

Décision n° 2024-088 du 19 décembre 2024

Relative à la fixation du montant de la contribution forfaitaire prévisionnelle versée par Île-de-France Mobilités à la Régie autonome des transports parisiens au titre de son activité de gestionnaire d'infrastructure du réseau historique pour l'année 2025

L'essentiel

L'Autorité émet un avis conforme sur la rémunération versée par Île-de-France Mobilités (IdFM) à la Régie autonome des transports (RATP) au titre de sa mission de gestionnaire d'infrastructure du réseau dit « historique » composé des lignes 1 à 14 du réseau de métropolitain, ainsi que des tronçons des lignes A et B du RER exploités par la RATP.

L'Autorité a été informée par la RATP de l'absence d'accord à ce jour, avec IdFM, sur la fixation de la rémunération de l'activité de gestionnaire d'infrastructure du réseau historique de la RATP au titre de la future convention pluriannuelle couvrant la période 2025-2029. En l'absence de saisine concernant le projet de rémunération pour cette période, il revient à l'Autorité, jusqu'à ce qu'un avis conforme sur cette rémunération soit rendu, de fixer le montant de la contribution forfaitaire prévisionnelle allouée par IdFM à la RATP pour l'année 2025.

La présente décision de l'Autorité fixe ainsi la contribution forfaitaire prévisionnelle à 965,5 millions d'euros (valeur 2025) pour l'année 2025, hors impôts et taxes refacturés au réel.

Ce montant est établi sur la base d'une projection de la rémunération prévue pour l'année 2024 dans la convention 2021-2024 liant la RATP à IdFM, ajustée pour, notamment, intégrer l'indexation et les impacts des évolutions d'offres résultant des avenants à cette convention. Elle tient également compte des investissements prévisionnels pour l'année 2025 estimés par la RATP, ainsi que de la reconduction de l'hypothèse de productivité de [0 - 2] % sur les charges d'exploitation retenue pour l'année 2024 dans la convention 2021-2024.

La fixation de ce montant est réalisée sans préjuger de l'avis que l'Autorité rendra lorsqu'elle se prononcera (i) sur les avenants à la convention 2021-2024 et (ii) sur la rémunération pour la période 2025-2029.

Cette contribution forfaitaire prévisionnelle fera l'objet d'une régularisation après l'approbation, par l'Autorité, de la rémunération définitive.

Cette synthèse a un caractère strictement informatif. Elle ne saurait se substituer aux motifs et conclusions ci-après, qui seuls font foi.

L'Autorité de régulation des transports (ci-après « l'Autorité »),

Vu le code des transports, notamment ses articles L. 2142-3 et L. 2142-17 ;

Vu le décret n° 2011-320 du 23 mars 2011 relatif aux missions de gestionnaire d'infrastructure exercées par la Régie autonome des transports parisiens (RATP) et aux transferts patrimoniaux entre l'État, le Syndicat des transports d'Île-de-France et la RATP modifié ;

Vu le décret n° 2020-1752 du 28 décembre 2020 relatif aux activités de gestionnaire d'infrastructure de la Régie autonome des transports parisiens (RATP) ;

Vu la décision n° 2021-012 du 11 février 2021 relative aux règles de séparation comptable de l'EPIC RATP ;

Vu l'avis n° 2021-039 du 29 juillet 2021 relatif à la fixation de la rémunération de l'activité de gestionnaire de l'infrastructure RATP versée par Île-de-France Mobilités pour la période 2021-2024 ;

Vu le courrier de la RATP adressé à l'Autorité le 15 novembre 2024, ainsi que le courriel complémentaire adressé le 13 décembre 2024 ;

Vu la consultation d'Île-de-France Mobilités effectuée par courrier en date du 19 novembre 2024 ;

Vu les réponses d'Île-de-France Mobilités adressées par courriel à l'Autorité en date du 2 décembre 2024 et du 12 décembre 2024 ;

Le collège en ayant délibéré le 19 décembre 2024 ;

Adopte la décision suivante :

Table des matières

1. Contexte et cadre réglementaire applicable.....	4
1.1. L'Autorité émet un avis conforme sur la rémunération versée par Île-de-France Mobilités à la RATP au titre de sa mission de gestionnaire d'infrastructure du réseau « historique »	4
1.2. L'Autorité n'ayant pas encore été saisie du projet de rémunération couvrant la période 2025-2029, il lui appartient de fixer le montant de la contribution forfaitaire prévisionnelle allouée par IdFM à la RATP pour 2025	5
2. L'Autorité retient la proposition de la RATP, en intégrant une hypothèse d'amélioration de la productivité des charges courantes d'exploitation	6
2.1. L'Autorité considère qu'il convient d'intégrer une hypothèse d'amélioration de la productivité lors de la projection des charges courantes d'exploitation	7
2.2. La proposition de projection pour la rémunération des capitaux engagés peut être retenue.....	8
2.3. La proposition de projection relative à la rétrocession du résultat courant positif des activités non régulées de gestionnaire d'infrastructure peut être retenue.....	9
3. Fixation de la contribution forfaitaire prévisionnelle allouée à la RATP par IdFM pour l'année 2025	9
Décision	10

1. Contexte et cadre réglementaire applicable

1.1.L'Autorité émet un avis conforme sur la rémunération versée par Île-de-France Mobilités à la RATP au titre de sa mission de gestionnaire d'infrastructure du réseau « historique »

1. Aux termes de l'article L. 2142-3 du code des transports, la RATP est « gestionnaire de l'infrastructure du réseau de métropolitain affecté au transport public urbain de voyageurs en Île-de-France » ainsi que « des lignes du réseau express régional dont elle assure l'exploitation à la date du 1^{er} janvier 2010 ».
2. Cette mission de gestionnaire d'infrastructure – qui doit faire l'objet d'une comptabilité séparée des autres activités de la RATP, notamment de celles d'opérateur de transport et de gestionnaire technique du réseau de transport public du Grand Paris¹ – porte sur les lignes 1 à 14 du réseau de métropolitain, ainsi que sur les tronçons des lignes A et B du RER exploités par la RATP (ci-après « réseau historique »).
3. Au titre de cette mission de gestionnaire d'infrastructure, la RATP « est responsable de l'aménagement, de l'entretien et du renouvellement de l'infrastructure, garantissant à tout moment le maintien des conditions de sécurité, d'interopérabilité et de continuité du service public, ainsi que de la gestion des systèmes de contrôle, de régulation et de sécurité des lignes et des réseaux ferroviaires en Ile-de-France. Elle est chargée de la gestion du trafic et des circulations sur ces lignes et ces réseaux lorsque les exigences de sécurité et d'interopérabilité du système ferroviaire ou la continuité du service public l'imposent. [...] Elle adapte les lignes, ouvrages et installations dont elle assure la gestion technique en prenant en compte les besoins des utilisateurs et favorise leur interopérabilité. Elle prend en compte les besoins de la défense. L'accès à ces lignes et réseaux est assuré dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires (...) » (article L. 2142-3 précité).
4. Afin d'exercer ces missions, la RATP est rémunérée par Île-de-France Mobilités (ci-après « IdFM ») « dans le cadre d'une convention pluriannuelle qui, pour chacune de ces missions, établit de façon objective et transparente la structure et la répartition des coûts, prend en compte les obligations de renouvellement des infrastructures et assure une rémunération appropriée des capitaux engagés. Tout en respectant les exigences de sécurité et d'interopérabilité du système ferroviaire, la régie est encouragée par des mesures d'incitation à réduire les coûts de mise à disposition des lignes, ouvrages et installations (...) » (même article).
5. Conformément au I de l'article L. 2142-17 du code des transports, la RATP soumet à l'Autorité, pour avis conforme, la fixation de la rémunération de son activité de gestionnaire d'infrastructure du réseau historique, versée par IdFM, à inscrire dans la convention pluriannuelle prévue à l'article L. 2142-3 précité.
6. Le I de l'article 8 du décret n° 2020-1752 susvisé précise que l'Autorité rend son avis dans les quatre mois à compter de sa saisine, après consultation d'IdFM.

¹ Article L. 2142-16 du code des transports.

1.2.L'Autorité n'ayant pas encore été saisie du projet de rémunération couvrant la période 2025-2029, il lui appartient de fixer le montant de la contribution forfaitaire prévisionnelle allouée par IdFM à la RATP pour 2025

7. Par courrier du 15 novembre 2024, l'Autorité a été informée par la RATP de l'absence d'accord, avec IdFM, sur la fixation de la rémunération de l'activité de gestionnaire d'infrastructure du réseau historique de la RATP au titre de la future convention pluriannuelle couvrant la période 2025-2029.
8. Dans ces conditions, l'Autorité – qui, aux termes du I de l'article 8 du décret du 28 décembre 2020 susvisé, dispose d'un délai de quatre mois à compter de sa saisine pour se prononcer sur la rémunération – n'est pas à même de rendre un avis avant l'échéance de la convention pluriannuelle actuelle couvrant la période 2021-2024.
9. L'article L. 2142-17 du code des transports et le III de l'article 8 du décret précité disposent qu'en l'absence d'avis conforme de l'Autorité un mois avant l'échéance de la convention pluriannuelle, il revient à l'Autorité de déterminer « *le montant de la contribution forfaitaire prévisionnelle qu'[IdFM] alloue à la RATP dans l'attente de la nouvelle convention pluriannuelle* ».
10. Ces mêmes dispositions – qui garantissent le versement par IdFM d'une rémunération à la RATP pour l'exécution de ses missions de gestionnaire d'infrastructure pendant la période transitoire jusqu'à la conclusion d'une nouvelle convention – précisent que :
 - « *[c]e montant provisoire tient compte notamment de la rémunération versée lors de la dernière année de la convention pluriannuelle précédente, de la formule d'indexation prévue dans cette convention et de l'évolution de l'activité et des investissements de la Régie autonome des transports parisiens* » (article L. 2142-17 I précité) ;
 - « *[p]our le calcul de cette contribution forfaitaire, l'Autorité prend en compte une évolution de l'activité et des investissements de la RATP lui permettant de répondre à ses obligations jusqu'à la signature d'une nouvelle convention pluriannuelle et de maintenir un niveau de sécurité et de disponibilité constant de l'infrastructure par rapport à la précédente convention ainsi que d'une juste rémunération des financements externes et de l'immobilisation du capital pour la partie autofinancée* » (article 8 III du décret précité) ;
 - « *[c]ette contribution fait l'objet d'une régularisation à la suite de l'approbation de la rémunération définitive par l'Autorité de régulation des transports* » (article L. 2142-617 I précité).
11. C'est dans ces conditions que, dans l'attente de pouvoir rendre un avis conforme sur la rémunération versée par IdFM à la RATP au titre de sa mission de gestionnaire d'infrastructure du réseau historique, il appartient à l'Autorité de fixer par la présente décision le montant d'une contribution forfaitaire prévisionnelle au titre de l'année 2025.
12. Dans son courrier du 15 novembre 2024 susvisé, la RATP a, à cette fin, adressé à l'Autorité une proposition de montant pour cette contribution, ainsi que les données et informations expliquant cette proposition.
13. Par courriel du 2 décembre 2024, IdFM a fait part à l'Autorité de ses réserves sur, notamment, deux hypothèses de projection formulées par la RATP : la productivité des charges courantes d'exploitation et les nouveaux investissements pris en compte dans la base d'actifs régulés.

2. L'Autorité retient la proposition de la RATP, en intégrant une hypothèse d'amélioration de la productivité des charges courantes d'exploitation

14. La contribution forfaitaire prévisionnelle proposée par la RATP pour l'année 2025 est de [500 – 1000] millions d'euros (valeur 2025), hors impôts et taxes. À titre de comparaison, la rémunération prévisionnelle fixée dans la convention pluriannuelle – dans sa version initialement conclue, sans tenir compte des avenants signés depuis 2021 – au titre de l'année 2024 est de [500 – 1000] millions d'euros (valeur 2024), hors impôts et taxes².
15. Cette proposition de contribution forfaitaire prévisionnelle peut être décomposée comme suit :

<i>En millions d'euros courants</i>	2024 (convention 2021-2024, hors avenants)	2025 (proposition RATP)
Charges courantes d'exploitation, hors impôts et taxes (« R11 »)	409,6	445,3
Rémunération des capitaux engagés (« R2 »)	561,0	574,4
Rétrocession du résultat courant positif des activités non régulées du gestionnaire d'infrastructure	- [100 – 50]	- [100 – 50]
Total de la rémunération des activités de gestionnaire d'infrastructure du réseau « historique » de la RATP (hors impôts et taxes)	[500 – 1000]	[500 – 1000]

16. L'Autorité prend acte que les projections élaborées par la RATP pour aboutir à la contribution forfaitaire prévisionnelle proposée pour 2025, ainsi que les observations transmises par IdFM à leur sujet, ne reflètent pas les positions finales qui seront prises ultérieurement par les deux parties, ces dernières étant en cours de négociation dans le cadre des discussions relatives à la future convention 2025-2029.
17. La contribution forfaitaire prévisionnelle 2025 proposée par la RATP est calculée en s'appuyant sur une projection du montant de la rémunération prévu pour l'année 2024 dans la convention 2021-2024, en tenant compte de plusieurs hypothèses. L'Autorité a analysé cette projection pour chacune des composantes de la contribution proposée : les charges courantes d'exploitation hors impôts et taxes « R11 » (2.1), la rémunération des capitaux engagés « R2 » (2.2) ainsi que la rétrocession des résultats courants positifs provenant des activités non régulées du gestionnaire d'infrastructure³ (28). L'analyse qui suit est sans préjudice de celle que l'Autorité effectuera lors de la fixation de la rémunération définitive relative à la période 2025-2029.

² Montants résultant de l'indexation effectuée par l'Autorité sur la base des données de la convention 2021-2024.

³ Les activités non régulées de gestionnaire d'infrastructure du réseau historique de la RATP comprennent des prestations commerciales et publicitaires en gares (location d'espaces commerciaux et mise à disposition d'espaces publicitaires) et des prestations télécoms (mise à disposition des espaces et accès de tiers au réseau de télécommunication).

2.1. L'Autorité considère qu'il convient d'intégrer une hypothèse d'amélioration de la productivité lors de la projection des charges courantes d'exploitation

18. La convention conclue entre IdFM et la RATP pour la période 2021-2024 décompose la rémunération des charges courantes d'exploitation « R1 » versée par IdFM en deux catégories :
- une rémunération forfaitaire « R11 » couvrant les charges d'exploitation, hors charges refacturées au coût réel à l'autorité organisatrice ;
 - une rémunération « R12 » couvrant les charges des impôts et taxes refacturées au coût réel à l'autorité organisatrice.

La projection de la RATP de la rémunération R11 pour 2025 intègre les mesures d'évolution de périmètre intervenues depuis 2021⁴ et inscrites dans les avenants 1 à 10 de la convention 2021-2024. D'après les éléments communiqués par la RATP, ces mesures conduiraient à augmenter de 20,2 millions d'euros (valeur 2020) le montant de la rémunération initialement fixée pour l'année 2024 (362,3 millions d'euros valeur 2020) dans la convention pluriannuelle 2021-2024. L'Autorité prend note de ce montant, ce qui ne préjuge pas des conclusions auxquelles elle pourra aboutir lorsqu'elle sera saisie des avenants à la convention 2021-2024. En effet, aux termes de l'article 9 du décret du 28 décembre 2020 précité, en cas de modification de la convention pluriannuelle avant son échéance, la RATP et IdFM « *conviennent des conséquences financières résultant de ces modifications. La rémunération de la RATP telle qu'elle résulte de ces modifications est soumise pour avis conforme à l'Autorité de régulation des transports lors du plus proche renouvellement de la convention* ».

La projection de la rémunération R11 ainsi obtenue est ensuite indexée selon le mécanisme d'indexation de la convention pluriannuelle 2021-2024, ajusté des dispositions prévues à l'avenant n° 8⁵, pour un effet estimé à 62,8 millions d'euros.

La projection de la rémunération R11 proposée par la RATP pour l'année 2025 est ainsi de 445,3 millions d'euros (valeur 2025).

19. L'Autorité relève, à l'instar d'IdFM, que cette projection n'inclut toutefois pas d'hypothèse de productivité. Considérant que la convention 2021-2024 prévoyait une trajectoire de productivité annuelle et en l'absence de nouvelle convention pluriannuelle conclue entre les parties, l'Autorité estime qu'il convient de retenir une hypothèse de productivité pour la projection des charges courantes d'exploitation. À ce titre, elle retient une reconduction pour la projection 2025 de l'hypothèse de productivité de [0 - 2] % des charges d'exploitation décidée entre les parties pour l'année 2024 dans la convention 2021-2024.
20. En conclusion, l'Autorité retient donc un montant de rémunération provisoire R11 pour 2025 égal à [200 - 500] millions d'euros (valeur 2025), qui peut être décomposée comme suit :

Projection de la rémunération R11 pour l'année 2025 retenue par l'Autorité (en M€)	
Rémunération R11 initialement fixée pour l'année 2024 (valeur 2020)	362,3
Impact des évolutions de périmètres intervenues depuis 2021 et contractualisées dans le cadre des avenants 1 à 10 (valeur 2020)	+ 20,2
Impact de l'indexation 2020-2025	+ 62,8
Impact de la productivité sur les charges courantes d'exploitation	- [5 - 2]
Projection de la rémunération R11 retenue (valeur 2025)	[200 - 500]

⁴ S'agissant notamment des prolongements de la ligne 14 au nord vers Saint-Denis-Pleyel et au sud vers l'aéroport d'Orly.

⁵ Ces modifications ont conduit à supprimer le plafonnement de l'indice se basant sur les salaires à compter de 2023.

21. Concernant la rémunération R12 couvrant les charges liées aux impôts et taxes, la contribution forfaitaire fixée par l'Autorité sera exprimée hors impôts et taxes, conformément aux positions exprimées par Île-de-France Mobilités et par la RATP dans leurs courriels respectifs des 12 et 13 décembre 2024 (étant par ailleurs précisé qu'en application de l'article 6 du décret susvisé du 28 décembre 2020, les impôts et taxes font l'objet d'une régularisation annuelle compte tenu de ceux effectivement constatés).

2.2. La proposition de projection pour la rémunération des capitaux engagés peut être retenue

22. La rémunération des capitaux engagés, dite « R2 », résulte de la somme (i) des dotations aux amortissements, (ii) du produit de la base d'actifs régulés (ci-après « BAR ») et du taux du coût moyen pondéré du capital (ci-après « CMPC ») et (iii) du produit des immobilisations en cours et du coût de la dette.
23. S'agissant des projections des dotations aux amortissements pour 2025, celles-ci sont issues de mises en service des immobilisations en cours à fin 2023 et de mises en service prévues par la RATP pour les exercices 2024 et 2025.
24. S'agissant des projections de la BAR et des immobilisations en cours, ces dernières sont établies à partir des données disponibles au 31 décembre 2023 auxquelles sont ajoutées les mises en service ainsi que les dépenses d'investissement sur fonds propres prévues en 2024 et 2025 par la RATP.
25. Enfin, pour ce qui est des taux de rémunération des capitaux engagés, la RATP a indiqué avoir appliqué le taux de CMPC et le coût de la dette retenus dans le contrat en vigueur pour la période 2021-2024, soit respectivement [2 - 4] % et [0 - 2] %.
26. Il ressort des observations d'IdFM que celle-ci considère que la BAR à retenir pour le calcul de la R2 ne devrait pas intégrer les nouveaux investissements de la période 2025-2029, des échanges étant encore en cours entre la RATP et IdFM sur ce sujet. L'autorité organisatrice estime que seuls les volumes d'investissements associés à des projets déjà validés dans la trajectoire 2021-2024, ainsi que les effets liés aux mises en service prévues pour 2024-2025, devraient être pris en compte dans la rémunération provisoire. IdFM propose ainsi de retenir dans la rémunération provisoire pour 2025 un montant de R2 proche de celui de la convention 2021-2024, soit 562,2 millions d'euros (valeur 2025) en lieu et place de la proposition de 574,4 millions d'euros (valeur 2025) pour la RATP.
27. Toutefois, l'Autorité relève que :
- d'une part, aux termes du I de l'article L. 2142-17 du code des transports : « *[l]e montant provisoire tient compte notamment [...] de l'évolution de l'activité et des investissements de la Régie autonome des transports parisiens* » ;
 - d'autre part, le III de l'article 8 du décret du 28 décembre 2020 susvisé précise que cette contribution tient compte « *[d']une évolution de l'activité et des investissements de la RATP lui permettant de répondre à ses obligations jusqu'à la signature d'une nouvelle convention pluriannuelle et de maintenir un niveau de sécurité et de disponibilité constant de l'infrastructure par rapport à la précédente convention ainsi que d'une juste rémunération des financements externes et de l'immobilisation du capital pour la partie autofinancée.* ».
28. Compte-tenu de ces éléments et au regard du caractère provisoire de la contribution forfaitaire prévisionnelle à fixer, l'Autorité considère que la méthodologie de projection de la rémunération des capitaux engagés proposée par la RATP prenant en compte une projection des investissements pour 2025 peut être acceptée.

2.3. La proposition de projection relative à la rétrocession du résultat courant positif des activités non régulées de gestionnaire d'infrastructure peut être retenue

29. La RATP a pris pour hypothèse que le montant de la rétrocession du résultat courant positif des activités non régulées⁶ du gestionnaire d'infrastructure serait au même niveau qu'en 2024, hors effet exceptionnel des Jeux Olympiques et Paralympiques, soit [50 – 100] millions d'euros pour l'année 2025.
30. Cette projection n'appelle pas de commentaire particulier et peut par conséquent être retenue.

3. Fixation de la contribution forfaitaire prévisionnelle allouée à la RATP par IdFM pour l'année 2025

31. Il résulte de l'instruction conduite par l'Autorité que la contribution forfaitaire prévisionnelle à verser par IdFM à la RATP au titre de son activité de gestionnaire d'infrastructure du réseau historique pour l'année 2025 peut être fixée à 965,5 millions d'euros (valeur 2025), hors impôts et taxes.
32. La fixation de ce montant est sans préjudice de l'avis que l'Autorité rendra lorsqu'elle se prononcera sur les avenants à la convention 2021-2024, lesquels devront faire l'objet d'une instruction spécifique.
33. Elle est également sans préjudice de l'avis qui sera rendu par l'Autorité lorsqu'elle se prononcera sur la saisine portant sur la rémunération de l'activité de gestionnaire d'infrastructure pour la période 2025-2029 de sorte que, le cas échéant, et conformément à l'article L. 2142-17 du code des transports précité, cette contribution forfaitaire prévisionnelle fera l'objet d'une régularisation à la suite de l'approbation, par l'Autorité, de la rémunération définitive.

⁶ Aux termes de l'article 4 du décret précité du 28 décembre 2020, « (...) [l]e résultat courant positif provenant des activités non régulées, compte non tenu des charges et produits correspondant à la refacturation à des tiers de charges acquittées par la RATP à leur place ou à des prestations internes entre deux secteurs d'activité de cet établissement comptablement séparés, vient en déduction, à hauteur de 50 %, des charges prises en compte pour la rémunération des activités régulées (...) ».

Décision

Article 1 Le montant de la contribution forfaitaire prévisionnelle allouée par Île-de-France Mobilités à la RATP, au titre son activité de gestionnaire d'infrastructure pour la période courant du 1^{er} janvier 2025 au 31 décembre 2025, est fixé à 965,5 millions d'euros (valeur 2025), hors impôts et taxes.

Article 2 Le secrétaire général est chargé de l'exécution de cette décision qui sera notifiée à la RATP et à Île-de-France Mobilités et publiée sur le site internet de l'Autorité.

L'Autorité a adopté la présente décision le 19 décembre 2024.

Présents :

Monsieur Thierry Guimbaud, président ;
Madame Florence Rousse, vice-présidente ;
Madame Sophie Auconie, vice-présidente.

Le président

Thierry Guimbaud