

**Décision n° 2014- 009 du 10 juin 2014  
relative à la tenue des comptes séparés de l'activité de gestion des gares de  
voyageurs par la SNCF**

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, notamment ses articles L. 2123-1 à L. 2123-3 et L. 2133-4 ;

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 l'avis n°11-A-16 de l'Autorité de la concurrence du 29 septembre 2011 relatif au projet de séparation des comptes de l'activité gares de voyageurs au sein de la SNCF ;

Vu la décision de l'Autorité n° 2011-018 du 19 octobre 2011 relative à la tenue des comptes séparés de l'activité de gestion des gares de la SNCF ;

Vu la délibération de l'Autorité n° 2012-017 du 18 juillet 2012 portant communication sur les règles de séparation comptable de l'activité de gestion des gares de voyageurs attendues de la SNCF ;

Vu la décision de l'Autorité n° 2012-023 du 7 novembre 2012 portant approbation des règles de séparation comptable de l'activité de gestion des gares de voyageurs par la SNCF ;

Vu l'avis de l'Autorité n° 2012-025 du 14 novembre 2012 relatif au projet de document de référence des gares de voyageurs pour l'horaire de service 2014 ;

Vu la saisine de la SNCF en date du 7 décembre 2012, enregistrée le 27 décembre 2012, pour demande d'approbation de modifications du « Référentiel de séparation comptable de l'activité Gares & Connexions » ;

Vu le courrier de l'Autorité de la concurrence du 29 mai 2013 ;

Vu la décision de l'Autorité n° 2013-014 du 9 juillet 2013 relative à la tenue des comptes séparés de l'activité de gestion des gares de voyageurs par la SNCF ;

Vu les modifications proposées au référentiel par la SNCF dans ses courriers en date des 17 octobre 2013 et 6 mai 2014 ;

Après en avoir délibéré le 10 juin 2014, adopte la présente décision sur les motifs de fait et de droit ci-après exposés :

## I. Contexte

L'article L.2123-1 du code des transports dispose que « à compter du 1er janvier 2011, la gestion des gares, lorsqu'elle est effectuée par la SNCF, fait l'objet d'une comptabilité séparée de celle de l'exploitation des services de transport. Aucune aide publique versée à l'une de ces activités ne peut être affectée à l'autre ».

L'article L. 2133-4 du code des transports dispose que « l'Autorité de régulation des activités ferroviaires approuve, après avis de l'Autorité de la concurrence, les règles de la séparation comptable prévue aux articles L. 2122-4, L. 2123-1, L. 2144-1 et L. 2144-2, les règles d'imputation, les périmètres comptables et les principes régissant les relations financières entre les activités comptablement séparées, qui sont proposés par les opérateurs. Elle veille à ce que ces règles, périmètres et principes ne permettent aucune discrimination, subvention croisée ou distorsion de concurrence. Les modifications de ces règles, périmètres et principes sont approuvées dans les mêmes conditions ».

Par sa décision n° 2012-23 du 7 novembre 2012, l'Autorité avait approuvé le « Référentiel de séparation comptable de l'activité Gares & Connexions » dans sa version 1 en date du 31 octobre 2012.

Par courrier en date du 7 décembre 2012, la SNCF a transmis pour approbation à l'Autorité un nouveau « Référentiel de séparation comptable de l'activité Gares & Connexions » dans sa version 2 en date du 7 décembre 2012.

La modification principale porte sur l'intégration, applicable au 1<sup>er</sup> janvier 2013, des Agences Bâtiments Energie (ABE) dans Gares & Connexions. Les ABE appartenaient auparavant à la branche Infra de la SNCF.

L'Autorité a informé l'Autorité de la concurrence de la nouvelle saisine de la SNCF et lui a transmis la version 2 du référentiel le 8 février 2013. Dans son courrier en date du 29 mai 2013, l'Autorité de la concurrence a rappelé que son précédent avis n°11-A-16 du 29 septembre 2011 avait relevé « certaines insuffisances du projet initial de la SNCF, compte-tenu du cadre réglementaire applicable, des pouvoirs du régulateur sectoriel et de la situation du groupe SNCF dans le contexte actuel d'ouverture à la concurrence des marchés du secteur ferroviaire ». Elle a considéré que les éléments transmis n'appelaient pas « d'observations différentes de celles figurant dans l'avis précité » et qu'en conséquence, « il n'y a donc pas lieu pour l'Autorité de la concurrence de rendre un nouvel avis ».

Par sa décision n° 2013-014 du 9 juillet 2013, l'Autorité a approuvé le « Référentiel de séparation comptable de l'activité Gares & Connexions » dans sa version 2 en date du 7 décembre 2012, sous réserve que la SNCF :

- maintienne dans le référentiel de séparation comptable la valeur maximale fixée à 4 du ratio dette nette/MOP défini pour la branche Gares & Connexions telle qu'elle figure dans la version 1 du référentiel de séparation comptable, approuvé par l'Autorité le 7 novembre 2012 ;
- prenne les mesures garantissant que le ratio dette nette/marge opérationnelle de Gares & Connexions reste effectivement inférieur ou égal à 4 ;
- adopte des mesures de nature à soutenir l'activité hors gares des ABE ;
- évite le risque de subvention croisée par une facturation des prestations des ABE hors gares réalisée de manière transparente et justifiée ;
- fasse mention dans le référentiel de séparation comptable de Gares & Connexions de cette facturation et des modalités de suivi des produits et charges des ABE.

Par courrier, la SNCF a transmis pour approbation à l'Autorité un nouveau « Référentiel de séparation comptable de l'activité Gares & Connexions » dans sa version 2 bis en date du 18 octobre 2013. Cette version, destinée à se mettre en conformité avec les demandes de modifications de l'Autorité, a été complétée par une ultime version transmise par la SNCF par courrier du 6 mai 2014.

L'Autorité de la concurrence n'a pas été de nouveau sollicitée pour avis considérant qu'il s'agissait de la même affaire, les conclusions de son avis n° 11-A-16, complétées par celles de son courrier du 29 mai 2013 demeurant inchangées pour la procédure d'approbation.

## **II. Analyse de l'Autorité**

### **II 1. Sur l'intégration des ABE dans le périmètre comptable de gestion des gares de voyageurs**

#### *Le risque de l'adossement au service de gestion des gares d'une activité ABE par ailleurs déficitaire*

Dans sa décision du 9 juillet 2013, l'Autorité s'inquiétait des conséquences pour Gares & Connexions de l'intégration d'une activité potentiellement déficitaire. En effet, les comptes des ABE au 31 décembre 2012 faisaient apparaître une marge opérationnelle nette négative de plus de 6 M€ et des capitaux propres négatifs à hauteur de 29 M€. L'intégration des ABE dans Gares & Connexions au 1<sup>er</sup> janvier 2013 a donc eu un impact direct sur les capitaux propres de l'activité, qui ont diminué de 29 M€.

Cependant, durant l'exercice 2013, les ABE ont généré une marge opérationnelle légèrement positive et le résultat net de Gares & Connexions au 31 décembre 2013 a été positif de 100 M€. En conséquence, les capitaux propres de l'activité ne se sont pas détériorés en 2013 malgré l'intégration des ABE.

Enfin, le ratio de dette nette retraitée / marge opérationnelle atteint 2,3 en 2013, inférieur au montant maximal de 4 fixé par le référentiel de séparation comptable approuvé. A cet égard, l'Autorité constate que le référentiel de séparation comptable de Gares & Connexions dans sa version 2bis fixe à nouveau à 4 la valeur maximale du ratio de dette nette / marge opérationnelle.

L'adossement en 2013 des ABE à Gares & Connexions n'a donc pas dégradé la structure financière de l'activité pour le premier exercice.

#### *Le risque d'une éventuelle dégradation des comptes des ABE dans l'avenir*

Dans sa décision du 9 juillet 2013, l'Autorité s'interrogeait également sur les conséquences futures pour Gares & Connexions de l'intégration des ABE, en cas de détérioration de ses comptes.

La marge opérationnelle des ABE en 2013 ne reflète en effet pas nécessairement la tendance générale de cette activité. A partir de 2014, le désengagement de son deuxième principal client, la Direction de l'Immobilier (DI), risque d'engendrer une forte perte de chiffre d'affaires et par conséquent un retour à une situation nette négative. Dans une projection transmise à l'Autorité, Gares & Connexions estime la marge opérationnelle de l'activité ABE à -12,9 M€ au 31 décembre 2014.

Afin de remédier à cette dégradation, Gares & Connexions a indiqué à l'Autorité, dans son courrier en date du 6 mai 2014, orienter son action sur :

- la consolidation des marchés restants et la recherche de nouveaux marchés avec RFF : les ABE entendent se positionner comme « l'outil industriel des bâtiments techniques de Gares & Connexions et RFF » :
  - o la maintenance propriétaire et locataire seront gérées comme un tout indissociable : les ABE ne souhaitent en effet pas se positionner uniquement sur la maintenance locataire, de moindre valeur ajoutée ;
  - o malgré le désengagement de la DI, les ABE resteront responsables de tout le périmètre électricité ;
  - o les ABE reprendront en direct l'intégralité du périmètre RFF actuellement scindé entre DI et ABE. Jusqu'à 2014, les ABE gèrent 34 M€ d'entretien et de travaux hors gares pour RFF sous couvert de la DI. A partir de 2015, les ABE reprendront le périmètre complet, [...] <sup>1</sup>, correspondant au périmètre 2014 complété des contrats de sous-traitance et des prestations de nettoyage et gardiennage.
  
- [...] <sup>2</sup>

Gares & Connexions affirme ainsi pouvoir résorber d'ici 2016 le déficit de marge opérationnelle de l'activité ABE et maintient son objectif de ratio de dette nette / marge opérationnelle inférieur à 4.

[...] <sup>3</sup>, « dans l'hypothèse où [ce ratio] se dégraderait au point de devenir durablement supérieur à 4, de soumettre systématiquement à notre Conseil d'Administration les mesures d'ajustement de la situation financière visant à le remettre au niveau fixé par le groupe. » L'Autorité prend acte de cet engagement et entend le terme « durablement » comme ne pouvant excéder l'année civile au cours de laquelle est constaté le dépassement du ratio 4, soit l'exercice n pour une clôture comptable de l'année n-1.

L'Autorité examinera la mise en œuvre du plan d'affaires des ABE dans le cadre de ses avis annuels sur la tarification des gares.

#### *Le risque de subventions croisées dans le cadre de la facturation des prestations des ABE hors gare*

Les produits et charges des ABE font l'objet d'une comptabilité distincte du reste de l'activité de Gares & Connexions, par le biais de responsabilités de gestion spécifiques. Au sein de ces responsabilités de gestion, une comptabilité analytique permet d'identifier, pour l'activité gares ou hors gares, les produits et charges directement imputables.

L'activité des ABE apparaît donc comptablement distincte de l'activité de gestion des gares. Par ailleurs, la facturation des ABE aux gares n'a pas été modifiée par rapport à 2012 : les ABE ne facturent pas aux gares l'intégralité de leurs charges réelles mais le montant qui a été négocié lors de l'élaboration des tarifs. Gares & Connexions souhaite ainsi responsabiliser les ABE et éviter des éventuelles dérives de coûts.

---

<sup>1</sup> [...] Donnée relevant des secrets protégés par la loi

<sup>2</sup> [...] Donnée relevant des secrets protégés par la loi

<sup>3</sup> [...] Donnée relevant des secrets protégés par la loi

L'Autorité constate que le référentiel de séparation comptable de l'activité Gares & Connexions a été modifié afin d'intégrer ces précisions. Ainsi, le référentiel de séparation comptable de l'activité Gares & Connexions, dans sa version du 6 mai 2014, précise désormais que les produits et charges des ABE sont enregistrés dans les responsabilités de gestion correspondantes. La consolidation de ces responsabilités de gestion avec celles des sièges des ABE, les Etablissements de Service Bâtiment Energie, permet de produire le compte de résultat du périmètre des ABE. Le référentiel précise de surcroît le mode de facturation des ABE et le fait que le résultat des ABE ne fait pas l'objet d'une facturation complémentaire au périmètre gares.

Le risque de subvention croisée entre activités en gares et hors gares apparaît de fait limité.

## **II 2. Sur la prise en compte des modifications apportées au document de référence des gares et du décret n°2012-70 relatifs aux gares de voyageurs et aux autres infrastructures de service et sur la modification de certaines règles de gestion**

L'Autorité constate que la SNCF a tenu compte de la plupart des recommandations formulées dans sa décision du 9 juillet 2013 et a modifié certains éléments du référentiel de séparation comptable.

Ainsi, le référentiel de séparation comptable dans sa version du 6 mai 2014 a supprimé la référence à la plateforme de services aux entreprises ferroviaires (PSEF) et l'a remplacée par le guichet d'accès aux gares pour les entreprises ferroviaires (GGEF), dépendant de Gares & Connexions. Enfin, les règles de gestion annexées au référentiel de séparation comptable transmis à l'Autorité sont désormais les règles de gestion 2013, applicables jusqu'au 31 décembre 2013. Ces règles n'intègrent pas toutes les modifications liées au décret n°2012-70, car celui-ci ne s'applique qu'à partir de l'horaire de service 2014.

Cependant, quelques corrections de détail restent à effectuer pour mettre en adéquation le référentiel de séparation comptable et les règles de gestion. Pour illustration, il y est encore fait mention, pour le calcul des frais financiers pour les dettes à court terme, de taux révisés tous les trimestres alors que la règle de gestion R13 prévoit désormais un taux revu mensuellement.

## **II 3. Sur la publication des comptes**

Dans sa décision du 9 juillet 2013, l'Autorité avait recommandé l'insertion, dans le référentiel de séparation comptable, d'une information relative à l'attestation annuelle produite par un commissaire aux comptes sur les comptes de la branche Gares & Connexions, ainsi que sur le contenu, la portée et la nature de cette attestation.

L'Autorité constate que le référentiel de séparation comptable de Gares & Connexions répond à cette demande. Ce document précise en effet désormais que « *la SNCF demande annuellement à ses commissaires aux comptes d'établir une attestation relative à la concordance des comptes dissociés de gestion avec les principes comptables sous-tendant la comptabilité ainsi que la correcte application des règles de gestion internes à la SNCF* ».

**Décide :**

**Article 1<sup>er</sup> :**

L'Autorité de régulation des activités ferroviaires approuve les modifications apportées au « Référentiel de séparation comptable de l'activité Gares & Connexions » dans sa version 2 bis transmise le 6 mai 2014.

**Article 2 :**

La présente décision sera notifiée à la SNCF par le secrétaire général de l'Autorité et sera publiée sur son site internet, dans le respect des secrets protégés par la loi.

*L'Autorité a adopté le présent avis à l'unanimité le 10 juin 2014.*

*Présents : Monsieur Pierre Cardo, président ; Madame Anne Bolliet, Messieurs Jean-François Bénard, Dominique Bureau, Henri Lamotte, Michel Savy et Daniel Tardy, membres du collège.*

Le Président

Pierre CARDO