

Avis n° 2017-039 du 29 mars 2017
portant sur les redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Réseau
dans les gares de voyageurs pour l'horaire de service 2018

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

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

Vu l'arrêté du 9 juillet 2012 portant application de l'article 13-1 du décret n° 2003-194 du 7 mars 2003 relatif à l'utilisation du réseau ferré national ;

Vu l'avis n° 2017-038 du 29 mars 2017 portant sur les redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Réseau dans les gares de voyageurs pour l'horaire de service 2017 ;

Vu le document de référence des gares de voyageurs pour l'horaire de service 2018, version du 9 décembre 2016, publié sur le site internet de SNCF Gares & Connexions ;

Vu le courrier de la directrice des infrastructures de transport en date 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 en avoir délibéré le 29 mars 2017 ;

ÉMET L'AVIS SUIVANT

1. CONTEXTE

1. Les redevances relatives à l'accès aux gares de voyageurs et aux prestations qui y sont rendues sont établies dans le document de référence des gares de voyageurs (ci-après « DRG »). Elaboré par SNCF Gares & Connexions conformément à l'article 14-1 du décret du 7 mars 2003 susvisé, ce document a pour objet de préciser, tant pour SNCF Gares & Connexions que pour SNCF Réseau, la nature des prestations régulées offertes dans les gares de voyageurs et les conditions dans lesquelles elles sont rendues. Aux termes du II de l'article L. 2133-5 du code des transports, il appartient à l'Autorité d'émettre, dans un délai de quatre mois, « *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* ». Le présent avis porte sur les redevances (ci-après « redevance quai ») de la partie B du DRG publié le 9 décembre 2016.
2. La redevance quai est une redevance versée à SNCF Réseau par l'ensemble des entreprises ferroviaires pour la mise à disposition de ses biens en gares en vue de permettre :
 - la montée et la descente des voyageurs dans les trains ;
 - la traversée des voies, à niveau ou en ouvrage dénivelé (y compris les équipements associés tels que les ascenseurs et les escaliers mécaniques) ;
 - le cheminement des voyageurs et du personnel de l'entreprise ferroviaire (ou des prestataires), y compris l'accessibilité des personnes à mobilité réduite 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.
3. L'ensemble des prestations d'entretien courant est soit réalisé en direct par SNCF Réseau, soit délégué à la Direction de l'Immobilier de l'EPIC SNCF ou à SNCF Gares & Connexions. Ces délégations sont définies contractuellement, respectivement dans le cadre d'une convention de gestion et de valorisation immobilière et dans le cadre de la convention de services en gares (ci-après « CSG »). Les conditions dans lesquelles cette dernière est établie sont prévues à l'article 16-1 du décret du 7 mars 2003 susvisé.
4. Les principes de tarification applicables aux gestionnaires de gares sont fixés par le 7 de l'article 31 de la directive 2012/34/UE susvisée, qui prévoit 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.* ». Ils sont complétés par l'article 3 du décret du 20 janvier 2012 et l'article 13-1 du décret du 7 mars 2003 susvisés.

2. ANALYSE

5. Durant l'instruction, SNCF Réseau a indiqué à l'Autorité que les négociations avec SNCF Gares & Connexions sur la CSG 2018 n'avaient pas encore été initiées. Selon SNCF Réseau, cette contractualisation donnera lieu soit à l'établissement d'une nouvelle convention, soit à la prorogation de la CSG 2017, dans les conditions d'indexation prévues par cette dernière. Pour l'établissement des redevances pour l'horaire de service 2018, SNCF Réseau a pris en compte cette dernière hypothèse. L'Autorité relève qu'en l'état des discussions entre les parties, rien n'assure à l'Autorité et aux entreprises ferroviaires que ce choix corresponde à la convention définitive.

6. L'Autorité souligne que les charges liées à l'application de la CSG constituent une part significative des charges prises en compte dans le calcul de la redevance quai. Ainsi, la CSG 2018 représente 85 % des charges d'exploitation, soit 56 % de la redevance quai 2018 exigible telle que publiée dans le DRG 2018. Or, comme indiqué plus haut, l'Autorité ne dispose d'aucune certitude quant au montant des charges qui résultera de l'application de la CSG telle qu'elle sera effectivement conclue pour l'horaire de service 2018. A supposer que la CSG 2018 corresponde à la CSG 2017 indexée, hypothèse retenue à ce stade par SNCF Réseau pour le calcul des tarifs de la redevance quai pour l'horaire de service 2018, l'Autorité a considéré, dans son avis n° 2017-038 du 29 mars 2017, que SNCF Réseau ne pouvait prendre en compte le montant inscrit dans la CSG 2017 au regard des dispositions prévues par l'article 3 du décret du 20 janvier 2012 et l'article 13-1 du décret du 7 mars 2003 susvisés.
7. Dans ces conditions, et sans qu'il soit besoin de présenter les analyses conduites sur les autres composantes des charges liées à la redevance quai, l'Autorité n'est pas en mesure de vérifier que les redevances sont conformes aux principes tarifaires applicables ni, par suite, d'approuver la redevance quai pour l'horaire de service 2018 sur la base des éléments qui ont été publiés et qui lui ont été fournis durant l'instruction.
8. L'Autorité rappelle à SNCF Réseau que le fait de publier des tarifs de redevance pour lequel il ne peut garantir le caractère définitif contrevient aux principes de transparence et de prévisibilité prévus par l'article L. 2123-3-1 du code des transports. Elle souligne que, s'agissant du DRG 2017 dans sa version publiée le 18 décembre 2015, l'instruction avait aussi été suspendue en raison des négociations en cours sur la CSG 2017, cette dernière n'ayant été signée qu'au cours du premier trimestre 2017.
9. L'Autorité invite donc SNCF Réseau à finaliser les négociations sur la CSG 2018 et à modifier ses propositions tarifaires en tenant compte des recommandations formulées par l'Autorité dans son avis n° 2017-038 du 29 mars 2017 portant sur la modification du mode de délégation afin que SNCF Gares & Connexions puisse refacturer, via les redevances des prestations qu'elle fournit en gares, les coûts d'exploitation des quais aux utilisateurs.

CONCLUSION

L'Autorité émet un avis défavorable sur les redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Réseau dans les gares de voyageurs pour l'horaire de service 2018.

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 29 mars 2017.

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

Le Président

Bernard Roman