

Avi s n° 2017-127 du 4 décembre 2017
portant sur la fixation des redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Réseau sur les terminaux de marchandises 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° 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 les avis n° 2015-012 du 5 mai 2015 et n° 2015-047 du 9 décembre 2015 portant sur la fixation des redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Réseau sur les cours de marchandises pour l'horaire de service 2016 ;

Vu l'avis n° 2017-028 du 8 mars 2017 portant sur la fixation des redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Réseau sur les terminaux de marchandises pour l'horaire de service 2017 ;

Vu l'avis n° 2017-029 du 8 mars 2017 portant sur la fixation des redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Réseau sur les terminaux de marchandises et à la prestation d'accès sécurisé aux installations de service pour l'horaire de service 2018 ;

Vu l'avis n° 2017-098 du 27 septembre 2017 portant sur la fixation de la redevance relative aux frais de programmation et de reprogrammation concernant l'usage des cours de marchandises de SNCF Réseau pour l'horaire de service 2017 ;

Vu le « Document de référence du réseau ferré national - Horaire de service 2018 - Version 2.2 du 9 septembre 2017 » ;

Vu le courrier en date du 21 septembre 2017 adressé par SNCF Réseau ;

Vu le courrier en date du 27 septembre 2017 de consultation du Gouvernement effectuée en application de l'article L. 2132-8 du code des transports ;

Après en avoir délibéré le 4 décembre 2017 ;

ÉMET L'AVIS SUIVANT

1. CONTEXTE

1. A la suite de la publication par SNCF Réseau le 9 décembre 2016 du document de référence du réseau (ci-après « DRR ») portant sur l'horaire de service 2018, l'Autorité a émis le 8 mars 2017 un avis défavorable – avis n° 2017-029 susvisé – sur les redevances relatives à l'usage courant des cours de marchandises immédiatement accessibles, sur les redevances relatives aux frais de programmation – reprogrammation et sur les redevances pour l'usage courant des installations ferroviaires des chantiers de transport combiné.
2. S'agissant des redevances pour l'usage courant des cours de marchandises, l'Autorité a rejeté la nouvelle méthode tarifaire proposée par SNCF Réseau. Cette dernière consistait, d'une part, à regrouper des cours de marchandises en quatre catégories, en fonction de la longueur utile des voies de ces installations et, d'autre part, à calculer un tarif moyen par catégorie pondéré en fonction des niveaux d'utilisation des cours en 2015. L'Autorité a constaté que la segmentation des cours de marchandises conduisait à une augmentation moyenne significative du tarif et ce, pour chacune des quatre catégories, sans que SNCF Réseau ait pu établir de lien entre ces augmentations tarifaires et l'évolution des coûts. En outre, l'Autorité a noté que la proposition de SNCF Réseau, d'une part, était sensible aux choix de l'année de référence pour calculer le tarif moyen de la catégorie, et, d'autre part, se fondait sur les valeurs normatives de coûts utilisées dans le DRR 2017, dans sa version du 18 décembre 2015, que l'Autorité n'avait pas validées.
3. S'agissant des redevances relatives aux frais de programmation et de reprogrammation, l'Autorité a considéré que SNCF Réseau n'avait justifié ni le principe même d'une facturation de tels frais non utilisés dans d'autres installations de service, ni le niveau de cette redevance.
4. S'agissant des redevances relatives à l'usage des installations ferroviaires des chantiers de transport combiné pour l'horaire de service 2018, dont la construction tarifaire reposait sur une segmentation des chantiers sur la base des caractéristiques opérationnelles des sites (capacité, qualité des accès) et des caractéristiques commerciales (attractivité, concurrence), l'Autorité a constaté que cette segmentation engendrait une hausse tarifaire significative (17 % en moyenne) entre les horaires de service 2017 et 2018, « sans que le lien avec les coûts de la prestation soit établi ». L'Autorité a, de plus, souligné que la tarification majorée de la catégorie « stratégique » s'apparentait à « l'exercice d'un pouvoir de marché visant à mettre en œuvre une différenciation tarifaire basée sur l'attractivité commerciale des sites » et que les niveaux tarifaires des différentes catégories n'avaient pas pu être mis en lien avec les coûts des sites.
5. Enfin, l'Autorité a rappelé que, dans l'attente d'une séparation comptable des installations de service, permettant de fixer un plafond de charges et de faciliter la justification du non dépassement du coût de la prestation, seuls les coûts dont le lien avec la prestation est clairement établi et les montants correctement justifiés pourront être pris en compte pour déterminer le niveau tarifaire.
6. A la suite de cet avis, SNCF Réseau a publié, le 9 septembre 2017, le « Document de référence du réseau ferré national - Horaire de service 2018 - Version 2.2 du 9 septembre 2017 », (ci-après « DRR 2018 révisé »). En application du IV de l'article 3 du décret du 20 janvier 2012 susvisé, l'Autorité dispose d'un délai de trois mois à compter de cette publication pour émettre son avis conforme prévu au II de l'article L. 2133-5 du code des transports. Conformément au I de l'article 3 du même décret, 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

2.1. Sur les cours de marchandises

2.1.1. Présentation de la proposition de SNCF Réseau

7. A la suite de l'avis n° 2017-029 précité, SNCF Réseau a abandonné la segmentation tarifaire annoncée dans le DRR 2018 dans sa version du 9 décembre 2016, revenant ainsi à la méthode antérieurement mise en œuvre par SNCF Mobilités pour l'usage des cours directement accessibles et basée sur un modèle normatif.
8. Certaines données de coûts du modèle normatif telles que le coût moyen pondéré du capital (ci-après « CMPC »), les frais de structure et la valeur nette comptable des actifs (ci-après « valeur nette comptable ») ont cependant été modifiées. De plus, SNCF Réseau a indiqué à l'Autorité avoir mené des travaux de « *fiabilisations de données* » portant sur les superficies de certaines cours et les longueurs de voies.
9. La méthode tarifaire proposée par SNCF Réseau pour l'horaire de service 2018 modifié se décompose en trois temps. Tout d'abord, SNCF Réseau reprend les coûts normatifs (par mètre linéaire pour les voies et par mètre carré pour les cours) jusqu'alors utilisés par SNCF Mobilités, en ajustant les valeurs de certains paramètres (CMPC, taux de frais de structure, valeur nette comptable). Ensuite, à partir de ces coûts normatifs, SNCF Réseau reconstruit le coût de chaque site sur la base de ses caractéristiques propres (superficie de la cour, longueur des voies, valeur nette comptable, etc.). Enfin, le niveau de redevance est déterminé sur la base de la masse annuelle de coûts du site rapportée à une journée de 12 heures.
10. L'annexe 6.3 du DRR 2018 modifié fournit la grille tarifaire précisant, pour chaque cour, le tarif de la redevance pour usage courant de la cour. En particulier, il apparaît que la redevance pour l'usage courant des cours de marchandises immédiatement accessibles correspond à un tarif de réservation de la cour de marchandises à la journée, quelle que soit la durée effective d'utilisation journalière.
11. Comparativement aux tarifs des redevances validés pour l'horaire de service 2017 – avis n° 2017-028 susvisé –, l'actualisation des paramètres de coûts, notamment de la valeur nette comptable des cours de marchandises, et les modifications de certaines données de mesure, ont induit de fortes variations tarifaires. En effet, 71 cours sur 146 listées dans le DRR 2018 révisé sont concernées par des variations de tarifs supérieures à 20 %, à la hausse comme à la baisse, par rapport aux tarifs de l'horaire de service 2017.
12. Afin de s'assurer de la conformité de ces évolutions tarifaires avec les dispositions de l'article 3 du décret n° 2012-70 susvisé, l'Autorité a analysé la pertinence des mises à jour de données effectuées par SNCF Réseau. Les niveaux des taux de CMPC et de frais de structure retenus et justifiés par SNCF Réseau pour l'élaboration des tarifs de redevance pour l'usage courant des cours de marchandises immédiatement accessibles n'appellent pas de remarques particulières. En revanche, s'agissant de l'actualisation des valeurs nettes comptables et de la modification des mesures utilisées dans le modèle normatif, l'Autorité considère que les hypothèses retenues par SNCF Réseau ne sont pas conformes aux dispositions de l'article 3 du décret n° 2012-70 susvisé dès lors qu'elles conduisent à une décorrélation entre les coûts des prestations fournies sur les terminaux de marchandises et le niveau des redevances.

2.1.2. Sur les données de mesure

13. Pour rappel, les caractéristiques physiques des cours influent sur le tarif établi dans le cadre du modèle normatif car elles affectent :

- (i) les charges de capital dès lors que la rémunération du capital dépend de la valeur nette comptable de la cour (cf. *infra* point 20) ;
 - (ii) le coût d'entretien de la cour, qui dépend de la surface de transbordement corrigée ;
 - (iii) le coût d'entretien et le coût de renouvellement des voies, qui dépendent de la longueur utile cumulée des voies ;
 - (iv) les charges d'impôts et taxes, qui dépendent de la surface de la cour de transbordement corrigée et de la longueur utile cumulée des voies.
14. SNCF Réseau a révisé les mesures des cours de marchandises¹. En effet, après avoir réalisé les mesures à des fins de vérification dans le cadre de la signature de contrats d'utilisation des installations de transbordement² avec des entreprises ferroviaires, SNCF Réseau a constaté que les mesures, jusqu'alors renseignées dans le DRR et héritées de SNCF Mobilités, pouvaient être erronées.
15. Ces modifications par SNCF Réseau des mesures des cours de marchandises induisent de fortes variations des tarifs entre l'horaire de service 2017 et l'horaire de service 2018.
16. SNCF Réseau n'a cependant pas été en mesure de justifier les corrections de mesure prises en compte dans la tarification pour l'horaire de service 2018 révisée. La comparaison des mesures prises en compte pour la tarification suite aux travaux de fiabilisation avec les mesures figurant dans les fiches signalétiques³, pour un échantillon de 36 cours, a mis en évidence des écarts parfois significatifs entre ces mesures. Par conséquent, ces fiches signalétiques ne peuvent être considérées comme des justificatifs.
17. S'agissant des superficies de transbordement, l'Autorité relève que certains écarts sont dus à la prise en compte, dans l'estimation de ces superficies, d'actifs n'ayant pas de lien avec la prestation d'usage courant de la cour de marchandises. Par exemple, pour certaines cours, la superficie de transbordement intègre une surface de stockage alors même que SNCF Réseau a précisé que « *la mise à disposition des candidats d'une surface de stockage est considérée comme une prestation non régulée* »⁴.
18. En outre, des mesures réalisées par l'Autorité au moyen de l'outil de cartographie en ligne « *Google Maps* » sur un échantillon de cours ont permis d'établir que les données mises à jour par SNCF Réseau n'étaient pas fiables.

2.1.3. Sur les valeurs nettes comptables

19. S'agissant des valeurs nettes comptables des cours de marchandises, ces dernières étaient établies, jusqu'à l'horaire de service 2017, sur la base des informations disponibles au 31 décembre 2013. A la suite du transfert des cours de marchandises historiquement détenues et exploitées par SNCF Mobilités, ce dernier a communiqué à SNCF Réseau des valeurs nettes comptables arrêtées, selon la date de transfert, au 31 décembre 2014 ou au 30 juin 2015. C'est donc sur la base de ces valeurs nettes comptables, actualisées au 31 décembre 2016, que SNCF Réseau a déterminé les redevances objet du présent avis.

¹ Ces données concernent la superficie totale du lot foncier auquel est rattachée la cour (ou superficie développée), l'aire de la cour utilisée pour la manutention limitée à 30 fois la longueur utile des voies (superficie de transbordement corrigée) et la longueur utile cumulée des voies affectées à la cour de marchandises.

² Contrat signé entre SNCF Réseau et l'entreprise ferroviaire pour la réservation d'une cour et indiquant s'il s'agit d'un contrat dit « ferme » ou d'un contrat dit « open ».

³ Les fiches signalétiques correspondent aux descriptifs commerciaux des cours de marchandises mis à la disposition des entreprises ferroviaires. Elles précisent notamment les principales caractéristiques techniques de la cour (superficie, surface de manutention, surface de stockage, etc.)

⁴ Réponse de SNCF Réseau à la question 15, mesure d'instruction n° 1, 20 octobre 2017.

20. L'Autorité constate que les valeurs nettes comptables transmises portent sur des immobilisations dont le périmètre est plus étendu que les seules cours de marchandises, sans qu'il soit possible, aux dires de SNCF Réseau, d'isoler la stricte valeur nette comptable des cours de marchandises. Afin d'élaborer ses tarifs, SNCF Réseau a calculé la valeur nette comptable de la cour au prorata de sa superficie et de l'emprise des voies de transbordement dans la superficie totale du lot foncier.

$$VNC_{cour} = VNC_{lot\ foncier} \times \frac{\text{Superficie transbordement corrigée} + 4 \times \text{longueur utile des voies}}{\text{Superficie développée}}$$

21. Toutefois, en dépit de ce calcul, l'Autorité souligne que les valeurs nettes comptables des cours de marchandises présentent des risques de surévaluation pour deux raisons.
22. En premier lieu, sur la base des éléments fournis par SNCF Réseau détaillant la valeur nette comptable d'un échantillon de 7 cours de marchandises, l'Autorité note la présence d'actifs ne relevant pas du champ des cours de marchandises. Ces actifs relèvent, par exemple, d'autres installations de service telles que des installations de fourniture de gazole et de fourniture de sable. La présence de ces actifs a un impact significatif sur la valeur nette comptable des cours composant l'échantillon communiqué par SNCF Réseau. En effet, l'Autorité estime que le retrait des actifs ne pouvant être associés aux cours de marchandises impliquerait une réduction conséquente des valeurs nettes comptables utilisées par SNCF Réseau, comprise entre 48 % et 99 %, selon les cours considérées dans l'échantillon.
23. En second lieu, les valeurs nettes comptables des cours prises en compte pour leur tarification étant obtenues par l'application du ratio de correction décrit au point 20 *supra* à la valeur nette comptable du lot foncier, celle de la cour peut être surestimée si : i) les mesures de la cour (superficie de transbordement ou longueur utile des voies) sont surestimées (cf. partie 2.1.2 *supra*) ou si ii) la superficie du lot foncier (superficie développée) est sous-estimée. En l'absence d'information sur les surfaces développées et compte-tenu des erreurs de mesures déjà identifiées sur les cours, il ne peut être exclu que les VNC soient surestimées.
24. Ces constats remettent significativement en cause la fiabilité des données de valeurs nettes comptables utilisées par SNCF Réseau pour la détermination des tarifs des redevances relatives aux cours de marchandises.

2.1.4. Appréciation des redevances relatives aux cours de marchandises

25. Les tarifs des redevances soumises pour avis par SNCF Réseau présentent, pour certaines cours de marchandises, des évolutions significatives entre les horaires de service 2017 et 2018 dans leur version révisée. SNCF Réseau a indiqué à l'Autorité que ces évolutions résultaient de la mise à jour des données de mesure des cours de marchandises et de l'actualisation des valeurs nettes comptables prises en compte dans le calcul des redevances. Toutefois, ni les informations transmises par SNCF Réseau, ni les travaux d'instruction de l'Autorité n'ont permis d'établir de lien objectif entre les tarifs des redevances et les coûts de fourniture des prestations offertes par SNCF Réseau sur les cours de marchandises pour l'horaire de service 2018. Dès lors, les redevances ne peuvent être regardées comme fixées conformément aux dispositions de l'article 3 du décret du 20 janvier 2012 susvisé.
26. En outre, comme l'indiquait déjà l'avis n° 2017-029 du 8 mars 2017, l'Autorité rappelle que dans l'attente d'une séparation comptable des installations de service, prévue pour l'horaire de service 2020 s'agissant des terminaux de marchandises, permettant de fixer un plafond de charges et de faciliter la justification du non dépassement du coût de la prestation, seuls les coûts dont le lien avec la prestation est clairement établi et les montants justifiés, pourront être pris en compte pour déterminer le niveau tarifaire, ainsi que le prévoit l'article 3 du décret du 20 janvier 2012 susvisé.
27. Enfin, l'Autorité précise que la séparation comptable, même si elle est nécessaire pour permettre au gestionnaire de mieux détourner ses charges par installation de service ou catégorie d'installation de

service, 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.

28. Les travaux d'instruction menés par l'Autorité ayant mis en évidence les insuffisances du modèle tarifaire utilisé par SNCF Réseau, celle-ci n'est pas en mesure de valider les tarifs des redevances pour l'usage courant des cours de marchandises immédiatement accessibles, pour l'horaire de service 2018.
29. L'Autorité demande à SNCF Réseau de mener sans délai une réflexion visant à définir les caractéristiques d'une cour de marchandises en lien avec les besoins des entreprises ferroviaires. Il lui incombe à ce titre de veiller, d'une part, à ce que l'usage des cours de marchandises ne soit pas sur-tarifé en raison du surdimensionnement de la cour, hérité des estimations de la SNCF, et, d'autre part, à ce que la tarification de l'usage de la cour de marchandises reflète le coût de la prestation, en lien avec le besoin opérationnel des entreprises ferroviaires. Cette réflexion pourrait notamment tenir compte de différentes configurations des cours (présence ou non de deux points d'accès routiers, présence d'une voie unique ou de plusieurs voies de transbordement par exemple) et des besoins opérationnels des entreprises ferroviaires (largeur nécessaire pour une opération de transbordement, longueur des voies).
30. En outre, dans l'attente de la mise en place d'une séparation comptable des installations de service et d'une comptabilité analytique permettant de justifier les tarifs des redevances, l'Autorité demande à SNCF Réseau de ne prendre en compte, pour la détermination des tarifs des prestations, que les coûts directement affectables et pour lesquels sont fournies des justifications suffisamment probantes, objectives et traçables, susceptibles de fonder les niveaux des tarifs proposés.

2.2. Sur les frais de programmation et de reprogrammation

31. Pour l'horaire de service 2018 révisé, SNCF Réseau a maintenu inchangé le tarif des redevances dues au titre des frais de programmation et de reprogrammation pour l'horaire de service 2017 et ayant fait l'objet d'un avis favorable de l'Autorité⁵, soit un tarif forfaitaire de 34,50 euros par site et par jour.
32. Si le niveau de cette redevance n'appelle pas de remarque particulière de la part de l'Autorité, cette dernière rappelle à SNCF Réseau la nécessité d'améliorer la procédure de réservation des cours de marchandises, en modifiant les processus d'information concernant l'utilisation interne des cours, afin que la Plateforme de Services aux Entreprises Ferroviaires (PSEF) puisse être informée de la disponibilité effective des cours.

2.3. Sur les chantiers de transport combiné

2.3.1. Présentation de la proposition de SNCF Réseau

33. A la suite de l'avis n° 2017-029 susvisé, SNCF Réseau a maintenu le principe d'une segmentation tarifaire des redevances pour l'usage des installations ferroviaires des chantiers de transport combiné. A l'annexe 6.1.2 « *Principes de tarification des installations de service* » du DRR 2018 modifié, SNCF Réseau décrit sa méthodologie tarifaire comme suit :
 - « *les terminaux sont regroupés en trois catégories, distinguées suivant les différentiels de coûts estimés (la longueur totale de voie, qui est le principal inducteur de coûts, a été choisie comme variable approchant ce différentiel)* ».

⁵ Voir l'avis n° 2017-098 du 27 septembre 2017.

- « les seuils ont été choisis au regard du nombre théorique de convois pouvant être accueillis sur les voies : 730 m (capacité inférieure à la taille standard d'un convoi, 750 m) et 2 500 m (capacité supérieure à la taille standard de trois convois) ».
- « pour chacune de ces catégories, SNCF Réseau a déterminé un prix distinct, correspondant aux prix moyens payés par les entreprises fret en 2017, sans augmentation tarifaire ».

34. SNCF Réseau a construit les tarifs révisés de ses redevances pour l'horaire 2018 sur la base des tarifs 2017 révisés. Pour rappel, les tarifs de l'horaire de service 2017 sont fondés sur les niveaux des tarifs de l'horaire de service 2016, conformément à l'avis n° 2017-028 précité, lequel dispose que « l'Autorité émet un avis favorable sur les redevances relatives à l'usage des installations ferroviaires des chantiers de transport combiné à hauteur du niveau des derniers tarifs validés par l'Autorité au titre de l'horaire de service 2016 ».
35. La grille tarifaire relative aux redevances pour l'usage courant des installations ferroviaires des chantiers de transport combiné est la suivante (annexe 6.3 du DRR 2018 modifié) :

Redevance pour l'usage des installations ferroviaires des chantiers de transport combiné		
Catégorie	Sites	Tarif par train accédant au chantier (en euros HT)
Longueur de voies < 730m	Cognac, Le Havre, Orléans, Tours	78,3
Longueur de voies entre 730 et 2500 m	Clermont-Ferrand, Dijon, Hendaye, Nancy, Paris-Chapelle, Rennes	141,9
Longueur de voies > 2500 m	Avignon, Bordeaux-Hourcade, Lyon, Marseille, Noisy-le-Sec, Valenton, Perpignan, Toulouse	176,4

36. Sur la base des grilles tarifaires publiées dans le DRR 2017 modifié, l'Autorité constate que, en raison de la segmentation tarifaire proposée par SNCF Réseau qui a induit une péréquation tarifaire au sein de chaque catégorie, 8 chantiers de transport combiné sur 22 (36,4 %) connaissent des augmentations tarifaires en 2018, comprises entre 6 % et 36 %⁶. Les sites dont les tarifs sont en hausse représentent 60 % des unités d'œuvre (nombre de trains accédant aux chantiers de transport combiné) déclarées en 2016.

2.3.2. Analyse de la méthodologie de segmentation tarifaire

37. Dans le DRR 2018 modifié, dans sa version publiée le 9 septembre 2017, SNCF Réseau a maintenu sa volonté de simplifier la tarification des chantiers de transport combiné en mettant en œuvre une segmentation tarifaire. Sur la base de la longueur cumulée des voies, SNCF Réseau a segmenté les chantiers de transport combiné en trois catégories et a calculé le prix moyen pondéré de ces catégories en utilisant les unités d'œuvre des horaires de service 2015 et 2016 et les redevances pour l'usage des installations ferroviaires des chantiers de transport combiné validées par l'Autorité pour l'horaire de service 2017.

a. Sur les critères de segmentation

38. Tout d'abord, la segmentation tarifaire de SNCF Réseau est fondée sur deux seuils critiques : 730 mètres et 2 500 mètres. Selon SNCF Réseau, le premier seuil correspond à une capacité inférieure à la taille standard d'un convoi, établie à 730 mètres tandis qu'une capacité supérieure à 2 500 mètres représente la taille standard de trois convois.

⁶ Parmi ces sites affectés par une augmentation des redevances, ceux d'Avignon Courtine (+33 % de hausse tarifaire), Dijon-Gevrey (+36 %), Toulouse Saint-Jory (+6 %) et Paris Valenton (+8 %) figurent parmi les sites les plus utilisés par les entreprises ferroviaires.

39. S'agissant du seuil de 2 500 mètres et dès lors que l'unité de facturation correspond à l'accès aux installations ferroviaires par train, l'Autorité estime que l'utilisation d'un seuil relatif à la taille cumulée de plusieurs trains n'est pas pertinente. S'agissant du seuil de 730 mètres, l'Autorité constate que des sites dont la longueur cumulée des voies est inférieure à ce seuil peuvent accueillir des trains dont la longueur dépasse la longueur cumulée des voies grâce à l'utilisation de voies de service connexes (exemple du site de Cognac). Dès lors, la longueur cumulée des voies n'est pas un caractère limitant dans son exploitation. Enfin, l'Autorité note que la longueur standard d'un train retenue par SNCF Réseau n'est pas corroborée dans la pratique pour certaines entreprises ferroviaires.
40. Ensuite, cette segmentation présuppose que la longueur cumulée des voies a une incidence directe sur le coût de la prestation. Durant l'instruction, SNCF Réseau a confirmé ce lien en indiquant que « *la longueur cumulée des voies d'un site constitue le principal inducteur des coûts d'entretien, des coûts d'opération et des coûts de capital du site. En effet, cette longueur implique une plus forte complexité du site : le nombre de voies induit un plus grand nombre d'appareils de voies – aiguillages – d'installations associées de signalisation que des sites plus simples (1 appareil desservant deux voies). Le coût est donc intrinsèquement plus important du fait de la consistance du site. Il est également plus important du fait du volume des trafics* ».
41. L'Autorité considère cependant que ces arguments ne peuvent constituer des justificatifs suffisants de la conformité des tarifs proposés avec les dispositions du décret du 20 janvier 2012 susvisé.
42. En premier lieu, l'Autorité note que le nombre d'appareils de voies dépend du nombre de voies et non de la longueur cumulée des voies. Or, l'Autorité constate que des sites disposant d'un nombre de voies similaire se trouvent être dans des catégories différentes alors que des sites dont le nombre de voies varie significativement appartiennent à la même catégorie.
43. En deuxième lieu, l'Autorité considère que la longueur des voies ne peut constituer une approximation satisfaisante des coûts d'exploitation dès lors que des sites caractérisés par des voies courtes sont susceptibles de subir une usure plus importante des installations ferroviaires que des sites disposant de longues voies en raison de la multiplication des opérations nécessaires pour réaliser le transbordement (découpe du train en tronçons, manipulation des tronçons, reformation du train).
44. En troisième lieu, les analyses de l'Autorité ont montré que la taille du site (en termes de longueur cumulée des voies) n'est pas corrélée à l'intensité du trafic.
45. En dernier lieu, l'Autorité souligne que la tarification proposée par SNCF Réseau suppose implicitement qu'un train entrant dans un site utilise la totalité des voies quand bien même ces voies conduisent à des zones de chargement différentes utilisées simultanément par plusieurs trains. Ce constat est renforcé pour les chantiers pour lesquels des sites distincts ont été fusionnés pour calculer la longueur cumulée des voies du chantier (sites de Toulouse, Marseille et Lyon).

b. Sur le calcul du prix moyen par catégorie

46. SNCF Réseau fonde les tarifs de chaque catégorie de sites sur la moyenne des tarifs 2017 révisés des sites de cette catégorie, pondérée par des unités d'œuvre relatives à ces sites. Les unités d'œuvre correspondent au nombre de trains ayant accédé au site en 2015 et 2016 (moyenne des unités d'œuvre déclarées sur ces deux horaires de service). Les unités d'œuvre sont établies sur la base des déclaratifs des entreprises ferroviaires auprès de SNCF Réseau, servant à l'établissement de la facturation des redevances pour l'usage des installations ferroviaires des chantiers de transport combiné.
47. Tout d'abord, l'Autorité constate que les unités d'œuvre prises en compte dans le modèle tarifaire, qui ont par construction un impact sur le niveau des tarifs des différentes catégories, souffrent d'un manque de fiabilité en raison, d'une part, d'un défaut de déclaratif de certaines entreprises ferroviaires et, d'autre part, d'erreurs matérielles. S'agissant du défaut de déclaratif, l'Autorité avait déjà constaté, dans son avis n° 2017-028 susvisé, que SNCF Réseau faisait face à un problème de

collecte de recettes pour les redevances pour l'usage des installations ferroviaires des chantiers de transport combiné. Ce constat a été confirmé par SNCF Réseau durant l'instruction. S'agissant des erreurs matérielles, l'Autorité note que les unités d'œuvre de l'année 2015 prises en compte dans le projet de tarification révisée pour l'horaire de service 2018 ne correspondaient pas au relevé de facturation fourni par SNCF Réseau.

2.3.3. Appréciation des redevances relatives aux chantiers de transport combiné

48. L'Autorité considère que SNCF Réseau n'a pas apporté de justifications satisfaisantes quant au lien existant entre le niveau des redevances publiées dans le DRR 2018 dans sa version du 9 septembre 2017, et le coût de l'usage des installations ferroviaires des chantiers de transport combiné. En effet, il résulte de l'instruction que les critères de segmentation retenus par SNCF Réseau ne sont pas suffisamment pertinents pour approximer le coût de la prestation fournie dans ses chantiers. De plus, comme elle l'avait relevé dans son avis n° 2017-028 susvisé, l'Autorité a constaté le manque de fiabilité des unités d'œuvre utilisées alors même que celles-ci ont un impact déterminant sur le niveau du tarif de chaque catégorie.
49. Dès lors, l'Autorité considère que les tarifs de la redevance pour l'usage des installations ferroviaires des chantiers de transport combiné proposés dans la version révisée du DRR 2018 publiée le 9 septembre 2017 ne sont pas conformes aux dispositions de l'article 3 du décret du 20 janvier 2012 susvisé.
50. En outre, comme l'indiquait déjà l'avis n° 2017-029 du 8 mars 2017, l'Autorité rappelle que, dans l'attente d'une séparation comptable des installations de service permettant de fixer un plafond de charges et de faciliter la justification du non dépassement du coût de la prestation, seuls les coûts dont le lien avec la prestation est clairement établi et les montants justifiés, pourront être pris en compte pour déterminer le niveau tarifaire, ainsi que le prévoit l'article 3 du décret du 20 janvier 2012 susvisé. Dans l'attente de la mise en place de cette séparation comptable des installations de service et d'une comptabilité analytique permettant de justifier les tarifs des redevances, l'Autorité demande à SNCF Réseau de ne prendre en compte, pour la détermination des tarifs des prestations, que les coûts directement affectables et pour lesquels sont fournies des justifications suffisamment probantes, objectives et traçables, susceptibles de fonder les niveaux des tarifs proposés.
51. Enfin, l'Autorité précise 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 réduction de ses charges, dans un objectif de plus grande efficacité.

CONCLUSION

L'Autorité émet un avis favorable sur les redevances relatives aux frais de programmation et de reprogrammation.

L'Autorité émet un avis défavorable sur les redevances relatives à l'usage courant des cours de marchandises immédiatement accessibles.

L'Autorité émet un avis défavorable sur les redevances relatives à l'usage des installations ferroviaires des chantiers de transport combiné.

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 4 décembre 2017.

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

Le Président

Bernard Roman