

Avls n° 2017-026 du 8 mars 2017
portant sur la fixation des redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Réseau sur les voies de service et certaines installations de service utilisant des voies de service pour l'horaire de service 2017

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

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

Vu le code des transports, notamment son article L. 2133-5 ;

Vu le décret n° 97-444 du 5 mai 1997 modifié relatif aux missions et aux statuts de SNCF Réseau ;

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

Vu le décret n° 2012-70 du 20 janvier 2012 modifié relatif aux installations de service du réseau ferroviaire ;

Vu l'avis n° 2015-014 du 5 mai 2015 portant sur la fixation des redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Réseau sur les voies de service et certaines installations de service utilisant des voies de service pour l'horaire de service 2016 ;

Vu l'avis n° 2016-012 du 10 février 2016 relatif à la fixation des redevances d'infrastructures liées à l'utilisation du réseau ferré national pour l'horaire de service 2017 ;

Vu le « Document de référence du réseau ferré national - Horaire de service 2017 - Version 9 du 9 décembre 2016 » ;

Vu le courrier de SNCF Réseau en date du 12 décembre 2016 sur la tarification des prestations régulées fournies sur les voies de service et installations liées pour l'horaire de service 2017 ;

Vu le courrier du 22 décembre 2016 en réponse à la consultation du Gouvernement effectuée en application de l'article L. 2132-8 du code des transports ;

Après avoir entendu les représentants de SNCF Réseau le 5 décembre 2016 ;

Après en avoir délibéré le 8 mars 2017 ;

ÉMET L'AVIS SUIVANT

1. CONTEXTE

1. SNCF Réseau a publié, le 9 décembre 2016, le « *Document de référence du réseau ferré national - Horaire de service 2017 - Version 9 du 9 décembre 2016* », (ci-après « DRR 2017 modifié »). Ce document, établi en application de l'article L. 2122-5 du code des transports et de l'article 17 du décret du 7 mars 2003 susvisé, précise les conditions d'accès, les principes tarifaires et les redevances relatives aux prestations fournies sur les voies de service destinées à un usage courant et certaines installations de service utilisant des voies de service (gares de triage à gravité et les terminaux de marchandises).
2. Le DRR définit ainsi, à la section 3.6.4 « Voies de service », deux types de voies de service :
 - les voies de travail, c'est-à-dire les voies affectées à la production des entreprises ferroviaires, hors sillon, destinées aux manœuvres, à la formation de trains et à l'accès aux voies de desserte ;
 - les voies de stationnement, destinées à un stationnement de courte durée, entre deux services généralement, également appelées voies de garage dans la directive 2012/34/UE et dans le décret n° 2012-70 modifié.
3. Il présente, à la section 3.6.3. « gares de triage à la gravité » du DRR 2017 modifié, des sites de voies de service spécifiques, dont la fonction première est le triage à la gravité.
4. Enfin, la description des chantiers de transport combiné et des cours de marchandises, figurant à la section 3.6.2 « terminaux de marchandises » du DRR 2017 modifié comprend explicitement des voies de service. La tarification de ces terminaux de marchandises fait l'objet d'un avis conforme spécifique, distinct du présent avis¹.
5. S'agissant de la tarification, le service de base fourni sur les voies de service, qui est décrit à la section 5.3.1.2 « *gares de triage à la gravité, voies de service, cours de marchandises et chantiers de transport combiné* » du DRR, donne lieu à la facturation d'une « *redevance pour l'usage courant des voies de service* ». Cette redevance s'applique pour l'usage des voies de travail, des voies de stationnement et dans les gares de triage à gravité, que les entreprises ferroviaires aient recours ou non à la fonctionnalité de tri à la gravité.
6. En cas d'utilisation de la butte de triage dans une gare de triage à la gravité, une entreprise ferroviaire paiera, en plus de la redevance pour l'usage courant des voies de service, la « *redevance pour la prestation d'usage de la fonctionnalité de tri à la gravité* ».
7. L'usage des voies de service par les trains TEPE (trains exceptionnels particulièrement encombrants, dits « superjumbo ») fait l'objet d'un tarif spécifique (« *redevance pour l'usage des voies de service des trains TEPE* »).
8. Les redevances afférentes aux services de base offerts sur voies de service sont indiquées dans l'annexe 6.3 du DRR 2017 modifié et reprises ci-après :

¹ La tarification des terminaux de marchandises est en effet établie selon une méthodologie différente et ne comprend pas uniquement l'usage des voies de service mais également l'utilisation des autres installations et équipements (par exemple, les quais pour les cours de marchandises).

Nature de la prestation	Mode de calcul de la redevance	Tarif applicable pour l'horaire de service 2017(en euros HT)
Usage des voies de service, utilisation courante	Tarif par kilomètre de voie de service et par jour	18,82
Prestation d'usage des sites de tri à la gravité	Tarif par train accédant au site de tri à la gravité	363,61
Usage des voies de service par les trains TEPE	Tarif par train TEPE et par parcours Origine-Destination	2 216,69

Source : SNCF Réseau

9. Aux termes du II de l'article L. 2133-5 du code des transports, l'Autorité émet « *un avis conforme sur la fixation des redevances relatives à l'accès aux gares de voyageurs et aux autres installations de service ainsi qu'aux prestations régulées qui y sont fournies, au regard des principes et des règles de tarification applicables à ces installations* ». Conformément au I de l'article 3 du décret du 20 janvier 2012 susvisé, elle vérifie notamment que « *[l]a fourniture de chacune des prestations régulées donne lieu à la perception de redevances, dont le montant ne dépasse pas le coût de leur prestation majoré d'un bénéfice raisonnable.* »

2. ANALYSE DE L'AUTORITE

2.1. Sur la définition des prestations fournies sur les voies de service

- a) Sur les prestations complémentaires et connexes fournies sur les voies de service au regard du décret n° 2012-70 modifié

10. Le DRR 2017 modifié définit, à la section 5.3.2, les prestations complémentaires suivantes, susceptibles d'être fournies sur les voies de service :

- la fourniture du courant de traction électrique ;
- la manœuvre des installations de sécurité simples ;
- l'accompagnement sur voies de service ;
- le dégarage suite à aléa ;
- le relevage hors réseau ferré national.

11. La section 5.3.3 du DRR 2017 modifié prévoit les prestations connexes suivantes :

- l'accès au canal radio dit « de veille » ;
- la déclaration des fréquences radioélectriques de manœuvres exploitées par l'entreprise ferroviaire et la délivrance de l'attestation de compatibilité ;
- la mise à disposition de voies de service pour usage spécifique.

12. Concernant « la mise à disposition des voies de service pour usage spécifique », SNCF Réseau a toutefois indiqué lors de l'instruction que « la mise à disposition des voies de service pour usage spécifique aurait dû être classée comme prestation diverse dans les deux documents ». La qualification de cette prestation en « prestation connexe » dans le DRR 2017 modifié constituerait donc une erreur matérielle.
13. L'Autorité relève par ailleurs que les prestations complémentaires et connexes fournies sur les installations de service ne sont pas distinctes de celles fournies sur les voies principales dans l'annexe tarifaire 6.5 « barèmes des prestations complémentaires, connexes et diverses » du DRR 2017 modifié.
14. Or, le décret du 20 janvier 2012 susvisé ne prévoit pas de prestations connexes pour ce qui concerne les voies de service. Par ailleurs, l'article 6 du décret précité dispose que les prestations complémentaires fournies dans les gares de triage et les gares de formation des trains, y compris les gares de manœuvre, et sur les voies de garage comprennent :
- « a) les services de pilotage à l'intérieur du site ;
- b) la mise à disposition des contrats sur mesure pour le contrôle du transport de marchandises dangereuses et l'assistance à la circulation de convois spéciaux ».
15. Ce même décret prévoit en outre, au I, point 9° de l'article préliminaire, que sont qualifiées de prestations régulées « les services de base, ainsi que les prestations complémentaires et les prestations connexes lorsqu'elles ne sont proposées que par un seul fournisseur ». La qualification des prestations en prestations « complémentaires » ou « connexes » est donc importante pour déterminer si une prestation est susceptible d'être régulée. La clarification des qualifications des prestations est en ce sens un élément essentiel à la transparence tarifaire.
16. Sur ce point, SNCF Réseau a indiqué lors de l'instruction² que « La manœuvre des installations de sécurité simples ainsi que la prestation d'accompagnement sur voies de service sont deux prestations assimilables, d'un point de vue réglementaire, à des « prestations de pilotage à l'intérieur des sites » qualifiées de prestations complémentaires à l'article 6. Il a du décret n°2012-70 modifié. Il s'agit de prestations non régulées dans la mesure où elles peuvent être proposées par plusieurs fournisseurs (cf. article préliminaire I, 9° du décret n° 2012-70).»
17. L'Autorité demande en conséquence à SNCF Réseau de clarifier la qualification des prestations conformément aux dispositions prévues à l'article 6 du décret du 20 janvier 2012 susvisé.
18. Elle recommande, par ailleurs, à SNCF Réseau de présenter deux annexes tarifaires distinctes pour les prestations complémentaires et connexes relatives aux installations de services, d'une part, et pour celles relatives aux voies principales, d'autre part.

b) Sur la mise à disposition de voies de service pour usage spécifique

19. La prestation de « mise à disposition des voies de service pour usage spécifique » est définie à la section 3.6.4 « voies de service » du DRR 2017 modifié comme « le stationnement de longue durée de matériel roulant (sans mouvement) ou l'usage des sites en vue d'effectuer des opérations de maintenance ou de garage ». Cette prestation, qui ne fait pas partie des prestations régulées, implique la mise en place d'une convention d'utilisation temporaire lorsque les voies de service sont utilisées pour des stationnements récurrents.

² Réponse à la question 1 de la mesure d'instruction n° 1 sur les voies de service, janvier 2017.

20. Or l'instruction a mis en évidence l'ambiguïté de la notion de stationnement « récurrent ». Ainsi, une entreprise ferroviaire peut avoir besoin de voies de service localisées sur un site particulier de façon répétée pour y faire stationner ses trains entre deux missions, usage relevant alors du service de base. Selon SNCF Réseau, le « stationnement récurrent » implique « *un stationnement de longue durée du matériel roulant (sans mouvement) » « pour y stocker des matériels non utilisés (wagons en chômage, matériels radiés...)*».
21. En conséquence, l'Autorité recommande de remplacer, dans le DRR, le terme « stationnement récurrent » par l'expression « stationnement de longue durée » et de faire explicitement référence au stockage de matériels non utilisés.

c) Sur la prestation « dégarage suite à aléa »

22. Cette prestation a été introduite dans le DRR 2017 modifié, au titre des prestations complémentaires fournies sur les installations de service de SNCF Réseau.

23. Le « dégarage suite à aléa » est défini comme suit :

« SNCF Réseau peut fournir, en fonction des moyens disponibles, une prestation de manœuvre d'installation simple, dans le cadre d'un dégarage de convoi.

Cette disposition s'applique uniquement dans les cas suivants, nécessitant le dégagement du RFN :

- Circulation garée de façon impromptue suite à aléa de circulation (viabilité réseau, événement extérieur,...)*
- Circulation garée de façon impromptue suite à aléa sur la circulation elle-même (avarie matériel, incident frein, chargement déplacé, ...)*

Le caractère soudain et imprévisible du garage doit être avéré. A défaut, se reporter au point 5.4.4 ci-avant.

Si l'entreprise ferroviaire n'a pas connaissance de la manœuvre des installations simples et des procédures de dégarage, elle peut faire appel aux services de SNCF Réseau. »

24. Selon l'Autorité, cette prestation, qui ne figure pas dans la liste des prestations complémentaires prévues par l'article 6 du décret du 20 janvier 2012, relève de la gestion des circulations, donc des prestations minimales. Il convient donc de la supprimer de la liste des prestations complémentaires pour l'inclure dans les prestations minimales.

2.2. Sur la construction des redevances

2.2.1. Des redevances fondées historiquement sur un objectif de recettes

25. La redevance facturée aux entreprises ferroviaires pour l'usage courant des voies de service correspond, comme pour le précédent DRR, au prix unitaire par kilomètre de voie de service et par jour, multiplié par la longueur utile de la voie³ concernée et par le nombre de jours d'utilisation dans le mois. Le tarif pour l'horaire de service 2017 s'élève à 18,82 euros par kilomètre de voies de service et par jour.

³ Selon SNCF Réseau, la notion de longueur propre et de longueur utile découlent du référentiel interne de la SNCF Infra n° IN 0264 (question n° 7 du questionnaire du 1^{er} octobre 2014, p.4).

26. Le prix unitaire par kilomètre de voies de service et par jour a été initialement déterminé pour l'horaire de service 2013, selon un objectif prévisionnel de recettes. Depuis 2013, cette redevance pour l'utilisation des voies de service a été actualisée en suivant, dans un premier temps l'augmentation de l'indexation ferroviaire (Ir) pour 2014 et 2015 puis, à compter de 2016, la hausse générale des redevances des péages appliquées au fret (voir section 2.2.2. ci-après). Pour l'horaire de service 2017, la hausse du tarif s'élève à 2,4 %.
27. Dans les gares de triage à la gravité, en cas d'utilisation de la butte de triage, une entreprise ferroviaire paiera, en plus de la redevance pour l'usage courant des voies de service, la redevance pour la prestation d'usage de la fonctionnalité de tri à la gravité (tarif forfaitaire par train). Pour l'horaire de service 2017, ce tarif s'élève à 361,61 euros par train accédant au site de tri à la gravité. Il résulte également d'une redevance mise en place pour l'horaire de service 2013, calculée en divisant les recettes prévisionnelles 2013 par le trafic des trains accédant aux sites de triage à gravité estimé pour 2013, et indexée annuellement depuis en fonction de l'inflation ferroviaire (Ir). Ce tarif diminue de 0,3 % entre 2016 et 2017.
28. SNCF Réseau estime les montants des recettes prévisionnelles 2017 pour l'usage courant des voies de service à 8,21 M€ et ceux pour l'usage de la fonctionnalité de triage à la gravité à 8,71 M€.
29. L'Autorité relève que les redevances pour les services de base offerts sur les voies de service et dans les gares de triage à la gravité reposent donc sur une méthodologie qui ne fait pas ressortir de lien avec les coûts relatifs à ces prestations, alors que l'article 3 du décret du 20 janvier 2012 précité prévoit que « *la fourniture [...] des prestations régulées donne lieu à la perception de redevances, dont le montant ne dépasse pas le coût de leur prestation majoré d'un bénéfice raisonnable* ».

2.2.2. Sur l'actualisation des tarifs pour l'horaire de service 2017

a) Taux d'actualisation appliqué au tarif de la redevance pour l'usage courant des voies de service

30. Dans le DRR 2017, SNCF Réseau indique que l'augmentation du tarif de la redevance pour l'usage courant des voies de service « *est établie à 2,4 % en lien avec l'évolution sur le fret* »⁴.
31. Alors que SNCF Réseau utilisait, jusqu'à l'horaire de service 2016, l'indice d'inflation ferroviaire, SNCF Réseau a donc retenu pour l'horaire de service 2017 un taux d'actualisation similaire à celui des prestations minimales applicables aux trains de fret. Dans le cadre de l'instruction, SNCF Réseau a précisé que « *le changement de base de coefficient d'actualisation effectué depuis l'horaire de service 2016 est principalement motivé par des raisons légales de recherche d'un moindre déséquilibre économique pour le gestionnaire de ces installations, au vu de la très faible couverture des coûts par les recettes. Aussi, la pertinence de ce taux n'est pas liée à une évolution des coûts d'une année sur l'autre mais à la recherche – à un terme non défini d'un équilibre coûts recettes.* »
32. L'Autorité relève que le choix du taux d'actualisation de la redevance est ainsi justifié par un objectif de hausse tarifaire entre les horaires de service 2016 et 2017 sans lien établi avec l'évolution des charges de l'exploitant pour la réalisation des prestations rendues dans ces installations de service. Il ne s'agit donc pas d'une simple actualisation du tarif applicable à l'horaire de service 2016 mais plutôt d'une majoration, qui nécessiterait donc de démontrer rigoureusement que le niveau du tarif finalement proposé satisfait aux dispositions de l'article 3 du décret du 20 janvier 2012 modifié, ce que ne fait pas SNCF Réseau.

⁴ p. 96 du DRR 2017.

b) Taux d'actualisation appliqué au tarif de la redevance pour l'usage de la fonctionnalité de triage à la gravité et de la redevance pour l'usage des voies de service par les trains TEPE

33. S'agissant de la tarification de la redevance due au titre de l'usage de la fonctionnalité de triage à la gravité, qui n'est utilisée que par l'entreprise ferroviaire historique, le taux d'actualisation pris en compte est de -0,3 %. SNCF Réseau indique à l'annexe 6.1.2. du DRR 2017 modifié que « *la base de coûts élaborée en 2014 a révélé un déficit relativement plus faible sur ce service. De ce fait, SNCF Réseau a maintenu comme coefficient d'actualisation l'emploi de l'inflation ferroviaire, dont les dernières évolutions apparaissent modérées* ». La même évolution de -0,3% est appliquée à la redevance due au titre de l'usage des voies de service par les trains TEPE.
34. L'Autorité relève que le taux de -0,3 %, à défaut d'être justifié au regard de l'évolution des coûts des prestations concernées, conduit à une actualisation négative des tarifs, c'est-à-dire à une baisse des redevances inférieure à celle des coûts que SNCF Réseau a pu produire par ailleurs s'agissant de l'ensemble de ses coûts de gestion de l'infrastructure.

2.2.3. Sur la connaissance des coûts

35. L'article 3 du décret du 20 janvier 2012 susvisé prévoit que le montant des redevances ne dépasse pas le coût de la prestation majoré d'un bénéfice raisonnable et précise à cette fin que « *[p]our la détermination du coût de ces prestations et du tarif des redevances, l'exploitant de l'installation de service tient une comptabilité analytique de l'ensemble des recettes et charges relatives aux prestations régularisées de l'installation ou de la catégorie d'installation de service* ».
36. Lors de l'instruction sur le DRR 2017 modifié, SNCF Réseau a mis en avant la comparaison entre le montant des recettes estimées à hauteur de 8,21 M€ pour l'usage courant des voies de service pour 2017 et celui des charges correspondantes, qu'il estime à 247 M€. Il en conclut que la redevance d'accès aux voies de service ne lui permet pas de couvrir ses coûts.
37. L'annexe 6.1.2. « Principes de la tarification des installations de service » du DRR 2017 modifié précise en outre que « *SNCF Réseau entend conduire une mise en place progressive des séparations comptables réglementaires. Du fait de leur ampleur, ces travaux internes ne devraient pas aboutir avant mi 2018. Dans l'attente, pour la tarification des installations de service pour les horaires de service 2017 et 2018, SNCF Réseau utilise la connaissance des coûts dont il dispose (données issues de travaux menés en 2014)* ».
38. En l'attente des séparations comptables permettant de justifier le niveau des coûts qu'il déclare supporter, SNCF Réseau apporte des éléments de justification des charges afférentes aux prestations régularisées qu'il fournit dans les installations de service présentant les mêmes limites que celles que l'Autorité avait relevées lors de l'instruction du DRR 2016. Les principales limites sont rappelées ci-après.

a) Limites relatives aux bases de coûts utilisées par SNCF Réseau

39. La base de coûts dite OXAND sur laquelle s'appuie SNCF Réseau se fonde sur deux autres bases de données : la base dite BBZ, relative aux coûts d'exploitation, et la matrice dite des 10 000 points, portant sur les coûts d'entretien. Ces bases de données, conçues il y a plusieurs années, ont été actualisées depuis. Les différents échanges avec SNCF Réseau n'ont pas permis de lever l'ensemble des interrogations de l'Autorité quant à la robustesse et à la fiabilité de ces différentes sources de données relatives aux coûts.
40. S'agissant de la base BBZ, celle-ci a été élaborée en 2009 par la direction des circulations ferroviaires (DCF) de la SNCF pour établir le premier budget de refacturation à RFF. Un coefficient, dit de « *rebasage* », a été déterminé à la suite de la renégociation de la convention DCF en 2013. Ce dernier, évalué à 1,29, est censé représenter l'augmentation des coûts d'exploitation entre 2009 et 2013 et a été affecté à chacune des lignes de la base relatives aux coûts d'exploitation des voies de

service. Pour autant, lors de l'instruction, SNCF Réseau n'a pas fourni d'information permettant de valider la pertinence de cette augmentation des coûts d'exploitation de 29 %. La base BBZ a ensuite été mise à jour en 2011 et 2014⁵, sans que l'Autorité n'ait pu obtenir d'explications détaillées sur la méthode d'actualisation des coûts d'exploitation. Les coûts d'exploitation servant de référence à SNCF Réseau n'ont donc pas été rapprochés de données comptables et ne sont pas justifiés. En l'état, la base BBZ n'est en effet pas conçue pour refléter les coûts constatés.

41. S'agissant de la matrice des 10 000 points, celle-ci correspond à un ensemble de fichiers, issus de la comptabilité analytique de SNCF Infra et transmis annuellement à RFF avant la réforme ferroviaire. La structure de cette matrice conduit à s'interroger sur la pertinence de cette base de données, notamment au regard des risques d'erreurs liés aux processus de renseignement de la base⁶.
42. Enfin, s'agissant de la base de coûts OXAND, cette base correspond à la somme des deux bases décrites précédemment, retraitées pour ne présenter que des coûts d'exploitation et d'entretien relatifs aux voies de service. Outre les limites provenant des bases sources, l'Autorité relève que le périmètre des coûts ne correspond pas aux seules voies de service pour un usage commercial puisque sont également pris en compte les coûts relatifs aux voies liées à la gestion du trafic et des circulations et aux besoins de maintenance et travaux.
43. Par ailleurs, s'agissant de l'évaluation du coût des capitaux investis, susceptible d'entrer dans la construction des tarifs, la valeur des actifs estimée par SNCF Réseau, de l'ordre de 60 M€ au 31 décembre 2014, ne s'appuie pas sur des données comptables. Lors de l'instruction relative au DRR 2017, SNCF Réseau a toutefois précisé que « *la valeur brute des voies de service n'est pas aisément disponible et n'est pas utile à la tarification mise en œuvre par SNCF Réseau* ».

2.2.4. Sur la conformité des redevances

44. Dans son avis n° 2015-014 du 5 mai 2015 sur le projet de redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Réseau sur les voies de service et certaines installations de service utilisant des voies de service pour l'horaire de service 2016, l'Autorité avait relevé « *l'incomplétude des données support transmises [par SNCF Réseau]* » et souligné « *la nécessité d'obtenir des données comptables plus précises et auditable, c'est-à-dire justifiées et vérifiables, sur le strict périmètre des voies de service (...)* ». Prenant acte, pour ce premier exercice d'avis conforme⁷, de ce que les coûts prévisionnels estimés par SNCF Réseau apparaissaient sensiblement supérieurs aux recettes prévues, elle avait cependant émis un avis favorable mais lui avait demandé, dans la perspective de l'horaire de service 2017, « *d'approfondir sa connaissance des coûts liés aux voies de service et [de] justifier qu'ils ne contiennent pas de coûts sans lien avec les voies de service directement utiles à la production des entreprises ferroviaires* ».
45. Or, après un premier examen du projet de tarification des voies de service pour l'horaire de service 2017, l'Autorité avait à nouveau constaté qu'en l'absence de comptabilité séparée permettant de connaître les charges supportées par le prestataire au titre des installations de service, les tarifs proposés par SNCF Réseau reposaient sur de nombreuses hypothèses difficiles à justifier et qui ne pouvaient en tout état de cause être durablement retenues. L'engagement pris par SNCF Réseau, par courrier en date du 2 mai 2016, de mettre en œuvre un plan d'actions permettant la mise en place progressive des séparations comptables, avait cependant conduit l'Autorité à accorder un délai supplémentaire à SNCF Réseau avant de se prononcer sur cette tarification dans l'attente d'une présentation détaillée du calendrier de mise en œuvre de ce plan d'actions et de la démarche envisagée.

⁵ La première mise à jour réalisée a porté sur les renégociations de convention entre RFF et la DCF ainsi que des ouvertures de postes. La seconde mise à jour a été menée a priori uniquement sur les voies de service par le cabinet OXAND, ce dernier s'étant assuré que tous les postes d'aiguillage présents dans la base BBZ étaient toujours utilisés.

⁶ A titre d'exemple, certains codes de segment comprennent aussi bien des voies principales que des voies de service. Dans ce cas-là, une ventilation de ces coûts est effectuée à partir de l'exploitation des comptes analytiques associée sur ce type de voies et de la sélection des segments. Des écarts non expliqués ont également été relevés, lors de l'instruction, entre les données contenues dans le tableau de synthèse et les données détaillées contenues dans le tableau relatif au détail des coûts d'entretien.

⁷ Modification de l'article L. 2133-5 du code des transports résultant de la loi n° 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire

46. Au cours de l'audition du 5 décembre 2016 par le collège de l'Autorité, SNCF Réseau a présenté la méthodologie de mise en œuvre de cette séparation comptable et indiqué que ses travaux sur ce sujet ne seraient finalisés qu'à compter de l'année 2020. Si ce calendrier était tenu, l'Autorité serait donc en mesure de juger du lien aux coûts des tarifs établis à partir de l'horaire de service 2022.
47. Il résulte de l'ensemble des éléments qui précèdent que SNCF Réseau n'apporte pas de justification satisfaisante pour asseoir la détermination des redevances proposées pour l'horaire de service 2017 au regard des principes prévus notamment par l'article 3 du décret du 20 janvier 2012 susvisé. En l'absence d'engagement de SNCF Réseau à se mettre en conformité dans des délais raisonnables, malgré des demandes répétées en ce sens, les justifications fournies ne sauraient être considérées de qualité suffisante pour permettre à l'Autorité de donner un avis favorable. La circonstance que le taux de couverture apparent des coûts avancés par SNCF Réseau par les recettes serait très faible ne remet pas en cause cette conclusion, dès lors que l'instruction révèle toute la fragilité et les limites des résultats mis en avant par SNCF Réseau.
48. Dans ces conditions, l'Autorité est fondée à donner un avis défavorable aux redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Réseau sur les voies de service pour l'horaire de service 2017 qui lui ont été soumises pour avis. Toutefois, conformément à sa mission de concourir au bon fonctionnement du système de transport ferroviaire national, et compte tenu de la nécessité qui s'attache à ce que les entreprises ferroviaires puissent disposer d'une tarification au titre de l'horaire de service 2017 en cours, l'Autorité admet, dans les circonstances de l'espèce, que les redevances 2017 puissent être établies au niveau de celles validées au titre de l'horaire de service 2016, qui est la dernière référence validée connue des utilisateurs.
49. L'Autorité tient à rappeler, en outre, que la séparation comptable, même si elle est nécessaire pour permettre au gestionnaire de mieux connaître ses coûts, n'est pas en soi suffisante. Le principe d'une tarification fondée sur les coûts ne saurait en effet être interprété comme la reconnaissance d'un modèle exonérant SNCF Réseau de tout effort de maîtrise voire de réduction de ses charges, dans un objectif de plus grande efficacité.

2.3. Sur le principe de réservation et de facturation des blocs de voies

50. SNCF Réseau a confirmé lors de l'instruction que la facturation des voies de service ne se fonde que sur les déclarations d'usage des voies de service par les entreprises ferroviaires, y compris sur les sites équipés de l'outil informatique dit GOST. Ainsi, par exemple, si une entreprise ferroviaire se voit accorder un bloc de plusieurs voies pendant plusieurs mois et qu'elle déclare n'utiliser qu'une voie, elle ne sera facturée que pour cette seule voie.
51. La facturation au bloc, en particulier en cas de partage de voies entre plusieurs entreprises ferroviaires, est susceptible de soulever plusieurs problèmes. Lorsqu'une entreprise titulaire d'un bloc accorde à une entreprise « tierce », entendue au sens de « non titulaire du bloc », l'usage de voies de ce bloc, l'entreprise titulaire ne déclare en effet que sa propre utilisation des voies de service tandis que l'entreprise tierce ne déclare rien. SNCF Réseau, qui ne facture que le titulaire du bloc, au regard de ce qu'il déclare, n'est donc pas assuré de percevoir l'intégralité des recettes qui lui sont dues. Aucune évolution du système d'information GOST ne serait cependant envisagée à court terme par SNCF Réseau pour pallier cette difficulté.
52. Outre le manque à gagner qu'il peut occasionner à SNCF Réseau, l'Autorité relève que le principe de réservation au bloc, c'est-à-dire de mobilisation d'une capacité forfaitaire sur un ensemble de voies, n'est pas cohérent avec le principe de facturation des seules voies effectivement utilisées par les entreprises ferroviaires ayant réservé un bloc entier. Les modalités actuelles de réservation et de tarification sont ainsi de nature à faciliter de potentiels comportements anticoncurrentiels de la part des entreprises ferroviaires. Par exemple, des entreprises ferroviaires pourraient réserver des blocs de voies dont elles n'ont pas réellement besoin, sans que cette réservation de capacité leur soit facturée, afin d'empêcher l'accès à d'autres entreprises ferroviaires concurrentes.

53. Or, si une entreprise ferroviaire réserve une capacité sur un réseau, il conviendrait qu'elle paye effectivement la capacité mobilisée sur ce réseau et donc indisponible pour ses concurrents. Les modalités de réservation et de tarification des voies de service devraient donc être mises en cohérence à partir de l'horaire de service 2018.

CONCLUSION

L'Autorité émet un avis favorable sur la redevance pour la prestation d'usage de la fonctionnalité de tri à la gravité et sur la redevance pour l'usage des voies de service des trains TEPE.

L'Autorité émet un avis favorable sur la redevance pour l'usage courant des voies de service à hauteur du niveau du dernier tarif validé par l'Autorité au titre de l'horaire de service 2016, soit 18,37 € par km par jour.

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

L'Autorité a adopté le présent avis le 8 mars 2017.

Présents : Monsieur Bernard Roman, président ; Madame Anne Yvrande-Billon, vice-présidente ; Mesdames Cécile George et Marie Picard ainsi que Monsieur Michel Savy, membres du collège.

Le Président

Bernard Roman