

**CONTRIBUTION DE L'ASSOCIATION FRANCAISE DU RAIL (AFRA)
A LA CONSULTATION PUBLIQUE DE L'ARAF
SUR LA REMUNERATION DES CAPITAUX ENGAGES
POUR LES GARES DE VOYAGEURS**

Introduction

L'AFRA a été consultée par le Président de l'ARAF par courrier en date du 7 juin 2012 dans le cadre d'une consultation publique relative au calcul des redevances acquittées pour assurer la rémunération des capitaux engagés par la SNCF « Gares et Connexions » et RFF. Cette démarche concerne les charges d'emprunts et les frais financiers d'une part, ainsi que le coût d'immobilisation du capital (hors subvention), nécessaire au financement pérenne des investissements, d'autre part.

La présente contribution s'efforce d'apporter des éléments de réponse aux questions posées et plus généralement d'ouvrir des pistes de réflexion en vue d'une clarification et d'une maîtrise des modalités de calcul des différentes redevances.

L'AFRA regrette cependant de ne pouvoir disposer de toutes les informations détaillées de RFF et de la SNCF relatives au calcul de leurs coûts malgré notre demande.

Observations sur le cadre général de la consultation

En tant que régulateur et conformément à l'article L 2131-4 du Code des Transports, l'ARAF recherche un équilibre entre deux objectifs :

1. assurer un accès équitable et non discriminatoire aux prestations régulées et aux capacités d'infrastructures sur le réseau,
2. vérifier la cohérence des dispositions mises en œuvre par SNCF « Gares et Connexions » et RFF.

A cette occasion, l'AFRA renouvelle son attachement à la mise en œuvre effective et pratique des dispositions de la directive communautaire 2001/14/CE qui impose, de manière transparente et non discriminatoire, l'accès pour les entreprises ferroviaires aux gares de voyageurs (cf Annexe II de la directive), y compris les quais, les haltes et leurs bâtiments.

Il nous paraît légitime que RFF et la SNCF Gares et Connexions s'efforcent d'évaluer les coûts des capitaux engagés dans les gares pour assurer les prestations de services régulés. Mais elle juge indispensable que l'Autorité de régulation donne son

avis sur les modes de calcul proposés par SNCF « Gares et Connexions » et le gestionnaire d'infrastructure.

Cette démarche converge également dans le sens des demandes répétées de l'AFRA, de mettre en place au sein de l'opérateur historique et du gestionnaire d'infrastructure une comptabilité analytique détaillée, afin d'assurer plus de transparence sur les prestations et les coûts.

Les gares ferroviaires de voyageurs ont vocation à constituer des lieux bien gérés économiquement. Leur modernisation et leur adaptation aux besoins nouveaux du marché des transports voyageurs constituent des enjeux stratégique et marketing majeur pour attirer la clientèle vers le ferroviaire.

Il s'agit ainsi de pouvoir offrir des services de qualité à toutes les entreprises ferroviaires dans le cadre des prestations minimales imposées contractuellement mais aussi au-delà, dans toute la mesure du possible, des prestations complémentaires.

Le risque pris par la SNCF et RFF est limité

L'AFRA observe que le risque pris par la SNCF et RFF est limité. Il est en partie porté par les autorités organisatrices des transports (AOT). En effet, 75% des prestations régulées concernent actuellement en majorité des services de transports de proximité mis en œuvre sous la responsabilité d'autorités organisatrices de transports (AOT) : conseils régionaux, syndicat des transports d'Ile de France (STIF), etc.

Or, ces AOT assurent la prise en charge financière d'une large majorité des charges d'exploitation et de capital, y compris dans de nombreux cas, la rémunération de frais de structure de l'exploitant, d'une marge et d'une prime « de risque industriel » et pour aléas.

Cela est d'autant plus vrai que des conventions pluri – annuelles lient l'autorité organisatrice et l'exploitant et que ces conventions comprennent des dispositions de réévaluation annuelle des charges sur la base de formules d'indexation prenant en compte les évolutions des principaux postes de charges.

De plus, ces conventions comportent très souvent des clauses de révision ou prévoient des renégociations en cas de modifications importantes des conditions économiques ou du cadre réglementaire et législatif.

Il en résulte qu'à l'horizon 2014, le cadre contractuel qui lie les AOT et la SNCF est le plus souvent déjà fixé par les conventions d'exploitation actuellement en vigueur. C'est le cas par exemple pour les services Transilien qui sont organisés dans le cadre de la convention qui vient d'être renouvelée début 2012 pour 4 ans ; c'est-à-dire sur la période 2012 – 2015.

Il conviendra, donc pour l'ARAF de ne pas en sur estimer le risque dans le contexte particulier des prestations régulées.

Observations sur l'approche alternative au coût des capitaux propres selon les recommandations MEDAF

L'absence du détail des calculs de la SNCF et de RFF utilisant le modèle MEDAF est critiqué par les membres de l'Association

L'AFRA regrette, à cet égard, que les courriers adressés à l'ARAF respectivement par la Directrice générale de Gares et Connexions le 1^{er} mars 2012 et par le Président de RFF le 15 mars 2012 ne lui aient pas été communiqués, malgré sa demande expresse.

D'autant que ces courriers sont cités en référence dans le document de consultation publique.

Nous ne disposons donc pas du détail des argumentaires développés par SNCF « Gares et Connexions » et RFF mais seulement de l'analyse synthétique de l'ARAF et de quelques éléments complémentaires d'information.

SNCF « Gares et Connexions » et RFF font référence dans leurs propositions au modèle d'évaluation des actifs financiers (MEDAF) d'origine anglo-saxonne qui est largement utilisé dans le secteur privé notamment par des sociétés cotées en bourse, ainsi que sur les marchés régulés en Europe.

Ce modèle est largement utilisé en Europe, notamment par la Deutsche Bahn et Trenitalia. Il constitue un outil d'évaluation utile et de référence malgré les limites de ses hypothèses théoriques.

Les évaluations de RFF et de la SNCF présentent des écarts importants

On observera toutefois qu'il existe des différences importantes entre les évaluations effectuées par SNCF « Gares et Connexions » et RFF en application de cette méthode ; ce qui conduit à des résultats très différents pour le calcul du coût moyen pondéré du capital (CMPC).

Cet écart s'explique pour une large part par des différences au niveau du choix des secteurs d'activité servant de référence pour le calcul du risque systématique bêta.

SNCF « Gares et Connexions » fait référence à des gestionnaires d'aéroports qui sont aujourd'hui placés dans des conditions concurrentielles très éloignées de celles des gares ferroviaires voyageurs dans le contexte actuel pour ce qui concerne les prestations de services régulées.

RFF fait pour sa part référence à un échantillon plus diversifié comprenant notamment des sociétés d'autoroutes, Eurotunnel et quelques entreprises du secteur ferroviaire. Cet échantillon peut donc constituer une base de référence acceptable.

Cette question mériterait un approfondissement et une plus grande transparence concernant le détail des informations de base et les hypothèses utilisées pour appliquer les méthodes de calcul utilisées. Plusieurs points techniques méritent d'être commentés :

Le calcul d'une prime spécifique de risque

L'AFRA considère, par exemple, que la proposition de la branche SNCF « Gares et Connexions » de prendre en compte une prime spécifique de risque de 0.3 % correspondant « au risque de perte potentielle du statut d'EPIC » est injustifiée.

Les arguments avancés par RFF pour justifier une prime de risque du fait de la longue durée du retour sur investissement méritent un examen approfondi sur la base d'informations dont nous ne disposons que de manière parcellaire.

Les incidences de la dette

En ce qui concerne le coût de la dette, il s'agit, comme le précise l'article 13-1 du décret n°2003-194 du « coût des capitaux engagés correspondant aux charges d'emprunts et frais financiers y afférents ».

Ce coût actuel devra être corrigé des conséquences prévisibles à l'horizon 2014 de l'évolution de la notation de la SNCF et de RFF par les agences de rating ; afin de s'inscrire dans une vision prospective.

Observations sur l'approche alternative au coût des capitaux propres selon les recommandations du rapport « GOLLIER »

L'AFRA note la préférence de l'Autorité de régulation pour la méthode présentée dans le rapport « Gollier ». Elle considère qu'il convient de tenir compte des apports liés aux réflexions menées au sein du Commissariat Général du Plan (CGP) puis du Conseil d'Analyse Stratégique (CAS) en matière de calcul économique relatif à des investissements publics, notamment dans le cadre de la commission présidée par M. LEBEGUE puis dans la commission présidée par M. GOLLIER.

Cela conduit à intégrer dans les réflexions liées au calcul du taux d'actualisation des investissements publics la notion de risque, tout en considérant qu'il est limité. De ce fait, l'AFRA retient comme base de calcul :

- le taux d'actualisation de 4 % préconisé par le rapport LEBEGUE sur la base d'un calcul de bénéfices nets actualisés (ou flux économiques actualisés) tenant compte de toutes les recettes et de toutes les charges,
- le taux d'inflation correspondant au dernier chiffre publié par l'INSEE : 2 % (actuellement),
- un taux de 0,42 % pour le bêta désendetté résultant des données disponibles dans des secteurs comparables.

Par cette méthode de calcul, l'AFRA se rapprocherait des résultats produits par l'ARAF et RFF.

Elle considère également que le niveau de rémunération des capitaux investi dans les gares ne doit en aucun cas pénaliser l'arrivée des entreprises nouvelles entrantes sur le marché ferroviaire et que les efforts d'investissements en gare passe par une politique d'optimisation des allocations de capitaux et une concertation avec les opérateurs.

Or, le décret n° 2012-70 du 20 janvier 2012 visé par l'Autorité de régulation n'apporte aucune des garanties précitées. Les entreprises ferroviaires dans les gares voyageurs n'ont qu'un rôle consultatif. Enfin, la prise en compte des investissements de RFF sur les quais des gares correspondent à l'application d'une nouvelle tarification aux entreprises ferroviaires. Elle était précédemment intégrée dans le prix du sillon.

Aussi, l'AFRA constate que les entreprises ferroviaires font face à une « inflation ferroviaire » sans contrepartie réelle au niveau de l'amélioration des services rendus.

Observations sur l'articulation possible entre les deux méthodes

Il ne paraît pas possible de combiner ces deux modèles qui correspondent à des approches différentes. Il s'agit plutôt de deux méthodes qui présentent des éclairages complémentaires ; l'une répondant à une logique d'entreprise, l'autre à une logique de choix des investissements publics.

Conclusion

A aucun moment dans le document d'analyse transmis par l'ARAF dans le cadre de la présente consultation, il n'est fait référence à l'expérience d'autre pays de l'Union européenne dans ce domaine.

Or, malgré des contextes nationaux et des expériences différentes, les membres de l'AFRA considèrent qu'il est primordial de ne pas se cantonner dans un cadre hexagonal mais de tenir compte des forces et des faiblesses des expériences menées dans d'autres pays européens.

L'AFRA constate également que les opérateurs historiques de référence comme la Deutsche Bahn ou Trenitalia utilisent le modèle MEDAF. Dans l'avenir, une meilleure intégration du réseau européen ferroviaire pourrait se traduire par l'application de méthodes de calculs similaires qui ont déjà fait leurs preuves. La démarche permettrait d'établir des comparables entre les grands pays du ferroviaire.

La méthode de calcul qui sera retenue au final ne devra pas être figée mais faire l'objet d'une expérimentation. Ses résultats et conclusions devront être communiqués aux entreprises ferroviaires. Sur cette base, les entreprises ferroviaires feront des observations et des propositions qui pourront être prises en compte par l'ARAF.

L'AFRA recommande également qu'un « benchmark » européen soit réalisé dans les meilleurs délais en matière de gestion des prestations de services régulées dans les gares ferroviaires et de voyageurs, en ne se limitant pas à la question de la rémunération des capitaux investis et des prestations de services régulées.