

Décision n° 2015-028 du 15 juillet 2015

portant sur la demande formée par le Syndicat des transports d'Île-de-France dans le cadre d'un différend l'opposant à SNCF Réseau et à la branche Gares & Connexions de SNCF Mobilités relatif aux prestations rendues par SNCF Réseau dans les gares de voyageurs

L'Autorité de régulation des activités ferroviaires (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 (refonte des directives 91/440/CE, 95/18/CE et 2001/14/CE) ;

Vu le code des transports ;

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

Vu le décret n° 2012-70 du 20 janvier 2012 relatif aux gares de voyageurs et aux autres infrastructures de services du réseau ferroviaire ;

Vu le règlement intérieur du collège de l'Autorité ;

Vu la demande de règlement d'un différend au sujet des gares de voyageurs d'Île-de-France, présentée par le Syndicat des Transports d'Île-de-France (ci-après dénommé « STIF »), établissement public à caractère administratif dont le siège social est situé 39 bis – 41 rue de Châteaudun à PARIS (75009), représenté par Mme Sophie Mougard, directrice générale, enregistrée le 24 juillet 2014, portant sur la tarification, l'entretien et la gestion du patrimoine en gare – en particulier les quais – de SNCF Réseau ;

Vu les observations en défense présentées par SNCF Réseau, établissement public national à caractère industriel et commercial, dont le siège est situé 92 avenue de France à PARIS (75648) cedex 13, immatriculé au registre du commerce et des sociétés de Paris sous le n° B 412 280 737 00310, représenté par M. Jacques Rapoport, enregistrées au greffe de l'Autorité le 18 septembre 2014 ;

Vu les observations du STIF enregistrées le 8 octobre 2014 ;

Vu les observations de SNCF Réseau enregistrées le 4 novembre 2014 ;

Vu les comptes rendus d'audition dans le cadre des mesures d'instruction n° 1 et n° 2 en date du 7 octobre 2014 enregistrés au greffe de l'Autorité le 7 octobre 2014 ;

Vu les pièces du STIF suite à l'audition du 7 octobre 2014, enregistrées au greffe de l'Autorité le 3 novembre 2014 ;

Vu les réponses de SNCF Réseau à la mesure d'instruction n° 4 enregistrées au greffe de l'Autorité le 12 novembre 2014 ;

Vu les réponses du STIF à la mesure d'instruction n° 3 enregistrées au greffe de l'Autorité le 21 novembre 2014 ;

Vu les réponses complémentaires de SNCF Réseau à la mesure d'instruction n° 4 enregistrées au greffe de l'Autorité le 5 décembre 2014 ;

Vu les observations du STIF enregistrées au greffe de l'Autorité le 10 décembre 2014 ;

Vu les observations de SNCF Réseau enregistrées au greffe de l'Autorité le 19 janvier 2015 ;
Vu les réponses des acteurs du ferroviaire à la mesure d'instruction n° 5 enregistrées au greffe de l'Autorité le 3 février 2015 ;
Vu les observations de SNCF Mobilités enregistrées au greffe de l'Autorité le 17 février 2015 ;
Vu les observations du STIF enregistrées au greffe de l'Autorité le 6 mars 2015 ;
Vu les observations de SNCF Mobilités enregistrées au greffe de l'Autorité le 25 mars 2015 ;
Vu les observations de SNCF Réseau enregistrées au greffe de l'Autorité le 25 mars 2015 ;
Vu la pièce complémentaire de SNCF Réseau enregistrée au greffe de l'Autorité le 1^{er} avril 2015 ;
Vu les réponses de SNCF Réseau à la mesure d'instruction n° 6 enregistrées au greffe de l'Autorité le 2 avril 2015 ;
Vu les réponses de SNCF Mobilités à la mesure d'instruction n° 7 enregistrées au greffe de l'Autorité le 2 avril 2015 ;
Vu la réponse du STIF à la mesure d'instruction n° 8 enregistrée au greffe de l'Autorité le 2 avril 2015 ;
Vu les réponses de SNCF Mobilités à la mesure d'instruction n° 9 enregistrée au greffe de l'Autorité le 29 avril 2015 en version électronique et le 11 mai en un unique exemplaire papier ;
Vu les réponses de SNCF Réseau à la mesure d'instruction n° 9 enregistrée au greffe de l'Autorité le 30 avril 2015 ;
Vu les observations en réplique du STIF enregistrées au greffe de l'Autorité le 6 mai 2015 ;
Vu les réponses de SNCF Mobilités à la mesure d'instruction n° 10 enregistrée au greffe de l'Autorité le 22 mai 2015 ;
Vu les réponses de SNCF Réseau à la mesure d'instruction n° 11 enregistrée au greffe de l'Autorité le 26 mai 2015 et le 28 mai 2015 ;
Vu les observations de SNCF Mobilités enregistrées au greffe de l'Autorité le 28 mai 2015 ;
Vu les observations de SNCF Réseau enregistrées au greffe de l'Autorité le 28 mai 2015 ;
Vu le rapport d'instruction ;
Vu les autres pièces du dossier ;

Après avoir entendu lors de l'audience publique du 9 juin 2015, où étaient présents M. Pierre Cardo, président ; Mme Anne Yvrande-Billon, vice-présidente ; Mesdames Anne Bolliet et Marie Picard ainsi que Messieurs Jean-François Bénard, Nicolas Machtou et Michel Savy, membres du collège de l'Autorité :

- l'exposé des conclusions du rapport d'instruction par le rapporteur adjoint ;
- les observations de Maître Sylvain Justier et des représentants du STIF ;
- les observations de Maître Philippe Hansen et des représentants de SNCF Réseau ;
- les observations de Maître Marc Sénac de Monsebernard et des représentants de la branche Gares & Connexions de SNCF Mobilités ;

Le collège en ayant délibéré le 15 juillet 2015, hors la présence du rapporteur, du rapporteur adjoint, du secrétaire général et des agents de l'Autorité ;

SOMMAIRE

1. Le contexte	4
1.1 Les parties au différend	4
1.1.1 Le Syndicat des transports d'Île-de-France	4
1.1.2 SNCF Réseau	4
1.1.3 La branche Gares & Connexions de SNCF Mobilités	5
1.2 Le cadre juridique applicable	5
1.2.1 L'accès aux quais en gares de voyageurs et aux services qui y sont fournis	5
1.2.2 La tarification des prestations régularisées en gares de voyageurs	7
1.2.3 Evolution du cadre juridique	9
2. Procédure	10
2.1 Echanges préalables	10
2.2 Procédure devant l'Autorité	10
3. Analyse de l'Autorité	11
3.1 Sur la recevabilité de la saisine et la compétence de l'Autorité	11
3.1.1 La qualité de la partie saisissante	11
3.1.2 L'objet des demandes	12
a. Les demandes relatives au DRG	12
b. Les demandes relatives à la convention de services en gares	14
3.2 Analyse des demandes	15
3.2.1 Sur la demande n° 1 visant le respect des obligations de transparence	15
3.2.2 Sur la demande n° 2 visant la fixation du taux de rémunération du capital	18
a. Sur le niveau du taux sans risque	19
b. Sur la prime de risque	20
c. Sur la structure financière	23
d. Sur le taux d'impôt sur les sociétés	24
e. Conclusion	25
3.2.3 Sur la demande n° 3 visant la modification de la méthode de calcul des redevances	25
a. Sur la procédure d'allocation des charges relatives aux opérations de « gros entretien »	26
b. Sur la procédure de valorisation des amortissements de certains investissements en « coût courant »	27
c. Sur le mode de répartition des charges entre transporteurs	32
3.2.4 Sur la demande n° 4 visant l'application d'engagements de performance et de productivité	38
a. S'agissant des engagements de performance	38
b. S'agissant des engagements de productivité	40
3.2.5 Sur la demande n°5 relative aux horaires de service auxquels appliquer les demandes du STIF	42
Annexe 1	48
Annexe 2	49

1. Le contexte

1.1 LES PARTIES AU DIFFEREND

1.1.1 Le Syndicat des transports d'Île-de-France

1. Le Syndicat des transports d'Île-de-France (ci-après « STIF ») est l'autorité organisatrice des transports en Île-de-France au sens de l'article L. 1241-1 du code des transports. Le STIF a pour mission, selon l'article L. 1241-2 du même code, de fixer les relations à desservir, désigner les exploitants des services de transport, définir les modalités techniques d'exécution ainsi que les conditions générales d'exploitation et de financement des services, veiller à la cohérence des programmes d'investissement, arrêter la politique tarifaire, assurer la sécurité des usagers et favoriser le transport des personnes à mobilité réduite.
2. Le STIF, en sa qualité d'autorité organisatrice de transport de la région Île-de-France, fait appel à SNCF Mobilités *via* sa branche SNCF Proximités. Ladite branche a développé une marque spécifique pour le transport conventionné en Île-de-France : Transilien. Par souci de simplicité, SNCF Mobilités, en tant qu'elle assure ce service, est désignée dans la présente décision par la dénomination « Transilien ».
3. En tant qu'entreprise ferroviaire en charge de services de transport de personnes, et, comme telle, bénéficiaire des prestations régulées fournies par Gares & Connexions et Réseau Ferré de France (ci-après « RFF »), devenu SNCF Réseau depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire (ci-après « loi du 4 août 2014 ») en gares de voyageurs sur leurs patrimoines, Transilien acquitte des redevances auprès de ces derniers.
4. Le STIF a conclu avec SNCF Mobilités pour la période 2012-2015 un contrat qui définit les conditions de réalisation du service public de transport collectif de voyageurs en Île-de-France. Pour la fourniture de ses services de transport ferroviaire de personnes, Transilien recourt aux prestations rendues par Gares & Connexions et SNCF Réseau dans les gares de voyageurs d'Île-de-France et doit s'acquitter, à ce titre, des redevances correspondantes.

1.1.2 SNCF Réseau

5. SNCF Réseau (antérieurement Réseau ferré de France) est le gestionnaire du réseau ferré national. Au titre de l'article L. 2111-9 du code des transports, il a notamment pour mission d'assurer l'accès à l'infrastructure ferroviaire, la gestion opérationnelle des circulations, la maintenance de l'infrastructure, son développement, son aménagement et la gestion des installations de service dont il est propriétaire.
6. S'agissant des gares de voyageurs, la loi du 4 août 2014 a laissé inchangé le partage patrimonial entre SNCF Mobilités, chargé au titre de l'article L. 2141-1 du code des transports de gérer, de façon transparente et non discriminatoire, les gares de voyageurs et SNCF Réseau qui conserve son patrimoine en gare tel qu'il résulte du partage de 1997¹.

¹ Selon le DRG de l'horaire de service 2015, page 56, le patrimoine de SNCF Réseau dans les gares voyageurs comprend notamment, les accès gares et terrains associés à usage voyageurs, les quais à usage des voyageurs, leurs couvertures, leurs accès, ainsi que les équipements et installations techniques associés.

7. La gestion des quais appartenant à SNCF Réseau est confiée à la branche Gares & Connexions de SNCF Mobilités. Cette gestion des quais de voyageurs est encadrée par une convention de service en gares (ci-après « CSG ») prévue à l'article 16-1 du décret du 7 mars 2003 (ci-après le « décret du 7 mars 2003 »). Cet article dispose qu'une « *convention précisant les conditions, notamment financières, dans lesquelles la direction autonome des gares assure les missions de gestion et d'entretien des biens en gare de Réseau ferré de France prévues à l'article L. 2111-9 du code des transports est conclue entre Réseau ferré de France et la Société nationale des chemins de fer français* ».
8. La convention actuellement en vigueur a été conclue le 2 octobre 2012 et a été prorogée par avenant pour couvrir la période 2012-2016. Elle contient des clauses précisant la manière dont Gares & Connexions administre les biens de SNCF Réseau en gares de voyageurs et les biens concernés (article 2.2), la nature des missions confiées (nettoyage, déneigement, surveillances, etc. – article 4), les audits des missions couvertes par la convention pouvant être menés par SNCF Réseau (article 20), un système de bonus-malus pour l'atteinte d'objectifs de rénovations (16.4.c), des montants prévisionnels des postes d'entretien des quais et un objectif de productivité applicable de 0,9% pour les trois ans de la convention (article 16.2). Au même article, un objectif de rénovation des biens et d'amélioration de leur disponibilité est défini en annexe 1.

1.1.3 La branche Gares & Connexions de SNCF Mobilités

9. Etablissement public à caractère industriel et commercial, SNCF Mobilités est chargé, en application de l'article L.2141-1 du code des transports, de « *gérer, de façon transparente et non discriminatoire, les gares de voyageurs qui lui sont confiées par l'Etat ou d'autres personnes publiques et de percevoir à ce titre auprès des entreprises ferroviaires toute redevance* ».
10. Gares & Connexions est la branche de SNCF Mobilités en charge de la gestion et du développement des gares ferroviaires de voyageurs. Sa création répond à l'obligation posée par l'article 11-2 du décret n° 83-109 du 18 février 1983 relatif aux statuts de la Société nationale des chemins de fer français, qui dispose que « *les missions de gestion des gares (...) sont assurées au sein de la SNCF par une direction autonome, dotée de comptes distincts des autres activités de l'établissement* ». L'article 25 du décret n° 2015-138 du 10 février 2015 relatif aux missions et aux statuts de SNCF Mobilités, en vigueur depuis le 1er juillet 2015, ne modifie pas ces dispositions.

1.2 LE CADRE JURIDIQUE APPLICABLE

1.2.1 L'accès aux quais en gares de voyageurs et aux services qui y sont fournis

11. Le paragraphe 2 de l'article 13 de la directive 2012/34/UE du 21 novembre 2012, dont l'échéance de transposition est fixée au 16 juin 2015, dispose que « *les exploitants d'installations de service fournissent à toutes les entreprises ferroviaires, de manière non discriminatoire, un accès, y compris aux voies d'accès, aux infrastructures visées à l'annexe II, point 2², et aux services offerts dans ces infrastructures* ».

² Parmi lesquelles figurent « *les gares de voyageurs, leurs bâtiments et les autres infrastructures, y compris l'affichage d'informations sur les voyages et les emplacements convenables prévus pour les services de billetterie.* »

12. L'article L. 2122-9 du code des transports, qui transpose cette mesure, dispose que : « *Les entreprises ferroviaires autorisées à exploiter des services de transport ont, dans des conditions équitables et sans discrimination, un droit d'accès à l'ensemble du réseau ferroviaire, y compris pour l'accès par le réseau aux infrastructures de services, ainsi que, lorsqu'il n'existe pas d'autre possibilité d'accès dans des conditions économiques raisonnables, aux services que ces infrastructures permettent de leur fournir.* »
13. Le paragraphe I de l'article 1er du décret n° 2012-70 du 20 janvier 2012 précise, en ce qui concerne le droit d'accès aux gares de voyageurs, que « *les entreprises ferroviaires et les candidats autorisés au sens de l'article 19 du décret du 7 mars 2003 susvisé se voient proposer de manière transparente et non discriminatoire l'accès par le réseau aux infrastructures de services mentionnées à l'article L. 2122-9 du code des transports, qui comprennent :*
- a) *Les gares de voyageurs ouvertes au public, y compris les quais et les haltes, et leurs bâtiments ; (...)* »
14. S'agissant du service de base proposé aux entreprises ferroviaires en gares de voyageurs, l'article 2 du décret du 20 janvier 2012 prévoit que : « *I. Les entreprises ferroviaires et les candidats autorisés (...) se voient proposer de manière transparente et non discriminatoire, lorsqu'il n'existe pas d'autre option économiquement raisonnable, un service de base, comprenant les prestations mentionnées au I des articles 4 à 8 et à l'article 9 du présent décret³, fourni sur les infrastructures de services définies au I de l'article 1er du présent décret.*»
15. S'agissant des prestations complémentaires proposées en gares de voyageurs, il est prévu par ce même article que : « *II. — Dès lors que le gestionnaire de l'une des infrastructures de services mentionnées à l'article 1er fournit à une entreprise ferroviaire ou à un candidat autorisé l'une des prestations complémentaires mentionnées aux articles 4 à 8, il la fournit dans des conditions transparentes et non discriminatoires sur cette même infrastructure de services à toute entreprise ferroviaire ou à tout candidat autorisé qui en fait la demande.* »
16. Le service de base et les prestations complémentaires lorsqu'elles ne sont proposées que par un seul fournisseur sont qualifiées de prestations régulées.
17. Le service de base qui doit être proposé en gare est défini au paragraphe I. de l'article 4 du décret du 20 janvier 2012 et comprend :
- l'usage, par les passagers, personnels et prestataires, des installations aménagées pour la réception des passagers et du public jusqu'au train, comprenant l'accès aux services communs, aux commerces et aux bâtiments publics ;
 - les services d'accueil, d'information et d'orientation des passagers et du public concernant les horaires et l'accès aux trains ;
 - toute prestation particulière en gare résultant d'une exigence législative ou réglementaire ou d'un accord international, notamment en matière de sûreté, propre à certains services de transports ;
 - dans les gares disposant de personnels, l'assistance nécessaire à l'embarquement dans le train ou au débarquement de celui-ci des passagers handicapés ou à mobilité réduite, lorsque celle-ci n'est pas fournie par l'entreprise ferroviaire ou prise en charge par l'autorité organisatrice de transports, cette prestation donnant alors lieu à une tarification distincte de celle du service de base.
18. Les prestations complémentaires comprennent, le cas échéant, les prestations suivantes :

³ L'article 4 étant dédié aux gares de voyageurs.

- le préchauffage des voitures et des locomotives ;
 - la mise à disposition d'espaces ou de locaux adaptés à la réalisation des opérations de vente de titres pour les services de transport ferroviaire ;
 - la mise à disposition de locaux de service pour les personnels d'accompagnement ou de conduite de l'entreprise ferroviaire ;
 - la mise à disposition des locaux et installations nécessaires aux prestataires des entreprises ferroviaires pour la réalisation des services techniques incluant l'avitaillement et le nettoyage ; la prestation comprend, le cas échéant, l'accès depuis la voie publique pour les livraisons nécessaires.
19. Le document de référence des gares de voyageurs (ci-après, « DRG »), établi annuellement par le directeur des gares et annexé au document de référence du réseau (ci-après, « DRR ») établi par SNCF Réseau précise, pour chaque gare de voyageurs du réseau ferré national, les prestations régulées qui y sont rendues, les conditions dans lesquelles elles sont rendues, notamment les horaires et périodes pendant lesquels elles sont fournies, et les tarifs des redevances associées ainsi que, en annexe, les conditions générales du contrat, mentionné à l'article L. 2123-2 du code des transports, conclu avec les entreprises ferroviaires pour l'utilisation des gares et de toutes infrastructures de service. Il concerne aussi bien les prestations régulées offertes par Gares & Connexions que celles relevant de SNCF Réseau.
20. Le DRG⁴ précise que le service de base proposé par SNCF Réseau consiste en la mise à disposition de ses biens en vue de permettre :
- la montée et la descente des voitures à voyageurs ;
 - la traversée des voies, à niveau ou en ouvrage dénivelé (y compris les équipements associés ascenseurs, escaliers mécaniques) ;
 - le cheminement des voyageurs et du personnel de l'entreprise ferroviaire (ou de ses prestataires), y compris l'accessibilité PMR quand l'infrastructure le permet ;
 - l'information des voyageurs vis-à-vis des risques liés aux circulations ferroviaires (signalisation horizontale et verticale, dispositifs lumineux, ...) ;
 - les accès routiers et piétons aux gares voyageurs, y compris les aires de dépose ou de stationnement gérés sous la responsabilité de SNCF Réseau.
21. L'article L. 2123-2 du code des transports dispose que l'utilisation par une entreprise ferroviaire des gares et de toute autre infrastructure de service donne lieu à la passation d'un contrat avec le gestionnaire de la gare.

1.2.2 La tarification des prestations régulées en gares de voyageurs

22. Le décret du 7 mars 2003 prévoit que pour la détermination des redevances en gares de voyageurs, celles-ci sont réparties en trois catégories en fonction des seuils fixés par l'arrêté du 9 juillet 2012 :
- les gares de voyageurs d'intérêt national (catégorie A) ;
 - les gares de voyageurs d'intérêt régional (catégorie B) ;
 - les gares de voyageurs d'intérêt local (catégorie C).

⁴ Voir DRG 2015, version du 5 décembre 2014, p. 59 et 60. Rédaction inchangée depuis le DRG 2014.

23. L'arrêté du 9 juillet 2012 portant application du paragraphe I de l'article 13-1 du décret du 7 mars 2003 prévoit que les usagers des services nationaux et internationaux de voyageurs sont ceux qui effectuent un trajet dont l'origine et la destination sont situées dans deux régions distinctes. La liste des gares relevant de chaque catégorie est établie par Gares & Connexions, pour une durée de trois ans, après consultation de SNCF Réseau. Cette liste constitue l'annexe 2 de la CSG.
24. En vertu du paragraphe II de l'article 13-1 du décret du 7 mars 2003, les redevances liées aux prestations régulées mentionnées à l'article 4 du décret du 20 janvier 2012 sont établies annuellement par SNCF Mobilités, sur proposition du directeur des gares, et par SNCF Réseau, chacun pour les biens et services qu'il gère, aux fins de couvrir l'ensemble des charges prévisionnelles correspondant à la réalisation de ces prestations pour chacun des périmètres de gestion des gares.
25. La notion de « périmètre de gestion » correspond :
- pour les gares de catégorie A, à une gare donnée ou un ensemble fonctionnel de gares ;
 - pour les gares de catégorie B & C, à l'ensemble des gares de cette catégorie pour une région donnée ;
26. Selon le même article, pour chaque périmètre de gestion, les charges prises en compte pour l'établissement des redevances relatives aux prestations régulées comprennent, pour les biens et services en gare de voyageurs :
- l'ensemble des charges courantes d'entretien et d'exploitation ;
 - le financement de la dotation aux amortissements des investissements, y compris les investissements de renouvellement et de mise aux normes, nets des subventions reçues ;
 - le coût des capitaux engagés correspondant aux charges d'emprunt et frais financiers y afférents et au coût d'immobilisation du capital pour la partie autofinancée, nécessaire au financement pérenne des investissements.
27. Les prévisions de charges prises en compte pour la détermination des redevances tiennent compte des coûts constatés en comptabilité pour l'exercice le plus récent et des objectifs de performance et de productivité pour la gestion des gares de voyageurs. Pour la détermination des redevances, il est également tenu compte de l'utilisation réelle de l'infrastructure sur les trois dernières années et des perspectives de développement du trafic.
28. Des prestations non régulées peuvent être rendues dans certaines gares (activités commerciales ou locatives). Lorsque des charges occasionnées par la réalisation de prestations non régulées rendues dans une gare sont communes avec les charges correspondant à la réalisation de prestations régulées, il est prévu que seule la quote-part liée à la réalisation de celles-ci est prise en compte pour la détermination des redevances.
29. SNCF Réseau et SNCF Mobilités, chacun pour ce qui le concerne, apprécient les charges à prendre en compte pour l'établissement des redevances sur l'ensemble des bâtiments et installations d'une gare, incluant les quais, les accès routiers voyageurs, les ouvrages destinés aux usagers des trains et, quand elles dépendent de la gare ou qu'elles sont mises à disposition de ses usagers, les cours de gares de voyageurs, y compris leurs accès routiers, et les infrastructures de stationnement.
30. Selon l'article 3 du décret du 20 janvier 2012, la fourniture des prestations régulées donne lieu à la perception d'une redevance liée au coût de la prestation calculé d'après le degré d'utilisation réel. En outre, le montant de chaque redevance peut être modulé, en tenant compte de la situation de la concurrence et dans des conditions transparentes et non discriminatoires, pour tenir compte, selon la prestation régulée :

- du type de convoi, notamment de sa capacité d'emport ou de sa longueur ;
- du type de service de transport qu'assure le convoi ;
- du nombre de voyageurs susceptibles de bénéficier de la prestation ;
- de la période horaire d'utilisation ;
- du délai entre la demande et la date prévue de fourniture de la prestation ;
- de la quantité de marchandises exprimée en unités de transport intermodal ou en tonnes.

31. Conformément au IV de l'article 13-1 du décret du 7 mars 2003, pour chacun des périmètres de gestion, Gares & Connexions doit tenir une comptabilité analytique distinguant :

- les charges liées aux prestations régulées ;
- les charges liées aux prestations non régulées ;
- et la quote-part des charges communes liées à des prestations régulées.

32. Le résultat courant positif provenant des activités liées aux prestations non régulées, déterminé pour chaque périmètre de gestion, vient en déduction, à hauteur de 50 %, des charges prises en compte, pour ce même périmètre de gestion, dans la fixation des redevances liées aux prestations régulées. Ce résultat est net de l'ensemble des charges d'exploitation directement liées aux activités non régulées et intègre une rémunération des capitaux mobilisés ainsi que le financement de la dotation aux amortissements.

1.2.3 Evolution du cadre juridique

33. Le paragraphe 7 de l'article 31 de la directive du 21 novembre 2012 dispose que « *la redevance imposée pour l'accès aux voies dans le cadre des installations de service visées à l'annexe II, point 2, et la fourniture de services dans ces installations, ne dépasse pas le coût de leur prestation majoré d'un bénéfice raisonnable.* »

34. L'article L. 2122-13 du code des transports, dans sa rédaction issue de la loi du 4 août 2014, transpose cette mesure en disposant que « *Les redevances pour les prestations offertes sur les infrastructures de service ne peuvent être supérieures au coût de la prestation, majoré d'un bénéfice raisonnable* » et ajoute que « *Ces redevances incitent les gestionnaires d'infrastructure à utiliser de manière optimale leurs ressources et les technologies disponibles.* »

35. La question se pose de savoir si les éléments aujourd'hui compris dans l'assiette de facturation de la redevance quais et, en particulier, les quais peuvent être regardés en tant qu'installations de service au regard de la directive 2012/34/UE du 21 novembre 2012, dont l'échéance de transposition était fixée au 16 juin 2015. Cette dernière modifie, en effet, l'annexe II de la directive 2001/14/CE listant les services à fournir aux entreprises ferroviaires pour prévoir que les prestations minimales comprennent l'utilisation de l'infrastructure principale :

« 1. *L'ensemble des prestations minimales comprend :*

a) le traitement des demandes de capacités de l'infrastructure ferroviaire ;

b) le droit d'utiliser les capacités accordées ;

c) l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire, y compris les branchements et aiguilles du réseau ; (...) »⁵.

⁵ Les éléments soulignés ont été ajoutés au texte de la directive précédente.

36. L'infrastructure ferroviaire est définie à l'article 3 de la directive comme « *l'ensemble des éléments visés à l'annexe I* » et cette dernière annexe vise, en particulier, les « *quais à voyageurs et à marchandises, y compris dans les gares de voyageurs et les terminaux de marchandises* ».
37. A la lecture de ces deux annexes et compte tenu de la répartition du patrimoine en gare effectuée en 1997, une interprétation de la directive peut conduire à considérer qu'il faut intégrer la redevance quais dans les prestations minimales.
38. Pour autant, une autre interprétation peut être faite du texte, en considérant que l'annexe I ne fait que recenser, aux fins d'une définition extensive de l'infrastructure ferroviaire, l'ensemble des composantes qui la constituent, et que l'annexe II détermine, sans référence directe à l'annexe I, les différentes catégories de redevances pour l'utilisation de ce réseau, organisées autour des services qui y sont définis. Dès lors, il n'y aurait pas lieu d'établir, dans la lecture du 1. de l'annexe II, de lien avec la définition de l'infrastructure que donne l'annexe I.
39. Les dispositions de la directive ne sont donc pas suffisamment claires, précises et inconditionnelles pour justifier que l'Autorité écarte, pour l'examen du présent règlement de différend, le cadre juridique ressortant du décret du 20 janvier 2012 susvisé, conforme à l'interprétation alternative de la directive privilégiée par le Gouvernement dans son projet de transposition.

2. Procédure

2.1 ECHANGES PREALABLES

40. Le STIF a rendu des avis défavorables sur les DRG des horaires de service 2014, 2015 et 2016, dans lesquels elle formulait différentes critiques. Le défaut de transparence sur la comptabilité relative aux gares de voyageurs était ainsi reproché, notamment en raison de l'impossibilité de contrôler la manière dont était calculée la rétrocession correspondant à 50% du résultat des activités non régulées. Par ailleurs, le principe même de la prise en compte d'une prime de risque dans l'établissement du taux de rémunération des capitaux était rejeté, ainsi qu'en tout état de cause le caractère trop élevé de celui-ci. De même, selon le STIF, certaines procédures d'allocation des charges des redevances applicables aux prestations rendues en gares de voyageurs par SNCF Réseau devaient être modifiées. Enfin, le STIF constatait l'absence d'objectifs de performance et constatait une forte augmentation des coûts de la convention relative aux services en gares de voyageurs, appelant des justifications sur la prise en compte d'objectifs de productivité dans le calcul des redevances.

2.2 PROCEDURE DEVANT L'AUTORITE

41. Le STIF, constatant l'absence de prise en compte par SNCF Réseau de ses critiques répétées, a saisi l'Autorité en règlement de différend le 17 juillet 2014. Dans sa saisine, le STIF demande à l'Autorité :
1. d'enjoindre à SNCF Réseau la communication annuelle, au moins deux mois avant le début de chaque horaire de service, de la comptabilité analytique pour chaque périmètre de gestion des gares situées en Île-de-France, ainsi que la communication du compte de résultat et d'un décompte de la capacité d'autofinancement dégagée par SNCF Réseau annuellement (demande dite n°1) ;

2. d'enjoindre à SNCF Réseau de fixer le taux de rémunération des capitaux investis à 3,6 % au maximum (demande dite n°2) ;
3. d'enjoindre à SNCF Réseau de modifier les procédures (i) d'allocation des charges relatives aux opérations de « gros entretien », (ii) de valorisation des amortissements de certains investissements en « coût courant » et (iii) de répartition des charges entre transporteurs pour la détermination des redevances (demande dite n°3) ;
4. d'enjoindre à SNCF Réseau – et à SNCF Mobilités s'agissant des prestations qui lui sont sous-traitées dans le cadre de la CSG – d'appliquer les engagements de performance et de productivité et les mécanismes d'incitation financière y afférents (demande dite n°4) ;
5. d'enjoindre à SNCF Réseau (et à SNCF Mobilités s'agissant de la demande n°4) de mettre en œuvre les demandes n°1 à 4 figurant ci-dessus dans un délai d'un mois à compter de la notification de la décision à venir, en (i) mettant à jour en conséquence les DRG 2014 révisé et 2015, (ii) faisant application de ces demandes dès le début de l'horaire de service 2014, (iii) en procédant aux régularisations qui s'imposent et (iv) en appliquant ces principes pour l'avenir (demande dite n°5).

3. Analyse de l'Autorité

3.1 SUR LA RECEVABILITE DE LA SAISINE ET LA COMPETENCE DE L'AUTORITE

3.1.1 La qualité de la partie saisissante

42. L'article L. 2134-2 du code des transports prévoit que « *toute personne autorisée à demander des capacités d'infrastructure ferroviaire ou tout gestionnaire d'infrastructure peut saisir l'Autorité* ».
43. Le demandeur doit donc être une personne autorisée à demander des capacités, ce qui est le cas du STIF au sens de l'article 19 du décret du 7 mars 2003 qui prévoit :
« Peuvent également présenter des demandes d'attribution de sillons en vue de les mettre à disposition d'entreprises ferroviaires pour assurer les services de transports qu'ils organisent : (...) le Syndicat des transports d'Île-de-France ».
44. Selon l'Autorité, l'article L. 2134-2 du code des transports n'impose pas la conclusion d'un contrat d'utilisation de l'infrastructure ni celle d'un contrat d'attribution de sillons avec le gestionnaire d'infrastructure comme condition de recevabilité d'une saisine⁶. Ainsi, toute personne autorisée à demander des capacités d'infrastructure qui s'estime victime d'un préjudice lié à l'accès au réseau est par principe recevable à saisir l'Autorité.

⁶ L'Autorité a déjà tranché en ce sens, notamment dans la décision n° 2012-006 du 1er février 2012 portant sur la demande de règlement de différend formée par la société FROIDCOMBI à l'encontre de RFF et de la SNCF relative à l'allocation des sillons, p. 8.

3.1.2 L'objet des demandes

a. Les demandes relatives au DRG

Moyens des parties

45. Le STIF demande à l'Autorité de se reconnaître compétente pour enjoindre à SNCF Réseau de respecter son obligation de transparence, réduire le taux de rémunération du capital, modifier la méthode de calcul des redevances et appliquer des engagements de performance et de productivité en incluant des incitations financières. Ces demandes impliquent une modification du document de référence du réseau – principalement son annexe portant sur les gares.
46. SNCF Réseau soutient quant à lui que l'Autorité ne peut lui enjoindre de modifier le DRG, compte tenu du caractère réglementaire de ce document. D'après SNCF Réseau, les pouvoirs de l'Autorité définis à l'article L. 2134-2 du code des transports se limiteraient à la précision des conditions techniques et financières nécessaires au règlement du différend, et excluraient toute modification d'un acte réglementaire.
47. En outre, SNCF Réseau indique que si l'Autorité dispose bien du pouvoir d'adopter des décisions réglementaires, elle ne peut l'utiliser que dans le cadre défini à l'article L. 2131-7 du code des transports, qui prévoit que les décisions de l'Autorité sont homologuées par le ministre chargé des transports. Or, une décision entraînant la modification du DRG, nécessairement applicable aux tiers, revêtirait un caractère réglementaire et ne pourrait, dès lors, pas être prise dans le cadre de l'article L. 2134-2 du code des transports.
48. Enfin, SNCF Réseau estime que l'Autorité ne pourrait statuer sur la légalité du DRG, qui relève de la compétence exclusive de la juridiction administrative. Seul le pouvoir d'avis conforme de l'Autorité prévu à l'article L. 2133-5 du code des transports lui permettrait de se prononcer sur le contenu du DRG, notamment l'examen des redevances relatives à l'accès aux gares de voyageurs.
49. En réplique, le STIF fait valoir que priver l'Autorité de sa faculté de modifier le DRG dans le cadre d'un règlement de différend porterait atteinte à l'effectivité de la régulation et ajoute que l'existence du pouvoir d'avis conforme de l'Autorité ne remet pas en cause sa capacité à apprécier la légalité du DRG à l'occasion du règlement d'un différend.

Appréciation de l'Autorité

50. Le paragraphe 1 de l'article 56 de la directive du 21 novembre 2012 prévoit que les organismes de contrôle peuvent être saisis par un candidat autorisé « *dès lors qu'il estime être victime d'un traitement inéquitable, d'une discrimination ou de tout autre préjudice, notamment pour introduire un recours contre les décisions [du gestionnaire d'infrastructure] en ce qui concerne:*
- a) *le document de référence du réseau dans ses versions provisoire et définitive ;*
 - b) *les critères exposés dans ce document ;*
 - c) *la procédure de répartition et ses résultats ;*
 - d) *le système de tarification ;*
 - e) *le niveau ou la structure des redevances d'utilisation de l'infrastructure qu'il est ou pourrait être tenu d'acquitter ;*
 - f) *les dispositions en matière d'accès [...] ;*
 - g) *l'accès aux services et leur tarification [...]*

51. L'article L. 2134-2 du code des transports, qui reprend en droit français ces dispositions, dispose que l'Autorité peut être saisie par une personne autorisée dès lors qu'elle s'estime victime d'un traitement inéquitable, d'une discrimination ou de tout autre préjudice liés à l'accès au réseau ferroviaire et « *en particulier* :
- 1° *au contenu du document de référence du réseau ; (...)*
 - 3° *aux conditions particulières qui lui sont faites ; (...)*
 - 6° *à l'exercice du droit d'accès aux gares de voyageurs et aux autres infrastructures de service, ainsi qu'à la fourniture et à la tarification des prestations minimales, complémentaires ou connexes offertes sur ces gares de voyageurs et ces autres infrastructures de service ; (...)* ».
52. L'Autorité constate que les demandes formulées par le STIF entrent dans le champ du pouvoir de règlement des différends qui lui est ainsi conféré, en tant qu'elles portent directement sur le contenu du DRG, partie intégrante du DRR (annexe 9.1), notamment en ce qui concerne la tarification des prestations régulées évoquée à travers les demandes n° 2 et 3, ou lui sont indissociablement liées (demande n° 3 de communication d'informations liées au DRG). Au stade de la recevabilité, l'Autorité n'a pas à qualifier les pratiques contestées. Par suite, le STIF est recevable à saisir l'Autorité du différend qui l'oppose à SNCF Réseau, dont l'objet entre dans le champ d'application de l'article L. 2134-2 du code des transports.
53. S'agissant de l'étendue et de la portée de son pouvoir de règlement des différends, l'Autorité rappelle que le paragraphe 2 de l'article 56 de la directive du 21 novembre 2012 lui permet, sans préjudice des compétences des autorités nationales de concurrence, d'assurer « *le suivi de la situation de la concurrence sur les marchés des services ferroviaires et, en particulier, [de] contrôler le paragraphe 1, points a) à g), de sa propre initiative en vue de prévenir toute discrimination à l'égard des candidats* ». En particulier, l'Autorité peut notamment vérifier « *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 outre, le paragraphe 9 du même article permet à l'Autorité d'adopter, de sa propre initiative, « *les mesures appropriées pour corriger toute discrimination à l'égard des candidats, toute distorsion du marché et toute autre évolution indésirable sur ces marchés, notamment eu égard aux points a) à g) du paragraphe 1* ». Il résulte de ces dispositions que dans le cadre du règlement d'un litige, la directive reconnaît à l'Autorité la compétence pour mettre fin à une situation qui n'irait pas dans le sens des objectifs rappelés ci-dessus. Par conséquent, l'Autorité est nécessairement investie, à l'occasion du règlement d'un différend, du pouvoir d'enjoindre au gestionnaire d'infrastructure de modifier le document de référence du réseau.
54. En outre, le paragraphe 9 de l'article 56 de la directive du 21 novembre 2012 susvisée précise que les décisions de règlement d'un différend « *sont contraignantes pour toutes les parties concernées et ne sont soumises au contrôle d'aucune instance administrative* ». Dès lors, si les décisions prises par l'Autorité à l'occasion du règlement d'un différend peuvent avoir un impact sur les tiers, leur adoption n'implique pas, pour autant, que l'Autorité fasse usage du pouvoir réglementaire supplétif prévu par l'article L. 2131-7 du code des transports, qui est sans lien avec cette procédure. Contraindre l'Autorité à soumettre à l'homologation du ministre, condition posée à l'exercice du pouvoir réglementaire supplétif, toute décision de règlement d'un différend tendant à modifier le document de référence du réseau serait manifestement contraire à la directive.

55. Par ailleurs, la procédure d'avis conforme instituée sur la tarification des prestations rendues dans les installations de service, applicable depuis le 1er janvier 2015, et dont le contentieux relève de la juridiction administrative, ne saurait remettre en cause la compétence que l'Autorité tire de l'article L. 2134-2 du code des transports dès lors que celle-ci n'est pas exclusive de toute autre procédure devant l'Autorité et n'a, en tout état de cause, pas le même objet qu'une procédure de règlement des différends.
56. Admettre le contraire conduirait l'Autorité à ne pas remplir son office en se déclarant systématiquement incompétente pour traiter des demandes relatives au contenu du document de référence du réseau ou encore à la tarification des prestations offertes sur les installations de service alors que la directive et la loi l'investissent expressément, sur ces sujets, de la compétence de régler des différends.
57. La compétence du juge administratif pour connaître des recours contre l'avis conforme de l'Autorité sur la tarification des prestations rendues dans les installations de service ne saurait limiter la compétence du juge judiciaire sur les recours contre les décisions de règlement des différends de l'Autorité, compte tenu de la nature distincte des procédures.
58. Au vu de ce qui précède, l'Autorité est compétente pour enjoindre, le cas échéant, au gestionnaire d'infrastructure de modifier le DRG.

b. *Les demandes relatives à la convention de services en gares*

Moyens des parties

59. SNCF Mobilités conteste la recevabilité de la demande n° 4 du STIF portant sur l'application d'engagements de performance et de productivité contenus dans la CSG. Il fait valoir que la modification de la convention n'entre pas dans le champ de compétence de l'Autorité, la CSG n'étant pas citée expressément aux paragraphes 1° à 8° de l'article L. 2134-2 du code des transports sur lesquels peut porter le différend.
60. En outre, SNCF Mobilités soutient que l'Autorité ne peut se prononcer sur le contenu de la CSG, la modification de cette convention étant soumise, aux termes de l'article 16-1 du décret du 7 mars 2003⁷, à l'approbation des ministres chargés des transports, de l'économie et du budget.
61. Enfin, d'après SNCF Mobilités, la CSG étant un contrat public, il ne revient pas à l'Autorité de la modifier, sous le contrôle du juge judiciaire, mais au juge administratif, compte tenu de la séparation des deux ordres de juridiction.
62. Le STIF estime que l'Autorité peut, dans le cadre du règlement du différend, enjoindre aux parties de modifier la CSG, sans qu'une telle décision fasse obstacle à la validation de la CSG modifiée par les ministres compétents, et soutient que l'approbation ministérielle est, au surplus, privée de base légale avec la modification de l'article L. 2111-9 du code des transports.

⁷ Le décret du 7 mars 2003 dispose que : *Une convention précisant les conditions (...) dans lesquelles la direction autonome des gares assure les missions de gestion et d'entretien des biens en gare de Réseau ferré de France prévues à l'article L. 2111-9 du code des transports est conclue entre Réseau ferré de France et la Société nationale des chemins de fer français. Elle est soumise aux ministres chargés des transports, de l'économie et du budget avant sa signature. A défaut d'opposition motivée dans un délai d'un mois après cette soumission, cette convention est réputée approuvée. Les projets de modification de la convention sont portés à la connaissance de ces ministres et approuvés dans les mêmes conditions. [...]* »

Appréciation de l'Autorité

63. Comme indiqué ci-dessus, la compétence de l'Autorité pour connaître des demandes relatives au DRG trouve directement sa source à l'article 56 de la directive du 21 novembre 2012, qui définit les compétences de l'organisme national de contrôle pour régler les différends qui lui sont soumis. En particulier, le paragraphe 9 de cet article dispose que l'organisme de contrôle « *adopte les mesures nécessaires afin de remédier à la situation* ». Il ajoute que « *sans préjudice des compétences des autorités nationales de concurrence pour assurer la concurrence sur le marché des services ferroviaires, l'organisme de régulation, le cas échéant, prend de sa propre initiative les mesures appropriées pour corriger toute discrimination à l'égard des candidats, toute distorsion du marché et toute autre évolution indésirable sur ces marchés* ».
64. En outre, l'article L. 2134-2 précité du code des transports permet à l'Autorité, lorsque cela est nécessaire pour le règlement du différend, de fixer les modalités d'accès au réseau et ses conditions d'utilisation. Elle peut également prendre les mesures appropriées pour corriger toute discrimination ou toute distorsion de concurrence affectant cet accès et ses conditions d'utilisation, sans, d'ailleurs que son appréciation soit limitée aux items énoncés aux 1° à 8° de cet article.
65. En conséquence, l'Autorité peut, dans le cadre du règlement du différend, non seulement apprécier le contenu de la CSG, comme toute autorité administrative, mais aussi enjoindre aux parties de procéder à sa modification pour faire cesser les discriminations, distorsions ou évolutions indésirables constatées sur les marchés.
66. La circonstance que la modification de la CSG soit soumise à l'approbation ministérielle est sans incidence sur les pouvoirs de l'Autorité en la matière, étant rappelé que le paragraphe 9 de l'article 56 de la directive du 21 novembre 2012 précise que les décisions de règlement d'un différend « *sont contraignantes pour toutes les parties concernées et ne sont soumises au contrôle d'aucune instance administrative* » et que la compétence de l'Autorité se limiterait en outre à enjoindre au gestionnaire d'infrastructure de modifier la convention afin de se conformer à la réglementation.
67. Au vu de ce qui précède, il convient d'écarter le moyen tiré de l'irrecevabilité de la demande du STIF en ce qui concerne la CSG (demande n° 4).

3.2 ANALYSE DES DEMANDES

3.2.1 Sur la demande n° 1 visant le respect des obligations de transparence

68. Le STIF demande à l'Autorité d'enjoindre à SNCF Réseau la communication annuelle, au moins deux mois avant le début de chaque horaire de service, de la comptabilité analytique pour chaque périmètre de gestion des gares situées en Île-de-France, dans les conditions suivantes :
- la comptabilité devra être détaillée pour chaque ligne de charges d'exploitation et d'investissements (tel que le détail de la nature et du montant de la charge ou de l'investissement, la clé de répartition, etc.). Ce détail devra notamment être fourni pour les charges liées à la rémunération de Gares & Connexions au titre des activités qui lui sont déléguées dans le cadre de la CSG (comme la maintenance des ascenseurs et des escaliers mécaniques par exemple).
 - elle devra détailler l'ensemble des bases comptables de chacune des gares considérées afin de vérifier la pertinence de l'imputation des actifs soumis à amortissements et des futurs investissements envisagés entre les différentes activités de transports utilisatrices de la gare.

69. De plus, le STIF demande à l'Autorité d'enjoindre à SNCF Réseau la communication :
- du compte de résultat de chaque gare située en Île-de-France, comprenant le compte régulé et le compte non régulé, ce dernier devant faire apparaître le montant réel des produits perçus par SNCF Réseau au titre des trois derniers exercices.
 - d'un décompte clair de la capacité d'autofinancement dégagée par SNCF Réseau annuellement dans le cadre des gares situées en région Île-de-France et détaillant pour chacune de ces gares, les investissements que SNCF Réseau prévoit de réaliser.

Moyens des parties

70. Au soutien de sa demande, le STIF fait valoir que SNCF Réseau aurait l'obligation de lui fournir ses éléments en vertu du IV de l'article 13-1 du décret du 7 mars 2003 et d'une obligation générale de transparence fondant la directive du 21 novembre 2012 et la loi du 4 août 2014. Or, selon lui, les informations fournies par SNCF Réseau ne lui permettraient pas de contrôler les prestations offertes ainsi que le calcul des redevances. De plus, la méconnaissance des programmes prévisionnels d'investissements ne lui permettrait pas de prévoir à moyen terme les redevances qu'il serait conduit à verser.
71. La transmission de la comptabilité analytique, des comptes de résultat, du décompte de la capacité d'autofinancement et des produits liés aux prestations non régulées serait donc nécessaire, selon le STIF, pour lui permettre d'apprécier si les redevances qu'il supporte sont justifiées au regard notamment des obligations de SNCF Réseau de non-discrimination et de facturation en lien avec les coûts.
72. En défense, SNCF Réseau fait valoir que la comptabilité règlementaire qui peut être transmise sur demande aux autorités organisatrices de transport pour chacun des périmètres de gestion se limiterait à la comptabilité analytique, à l'exclusion du compte de résultat de la gare et des informations relatives à la capacité d'autofinancement dégagées par SNCF Réseau. De même, si la comptabilité règlementaire doit porter tant sur les prestations régulées que sur les prestations non régulées, ce n'est qu'à propos des prestations régulées que cette comptabilité devrait retracer les produits et les charges. Il précise en outre qu'il fournit à chaque instance régionale de concertation un grand nombre d'informations.

Appréciation de l'Autorité

Sur la transmission de la comptabilité analytique par périmètre de gestion

73. Le paragraphe IV de l'article 13-1 du décret du 7 mars 2003 dispose qu'une comptabilité analytique distingue sur chaque périmètre de gestion :
- les charges liées aux prestations régulées ;
 - les charges liées aux prestations non régulées ;
 - et la quote-part des charges communes liées à des prestations régulées.
74. Selon ce même article, cette comptabilité analytique permet de retracer les produits et les charges liés aux prestations régulées sur chacun de ces périmètres. Elle est en outre communiquée sur demande à l'Autorité ainsi qu'aux autorités organisatrices et aux entreprises ferroviaires concernées.

75. Il ressort ainsi de ces dispositions que le STIF est en droit d'obtenir, sur demande, une comptabilité analytique pour chaque périmètre de gestion des gares situées en Île-de-France, détaillée par poste de charges.
76. Par ailleurs, le paragraphe II de l'article 14-1 décret du 7 mars 2003 prévoit que le DRG « *justifie, pour chaque périmètre de gestion défini au I de l'article 13-1, par référence aux principes de détermination des redevances prévues au II de ce même article :*
- a) *la méthodologie utilisée pour déterminer ces redevances et leurs modulations, y compris les principes comptables retenus ;*
 - b) *la définition de la clé de répartition entre les charges affectées au transport régional et celles relatives aux autres types de transport ;*
 - c) *la prévision des coûts liés aux installations et aux services en distinguant les charges directement liées aux prestations régulées et les charges communes ;*
 - d) *les hypothèses relatives à la demande de prestations régulées ;*
 - e) *les hypothèses ayant permis de déterminer la clé de répartition utilisée pour la prévision des quotes-parts de charges communes affectées respectivement aux prestations régulées et non régulées ;*
 - f) *les programmes d'investissements ainsi que la structure des financements correspondants justifiant les amortissements et le calcul du coût des capitaux engagés prévus à l'article 13-1 ;*
 - g) *le détail des produits de cession prévus à l'article 22 du décret n° 83-816 du 13 septembre 1983 susvisé. »*
77. En application du même article, le document de référence des gares de voyageurs s'inscrit dans une perspective pluriannuelle et permet une comparaison des coûts affectés aux gares sur les deux années antérieures. Il est également précisé que les charges prises en compte par SNCF Réseau pour la détermination de la redevance, au titre des prestations régulées, relative à son patrimoine en gare distinguent les charges de gestion relevant de la convention de services en gare et les charges d'investissement.
78. A l'appui de l'analyse des DRG des exercices 2014 à 2016, l'Autorité constate que SNCF Réseau ne satisfait pas pleinement aux exigences de transparence issues de l'article 14-1 du décret du 7 mars 2003.
79. Dans la mesure où le document présenté ne s'inscrit pas dans une perspective pluriannuelle et ne permet pas une comparaison des coûts affectés aux gares sur les deux années antérieures, l'Autorité estime que le projet de DRG n'apporte pas l'ensemble des justifications prévues au II de l'article 14-1 du décret du 7 mars 2003 modifié. En outre, elle souligne que les programmes d'investissements de SNCF Réseau et Gares & Connexions tels que présentés dans les projets de DRG sont insuffisamment décrits au regard des dispositions du paragraphe II de l'article 14-1 du décret du 7 mars 2003 et qu'il convient de détailler les investissements considérés dans la construction des tarifs par périmètre de gestion des gares, par exemple en annexe du DRG⁸.
80. Parallèlement, dans le cadre des instances régionales de concertation pour les gares de segment A, SNCF Réseau produit des informations relatives aux travaux et projets d'investissement et déclare, sans toutefois en rapporter la preuve, fournir un grand nombre d'informations comptables. Contrairement aux gares de catégorie A, il n'existe pas d'instances régionales de concertation pour les gares de catégories B et C. Il existe donc, pour ces périmètres de gestion, un défaut de transparence.

⁸ Voir paragraphes II.43 et II.44 de l'avis n° 2012-025 et II.10 de l'avis n° 2013-026.

81. Il ressort par conséquent des éléments demandés aux points a) à f) au II. de l'article 14-1 du décret du 7 mars 2003 que le STIF est en droit d'obtenir, dans le cadre du DRG, la communication des justifications relatives aux charges d'amortissement imputées à chaque périmètre de gestion ainsi qu'aux programmes d'investissement envisagés.
82. Pour éviter la communication dispersée et hétérogène des informations exigées, comme elle le constate à travers l'envoi par SNCF Réseau de multiples tableaux, de formats variables selon les dates, qui nuit au principe de transparence, l'Autorité a proposé un modèle de mise à disposition des données demandées par le STIF.
83. L'Autorité relève l'accord des deux parties, qui ont déclaré lors de l'audience ne pas s'opposer à l'établissement des tableaux selon le modèle annexé à la présente décision. En conséquence, SNCF Réseau devra se mettre en mesure de transmettre au STIF, pour chacun des périmètres de gestion en Île-de-France, deux mois avant chaque horaire de service, le fichier de données renseigné sur le modèle de l'annexe 1 de la présente décision, à compter de l'horaire de service 2016.

Sur la transmission du compte de résultat de chaque périmètre de gestion et du décompte de la capacité d'autofinancement dégagée par SNCF Réseau en Île-de-France

84. Le compte de résultat n'apporte pas de complément d'explication sur le calcul des redevances par rapport aux autres données visées par la demande. Les motivations exprimées par le STIF s'agissant de l'obtention du compte de résultat sont d'ailleurs liées, d'une part, à une demande de contrôle plus approfondi des charges prises en compte dans la tarification et, d'autre part, à une demande de prise en compte dans les activités non régulées des recettes liées aux valorisations foncières. Ces demandes excèdent les obligations réglementaires de publication d'informations à l'attention des utilisateurs des gares de voyageurs.
85. Par ailleurs, le décret du 7 mars 2003 ne prévoit pas l'établissement d'un décompte de la capacité d'autofinancement dans le cadre de la comptabilité analytique de Gares & Connexions prévu par l'article 13-1 ou dans le DRG conformément à l'article 14-1.

3.2.2 Sur la demande n° 2 visant la fixation du taux de rémunération du capital

86. Le paragraphe II de l'article 13-1 du décret du 7 mars 2003 modifié précise que les redevances liées aux prestations régulées doivent permettre de « couvrir l'ensemble des charges prévisionnelles correspondant à la réalisation de ces prestations ». Il précise que « Ces charges comprennent pour les biens et services en gare de voyageurs : (...) c) Le coût des capitaux engagés correspondant aux charges d'emprunt et frais financiers y afférents et au coût d'immobilisation du capital pour la partie autofinancée, nécessaire au financement pérenne des investissements ».
87. Ainsi, le décret du 7 mars 2003 modifié prévoit la prise en compte d'une rémunération des capitaux, correspondant aux charges liées à la dette et aux fonds propres du gestionnaire de gare.
88. Le DRG 2015 modifié – version du 5 décembre 2014, dans son chapitre 4.E (partie B), précise la formule de calcul du coût des capitaux engagés pour le patrimoine de SNCF Réseau dans les gares de voyageurs :

$$CMPC (AV IS_{min}) = K_{CP} / (1 - IS_{min}) \times CP / (CP+D) + K_D \times (1 - IS_{déductible}) / (1 - IS_{min}) \times D / (CP+D)$$

Avec : coût des capitaux propres = $K_{CP} = \text{taux sans risque} + \beta_{CP} \times \text{prime du marché}$
coût de la dette = $K_D = \text{taux sans risque} + \beta_D \times \text{prime du marché}$
 $\beta_e = \beta_{CP} \times CP / (CP+D) + \beta_D \times D / (CP+D)$

89. SNCF Réseau précise en outre que l'évaluation du coût du capital fait intervenir les paramètres financiers suivants :
- le taux sans risque découlant des anticipations d'inflation et de croissance ;
 - la prime de risque du marché fondée sur un consensus d'analystes financiers ;
 - le coefficient β_e de sensibilité de l'actif économique à l'évolution du marché, évalué sur la base d'analyses de risque comparative et intrinsèque ;
 - la structure de capital cible : part de la dette dans le financement de l'actif $D / (CP+D)$ et part des capitaux propres $CP / (CP+D)$, estimées de façon normative sur la base d'une structure bilancielle crédible pour un gestionnaire d'infrastructure régulé ;
 - le *spread* [$= \beta_D \times$ prime du marché] de financement exigé par les créanciers en contrepartie de l'achat d'obligations.
90. Le montant de rémunération du capital pris en compte dans le calcul des redevances s'élève pour 2015 à 13,8 millions d'euros, dont environ 4,8 millions d'euros pour l'Île-de-France.
91. Le STIF demande à l'Autorité d'enjoindre à SNCF Réseau de fixer un taux de rémunération des capitaux investis à 3,6% au maximum. Les écritures échangées lors de l'instruction semblent opposer l'utilisation de la méthode dite MEDAF (méthode d'évaluation des actifs financiers), soutenue par SNCF Réseau, et des recommandations issues du rapport Gollier, mentionnées par le STIF. L'Autorité constate cependant que la demande du STIF consiste *in fine* à prendre un niveau de prime de risque égal à zéro, ou au maximum à 1%, en prenant en compte un bêta à 0,5 et une prime de marché à 2%, et à n'appliquer aucun impôt sur les sociétés. Le différend porte donc sur les valeurs numériques à retenir pour les différents paramètres intervenant dans la formule de calcul.
92. L'Autorité s'attachera donc à examiner les niveaux retenus pour chacun des paramètres intervenant dans le calcul du coût moyen pondéré du capital : taux sans risque, prime de risque, structure financière et impôt sur les sociétés.
93. L'Autorité constate, en particulier, que SNCF Réseau et le STIF retiennent la même valeur pour le coût de la dette (3,8%). Ce taux ne diffère pas significativement du taux de 3,9% constaté dans les comptes annuels de 2014 de SNCF Réseau.
94. L'analyse conduite par l'Autorité se limite à l'activité de gestion du patrimoine de SNCF Réseau dans les gares de voyageurs. En particulier, l'appréciation du risque fondant l'estimation du coût des fonds propres dans la présente décision prend en compte les spécificités de la mission de gestionnaire de gares notamment en matière de principes règlementaires de tarification. Par conséquent, l'Autorité n'a pas effectué une analyse des risques associés à l'ensemble des missions de SNCF Réseau et le taux de rémunération des capitaux estimé ci-après ne saurait être étendu à ce périmètre plus large.
- a. *Sur le niveau du taux sans risque*
95. En cohérence avec les hypothèses de son plan d'affaires, SNCF Réseau retient une valeur du taux sans risque de 3,4% correspondant à une anticipation d'inflation et de croissance de l'ordre de 1,7% à long terme chacune.

96. Afin d'éviter les effets de cycle trop importants, l'Autorité retient un taux sans risque correspondant au « *rendement moyen des obligations d'Etat Français à dix ans, émis au cours des dix dernières années connues* »⁹.
97. L'Autorité constate que la moyenne sur les dix dernières années des obligations d'Etat à 10 ans s'établit à :
- 3,7% avant la publication du DRR 2014 (moyenne entre octobre 2002 et septembre 2012) ;
 - 3,5% avant la publication du DRR 2015 (moyenne entre octobre 2003 et septembre 2013) ;
 - 3,3% avant la publication du DRR 2016 (moyenne entre octobre 2004 et septembre 2014).

b. *Sur la prime de risque*

Moyens des parties

98. Le STIF conteste le taux de 10,9% avant impôt retenu pour la rémunération des fonds propres de SNCF Réseau et estime que ce taux devrait *in fine* correspondre au taux sans risque arrêté par SNCF Réseau à 3,4%.
99. Selon le STIF, il n'y aurait pas lieu de tenir compte d'une prime de risque spécifique car la nature des activités du gestionnaire de gares serait caractérisée par un niveau de risque en réalité inexistant pour les raisons suivantes :
- SNCF Réseau n'encourt aucun risque d'insolvabilité ;
 - l'essentiel de l'activité de gestionnaire de gares de SNCF Réseau s'inscrit dans le cadre de la fourniture de prestations monopolistiques ;
 - le trafic dans les gares franciliennes est en augmentation constante depuis des années et le nombre de départs-trains sur l'ensemble du territoire national connaît la même tendance ;
 - les modalités mêmes de calcul des redevances garantissent la couverture des coûts des investissements réalisés par SNCF Réseau.
100. S'agissant du calcul de la prime de risque, le STIF estime que la valeur du coefficient bêta (0,52) est surestimée. A titre d'illustration, une valeur de 0,33 est retenue pour ce paramètre par la Commission de régulation d'énergie pour le calcul du CMPC des sociétés ERDF et RTE, gestionnaires des réseaux de distribution et de transport d'électricité. De plus, le fait que la Commission de régulation d'énergie retienne un bêta plus élevé pour les réseaux de transport de gaz naturel s'explique, selon le STIF, par le risque accru de substituabilité du gaz par rapport à l'électricité. Or, il n'y aurait pas, d'après le STIF, de prestations substituables à celles fournies en gares de voyageurs pour les entreprises ferroviaires exerçant une activité de transport de voyageurs. Par ailleurs, le STIF souligne que les gestionnaires des réseaux de transport de gaz GRTGaz et TIGF sont des filiales de sociétés cotées, GDF et Total.
101. En outre, d'après le STIF, l'article 3 de la directive 2012/34/UE interdirait d'utiliser comme référence du coefficient bêta une valeur issue d'un autre secteur que le secteur ferroviaire, comme le fait SNCF Réseau, dont l'estimation repose sur un échantillon de gestionnaires européens d'infrastructures notamment routières.

⁹ Avis n° 2013-024 du 22 octobre 2013 relatif au coût d'immobilisation du capital.

102. Le taux de la prime de marché de 6% serait également surévalué, selon le STIF, dans la mesure où il ne tient pas compte du caractère public de SNCF Réseau et de ses actifs, comme l'Autorité l'a relevé pour Gares & Connexions. Le STIF indique que la mission présidée par Emile Quinet recommande dans son rapport dédié à l'évaluation socioéconomique des investissements publics de retenir une valeur de 2% pour le taux de risque macroéconomique de tels investissements publics.
103. Ainsi, pour le STIF, si une prime était considérée justifiée, son estimation haute appliquée au secteur du transport ferroviaire régional de voyageurs ne pourrait excéder 1%, en prenant en compte un bêta à 0,5 et une prime de marché à 2%.
104. En défense, SNCF Réseau indique qu'au plan organique, il est un établissement public à caractère industriel et commercial et constitue, au sens du droit communautaire, un opérateur économique. Il supporterait, malgré sa position de monopole, un risque économique lié aux coûts et aux trafics. Le risque de l'activité des gares résulterait ainsi de facteurs exogènes variés qui présentent des impacts sur la demande de transport (grèves, travaux et incidents sur le réseau) et/ou sur les coûts de maintenance et d'exploitation (évolution du prix des matières premières).
105. S'agissant de l'approche purement socio-économique de l'évaluation des risques, SNCF Réseau estime qu'elle n'est utilisée que dans le cadre de l'évaluation de la pertinence d'un investissement et non pour en déterminer le coût purement économique. Or, ce que recherche SNCF Réseau au travers de la détermination de sa prime de risque n'est pas de déterminer la stratégie de sa politique d'investissement mais de tirer les conséquences de la mise en œuvre de cette politique sur le montant des redevances dues par les usagers.
106. Enfin, SNCF Réseau indique être disposé à procéder à une étude, le cas échéant conjointement avec l'Autorité et dans des délais raisonnables, des risques auxquels il est confronté en utilisant, en tant que de besoin, d'autres méthodes que celle utilisée actuellement.

Appréciation de l'Autorité

107. La prise en compte, pour l'établissement des redevances, d'une rémunération des capitaux engagés n'est pas contestable, en tant qu'elle est prévue dans le décret du 7 mars 2003, si elle est corrélée au risque supporté par l'exploitant de l'installation de service.
108. Pour l'estimation du niveau de risque, SNCF Réseau retient un niveau de prime du marché de 6% et un bêta de 0,52 issu d'une comparaison avec un échantillon de gestionnaires d'infrastructures régulées opérant dans les secteurs notamment routier et de la gestion de l'eau¹⁰. Or, comme elle l'a déjà indiqué dans son avis n° 2013-024 relatif au coût d'immobilisation du capital pour les horaires de service 2014 et 2015, l'Autorité considère ce choix inadéquat pour SNCF Réseau en sa qualité de gestionnaire des quais.
109. En effet, la prime de risque doit tenir compte de la nature des activités régulées de gestionnaire de quais, de la sensibilité de ses résultats aux aléas économiques, de son modèle tarifaire et de son statut d'établissement public. Pour l'Autorité, ces facteurs conduisent à considérer que la prime de risque devrait être inférieure à celle considérée par SNCF Réseau pour les raisons suivantes :

¹⁰ GROUPE EUROTUNNEL (France), ALBERTIS INFRASTRUCTURES (Espagne), ATLANTIA (Italie), BILFINGER BERGER (Allemagne), SIAS (Italie), BRISA-AUTSDS.DE Portugal (Portugal), AUTOSTRADA TO-MI (Italie), UNITED UTILITIES GROUP (Royaume-Uni) et FERROVIAL (Espagne).

- le caractère d'infrastructures de long terme et le poids des activités conventionnées dans le trafic en gares de voyageurs font de la gestion de ces dernières une activité à flux de trésorerie prévisible ;
- le système de tarification, qui s'apparente à un mécanisme de type « *Cost plus* » permet, par construction, au gestionnaire de couvrir l'essentiel de ses coûts en réajustant annuellement sa trajectoire financière. Ce mode de tarification permet de limiter le risque de dérive des coûts d'entretien du patrimoine de SNCF Réseau dans les gares, qui découle, selon SNCF Réseau, de sa faible maîtrise des charges relatives à cette mission qu'il est légalement contraint de déléguer à SNCF Mobilités¹¹. De la même manière, comme les redevances sont établies annuellement, si les trafics réalisés sont en dessous des prévisions, ces dernières peuvent être corrigées sur les horaires de service suivants. Par conséquent, la comparaison ne saurait se faire à d'autres gestionnaires d'infrastructures qui ne sont pas soumis aux mêmes principes de tarification et dont le risque sur les recettes est vraisemblablement plus élevé.

110. En revanche, le STIF n'est pas fondé à soutenir qu'il n'y a pas lieu de prendre en compte une prime de risque. En effet, on ne peut tirer de conclusion du seul monopole de la gestion des quais attribué à SNCF Réseau sans avoir parallèlement examiné les conditions économiques, techniques et juridiques dans lesquelles cette activité est exercée et encadrée. Pour la même raison, le seul statut d'établissement public de SNCF Réseau ne saurait valoir démonstration de l'absence de risque. En revanche, en ce que ce statut offre des conditions de financement à SNCF Réseau plus favorables qu'à une société de droit privé, il constitue un facteur d'atténuation du risque, qui se traduit directement dans le coût du crédit, lui-même pris en compte dans le calcul du CMPC.
111. Or l'Autorité constate que les dispositions de l'article 13-1 du décret du 7 mars 2003 précité, qui prévoient le principe d'une couverture de l'ensemble des charges prévisionnelles par les redevances, tout comme les modalités de mise en œuvre prévues dans les DRG successifs n'annihilent pas tout risque, quand bien même celui-ci se trouve fortement limité par les mécanismes prévus. Il demeure en effet un aléa sur la réalisation des prévisions, en particulier sur les charges d'exploitation et sur le trafic.
112. SNCF Réseau supporte ainsi, pour l'exercice concerné, les conséquences d'une dérive des charges d'exploitation par rapport aux prévisions ayant fondé le calcul des redevances. En revanche, il n'est pas exposé au risque d'écarts de coûts sur les dépenses d'investissement, qui font l'objet d'une régularisation systématique.
113. SNCF Réseau doit également assumer le manque à gagner qui pèserait sur lui en cas d'erreur de prévision en faveur des utilisateurs, à savoir une surestimation du trafic prévisionnel conduisant à une sous-estimation du tarif unitaire nécessaire au recouvrement de ses coûts. En revanche, il restituera aux entreprises ferroviaires un éventuel trop perçu dans le cas inverse d'erreur de prévision en défaveur des utilisateurs¹², même si ce risque, comme indiqué plus haut, est réduit par le caractère annuel de la tarification.
114. S'agissant de la prime de marché associée aux activités relatives aux gares de voyageurs, comme elle a déjà eu l'occasion de l'indiquer, l'Autorité considère que celle-ci doit être comprise entre 2 et 3%, par référence aux méthodologies développées en matière d'analyse des risques liés aux investissements publics¹³.

¹¹ Article 16-1 du décret du 7 mars 2003 en vigueur (convention de gestion des quais entre Gares & Connexions et SNCF Réseau).

¹² DRG 2016, Accès et services fournis en gare de voyageurs par Réseau ferré de France aux entreprises ferroviaires, paragraphe 3.A. (mécanismes de régularisation), p. 64 et 65.

¹³ Avis n° 2013-024.

115. S'agissant du coefficient bêta, l'Autorité a, dans ses précédents avis, contesté l'échantillon retenu par SNCF Réseau qui conduisait à fixer ce coefficient par comparaison aux coefficients bêtas utilisés pour d'autres gestionnaires d'infrastructure. Elle a considéré que le profil de risque des gestionnaires de gares diffère de façon importante de celui des activités choisies comme comparables¹⁴. Ainsi, consultée pour avis sur le CMPC des horaires de service 2014 et 2015, l'Autorité a proposé de retenir un bêta d'une valeur de 0,42, par analogie aux moyennes observées dans le secteur de l'électricité. Cette valeur a été revue à 0,33 dans les derniers tarifs¹⁵. En tout état de cause, l'Autorité a précisé que le bêta retenu ne saurait excéder 0,5, correspondant à l'évaluation par la mission présidée par Emile Quinet de la sensibilité moyenne du secteur des transports aux aléas économiques.
116. Au vu de ce qui précède, l'Autorité retient une valeur du bêta comprise entre 0,33 et 0,5 et une valeur de la prime du marché comprise entre 2 et 3 %.

c. *Sur la structure financière*

Moyens des parties

117. SNCF Réseau fonde son calcul du CMPC sur une structure financière « cible » correspondant à une structure financière théorique calculée en référence à un échantillon de gestionnaires d'infrastructure. Cela conduit SNCF Réseau à retenir un taux moyen d'endettement de 58,8% correspondant au taux constaté pour les entreprises prises en comparaison et qui traduit selon lui « *une structure bilancielle crédible pour une entreprise régulée gestionnaire d'infrastructure* »¹⁶.
118. Le STIF privilégie, pour sa part, l'approche adoptée par l'Autorité dans ses précédents avis relatifs au CMPC pour les gares de voyageurs, où elle avait pris en compte le taux réel d'endettement des gestionnaires de gares, soit un niveau de 74% pour SNCF Réseau. Pour autant, le STIF retient *in fine* pour le calcul du CMPC qu'il propose l'hypothèse de SNCF Réseau de 58,8%.

Appréciation de l'Autorité

119. Il n'y a pas lieu de s'écarter de l'objet de la rémunération du capital qui vise à couvrir « *le coût des capitaux engagés correspondant aux charges d'emprunt et frais financiers y afférents et au coût d'immobilisation du capital pour la partie autofinancée* ». Ainsi, la structure financière prise en compte n'a pas lieu de s'écarter des valeurs réelles d'endettement et de capitaux propres de SNCF Réseau constatées dans le bilan de l'entreprise, faute de bilan propre à l'activité de gestion des quais ou même à toute autre activité l'englobant.
120. Or, il ressort de la lecture des comptes de SNCF Réseau que les derniers taux d'endettement connus s'établissent à :
- 73,3% lors de la publication du DRG 2014 (taux constaté pour l'exercice comptable 2011) ;
 - 72,4% lors de la publication du DRG 2015 (taux constaté pour l'exercice comptable 2012) ;
 - 71,5% lors de la publication du DRG 2016 (taux constaté pour l'exercice comptable 2013).

¹⁴ Avis et décision n° 2012-016 du 11 juillet 2012 relatif au coût d'immobilisation du capital employé pour l'établissement des redevances des prestations régulées dans les gares de voyageurs pour l'horaire de service 2014, paragraphe II.21.

¹⁵ Délibération de la Commission de régulation de l'énergie du 12 décembre 2013 portant décision relative aux tarifs d'utilisation d'un réseau public d'électricité dans le domaine de tension HTA ou BT.

¹⁶ Production n° 3 de SNCF Réseau, p. 6.

<i>Montant en M €</i>	2013	2012	2011
Dettes financières	38 881.5	35 577.5	33 669.0
Capitaux propres	15 480.3	13 547.2	12 289.6
Taux d'endettement	71.5%	72.4%	73.3%

d. *Sur le taux d'impôt sur les sociétés*

Moyens des parties

121. Le STIF considère que la prise en compte d'un impôt sur les sociétés est injustifiée dans la mesure où :

- il est appliqué au calcul des redevances d'accès en gare acquittées par une activité de service public conventionnée telle que Transilien : il constituerait donc un prélèvement sur les contributions d'un établissement public local au profit de l'Etat ;
- l'article 13-1 du décret du 7 mars 2003 modifié prévoit que « *les prévisions de charges prises en compte pour la détermination des redevances tiennent compte des coûts constatés en comptabilité* ». Or, les montants d'impôt sur les sociétés acquittés par SNCF Réseau seraient limités et en décroissance ;
- dans le cadre de la réforme, l'impôt sur les sociétés dû par SNCF Réseau à partir de 2015 serait acquitté au niveau du groupe SNCF, ce qui permettra une mutualisation des bénéfices de SNCF Mobilités et des déficits de SNCF Réseau et devrait conduire à une réduction de l'impôt sur les sociétés dû par le groupe, ainsi que l'explique l'avis n° 652 présenté au nom de la Commission des finances sur le projet de loi. De même, si l'activité de SNCF Réseau en gares de voyageurs ne dégagait pas de résultat, il ne devrait pas acquitter d'impôt sur les sociétés du seul fait de son intégration au groupe SNCF.

122. En défense, SNCF Réseau fait valoir qu'il est assujéti à cet impôt et le décaisse effectivement. Le taux d'impôt sur les sociétés qu'il retient est le taux de droit commun de 34,43 % diminué de 60 % au titre des déficits reportables, soit 13,77%. Ce taux ne tient compte ni de la réintégration de 15 % (en 2014) puis 25 % (en 2015) des charges financières, ni de la contribution exceptionnelle de 10,7 % (pour les exercices clos à compter du 31 décembre 2013).

Appréciation de l'Autorité

123. Le coût du capital est, conformément aux pratiques couramment utilisées dans d'autres secteurs régulés, calculé avant impôt dans la mesure où les revenus issus de la rémunération du capital sont soumis à cet impôt¹⁷. Les autres entreprises régulées (énergie, télécommunication) évaluent ainsi une rémunération du capital fondé sur un CMPC avant impôt permettant de financer la future charge d'impôt sur les sociétés due sur leur résultat net annuel.

124. Le calcul des redevances s'effectue sur la base de coûts prévisionnels. La prise en compte de l'impôt sur les sociétés reflète bien les normes fiscales en vigueur, la rémunération du capital générant bien un surplus d'impôt sur les sociétés. L'Autorité constate à cet égard que RFF a payé respectivement 48, 12 et 22 millions d'euros d'impôt sur les sociétés pour les exercices 2012, 2013 et 2014.

¹⁷ Par exemple, la délibération de la CRE du 13 décembre 2012 portant décision sur le tarif d'utilisation des réseaux de transport de gaz naturel (voir p. 17) ou la consultation publique de l'ARCEP du 3 décembre 2007 sur le taux de rémunération du capital des activités régulées du secteur fixe, du secteur mobile et du secteur de la télédiffusion (voir p.6 et 12).

125. Il est cependant constaté que SNCF Réseau est régulièrement assujéti à une imposition réduite et que cette situation devrait perdurer compte tenu à la fois de l'ampleur des déficits reportables et d'une perspective de retour à l'équilibre repoussée de plusieurs années¹⁸.
126. L'Autorité constate que le report en avant des déficits est limité depuis les exercices clos à compter du 31 décembre 2012 à hauteur de 50% du bénéfice de l'exercice¹⁹. Cela conduit à un taux d'impôt minimal de 17,22% au lieu de 34,43%, qui ne peut être ignoré dans la détermination des redevances facturées aux utilisateurs.
127. L'Autorité note enfin que SNCF Réseau est intégré fiscalement à l'EPIC SNCF depuis le 1^{er} janvier 2015 et que la convention d'intégration fiscale serait bâtie, selon SNCF Réseau, sur le modèle de la neutralité fiscale²⁰. Dans ce cadre, SNCF Réseau s'acquittera d'un impôt sur les sociétés de la même manière que s'il n'était pas intégré fiscalement.
128. Par ailleurs, depuis le 1er janvier 2015, compte tenu de la réunification du gestionnaire d'infrastructure, la charge d'impôt sur les sociétés ne portera plus uniquement sur les résultats d'activité du gestionnaire d'infrastructure historique RFF mais aussi sur les résultats d'activités correspondant aux anciens périmètres de la direction de la circulation ferroviaire et de SNCF Infra. Or, au vu du déficit reportable historique de RFF et des résultats passés de SNCF Infra, les prévisions d'impôt sur les sociétés à payer par SNCF Réseau ne devraient pas être fondamentalement modifiées. Ce point pourra être vérifié dans le contrat liant l'Etat et SNCF Réseau qui précisera la trajectoire financière du gestionnaire d'infrastructure et permettra de bénéficier d'une meilleure visibilité sur les montants d'impôt sur les sociétés à décaisser.
129. En conséquence, l'Autorité estime qu'il convient de tenir compte de la charge d'impôt sur les sociétés générée par la rémunération des capitaux en retenant un taux d'impôt de 17,22%.

e. *Conclusion*

130. L'Autorité estime le coût moyen pondéré du capital à l'intérieur des fourchettes suivantes, selon les paramètres indiqués dans les tableaux figurant en annexe 2 :
- entre 4,7% et 5,6% pour l'horaire de service 2014 ;
 - entre 4,6% et 5,5% pour l'horaire de service 2015 ;
 - entre 4,6% et 5,4% pour l'horaire de service 2016.

3.2.3 Sur la demande n° 3 visant la modification de la méthode de calcul des redevances

131. Le STIF demande à l'Autorité d'enjoindre à SNCF Réseau de modifier les procédures d'allocation des charges relatives aux opérations de « *gros entretien* » (a), de valorisation des amortissements de certains investissements en « *coût courant* » (b), et de répartition des charges entre transporteurs pour la détermination des redevances (c).

¹⁸ La loi du 4 août 2014 prévoit ainsi l'objectif d'une couverture du coût complet du réseau à un horizon de 10 ans.

¹⁹ Dispositions du troisième alinéa du I de l'article 209 du code général des impôts (CGI).

²⁰ Voir les réponses de SNCF Réseau à la mesure d'instruction n° 6 (questions 5 et 6).

a. *Sur la procédure d'allocation des charges relatives aux opérations de « gros entretien »*

Moyens des parties

132. Le STIF fait valoir que les opérations visées dans le DRG 2015 comme étant de gros travaux ne relèveraient pas de l'exploitation courante du patrimoine de SNCF Réseau. Elles seraient pourtant comptabilisées comme des charges d'exploitation, ce qui conduirait, d'après le STIF, à majorer artificiellement le montant des redevances. Ces charges devraient donc, selon lui, être amorties selon les normes comptables en vigueur.
133. Le STIF souligne que les éventuelles contraintes d'évolution d'un système d'information qui seraient nécessaires pour ce faire ne doivent pas constituer un obstacle à la mise en œuvre de mesures ordonnées par le régulateur dans le cadre d'un règlement de différend.²¹
134. Pour sa part, SNCF Réseau reconnaît que toutes ces opérations ne constituent pas des charges d'exploitation²². Il précise toutefois que les opérations de gros entretien (ci-après « OGE ») recouvrent des réalités et des montants unitaires divers et que toutes ne pourraient être immobilisées. En tendance, pour les exercices 2013 à 2015, il apparaîtrait selon SNCF Réseau²³ qu'environ 50% des opérations présenteraient un caractère immobilisable²⁴, ce caractère étant apprécié au regard de la nature des opérations
135. SNCF Réseau précise également qu'il rechercherait actuellement une solution pour intégrer les OGE immobilisables dans ses outils de gestion aux fins de les comptabiliser en immobilisation, en l'absence de lien actuel entre ses propres outils comptables et les outils de gestion de Gares & Connexions, qui réalise ces opérations pour son compte.
136. SNCF Réseau considère que le mode de comptabilisation actuel des OGE ne lèserait pas le STIF dans la mesure où, si une partie des OGE était immobilisée et amortie, elle donnerait lieu à une rémunération du capital, de sorte que le montant de la redevance augmenterait *in fine*.

Appréciation de l'Autorité

137. Il ressort de la nature même d'une partie des opérations de grand entretien²⁵ et des dires de SNCF Réseau²⁶ que certaines opérations qualifiées de « gros entretien » devraient être immobilisées et, par conséquent, amorties.
138. SNCF Réseau n'a pas présenté à l'Autorité les démarches effectuées depuis l'avis de l'Autorité du 14 novembre 2012 sur le DRG 2014. Il a rappelé que les outils de gestion de projets de Gares & Connexions ne peuvent être interfacés avec ses outils de gestion comptables et mis en avant la lourdeur du traitement manuel que représenterait l'immobilisation des opérations concernées. SNCF

²¹ Décision n° 2005-0929 du 8 novembre 2005 se prononçant sur un différend opposant Bouygues Télécom à Orange France et les décisions n° 2013-016 à 2013-019 de l'Autorité imposant plusieurs injonctions contraignant à faire évoluer des systèmes d'information.

²² Observations de SNCF Réseau du 4 novembre 2014, paragraphe 26.

²³ Réponse à la mesure d'instruction n°6, réponse à la question 11.

²⁴ Observations de SNCF Réseau du 4 novembre 2014 : « *s'agissant des opérations d'un coût unitaire supérieur à 150 000 €, environ 50 % d'entre elles sont de nature à être immobilisées, dans la mesure où il s'agit soit du remplacement d'équipements anciens par des équipements neufs (ex. remplacements d'abris ou de systèmes d'éclairage), soit de rénovations substantielles assimilables à des constructions nouvelles.* »

²⁵ Observations de SNCF Réseau du 4 novembre 2014, paragraphe 26.

²⁶ Observations de SNCF Réseau du 4 novembre 2014, paragraphe 26.

Réseau a toutefois expliqué lors de l'audience que le processus était en cours d'initialisation, pour aboutir à un dispositif applicable vraisemblablement pour l'horaire de service 2018²⁷.

139. Quelles que soient les difficultés techniques, organisationnelles ou informatiques alléguées par SNCF Réseau, les règles et principes comptables exigent d'identifier dans son patrimoine tout actif, c'est-à-dire tout élément identifiable, porteur d'avantages économiques futurs et utilisé au-delà de l'exercice en cours, ce qui le distingue d'une charge d'exploitation annuelle²⁸.
140. Afin de se mettre en conformité avec les règles et principes comptables nationaux, SNCF Réseau doit sans plus de délai procéder à la comptabilisation des actifs mis en service suite à l'achèvement des opérations de gros entretien. L'Autorité souligne qu'il s'agit d'une demande ancienne et récurrente, puisque, dès l'avis n° 2012-025 du 14 novembre 2012 sur le projet de DRG 2014, elle avait demandé d'immobiliser ces opérations dans le cadre de la tarification.
141. SNCF Réseau s'est engagé à mener dans le courant de l'année 2015 les analyses et arbitrages nécessaires pour remplir cet objectif²⁹. Cet objectif peut *a minima* être atteint par des travaux manuels, avant implémentation d'un processus et de systèmes d'information plus élaborés.
142. S'agissant de l'horaire de service 2014, l'Autorité constate que l'arrêté des comptes de l'année 2014 ne permet pas une immobilisation comptable *a posteriori* des OGE qui auraient dû être immobilisées. Cette charge comptable étant définitivement constatée, un réajustement tarifaire, qui concernerait non seulement 2014 mais aussi les horaires de service des années suivantes sur la durée d'amortissement des OGE réalisées en 2014 et immobilisables, créerait une discordance par rapport à l'information comptable, qui constitue la base de la construction tarifaire en application du paragraphe II de l'article 13-1 du décret du 7 mars 2003 : « *les prévisions de charges prises en compte pour la détermination des redevances tiennent compte des coûts constatés en comptabilité* », les charges comprenant « *le financement de la dotation aux amortissements des investissements* ».
143. L'Autorité estime, en revanche, raisonnablement envisageable que SNCF Réseau puisse procéder aux traitements comptables nécessaires à la correcte comptabilisation des OGE réalisées en 2015 en vue de la clôture de l'exercice. Par ailleurs, s'agissant des projections d'investissement utilisées pour le calcul des tarifs à l'avenir, une analyse *a priori* des opérations prévues dans les programmes d'OGE devrait permettre d'identifier les opérations devant être immobilisées et celles à comptabiliser en charges d'exploitation.
- b. *Sur la procédure de valorisation des amortissements de certains investissements en « coût courant »*

144. Le STIF demande à l'Autorité d'enjoindre à SNCF Réseau de modifier les procédures de valorisation des amortissements de certains investissements en « *coût courant* » afin d'amortir l'ensemble de ses investissements en coût historique et d'appliquer des durées d'amortissement pour les investissements liés aux grandes halles voyageurs et aux ascenseurs et escaliers mécaniques qui soient conformes aux règles de comptabilité générale tenant compte de la durée d'utilité des actifs.

Moyens des parties

145. Le STIF fait valoir que, selon le DRG 2015, sont désormais amortis en coût courant les grandes halles voyageurs, sur une durée de 35 ans, durée prévue à 50 ans pour le DRG 2014, et les ascenseurs et

²⁷ Réponse à la mesure d'instruction n°6

²⁸ Article 211-1 du Plan Comptable Général 2014-03 et paragraphe 1303 du Memento comptable Francis Lefebvre 2015.

²⁹ Réponse à la question n° 11 de la mesure d'instruction n° 6.

escaliers mécaniques sur une durée de 15 ans. Ce faisant, SNCF Réseau méconnaîtrait le principe de tarification en considération des coûts réels supportés et enregistrés en comptabilité en réévaluant à la hausse le prix historique des investissements considérés et en adoptant des durées d'amortissements courtes.

146. Selon le STIF, le décret du 7 mars 2003 modifié ne permet pas d'amortir le renouvellement des équipements puisque les prévisions de charges doivent tenir compte des coûts constatés en comptabilité.
147. S'agissant de la durée d'amortissement à appliquer aux grandes halles de voyageurs, rien n'attesterait, selon le STIF, de la véracité des informations de SNCF Réseau sur la catégorisation des ouvrages pour le calcul de la durée d'amortissement.
148. De plus, s'agissant de la durée d'amortissement à appliquer aux ascenseurs et escaliers mécaniques, SNCF Réseau ne prouverait pas que les contraintes d'usure prématurée qu'il évoque ne sont pas subies par d'autres exploitants d'équipements du même type. Il ne fournirait en outre aucune information précise sur les durées de vie réelles moyennes et médianes de ces équipements et les exemples qu'il donne conduiraient à calculer des durées moyennes de 22,5 ans et 20,5 ans.
149. S'agissant de l'amortissement en coût courant, SNCF Réseau répond que la notion d'amortissement prévu par le paragraphe II de l'article 13-1 du décret du 7 mars 2003 modifié ne peut être réduite aux seuls amortissements comptables. Le décret du 7 mars 2003 modifié ne préconisant aucun mode de calcul de l'amortissement, SNCF Réseau a choisi de retenir un amortissement au coût courant ou amortissement économique pour certains types d'actifs afin de tenir compte des besoins de renouvellement futurs et ainsi de mieux répartir dans le temps les coûts subséquents. Ce mode d'amortissement a pour objet principal de garantir la possibilité pour SNCF Réseau de procéder aux lourds travaux de renouvellement des infrastructures concernées, par l'autofinancement, sans pour autant que la réalisation de ces investissements n'entraîne une augmentation substantielle de la redevance.
150. D'après SNCF Réseau, les actifs concernés ayant une durée de vie très longue, il lui serait impossible de financer le renouvellement de l'actif en retenant un amortissement strictement comptable. Faute de pouvoir amortir en coût courant, il devrait alors soit renoncer à des investissements pourtant nécessaires, soit revoir l'intégralité du calcul des redevances pour compenser les pertes subies, notamment en augmentant substantiellement la rémunération du capital investi.
151. S'agissant des durées d'amortissement retenues pour les grandes halles de voyageurs, SNCF Réseau fait valoir que le choix de la durée d'amortissement repose sur des données objectives, techniques et incontestables. Les 96 grandes halles de voyageurs qu'il possède ont été classées en trois catégories en termes de fréquence de renouvellement (30 ans, 35 ans et 40 ans). Ces catégories ont été définies en fonction de leur matériau de construction principal (90% en fer, 10% en béton et une en bois). Sur cette base, SNCF Réseau a décidé de retenir une durée d'amortissement moyenne de 35 ans.
152. S'agissant des durées d'immobilisation retenues pour les ascenseurs et escaliers mécaniques, SNCF Réseau indique que la durée de 15 ans retenue pour la tarification repose sur des considérations objectives. Ces types d'appareils ont une durée de vie théorique de 25 à 35 ans, selon le type de matériel, son usage et son exposition aux événements externes (intempéries, vandalisme, etc.) dans des conditions normales d'utilisation, moyennant des opérations de grosse réparation à prévoir à mi-vie. Cependant, les équipements de SNCF Réseau sont situés en dehors des bâtiments ou espaces clos et dans des espaces souvent non surveillés ; ils sont particulièrement exposés aux intempéries et sujets à des actes de vandalisme bien plus nombreux et en croissance constante.

Appréciation de l'Autorité

153. Les dispositions du paragraphe II de l'article 13-1 du décret du 7 mars 2003 prévoient que le calcul des redevances prenne en compte les charges suivantes :

- « a) L'ensemble des charges courantes d'entretien et d'exploitation ;*
- b) Le financement de la dotation aux amortissements des investissements, y compris les investissements de renouvellement et de mise aux normes, nets des subventions reçues ;*
- c) Le coût des capitaux engagés correspondant aux charges d'emprunt et frais financiers y afférents et au coût d'immobilisation du capital pour la partie autofinancée, nécessaire au financement pérenne des investissements. Les projets de décisions relatives à la fixation du coût d'immobilisation du capital sont préalablement transmis à l'Autorité de régulation des activités ferroviaires pour avis. »*

154. Le DRG 2014 dans sa version 5 du 6 décembre 2013 prévoit en son titre B.4.A.2 « Valorisation des amortissements économiques » que :

« Les amortissements économiques correspondent au besoin de renouvellement de long terme de l'infrastructure. A l'inverse des amortissements comptables, leur recouvrement par le biais de la logique du coût complet garantit le maintien du patrimoine de RFF en gares dans son périmètre actuel.

Dans le calcul des amortissements économiques, la valorisation des actifs est ainsi adaptée à la politique de renouvellement des différents types d'actifs.

Les actifs pour lesquels le renouvellement n'est pas nécessaire pour maintenir l'infrastructure dans son état actuel de fonctionnement font l'objet d'un amortissement en coût historique, ce qui correspond aux amortissements utilisés en comptabilité d'entreprise.

Les actifs pour lesquels le renouvellement est une nécessité pour maintenir l'infrastructure dans son état de fonctionnement actuel font l'objet d'un amortissement en coût courant économique (grandes halles voyageurs, accès mécanisés). Ce mode d'amortissement consiste à revaloriser la valeur brute de l'actif à amortir en coût courant correspondant au coût actuel de la remise à neuf de cet actif.

Cette méthode permet d'obtenir un amortissement annuel traduisant le besoin de renouvellement lissé sur le long terme.

Le tableau ci-dessous détaille par type d'actifs du patrimoine de RFF en gares la méthode de valorisation choisie et la durée d'amortissement retenue ».

Type d'actifs	Valorisation	Durée d'amortissement
Quais	Coût historique	50 ans
Grandes halles voyageurs	Coût courant	35 ans
Escaliers mécaniques et ascenseurs	Coût courant	10 ans
Futurs investissements de traversées de voies piétons (TVP)	Coût historique	50 ans
Futurs investissements d'accessibilité	Coût historique	50 ans

155. Le DRG 2015 dans sa version du 5 décembre 2014 prévoit en ce qui concerne les dotations aux amortissements que :

« Les dotations aux amortissements sont recalculées par rapport à celles issues de la comptabilité de RFF, afin d'assurer le financement du renouvellement de l'infrastructure existante et de garantir le maintien du patrimoine de RFF en gares dans son périmètre actuel. Dans l'évaluation des amortissements, la valeur brute comptable des actifs est ainsi recalculée selon la politique de renouvellement des différents types d'actifs :

- Les actifs pour lesquels le renouvellement n'est pas nécessaire pour maintenir l'infrastructure dans son état actuel de fonctionnement font l'objet d'un amortissement en coût historique, conformément à la comptabilité de RFF ;
- Les actifs pour lesquels le renouvellement est une nécessité pour maintenir l'infrastructure dans son état de fonctionnement actuel font l'objet d'un amortissement en coût courant (grandes halles voyageurs, accès mécanisés). Ce mode d'amortissement consiste à recalculer la valeur brute de l'actif à amortir aux conditions économiques actuelles de remise à neuf de cet actif. Cette méthode permet d'obtenir un amortissement annuel traduisant le besoin moyen de renouvellement.

Les durées retenues pour le calcul des amortissements sont les suivantes :

- | | |
|---|----------------|
| - aménagements de terrains (stationnement) | 30 ans |
| - grandes halles voyageurs | 35 ans |
| - constructions (abris voyageurs et autres équipements physiques des quais) | |
| o gros œuvre et constructions mono composant (marquises) | 50 ans |
| o clos et couvert | 30 ans |
| o lots techniques (électricité, sécurité...) | 20 ans |
| o autres | 10 à 15 ans ». |

Sur le calcul de l'amortissement en coût courant d'un point de vue général

156. La réglementation fait mention explicite d'une assise comptable pour l'établissement de la tarification. Ainsi le décret du 7 mars 2003, au paragraphe II de son article 13-1, indique que « les prévisions de charges prises en compte pour la détermination des redevances tiennent compte des coûts constatés en comptabilité », les charges étant définies comme comprenant « le financement de la dotation aux amortissements des investissements ». L'Autorité s'est d'ailleurs prononcée sur ce point à plusieurs reprises, en invitant SNCF Réseau à procéder aux corrections nécessaires³⁰.

Sur la méthode d'amortissement des grandes halles voyageurs

157. Il est à noter que, dans les comptes de SNCF Réseau, la valeur nette comptable des grandes halles de voyageurs, nette de subventions d'investissements, est négative aussi bien au 31 décembre 2010 qu'au 31 décembre 2011. Il existe donc une insuffisance de la comptabilité pour établir la tarification des redevances, puisque faute de comptabilisation des actifs, leur financement ne peut être couvert.
158. Pour remédier aux lacunes des données fournies par la comptabilité de SNCF Réseau, l'Autorité estime justifié que SNCF Réseau procède à une évaluation du coût des actifs manquants, réalisée à dire d'experts. Elle s'est notamment prononcée en ce sens dans son avis n° 2013-026.
159. L'Autorité tient néanmoins à préciser que SNCF Réseau ne saurait, pour ce faire, se fonder sur le seul coût de la valeur à neuf des actifs, sans prise en considération de leur état et, en particulier, de leur âge ou de la date de leur dernier renouvellement.

³⁰ Avis n° 2012-025 du 14 novembre 2012 sur le projet de DRG 2014, pt II.27 ; avis n° 2013-026 sur les projets de DRG 2014 et 2015, pts II.23 à II.25 ; avis n° 2014-021 en date du 4 novembre 2014 sur les projets de DRG 2015 modifié et 2016.

160. Compte tenu de son caractère extracomptable, la correction de la valeur des grandes halles de voyageurs en Île-de-France peut s'appliquer, sur la base d'une analyse technique à conduire d'ici la fin de l'année 2015, à compter de l'horaire de service 2014.

Sur la méthode d'amortissement des ascenseurs et des escaliers mécaniques

161. S'agissant des ascenseurs et des escaliers mécaniques, la comptabilité fournit une base de calcul satisfaisante. Pour autant, pour l'établissement de ses tarifs, SNCF Réseau remplace une valeur comptable par une valeur revalorisée, afin de traduire le besoin futur d'investissement sur ces actifs. Dès lors, il ne respecte pas les dispositions du décret du 7 mars 2003 rappelées ci-dessus. Par conséquent, SNCF Réseau devrait reprendre la valeur comptable de ces actifs pour le calcul des redevances avec effet à compter de l'horaire de service 2014.

Sur les durées d'amortissement des grandes halles voyageurs, des ascenseurs et des escaliers mécaniques

162. Les durées d'amortissement par composant retenues par SNCF Réseau diffèrent selon qu'elles sont utilisées dans le cadre de la comptabilité générale ou pour la construction de la tarification. La durée comptable d'amortissement est de 50 ans pour les grandes halles de voyageurs et de 10 ans pour les ascenseurs et escaliers mécaniques, alors que la durée retenue pour l'établissement des redevances est respectivement de 35 ans et 15 ans.
163. Pour l'Autorité, le gestionnaire d'infrastructure doit tenir compte des durées d'utilité comme énoncé dans le référentiel comptable utilisé par SNCF Réseau (norme IAS 16) que ce soit pour la comptabilité générale ou le calcul des tarifs.
164. En première analyse, la durée d'amortissement retenue par SNCF Réseau pour la tarification des grandes halles de voyageurs n'apparaît pas suffisamment longue et devrait être en lien avec la durée comptable, qui est de 50 ans. En effet, la durée de 35 ans entre deux renouvellements qui est citée par SNCF Réseau dans ses écritures ne donne pas suffisamment d'informations sur la nature de ces renouvellements et ne prouve pas qu'une remise à neuf complète de ces structures soit nécessaire tous les 35 ans. La durée d'amortissement utilisée pour la construction des tarifs devrait plutôt s'approcher de celle des « construction - gros œuvre » qui est de 50 ans en comptabilité.
165. En ce qui concerne les escaliers et ascenseurs mécaniques, ceux-ci sont désormais amortis pour la tarification sur une durée de 15 ans tandis que l'amortissement comptable retenu est resté de 10 ans. La durée de vie économique retenue est davantage en lien avec l'utilisation effective de ces actifs. Les éléments transmis par SNCF Réseau lors de l'instruction ne permettent toutefois pas à l'Autorité de valider que cette durée de 15 ans correspond bien à la durée d'utilité réelle.
166. Comme indiqué ci-dessus, s'agissant de l'horaire de service 2014, l'Autorité constate que l'arrêté des comptes de l'année 2014 fait obstacle à la modification *a posteriori* des durées d'amortissement prises en compte et qu'il ne peut être créé de discordance par rapport à l'information comptable, base de la construction tarifaire prévue par le paragraphe II de l'article 13-1 du décret du 7 mars 2003.
167. Dès lors, il appartient à SNCF Réseau de réaliser, sous le contrôle de ses commissaires aux comptes, une étude technique avant la fin de l'année 2015, dernier exercice comptable non clos, pour définir des durées d'amortissement qui correspondent à la durée d'utilisation réelle des grandes halles de voyageurs et des ascenseurs et escaliers mécaniques et d'en tirer les conséquences, pour les gares de voyageurs d'Île-de-France, à compter de l'horaire de service 2015.

c. Sur le mode de répartition des charges entre transporteurs

168. Le STIF demande à l'Autorité d'enjoindre à SNCF Réseau de modifier le mode de répartition des charges entre transporteurs pour la détermination des redevances aux fins :
- d'affecter les charges relatives à des projets d'investissement couvrant des prestations à usage exclusif aux seuls transporteurs en bénéficiant ;
 - et de répartir les charges communes aux différentes entreprises ferroviaires sur la base de « surfaces transporteurs » calculées comme la part de quais de la gare utilisée par chaque transporteur.
169. La demande du STIF portant sur les modalités de répartition des charges entre les transporteurs pour les gares de voyageurs d'Île-de-France desservies par le service Transilien³¹, il convient d'en définir préalablement le périmètre pertinent.
170. L'analyse de l'Autorité ne portera pas sur les gares de voyageurs exclusivement desservies par Transilien, notamment les gares souterraines de Paris Austerlitz, Paris gare de Lyon et Paris gare du Nord. De même, les périmètres de gestion des gares de catégories B et C d'Île-de-France n'ont pas lieu d'être examinés car la part du service Transilien représente environ 90% des départs-trains dans ces gares et justifie en conséquence l'imputation de l'essentiel des charges à l'activité.
171. Ainsi, le périmètre d'analyse pertinent qui sera considéré par la suite est constitué des six gares parisiennes d'intérêt national (hors gares souterraines) et de la gare d'Aéroport CDG 2, qui ne sont pas mono-transporteurs et à partir desquelles le STIF illustre ses demandes de modification de la procédure de répartition des charges.
172. Les redevances perçues annuellement s'élèvent à 10 millions d'euros sur ce périmètre. Les charges prises en compte pour le calcul des redevances en 2014 représentent respectivement 61% (CSG), 27% (amortissements), 7% (rémunération du capital) et 6% (charges internes et fiscales) du coût complet net de subventions³². La moitié du résultat des activités non régulées de SNCF Réseau vient en déduction de ce coût à hauteur de 11%.
173. Au sein de la CSG, les principaux postes de charges sont le nettoyage des biens (56%), les gros travaux (20%) et la surveillance réglementaire et technique des équipements (11%). Ces répartitions sont différentes d'une gare à l'autre, selon la réalité comptable et physique des gares concernées.

Répartition des postes de charges de la CSG 2014

	Nettoyage	Gros travaux	Surveillance	Autres charges de la CSG
CDG 2 + 6 gares Paris (hors souterrain)	56%	20%	11%	14%
Aéroport Charles de Gaulle 2 TGV	62%	7%	18%	13%
Paris Austerlitz	57%	24%	8%	10%
Paris Est	60%	25%	5%	11%
Paris Gare de Lyon	62%	18%	9%	11%
Paris Montparnasse	57%	7%	17%	19%
Paris Nord	54%	19%	9%	19%
Paris Saint-Lazare	41%	31%	14%	14%

³¹ Les gares de Massy TGV et Marne la Vallée – Chessy sont ainsi exclues de l'analyse.

³² Répartition non corrigée des demandes du STIF portant sur l'immobilisation d'opérations de gros entretien ou les modalités de calcul des amortissements.

174. Le décret du 20 janvier 2012 précise au travers de son article 3 que la fourniture des prestations régulées donne lieu à la perception d'une redevance liée au coût de la prestation calculé d'après le degré d'utilisation réel. Le montant de chaque redevance peut être modulé, en fonction de la situation de la concurrence et dans des conditions transparentes et non discriminatoires, pour tenir compte, selon la prestation régulée, notamment de la capacité d'emport ou de la longueur du convoi, du type de service de transport qu'il assure, du nombre de voyageurs susceptibles de bénéficier de la prestation et de la période horaire d'utilisation.
175. SNCF Réseau a mis en place dans le DRG³³ un seul tarif par périmètre de gestion qui correspond au service de base sans distinction entre les charges affectables à l'ensemble des transporteurs et celles qui concerneraient exclusivement certains transporteurs. Cette redevance est facturée selon l'unité « *départ-train* » et fait l'objet d'un mécanisme de régularisation pour tenir compte du trafic réel³⁴.

Sur l'affectation directe des charges d'investissements aux transporteurs qui en bénéficient

Moyens des parties

176. Le STIF considère que l'imputation directe des charges doit être privilégiée et, à défaut seulement, que l'usage de clés de répartition doit être envisagé pour refléter le degré d'utilisation réel des services par les entreprises ferroviaires. Aussi demande-t-il d'affecter les charges d'investissement bénéficiant uniquement à certaines activités exclusivement à ces dernières.
177. A titre d'exemple, le STIF estime que les dépenses liées aux schémas directeurs d'accessibilité sont différentes selon les transporteurs et donc selon les quais qu'ils utilisent. Le STIF demande également que les investissements liés aux accès mécanisés aux quais soient affectés aux transporteurs utilisant ces quais.
178. Pour sa part, SNCF Réseau explique que « *les investissements réalisés en gare par RFF sont souvent des investissements dont la nature même ne les lie aux besoins d'aucun transporteur particulier, comme par exemple les travaux d'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite, et, en tout état de cause, ne le sont pas pour répondre aux besoins spécifiques d'un seul transporteur identifié, mais sont susceptibles de bénéficier à tous, que ce soit immédiatement ou plus tard* »³⁵.
179. En réponse à cet argument, le STIF fait valoir que la clé d'allocation « *ne serait pas immuable et varierait le cas échéant en cas d'évolution dans l'affectation opérationnelle des quais par exemple d'un horaire de service à l'autre* »³⁶.

Appréciation de l'Autorité

180. Les échanges entre les parties font ressortir un débat sur la possibilité d'identifier les investissements ne profitant qu'à un transporteur.
181. En premier lieu, l'Autorité estime, de manière générale, que l'imputation directe d'investissements telle que proposée par le STIF imposerait un certain nombre de précautions à satisfaire pour s'assurer de l'usage exclusif de certains investissements ou parties d'investissements par un utilisateur : d'une

³³ Depuis le premier DRG pour l'horaire de service 2014.

³⁴ Voir DRG 2015 – version du 5 décembre 2014, p. 63, « *Mécanisme de régularisation de la redevance quai* ».

part, cette démarche gagnerait à s'appuyer sur une procédure contradictoire associant l'ensemble des acteurs afin d'en assurer la sécurité juridique ; d'autre part, une telle identification devrait se traduire par une traçabilité des investissements correspondants dans la comptabilité générale de l'entreprise et dans l'information donnée dans le DRG sur le calcul des tarifs.

182. Or, il ressort de l'instruction que l'information comptable historique sur les actifs n'est pas disponible selon une affectation par type d'activités ou par quai³⁷, alors qu'une telle connaissance serait nécessaire pour envisager la mise en œuvre de la demande du STIF.
183. En deuxième lieu, l'Autorité observe que SNCF Réseau n'a pas fait le choix dans la gestion de son patrimoine d'une affectation des investissements par activité ou par quai. SNCF Réseau prend en effet le parti de fournir une prestation unique qui consiste à mettre à disposition l'infrastructure dans son ensemble aux fins de son utilisation par les entreprises ferroviaires, sans aucune répartition *a priori* des quais. En particulier, il ne s'engage pas dans l'allocation fixe des voies dans la gare. Le gestionnaire d'infrastructure privilégie ainsi une logique de mutualisation et non une réponse ponctuelle à des besoins particuliers.
184. L'Autorité note, par ailleurs, que les travaux de mise en accessibilité pour les personnes à mobilité réduite répondent à une obligation d'intérêt général qui s'impose à SNCF Réseau et qui, en tout état de cause, ne saurait se rattacher à un transporteur ou à une catégorie d'utilisateurs en particulier.
185. Au regard de l'ensemble de ces éléments, l'Autorité considère qu'il ne peut être donné suite à la demande du STIF d'affecter, par principe, directement certaines charges d'investissement à certains utilisateurs, sans que cela préjuge des modalités de répartition annuelle des coûts étudiées ci-après.

Sur la répartition des charges communes à l'ensemble des transporteurs

Moyens des parties

186. Le STIF fait valoir que la clé d'affectation actuelle du départ-train ne reflète pas le degré d'utilisation réel que font les entreprises ferroviaires des services fournis par SNCF Réseau en gares de voyageurs. Ainsi, l'activité Transilien est caractérisée par un nombre de départ-trains important : plus de 50% des départ-trains dans toutes les gares franciliennes de catégorie A (sauf Paris-Lyon Surface et Paris-Austerlitz Surface). Il se voit donc imputer plus de 50% des charges d'exploitation et d'investissement alors que certaines des prestations couvertes ne sont pas utilisées dans de telles proportions par les voyageurs franciliens, ce qu'illustre le tableau suivant :

Gares A Île-de-France	Part estimée du trafic Transilien dans le trafic total	Part des voies utilisées en gares par Transilien
Paris CDG 2	70%	33%
Paris Austerlitz Surface	1%	1%
Paris Est	60%	45%
Paris Lyon Surface - Bercy	17%	17%
Paris Montparnasse	52%	29%
Paris Nord Surface	58%	26%
Paris St Lazare	92%	54%

Source : saisine du STIF, paragraphe 154

³⁸ Voir notamment les observations de SNCF Réseau du 4 novembre 2014, p. 9.

187. La clef d'allocation dont le STIF demande l'application devrait correspondre, dans les gares franciliennes de catégorie A, aux surfaces utilisées par chaque transporteur, calculées en fonction du nombre de voies qu'ils utilisent. L'utilisation des différents quais par les transporteurs serait, selon le STIF, clairement répartie et stable au cours d'une année. Cette règle d'allocation serait davantage en ligne avec le critère utilisé par SNCF Réseau pour allouer à chaque gare la quote-part des charges de gestion du site qui lui incombe (article 4.C.1, partie B, DRG). Le STIF rappelle que cette nouvelle clé consisterait à transposer le mécanisme des clés de surface appliqué par Gares & Connexions pour imputer les charges qu'elle supporte entre activités régulées et non-régulées.
188. Le STIF propose une clé d'allocation unique, excluant une multiplication des modulations et un manque de transparence. Elle serait également, d'après lui, plus simple que celle du départ-train qui repose sur des prévisions complexes nécessitant des régularisations.
189. Par ailleurs, quand un quai n'est pas dédié à un transporteur, le STIF n'exprime pas de préférence entre une répartition à égalité entre les utilisateurs ou proportionnellement au nombre de départs-trains.
190. En défense, SNCF Réseau fait valoir que l'article 3 du décret du 20 janvier 2012 pose le principe d'une tarification de l'usage de l'infrastructure et de la fourniture des prestations régulées plafonnée au coût complet, tout en permettant, sans l'imposer, la modulation des redevances selon des critères qu'il fixe. En outre il rappelle que, dans son avis n° 2011-014 du 15 juin 2011 sur le projet de décret relatif aux gares de voyageurs, l'Autorité a indiqué que la multiplication des modulations risquait d'induire une complexité excessive, un manque de transparence et des risques de distorsion de concurrence et que l'Autorité n'a jamais, dans le cadre de son examen des documents de référence des gares, émis d'avis négatif sur le mode de répartition choisi.
191. SNCF Réseau indique que son offre est globale et identique pour toutes les entreprises ferroviaires. La redevance est ainsi calculée de la même manière pour toutes les entreprises, la seule différence ne pouvant résulter que de la part de la prestation consommée par chaque entreprise ferroviaire, qui découle, d'après SNCF Réseau, du nombre de départs-trains.
192. La fréquentation des quais par les voyageurs est, selon SNCF Réseau, l'inducteur des coûts d'usage des quais, les entreprises ferroviaires générant d'autant plus de charges qu'elles transportent de voyageurs. Or, d'après les calculs effectués par SNCF Réseau pour les gares de Paris Montparnasse, Paris Saint Lazare, Paris gare de Lyon et Paris gare de l'Est, le nombre de voyageurs serait équivalent au nombre de départs-trains.
193. En outre, le calcul de la redevance par référence aux départs-trains permettrait un contrôle efficace et une transparence totale. D'une part, il serait aisé de déterminer de manière objective le nombre de trains circulant sur le réseau, alors qu'il serait difficile de vérifier quels quais sont utilisés et combien de voyageurs sont transportés. D'autre part, l'annexe au DRG commune à SNCF Réseau et à Gares & Connexions qui présente les prévisions de trafic par segment tarifaire et pose les hypothèses de trafic retenues pour la détermination des prix unitaires des segments tarifaires permettrait d'appliquer les mécanismes de régularisation mentionnés en cas d'erreurs de prévision de trafic.
194. Par ailleurs, d'après SNCF Réseau, les infrastructures mises à disposition dans une gare présentent des caractéristiques et un niveau de qualité délivrés de façon identique à toutes les entreprises ferroviaires. Par exemple, s'agissant du nettoyage des quais, le coût pris en compte est le coût global du nettoyage de la partie de la gare gérée par SNCF Réseau, sans que SNCF Réseau n'opère une répartition de ce coût par quai ou par surface. SNCF Réseau considère que le niveau de nettoyage de chaque quai d'une même gare doit être identique, peu importe le niveau d'utilisation réelle de ces quais.

195. Enfin, certains équipements entrant dans l'assiette de la redevance, comme les accès aux quais (souterrains, passerelles, escaliers mécaniques etc.) ou les grandes halles voyageurs ne seraient pas susceptibles d'être individualisés et dédiés à une entreprise ferroviaire unique, même s'il est envisageable de répartir l'utilisation de ces éléments communs au prorata de l'utilisation de la gare (en fonction du nombre de voyageurs ou selon une autre méthode).
196. Aussi SNCF Réseau considère-t-il que la répartition des charges communes au départ-train est la plus adaptée, étant souligné qu'une répartition autre, bien qu'envisageable en théorie, serait extrêmement difficile et coûteuse à mettre en œuvre, dans la mesure où elle supposerait un suivi très précis et presque en temps réel du degré d'utilisation et de fréquentation des équipements.

Appréciation de l'Autorité

197. A titre liminaire, l'Autorité relève que si le caractère « *dédié* » ou non d'un quai fait débat, SNCF Réseau reconnaît certaines spécificités aux gares d'Île-de-France, notamment pour les quais dont l'accès est soumis à des lignes de contrôle automatique de banlieue (dit « *CAB* ») qui, sauf nécessité opérationnelle, sont actuellement utilisés exclusivement par les services Transilien³⁸.
198. L'Autorité estime que l'absence de droits découlant de l'usage exclusif de certains quais par Transilien (sauf exception pour des raisons opérationnelles) n'empêche pas d'examiner les coûts correspondant à ces quais et par conséquent ne remet pas en cause la demande du STIF.
199. Les échanges entre les parties opposent deux inducteurs de charges, considérés par chacune des parties comme étant l'inducteur principal des charges de gestion des quais.
200. D'une part, le STIF soutient que la clé de répartition doit se fonder sur la part des quais utilisés par chaque transporteur en mettant en avant que le DRG précise que les charges de gestion de site sont réparties en fonction des surfaces des quais³⁹.
201. D'autre part, SNCF Réseau considère que la répartition par quais n'est pas pertinente s'il n'est pas tenu compte de la fréquence et de l'intensité de leur utilisation, le générateur de charges d'usage d'un quai étant le nombre de voyageurs⁴⁰.
202. L'Autorité observe que l'approche défendue par SNCF Réseau, certes intuitive mais non étayée par des données précises, s'écarte cependant de la méthode de ventilation en fonction des surfaces en mètres carrés qu'il utilise pour l'affectation des charges de la CSG entre les gares de voyageurs, notamment celles relatives au nettoyage des quais. Elle note que ce mode de répartition des charges entre gares⁴¹ revient, en définitive, à raisonner pour une gare donnée en fonction de la surface de ses quais et par conséquent, que le nombre de quais peut être considéré, en l'état, comme l'inducteur de cette charge.

³⁸ Voir notamment les observations de SNCF Réseau du 4 novembre 2014, p. 9.

³⁹ Voir DRG 2015, version du 5 décembre 2014, p. 67.

⁴⁰ SNCF Réseau précise à l'appui de son argumentation dans ses observations du 4 novembre 2014 (p. 14) : « *Un quai supportant le passage de très nombreux voyageurs requiert nécessairement plus de temps de nettoyage qu'un quai faiblement utilisé de même qu'un escalier mécanique très fréquenté s'use plus vite qu'un escalier mécanique peu fréquenté* ».

⁴¹ A titre d'exemple s'agissant du nettoyage des quais, « *le coût pris en compte est le coût global du contrat de nettoyage de la partie de la gare gérée par [SNCF Réseau], sans que l'établissement public n'opère une répartition de ce coût par quai ou, plus généralement, par surface. [SNCF Réseau] considère en effet que le niveau de nettoyage de chaque quai d'une même gare doit être identique, peu importe le niveau d'utilisation réelle de ces quais* » (voir les observations de SNCF Réseau enregistrées le 4 novembre 2014, p. 9).

203. Ainsi, s'agissant des charges de nettoyage, la part relative au nettoyage représente 56% au sein de la CSG en moyenne dans la gare d'Aéroport CDG 2 et les six gares parisiennes de catégorie A⁴². Le forfait de nettoyage convenu entre SNCF Réseau et la branche Gares & Connexions de SNCF Mobilités dans le cadre de la CSG est un forfait global sur l'ensemble des gares de voyageurs. SNCF Réseau l'affecte ensuite à chacune des gares à l'aide d'une modélisation des coûts de nettoyage au mètre carré qui distingue cinq catégories de gares constituées à cet effet. Cette catégorisation est effectuée en fonction de l'organisation du nettoyage (quotidien ou hebdomadaire, avec ou sans permanence,...) et prend en compte le nombre de « pics » journaliers de flux de voyageurs dans la gare et non directement le nombre de voyageurs.
204. En l'espèce, dans les gares d'intérêt national en Île-de-France, l'organisation du nettoyage semble nécessiter une permanence afin de réaliser des actions ponctuelles en journée, en plus de la remise à niveau quotidienne. Ainsi, les six gares parisiennes d'intérêt national correspondent toutes au prix de nettoyage le plus élevé, soit environ 20 €/m². Ce prix a été retenu à la suite d'une mission d'accompagnement de Gares & Connexions entre 2010 et 2012, confiée par celle-ci à SNCF Conseil. Il est le résultat d'une moyenne des coûts de nettoyage d'un échantillon de grandes gares parisiennes, issus de contrats avec les sous-traitants de Gares & Connexions.
205. De la même manière, SNCF Réseau ventile les autres postes de charges de la CSG (sauf les postes liés à la surveillance de certains équipements, aux gros travaux à hauteur de 40% de leur montant et aux ascenseurs et escaliers mécaniques⁴³) en fonction des surfaces des quais.
206. L'Autorité constate donc que l'inducteur principal des charges⁴⁴, telles qu'elles sont aujourd'hui réparties entre les gares, est la surface des quais et qu'il n'y a pas lieu de s'en écarter.
207. En outre, s'agissant des charges de nettoyage, les contrats passés par Gares & Connexions couvrent le nettoyage de l'ensemble de la gare et non pas seulement les quais ou le périmètre de SNCF Réseau de façon générale. Ainsi, les contrats de nettoyage dans les gares parisiennes font l'objet d'un prix global, éventuellement par type de surface (hall, ventes-contact, départs-arrivées, zones d'attentes, etc.) mais sans distinguer les quais entre eux. Ils intègrent de fait une forme de péréquation entre les surfaces de la gare, intrinsèque à une logique de contrat unique de sous-traitance : entre les quais, entre surfaces appartenant à SNCF Mobilités ou SNCF Réseau, entre surfaces liées aux activités régulées ou non régulées.
208. Ainsi, le degré d'utilisation réel par un transporteur du service fourni par SNCF Réseau correspondant à ces charges est lié aux surfaces – et donc au nombre – de quais dont il fait l'usage. L'unité de facturation « *départ-train* », en ce qu'elle conduit à une répartition qui s'écarte de celle de l'utilisation des quais, s'avère donc inappropriée pour le calcul des redevances, si elle n'est pas assortie d'une modulation destinée à en corriger les effets.
209. Compte tenu de la nature des coûts de SNCF Réseau liés à la CSG, qui correspond à un montant global sur l'ensemble des gares de voyageurs du réseau ferré national, et de la méthode de ventilation de ces coûts principalement en fonction des surfaces de quais retenue par SNCF Réseau, l'Autorité estime que les charges relevant de la CSG ventilées selon la surface des quais ainsi que les

⁴² Pour rappel les gros travaux représentent 20%, la surveillance des équipements 11%, les autres postes de la CSG représentant environ 13%.

⁴³ La maintenance des ascenseurs et des escaliers mécaniques, selon les informations fournies au cours de l'instruction, semble dépendre uniquement de leur âge. En effet, SNCF Mobilités⁴³ indique dans la réponse n°3 à la mesure d'instruction n°7 que le nombre d'interventions annuelles de maintenance préventive est directement lié à la tranche d'âge de l'équipement concerné.

⁴⁴ Sauf les postes liés à la surveillance de certains équipements, aux gros travaux à hauteur de 40% de leur montant et aux ascenseurs et escaliers mécaniques.

charges de capital de la gare liées aux quais, devront être facturées à Transilien, au titre des quais qu'il utilise exclusivement dans les six gares parisiennes d'intérêt national ainsi que dans la gare d'Aéroport CDG 2, à hauteur du pourcentage des surfaces de ces quais par rapport à l'ensemble des surfaces de quais de la gare. Ces corrections devront être mises en œuvre à compter de l'horaire de service 2014.

3.2.4 Sur la demande n° 4 visant l'application d'engagements de performance et de productivité

210. Le STIF demande à l'Autorité d'enjoindre à SNCF Réseau – et à Gares & Connexions s'agissant des prestations relevant des redevances qui lui sont sous-traitées dans le cadre de la CSG – d'appliquer les engagements de performance et de productivité, et les mécanismes d'incitation financière y afférents.
211. S'agissant de la performance, le STIF définit des objectifs de qualité allant de 88% à 100% sur 13 indicateurs⁴⁵ et décrit un mécanisme de pénalités. En cas de non atteinte des objectifs, la pénalité due par SNCF Réseau correspondrait à 1% du coût réel constaté pour les charges sous-jacentes encourues par SNCF Réseau au titre de l'horaire de service considéré, par palier de non-conformité de 1%, dans la limite de 10% par indicateur. Par exemple, un taux constaté de 92,5% conduirait à une pénalité de 3% si l'objectif fixé est de 95%.
212. S'agissant de la productivité, le STIF propose une méthode de plafonnement des tarifs mobilisant des coefficients de productivité, non quantifiés par ses soins faute de visibilité sur les coûts de SNCF Réseau et laissés à l'appréciation de l'Autorité dans sa décision.

Dispositions de la CSG relatives à la productivité et la performance

213. La CSG ainsi que ses avenants n° 1 et 2 contiennent des clauses précisant les modalités financières d'évolution des montants de la convention ainsi que de suivi d'exécution des missions qu'elle couvre.
214. D'une part, les remboursements forfaitaires et non forfaitaires intègrent un effort de productivité de 0,9% de la part de Gares & Connexions (articles 16.2.a, b et c). D'autre part, la convention prévoit la mise en place d'un mécanisme de bonus-malus relatif à l'atteinte de certains objectifs pour la réalisation de certaines missions (article 16.4.c). Cependant, le mécanisme n'a pas été arrêté faute d'accord entre les parties.

a. S'agissant des engagements de performance

Moyens des parties

215. Le STIF fait valoir que SNCF Réseau est tenu de prendre en compte des objectifs de performance quant à la qualité de service dans la construction des tarifs, ainsi qu'un système d'incitation au respect de ces objectifs, tel que cela a été rappelé par l'Autorité⁴⁶ et l'Autorité de la concurrence.
216. En défense, SNCF Réseau fait valoir que des objectifs de performance sont effectivement prévus dans la CSG et son avenant n° 1. Il est ainsi prévu, par exemple, un taux moyen de disponibilité de

⁴⁵ e.g. le niveau de propreté du patrimoine de SNCF Réseau ou le taux de disponibilité des ascenseurs, portes et escaliers (ci-après « APE ») mécaniques.

⁴⁶ Avis de l'Autorité sur le DRG n° 2014-021, n° 2013-026 et n° 2012-025

94 % des ascenseurs, escaliers mécaniques, élévateurs et tapis roulants⁴⁷. Cependant, ainsi que l'a confirmé SNCF Réseau en audience, le mécanisme de bonus-malus prévu par la CSG n'a pas été arrêté par SNCF Réseau et Gares & Connexions à ce jour faute d'accord entre eux. SNCF Réseau se dit disposé à approfondir les mécanismes qui existent déjà dans cette relation.

217. En défense, Gares & Connexions fait valoir que des engagements de performance sont pris en compte dans la CSG et son avenant n° 1, bien qu'aucune disposition réglementaire n'impose expressément à SNCF Réseau de définir au sein de la CSG des objectifs de niveau de qualité ainsi que la mise en place d'indicateurs de performance. La CSG s'inscrit en tout état de cause dans un objectif d'amélioration du service rendu, avec, par exemple, des comités trimestriels de suivi dans chaque direction régionale de SNCF Réseau et des comités de pilotage nationaux deux fois par an.

Appréciation de l'Autorité

218. Il ressort du paragraphe II de l'article 13-1 du décret du 7 mars 2003 précité que les charges prévisionnelles prises en compte pour le calcul des redevances sont celles attendues pour un niveau donné de performance. Ainsi, lors du calcul des futures redevances, un niveau de performance à définir par SNCF Réseau dans le DRG devrait justifier une partie des charges identifiées. Il s'agit par exemple d'un coût de maintenance correspondant à un taux donné de disponibilité des installations.
219. Afin de justifier le niveau des redevances, il est donc nécessaire que soient publiés les niveaux de performance pris en compte pour le calcul des charges prévisionnelles. Sauf à priver de toute portée la disposition précitée du décret du 7 mars 2003, il est nécessaire que la définition des objectifs de performance soit assortie d'un dispositif de contrôle de leur réalisation et, en cas de non atteinte, de pénalités destinées à rétablir l'adéquation entre le niveau de performance effectivement atteint et le coût qui aurait normalement dû lui correspondre. La demande du STIF sur ces points est donc justifiée et conforme aux obligations réglementaires applicables à SNCF Réseau sur le calcul des redevances⁴⁸.
220. Or le DRG 2015⁴⁹ révisé ne précise pas la méthode utilisée pour mesurer la qualité du service rendu. Seul un taux moyen de disponibilité des accès mécanisés aux quais est fixé à 94%. Le DRG est par conséquent lacunaire sur ce point, comme le souligne l'Autorité depuis 2012, dans ses avis sur les projets de DRG⁵⁰. La qualité de service fait en effet partie intégrante des conditions dans lesquelles les prestations régulées sont rendues au bénéfice des clients ou usagers des entreprises ferroviaires.
221. S'agissant de la mise en place d'un mécanisme d'incitations au respect des objectifs de niveaux des indicateurs à atteindre, elle est également nécessaire pour que le gestionnaire de la gare soit incité à respecter les niveaux de performance qu'il s'est engagé à tenir. Toutefois, le choix des indicateurs à suivre et les objectifs à atteindre pour chaque indicateur ainsi que les incitations y afférentes, ne peut être réalisé dans le cadre bilatéral d'un règlement de différend mais nécessite une concertation avec l'ensemble des entreprises ferroviaires et autorités organisatrices de transport utilisatrices des gares concernées.

⁴⁷ Article 4.1 f de la CSG.

⁴⁸ Article 14-1 du décret du 7 mars 2003 (de l'avant dernier alinéa du II) : *Le document de référence des gares de voyageurs s'inscrit dans une perspective pluriannuelle et permet une comparaison des coûts affectés aux gares sur les deux années antérieures.*

⁴⁹ DRG 2015 – version du 5 décembre 2014, partie B.6.A relative à la qualité de service p. 74.

⁵⁰ Avis n° 2014-021 paragraphe II.21 (faisant suite aux avis n° 2012-025, paragraphes II.36 et II.37 et n° 2013-026, paragraphes II.4 et II.5).

b. *S'agissant des engagements de productivité*

Moyens des parties

222. Le STIF rappelle l'obligation pour SNCF Réseau, aux termes des dispositions de la directive 2012/34/UE et du décret du 7 mars 2003 modifié, d'appliquer des objectifs de productivité pour arrêter les charges prévisionnelles, objectifs qui doivent être transparents pour donner de la visibilité aux entreprises ferroviaires sur la redevance à venir, ainsi que sur les conditions de leur détermination et les conséquences du non-respect desdits objectifs. De tels objectifs ne sont pas évoqués dans le DRG 2015.
223. Le STIF précise que, ne disposant pas, à l'heure actuelle, de visibilité de la part de SNCF Réseau sur ses coûts, elle laisse le soin à l'Autorité de définir la méthode de plafonnement et le coefficient de productivité appropriés, étant souligné que ce coefficient et cette méthode devront nécessairement venir corriger la dérive des charges constatée ces dernières années. Le STIF estime que l'inexistence à ce jour d'un mécanisme incitatif conduit à une dérive des redevances, comme l'illustre d'après lui la hausse de près de 30 millions d'euros des redevances constatée entre 2012 et 2015. Cette hausse de 40 %, qui vient remettre en cause le coefficient de productivité de 0,9% annoncé dans la CSG, serait due pour l'essentiel à la dérive des charges d'entretien de la CSG (+ 37 %), la hausse des amortissements (4,6 millions d'euros, notamment sous l'effet des amortissements économiques) et la croissance de la rémunération du capital (+ 71 %).
224. Le STIF souligne enfin qu'il est d'autant plus important que des engagements de productivité soient appliqués que l'analyse sur trois ans (2014 à 2016) des différents postes couverts par la CSG en Île-de-France fait apparaître une surestimation de nombreuses charges en 2014 et 2015. Cette situation serait démontrée par la baisse très sensible de ces charges en 2016, qui, selon le STIF, tendrait à prouver qu'elles auraient été surestimées pour les années 2014 et 2015.
225. En défense, SNCF Réseau fait valoir que le paragraphe II de l'article 13-1 du décret du 7 mars 2003 modifié se borne à imposer la prise en compte, dans le calcul de la redevance, des objectifs de performance et de productivité, sans imposer la mise en place d'engagements dans le DRG. L'application pour certains postes de coûts de gains de productivité de 0,9% par an dans le DRG démontre en outre que les dispositions réglementaires précitées sont respectées par SNCF Réseau.
226. Ce dernier explique également les raisons de l'augmentation des charges. Ainsi, sur la période considérée 2014-2015, et plus encore sur 2016, le coût de la CSG passe de 68,3 millions d'euros en 2014 à 69,8 millions d'euros en 2015 et à 71,0 millions d'euros en 2016⁵¹. Ces hausses prennent en compte l'évolution des indices INSEE de référence, l'application de 0,9% de productivité sur les postes à montant forfaitaire et la réalité des dépenses pour les postes facturés au réel, dont les charges de gros entretiens programmées, en augmentation vu la dégradation progressive de l'état du patrimoine et les nouveaux équipements mis en service (accessibilité pour les personnes à mobilité réduite notamment en Île-de-France). Sur les autres postes, notamment les charges internes de SNCF Réseau, l'augmentation résulte du renforcement des équipes afin de répondre au mieux aux exigences découlant des nouvelles dispositions réglementaires.
227. En défense, Gares & Connexions fait valoir que les objectifs de productivité sont pris en compte dans la CSG et son avenant n° 1 mais aucune disposition réglementaire n'impose expressément à SNCF Réseau de définir aux termes de la CSG des objectifs de productivité. Gares & Connexions indique également que les montants estimés le 31 octobre de l'année N-1 ne peuvent faire l'objet d'un

⁵¹ Voir DRG 2016 – version du 5 décembre 2014, p.77.

ajustement en cours d'année qu'après accord par échange de courrier entre les parties, afin de tenir compte d'un recalage éventuel des prévisions annuelles. Il ajoute que le réajustement des charges opéré pour l'année 2016 résulte d'une redéfinition des priorités, à enveloppe budgétaire inchangée au niveau global.

Appréciation de l'Autorité

228. Il ressort du paragraphe II de l'article 13-1 du décret du 7 mars 2003 que les charges prévisionnelles prises en compte pour le calcul des redevances relatives aux quais doivent tenir compte d'objectifs de productivité. Afin de justifier le niveau des redevances, il est nécessaire que soient affichés explicitement les niveaux de productivité pris en compte pour le calcul des charges prévisionnelles. La demande du STIF sur ces points est donc justifiée et conforme aux obligations réglementaires applicables à SNCF Réseau sur le calcul des redevances et son obligation de transparence.
229. La prise en compte par SNCF Réseau d'objectifs de productivité n'est actuellement pas suffisamment étayée dans le DRG, ainsi que l'Autorité l'a relevé depuis 2012 dans ses avis sur les projets de DRG et les DRR. Dans son avis n° 2012-025 relatif au projet de DRG 2014⁵², l'Autorité demandait en effet à SNCF Réseau d'afficher de façon claire les objectifs de productivité intégrés dans les prévisions de charges et de rendre compte de l'évolution des coûts lors des années antérieures. Elle a réitéré ses demandes dans les avis suivants, constatant qu'aucune évolution significative n'était intervenue sur ce point.
230. Les échanges entre les parties révèlent un désaccord sur l'appréciation des chiffres d'évolution des coûts. L'Autorité note que dans le projet d'avenant n° 2 de la CSG, qui vise à proroger celle-ci pour deux ans, il est indiqué que les montants prévisionnels de la CSG pour 2015 et 2016 tiennent compte des valeurs constatées pour les exercices 2012 et 2013 et des hypothèses de calcul par SNCF Réseau des redevances au titre des horaires de service 2015 et 2016. Ainsi, on peut noter un écart de 6% entre les projections pour 2015 figurant dans l'avenant n° 2 et les montants pour 2014 prévus dans le cadre de la CSG signée en 2012. Ces réajustements, non étayés par SNCF Réseau dans l'avenant précité, doivent être justifiés dans le DRG pour expliquer aux utilisateurs l'évolution des redevances. En revanche, s'agissant de l'évolution de la CSG entre 2015 et 2016, il est constaté à la lecture de l'avenant n°2 que les postes forfaitaires évoluent uniquement du fait des indexations et du facteur de productivité de 0,9%, les postes non forfaitaires augmentant pour leur part d'environ 1% hors indexation.
231. L'Autorité estime que, pour répondre aux exigences réglementaires⁵³, les objectifs en matière d'évolution des charges (indexation, productivité, évolutions de périmètre et objectifs de performance en matière de qualité de service) ayant servi pour l'établissement des redevances doivent être publiés dans le DRG pour les gares de voyageurs en Île-de-France avec, lorsque cela est pertinent, une vision par poste de coûts.

⁵² Voir paragraphe II.36 de l'avis.

⁵³ Notamment l'article 14-1 du décret du 7 mars 2003 qui indique que « *Le document de référence des gares de voyageurs s'inscrit dans une perspective pluriannuelle et permet une comparaison des coûts affectés aux gares sur les deux années antérieures.* »

3.2.5 Sur la demande n°5 relative aux horaires de service auxquels appliquer les demandes du STIF

232. Le STIF demande à l'Autorité de rendre sa décision avec effet à compter du début de l'horaire de service 2014 pour l'ensemble de ses demandes.

Moyens des parties

233. Le STIF invoque l'applicabilité à ses demandes devant l'Autorité de la portée de l'arrêt du 14 décembre 2010 de la chambre commerciale de la Cour de cassation concernant une décision rendue par l'ARCEP.

234. Dans cette affaire dite « câbles de renvoi » relative à l'accès par Neuf Cegetel à la boucle locale appartenant à France Télécom, la Cour de cassation a jugé que :

« Attendu que le pouvoir conféré à l'ARCEP de préciser, au titre de la procédure de règlement des différends, les conditions équitables, d'ordre technique et financier, dans lesquelles l'interconnexion ou l'accès doivent être assurés, s'étend à l'ensemble de la période couverte par le différend dont elle se trouve saisie, peu important la date de son émergence entre les parties ; qu'il s'ensuit que cette autorité peut remettre en cause l'application, pendant cette période, des tarifs fixés dans la convention d'accès à la boucle locale »⁵⁴

235. Le STIF cite également le rapport annuel 2010 de la Cour de cassation, lequel invite expressément l'Autorité, en ce qu'elle connaît une procédure comparable de règlement des différends à celle de l'ARCEP, à s'intéresser à cette jurisprudence⁵⁵.

236. Le STIF fait valoir que l'Autorité peut adopter une décision rétroactive lorsqu'elle répond à un intérêt général suffisant et est sous-tendue par un motif d'ordre public. Le pouvoir de l'Autorité en règlement des différends relève de l'ordre public économique, qui doit user de ses prérogatives pour le défendre, tel que cela a été jugé par le Conseil d'Etat dans la décision TDF et autres⁵⁶.

237. Le STIF s'appuie donc, à l'instar de la décision précitée, sur l'importance de la mission de l'Autorité en matière de règlements de différends, sans laquelle elle ne pourrait plus veiller à l'accès au réseau des concurrents de SNCF Mobilités. Lui refuser la possibilité de donner une portée rétroactive à ses décisions la priverait d'un de ses pouvoirs conséquents, puisque cela permettrait à l'opérateur historique de ne courir aucun risque en ne respectant pas les avis de l'Autorité.

238. En réponse aux observations de SNCF Réseau, le STIF soutient qu'aucune mesure de modulation dans le temps de l'effet de la décision de l'Autorité ne saurait être justifiée. Il fait valoir, à cet effet, que les injonctions qui pourraient être imposées par l'Autorité seraient, d'une part, prévisibles, en témoignent les avis sur le DRR publiés par l'Autorité des trois dernières années et, d'autre part, ne constitueraient pas une atteinte excessive à la liberté contractuelle et à la sécurité juridique, dans la mesure où les demandes ne visent que la situation du STIF.

239. Le STIF estime que, quand bien même les redevances revêtraient un caractère réglementaire, cela n'aurait pas d'impact sur sa demande. Cette dernière concernerait en effet non pas les redevances précitées, mais une révision des principes et méthodes qui la sous-tendent. La demande de rétroactivité ne serait ainsi qu'une régularisation des sommes réellement dues par Transilien au titre

⁵⁴ Com., 10 déc. 2010, SFR/France télécom, pourvoi n° 09-67.371.

⁵⁵ Production n° 18 du STIF.

⁵⁶ Décision précitée du Conseil d'Etat, 2ème et 7ème sous-sections du 11 juin 2014, req. n° 363920.

des redevances pour l'horaire de service 2014. Dès lors, il ne s'agirait pas d'une « *situation juridiquement constituée* », seule circonstance de nature à rendre illégale la rétroactivité d'un acte administratif⁵⁷, mais d'une situation anormale à laquelle un remède doit être trouvé.

240. En défense, SNCF Réseau rappelle la possibilité de saisir le juge administratif pour annuler des actes administratifs. Il rappelle également que l'arrêt de la Cour de cassation dans l'affaire Towercast⁵⁸ ne peut s'appliquer au cas d'espèce, dans la mesure où les tarifs d'utilisation du réseau ferroviaire présentent un caractère réglementaire puisque contenus dans le DRR, alors que les tarifs en cause dans l'affaire précitée sont fixés conventionnellement. La modification d'un texte réglementaire serait ainsi contraire aux principes généraux de sécurité juridique et de non-rétroactivité.
241. En outre, l'ARCEP bénéficierait, contrairement à l'Autorité, d'une habilitation implicite permettant de déroger au principe de non-rétroactivité des actes administratifs. De plus, il s'agissait pour l'ARCEP d'assurer une régulation effective pour éviter que l'opérateur historique ne tire prétexte de l'existence de contrats en cours pour échapper à l'application des nouvelles règles. SNCF Réseau insiste par ailleurs sur la spécificité de l'analyse de marché dans le secteur des communications électroniques : là où l'ARCEP détermine le cadre tarifaire par voie réglementaire pour trois ans, SNCF Réseau et Gares & Connexions accomplissent cette mission en ce qui concerne les gares et les quais pour un an seulement, ce qui permettrait de modifier le cadre réglementaire plus régulièrement, sans avoir besoin d'appliquer immédiatement les modifications réglementaires aux situations contractuelles existantes.
242. Enfin, SNCF Réseau estime que le STIF confond, dans son analyse de l'affaire Towercast⁵⁹, l'applicabilité immédiate de la décision et sa rétroactivité. SNCF Réseau fait valoir, après avoir repris les arguments développés dans ses observations antérieures, appuyant son analyse sur l'arrêt d'Assemblée du Conseil d'Etat *Société KPMG*⁶⁰, qu'un décret modifié ne pourrait s'appliquer aux situations contractuelles en cours que s'il y avait été autorisé par la loi. Dès lors, pour que la rétroactivité soit admise, il faudrait que le législateur l'ait prévue – ce qui ne serait pas le cas du DRG – et qu'elle soit accompagnée de mesures transitoires.
243. A titre subsidiaire, SNCF Réseau estime qu'une mesure s'appliquant à des contrats ne peut être que conçue pour avoir un effet immédiat, et en aucun cas comme s'appliquant à des situations passées⁶¹, sauf à avoir un effet rétroactif illégal. Si une mesure disposait comme tel, elle porterait nécessairement une atteinte excessive à la sécurité juridique et à la liberté contractuelle. Enfin, si l'Autorité décidait de lui enjoindre de modifier le DRG avec application immédiate, SNCF Réseau demande à disposer de six mois pour procéder aux modifications des contrats conclus avec les entreprises ferroviaires.

Appréciation de l'Autorité

244. Comme indiqué plus haut, le paragraphe 1 de l'article 56 de la directive du 21 novembre 2012 prévoit que les organismes de contrôle peuvent être saisis par un candidat autorisé « *dès lors qu'il estime être victime d'un traitement inéquitable, d'une discrimination ou de tout autre préjudice, notamment pour introduire un recours contre les décisions [du gestionnaire d'infrastructure]* ». Le paragraphe 9 en complète les dispositions en prévoyant que : « *L'organisme de contrôle examine chaque plainte [...]. Il*

⁵⁷ CE, 16 juin 2008, *Fédération des syndicats dentaires libéraux*, n°296578, publiée au recueil.

⁵⁸ Arrêt précité du 25 mars 2014.

⁵⁹ *Idem*.

⁶⁰ CE Ass., 24 mars 2006, *Société KPMG*, req. N°288460 et conclusions du rapporteur public Yann Aguila (in RFDA 2006, p.463, pièce n°8).

⁶¹ S'appuyant, pour sa démonstration, sur *Le droit transitoire. Conflits des lois dans le temps*, P. Roubier, Dalloz, 2^e édition.

se prononce sur toutes les plaintes, adopte les mesures nécessaires afin de remédier à la situation et communique sa décision motivée aux parties concernées [...] ».

245. Il résulte de ces dispositions, qui éclairent l'article L. 2134-2 du code des transports, que l'Autorité a compétence, dans le cadre du règlement d'un différend, pour adopter les mesures nécessaires afin de remédier à la situation. Dès lors, l'Autorité est tenue d'exercer son office sur l'ensemble de la période couverte par le différend dont elle est saisie.
246. En l'espèce, l'Autorité constate que les échanges de courriers produits par le STIF, notamment ses avis défavorables sur les DRG 2014, 2015 et 2016, permettent de fixer l'émergence du différend à la date d'entrée en vigueur de l'horaire de service 2014 et par conséquent, l'application de la décision à compter de cette même date, sauf motivations contraires précédemment développées.
247. L'Autorité constate, à cette fin, que le décret du 20 janvier 2012, dont le STIF invoque les dispositions à l'appui de ses demandes, est effectivement applicable à compter de l'horaire de service 2014.

DECIDE

- Article 1^{er}** L'Autorité enjoint à SNCF Réseau de transmettre au STIF, pour chacun des périmètres de gestion en Île-de-France, deux mois avant chaque horaire de service, le fichier de données renseigné sur le modèle de l'annexe 1 de la présente décision, à compter de l'horaire de service 2016.
- Article 2** L'Autorité enjoint à SNCF Réseau de fixer le coût moyen pondéré du capital avant impôt, qui sert à établir les redevances pour le service de base dans les gares de voyageurs en Île-de-France, à l'intérieur d'une fourchette comprise entre :
- 4,7% et 5,6% pour l'horaire de service 2014 ;
 - 4,6% et 5,5% pour l'horaire de service 2015 ;
 - 4,6% et 5,4% pour l'horaire de service 2016.
- Article 3** L'Autorité enjoint à SNCF Réseau de prendre en compte pour l'établissement de la tarification du service de base dans les gares de voyageurs d'Île-de-France, avec effet à partir de l'horaire de service 2015, les charges d'amortissement des opérations de gros entretien qui justifient d'être immobilisées ainsi que la rémunération du capital correspondant.
- Article 4** L'Autorité enjoint à SNCF Réseau de retenir pour les grandes halles de voyageurs en Île-de-France une valeur estimée sur la base d'une analyse technique, à conduire en 2015. Cette valeur devra être justifiée et tenir compte, notamment, de l'âge effectif des actifs ou de la date de leur dernier renouvellement. Cette correction sera appliquée à compter de l'horaire de service 2014.
- Article 5** L'Autorité enjoint à SNCF Réseau de retenir, pour l'établissement des redevances pour les gares de voyageurs en Île-de-France, la valeur comptable des ascenseurs et des escaliers mécaniques. Cette correction sera appliquée à compter de l'horaire de service 2014.
- Article 6** L'Autorité enjoint à SNCF Réseau de réaliser, sous le contrôle de ses commissaires aux comptes, une étude technique avant la clôture de l'exercice comptable 2015 pour définir des durées d'amortissement qui correspondent à la durée d'utilisation réelle des grandes halles de voyageurs et des ascenseurs et escaliers mécaniques. Ces corrections seront effectuées pour les gares de voyageurs d'Île-de-France à compter de l'horaire de service 2015.
- Article 7** L'Autorité enjoint à SNCF Réseau de facturer à Transilien, pour les quais des six gares parisiennes d'intérêt national et de la gare d'Aéroport CDG 2 dont il a l'usage exclusif, les charges relevant de la CSG qui sont ventilées selon la surface des quais ainsi que les charges de capital liées aux quais au prorata de la surface des quais qu'il utilise, à compter de l'horaire de service 2014.
- Article 8** L'Autorité enjoint à SNCF Réseau de publier dans le DRG les objectifs de performance qu'il prend en compte pour les gares de voyageurs d'Île-de-France, avec effet à compter de l'horaire de service 2015.

- Article 9** L'Autorité enjoint à SNCF Réseau de préciser, pour les gares de voyageurs d'Île-de-France, en concertation avec les entreprises ferroviaires et les autorités organisatrices de transport, des indicateurs de performance et de définir, en concertation avec ces mêmes acteurs, des taux de performance à respecter par indicateur, ainsi que les mécanismes d'incitations financières applicables. La mise en œuvre devra intervenir au plus tard pour l'horaire de service 2017.
- Article 10** L'Autorité enjoint à SNCF Réseau de publier dans le DRG les objectifs de productivité ainsi que les valeurs d'indexation des coûts qu'il prend en compte pour les gares de voyageurs en Île-de-France, en les documentant et en les inscrivant dans une perspective pluriannuelle, à compter de l'horaire de service 2015.
- Article 11** Les injonctions prévues aux articles 1 à 10 de la présente décision seront revues, en tant qu'elles portent sur les horaires de service postérieurs à 2015, si la transposition qui sera faite de la directive du 21 novembre 2012 susvisée conduit à modifier le régime juridique de la redevance quais.
- Article 12** Le surplus des demandes est rejeté.
- Article 13** Le secrétaire général de l'Autorité est chargé de notifier aux parties la présente décision, qui sera rendue publique, sous réserve des secrets protégés par la loi.

*L'Autorité a adopté la présente décision à l'unanimité des membres présents le 15 juillet 2015.
Présents : Monsieur Pierre CARDO, président ; Madame Anne YVRANDE-BILLON, vice-présidente ;
Mesdames Anne BOLLIET et Marie PICARD ainsi que Messieurs Jean-François BÉNARD et
Nicolas MACHTOU, membres du collège.*

Le Président

Pierre CARDO

ANNEXES

- Annexe n° 1 Modèle de tableaux de données par périmètre de gestion de gares
- Annexe n° 2 Evaluation du coût moyen pondéré du capital pour les horaires de service 2014 à 2016

Annexe 1

PERIMETRE DE GESTION : gare X					
COMPTABILITE ANALYTIQUE - HORAIRE DE SERVICE A					
en k€					
		Réel A-3	Réel A-2	Tarif A-1	Tarif A
	Plan de transport (départs-trains annuels) dont trains transiliens				
Charges d'exploitation		Réel A-3	Réel A-2	Tarif A-1	Tarif A
Convention de service en gares					
	I Remboursements				
	A. Charges d'entretien courant				
	Nettoyage des biens				
	Déneigement et déglacage				
	Gestion de la fourniture en énergie électrique et autres fluides				
	Surveillance réglementaire et prescrite par les référentiels techniques				
	Maintenance et réparations, clôtures quais				
	Ascenseurs, escaliers mécaniques, élévateurs et tapis roulants				
	Signalétique de sécurité ferroviaire				
	B. Opération de gros travaux non immobilisables				
	<i>Sous-Total I</i>				
	II Rémunération de G&C				
	A. Gestion des charges d'entretien courantes				
	B. Gestion des opérations de gros travaux				
	<i>Sous-Total II</i>				
	Total produits CSG				
	Frais de fonctionnement RFF				
	Impôts et taxes				
	Total				
Dotations aux amortissements nettes de subvention		Réel A-3	Réel A-2	Tarif A-1	Tarif A
	Poids du passé				
	Investissements prévisionnels				
	Total				
Rémunération du capital		Réel A-3	Réel A-2	Tarif A-1	Tarif A
	Poids du passé				
	Investissements prévisionnels				
	Total				
	Total des charges				
Résultats du non-régulé		A-3	A-2	A-1	A
	Total				
	Contribution issue du résultat positif des activités non régulées (50%)				
				RECETTES AUTORISEES	
				ARRET EN GARE	
				REDEVANCE QUAI UNITAIRE	

DETAIL DES INVESTISSEMENTS PREVISIONNELS

en k€						
Intitulé	Année de mise en service	Durée amortissement (années)	Fonds propres	Subventions	Tous fonds	Impact sur la prestation de base tarif A
Projet / Actif	A-3 ou A-2 ou A-1					
Projet / Actif	...					
Projet / Actif	...					
...	...					
Total						

Annexe 2

Estimation du CMPC pour l'horaire de service 2014

	Demande du STIF	Estimation SNCF Réseau	Estimations de l'Autorité	
			Estimation basse	Estimation haute
Rémunération des fonds propres avant IS	3,4%	10,9%	7,1%	10,4%
Rémunération des fonds propres après IS	3,4%	9,4%	5,9%	8,6%
Taux sans risque	3,4%	3,4%	3,7%	3,7%
Bêta désendetté	-	0,52	0,33	0,5
Prime de risque marché	-	6%	2%	3%
Coût de la dette avant IS	3,8%	3,8%	3,8%	3,8%
Taux d'endettement	58,8%	58,8%	73,3%	73,3%
Taux d'impôt sur les sociétés	-	13,77%	17,22%	17,22%
CMPC après IS	3,6%	5,4%	3,9%	4,6%
CMPC avant IS	3,6%	6,2%	4,7%	5,6%

Estimation du CMPC pour l'horaire de service 2015

	Demande du STIF	Estimation SNCF Réseau	Estimations de l'Autorité	
			Estimation basse	Estimation haute
Rémunération des fonds propres avant IS	3,4%	10,9%	6,8%	10,0%
Rémunération des fonds propres après IS	3,4%	9,4%	5,6%	8,3%
Taux sans risque	3,4%	3,4%	3,5%	3,5%
Bêta désendetté	-	0,52	0,33	0,5
Prime de risque marché	-	6%	2%	3%
Coût de la dette avant IS	3,8%	3,8%	3,8%	3,8%
Taux d'endettement	58,8%	58,8%	72,4%	72,4%
Taux d'impôt sur les sociétés	-	13,77%	17,22%	17,22%
CMPC après IS	3,6%	5,4%	3,8%	4,6%
CMPC avant IS	3,6%	6,2%	4,6%	5,5%

Estimation du CMPC pour l'horaire de service 2016

	Demande du STIF	Estimation SNCF Réseau	Estimations de l'Autorité	
			Estimation basse	Estimation haute
Rémunération des fonds propres avant IS	3,4%	10,9%	6,4%	9,6%
Rémunération des fonds propres après IS	3,4%	9,4%	5,3%	7,9%
Taux sans risque	3,4%	3,4%	3,3%	3,3%
Bêta désendetté	-	0,52	0,33	0,5
Prime de risque marché	-	6%	2%	3%
Coût de la dette avant IS	3,8%	3,8%	3,8%	3,8%
Taux d'endettement	58,8%	58,8%	71,5%	71,5%
Taux d'impôt sur les sociétés	-	13,77%	17,22%	17,22%
CMPC après IS	3,6%	5,4%	3,8%	4,5%
CMPC avant IS	3,6%	6,2%	4,6%	5,4%