charges de surveillance et entretien du réseau :**
 - le détail par segment de gestion, par destination et par nature, des charges de surveillance et entretien du réseau ;
 - le référentiel descriptif des segments de gestion pour identifier les points kilométriques de début et de fin ;
 - le détail des charges non géographisées de surveillance et d'entretien du réseau, selon la même nomenclature de poste de charges que les charges géographisées ;
 - les unités d'œuvres associées à la nature des charges (nombre d'équivalents temps plein, heures de main d'œuvre ou quantité de matière par exemple) ;
 - les unités d'œuvres associées à la destination des charges ;
- **Pour les investissements réalisés durant l'exercice :**
 - le détail des investissements réalisés durant l'exercice, par compte projet ;
 - les projets seront identifiés par les portions de ligne concernées et les points kilométriques de début et de fin afférents ;
 - les unités d'œuvres associées à la destination des investissements par compte projet (nombre de km de voies renouvelées, nombre d'appareils de voies renouvelés)
- Le détail de toutes autres charges géographisées ou non permettant de recadrer avec les coûts fixes du réseau.

3. FORMAT DES DONNEES COLLECTEES

21. L'annexe à la présente décision a pour vocation de fournir un exemple de formalisme concret et conforme aux besoins de l'Autorité. Cette dernière est équipée techniquement pour pouvoir manipuler des bases de données de grande taille, sous différents formats. Elle peut, dès lors, sur demande et sous condition d'un accord préalable, accepter la transmission de données issues d'extractions directes des systèmes d'information des acteurs. Les acteurs souhaitant mettre en place ce type d'échange (qui peut, par la suite, être automatisable) doivent prendre contact avec l'Autorité dès la publication de la décision pour présenter leurs systèmes d'information et les extractions susceptibles d'être effectuées. A défaut, les annexes proposées sont à remplir par les gestionnaires d'infrastructure.
22. Toutes les transmissions d'informations d'extractions directes des systèmes d'information devront s'accompagner d'un descriptif des données fournies (périmètre, définition des variables et acronymes) permettant aux services de l'Autorité de reconstituer sans biais les informations requises dans la présente décision.

4. FREQUENCE ET CALENDRIER DE LA COLLECTE

23. Afin de mener les travaux nécessaires relatifs au suivi régulier du marché ferroviaire amont ainsi que dans le cadre de la régulation de la tarification de l'accès au réseau ferroviaire, l'Autorité propose de collecter les informations décrites en section 2 selon la fréquence et le calendrier de transmission suivant :

Nature des informations	Fréquence et calendrier de transmission
Caractéristiques du réseau (paragraphes 14 et 15)	Collecte annuelle pour les années 2018 et suivantes. Les informations portant sur l'année N sont à transmettre au plus tard le 30 avril de l'année N+1, à l'exception des informations pour 2018 qui doivent être transmises au plus tard le 15 juin 2019.
Capacités allouées (paragraphes 16 et 17)	Collecte annuelle pour les HDS 2018 et suivants. Les capacités commerciales allouées à la construction du service et à la facturation doivent être transmises : <ul style="list-style-type: none">- au plus tard le 15 septembre 2019 pour les horaires de service 2018 et 2019 ;- au plus tard le 15 novembre de l'année N-1 à partir de l'HDS 2020 (exemple : 15 novembre 2019 pour l'HDS 2020) Le suivi de la qualité des sillons fret et le suivi des demandes en adaptation, des modifications et suppressions doivent être transmis : <ul style="list-style-type: none">- au plus tard le 15 septembre 2019 pour l'horaire de service 2018 ;- au plus tard le 15 mars de l'année N+1 à partir de l'HDS 2019 (exemple : 15 mars 2020 pour l'HDS 2019). Les informations relatives aux fenêtres de capacités réservées et utilisées par le gestionnaire d'infrastructure pour les besoins de maintenance et de travaux doivent être transmises : <ul style="list-style-type: none">- au plus tard le 15 septembre 2019 pour l'horaire de service 2018 ;- au plus tard le 15 mars de l'année N+1 à partir de l'HDS 2019 (exemple : 15 mars 2020 pour l'HDS 2019).

Circulations réalisées (paragraphe 18)	Collecte annuelle pour les années 2019 et suivantes. Les informations doivent être transmises au plus tard le 15 mars N+1 pour les HDS 2019 et suivants
Qualité de l'exploitation de l'infrastructure (paragraphe 19)	Collecte annuelle pour les années 2018 et suivantes. Les informations doivent être transmises : - au plus tard le 15 septembre 2019 pour l'année 2018 ; - au plus tard le 15 mars N+1 pour les années 2019 et suivantes.
Résultats économiques et financiers (paragraphe 20)	Collecte annuelle pour les exercices comptables et HDS 2018 et suivants. Les informations sur les redevances facturées doivent être transmises : - au plus tard le 15 septembre 2019 pour l'année et l'HDS 2018 ; - au plus tard le 15 mars N+1 pour les années/HDS 2019 et suivants. Les informations sur les résultats comptables de l'exercice N sont à transmettre au plus tard le 15 septembre N+1.

5. UTILISATION DES DONNEES COLLECTEES

24. L'Autorité rappelle à toutes fins utiles que les agents de ses services sont soumis à des obligations légales et réglementaires rappelées par la charte de déontologie de l'Autorité, et notamment au secret et à la discrétion professionnels (décision n° 2018-002 du 15 janvier 2018).
25. Pour l'exercice des missions de régulation de l'Autorité et dans le souci de ne pas multiplier auprès des entreprises les demandes de communication des mêmes données par d'autres services, les données collectées seront conservées, traitées et utilisées par la direction du transport ferroviaire, la direction des affaires financières et la direction des études et de l'observation des marchés. En tout état de cause, les données collectées ne pourront être utilisées ni dans le cadre de procédures de règlement de différend, ni dans le cadre de procédure de sanction.
26. Outre l'utilisation qui en sera faite pour les besoins propres à l'exercice des missions de régulation de l'Autorité, les données collectées pourront également alimenter des actions d'information, dans le respect des secrets protégés par la loi. Dans ce cadre, l'Autorité prévoit de publier sur son site Internet et dans son rapport annuel des indicateurs portant sur les services proposés, afin de répondre au besoin d'information des usagers, des clients et du grand public. Ces indicateurs pourront par exemple rendre compte du chiffre d'affaires global du marché, du volume de trafic, du nombre de passagers transportés, du volume de tonnes transportées et, le cas échéant, de l'intensité concurrentielle.
27. Sous les mêmes réserves tenant à la protection des secrets protégés par la loi, l'Autorité pourra utiliser, le cas échéant, les informations collectées pour des présentations dans le cadre de manifestations publiques (colloques, séminaires, conférences...). Les informations publiées et/ou communiquées seront agrégées et/ou retraitées, de manière à préserver la confidentialité des données.
28. Les obligations mises à la charge de l'Autorité, en application de l'article L. 312-1-1 du code des relations entre le public et l'administration, concernant notamment la publication de données et informations qui présenteraient pour le public un intérêt économique et qui ont été recueillies dans le cadre de ses missions ne sauraient remettre en cause la confidentialité des données couvertes par des secrets protégés par la loi.

DÉCIDE

- Article 1^{er}** Les gestionnaires d'infrastructure ferroviaire transmettent à l'Autorité les informations mentionnées en annexe selon le calendrier précisé à la section 4 de la présente décision.
- Article 2** La décision n° 2017-065 du 5 juillet 2017 relative à la transmission d'informations par les gestionnaires d'infrastructure ferroviaire est abrogée.
- Article 3** La secrétaire générale est chargée de l'exécution de cette décision et de sa publication sur le site internet de l'Autorité.

L'Autorité a adopté la présente décision le 11 avril 2019.

Présents : Madame Anne Yvrande-Billon, vice-présidente, présidente de séance ; Mesdames Cécile George et Marie Picard ainsi que Monsieur Yann Pétel, membres du collège.

La vice-présidente

Anne Yvrande-Billon