



**Avis n° 14-A-09 du 11 juillet 2014  
relatif au projet de séparation comptable de l'activité infrastructure  
de la SNCF**

L'Autorité de la concurrence (commission permanente),

Vu la lettre du 19 juin 2013, enregistrée sous le numéro 13/0042 A, par laquelle l'Autorité de régulation des activités ferroviaires (ARAF) a saisi pour avis l'Autorité de la concurrence en application de l'article L. 2133-4 du code des transports ;

Vu le code des transports ;

Vu le livre IV du code de commerce ;

Le rapporteur, le rapporteur général adjoint et les représentants de l'ARAF entendus lors de la séance de l'Autorité de la concurrence du 18 juin 2014 ;

Est d'avis de répondre à la demande présentée dans le sens des observations qui suivent :

<b>I. Les éléments de contexte.....</b>	<b>4</b>
<b>A. LA GESTION ET L'EXPLOITATION DU RÉSEAU FERRÉ NATIONAL .....</b>	<b>4</b>
1. LE RÔLE DE RFF DANS LA GESTION DU RÉSEAU FERRÉ NATIONAL .....	4
2. LE RÔLE DE LA SNCF DANS LA GESTION DU RÉSEAU FERRÉ NATIONAL .....	4
<b>B. LES ACTIVITÉS D'INFRASTRUCTURE DE L'EPIC SNCF.....</b>	<b>5</b>
1. LES BLOCS D'ACTIVITÉ DE LA BRANCHE INFRA.....	6
2. LE STATUT JURIDIQUE DES ACTIVITÉS DE LA BRANCHE INFRA .....	7
<b>C. LE FINANCEMENT DES ACTIVITÉS D'INFRASTRUCTURE DE LA SNCF .....</b>	<b>8</b>
<b>II. L'analyse concurrentielle du référentiel de séparation comptable.....</b>	<b>9</b>
<b>A. LES ENJEUX CONCURRENTIELS DE LA SÉPARATION COMPTABLE .....</b>	<b>9</b>
<b>B. LE PÉRIMÈTRE DES COMPTES SÉPARÉS DES ACTIVITÉS D'INFRASTRUCTURE ..</b>	<b>10</b>
1. LA PORTÉE DE L'EXAMEN CONCURRENTIEL DE LA SÉPARATION DES PÉRIMÈTRES.....	10
2. L'EXAMEN DES PÉRIMÈTRES COMPTABLES PROPOSÉS.....	12
<b>C. LES FLUX FINANCIERS À CONTROLER .....</b>	<b>14</b>
1. LES PRESTATIONS INTERNES FOURNIES À LA BRANCHE INFRA.....	15
a) Les enjeux concurrentiels liés aux prestations internes.....	15
b) Les règles de gestion applicables aux prestations internes.....	16
2. LE VERSEMENT DE DIVIDENDES INTERNES PAR LA BRANCHE INFRA .....	17

1. Par lettre du 19 juin 2013, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires (ci-après « l'ARAF ») a saisi pour avis l'Autorité de la concurrence (ci-après « l'Autorité ») sur la base de l'article L. 2133-4 du code des transports, du projet de séparation comptable de l'activité de gestion de l'infrastructure ferroviaire de la SNCF par rapport à ses autres activités, notamment celles d'exploitant de services de transport ferroviaire.
2. L'article L. 2133-4 du code des transports prévoit que : *« l'Autorité de régulation des activités ferroviaires approuve, après avis de l'Autorité de la concurrence, les règles de 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 proposées par les opérateurs. Elle veille à ce que les règles, périmètres et principes ne permettent aucune discrimination, subvention croisée ou distorsion de concurrence. »*
3. En application de cette disposition, la SNCF a saisi l'ARAF, par un courrier du 31 mai 2013, en vue de l'approbation des règles qu'elle propose pour la tenue d'une comptabilité séparée pour ses activités de gestion d'infrastructure ferroviaire au sens de l'article L. 2122-4 du code des transports. Cet article prévoit que *« la gestion de l'infrastructure ferroviaire est comptablement séparée de l'exploitation des services de transport des entreprises ferroviaires. Aucune aide publique versée à une de ces activités ne peut être affectée à l'autre »*. C'est dans ce cadre légal que l'Autorité est amenée à prendre position sur le projet de séparation comptable des activités d'infrastructure ferroviaire de la SNCF qui sont portées par sa branche Infra.
4. Toutefois, le contexte dans lequel s'insère cette saisine pour avis est particulier pour des raisons de calendrier et de fond. En effet, un projet de loi portant réforme ferroviaire est en cours d'examen au Parlement. Il a pour objectif de remettre à plat l'intégralité du système ferroviaire français actuel. Ce texte prévoit notamment de réformer en profondeur la gestion du réseau ferré national (ci-après « le RFN »), en unifiant l'ensemble des responsabilités et des tâches pratiques le concernant au sein d'une même structure. Il prévoit de substituer aux modalités de gouvernance actuellement en vigueur, qui font de la gestion du RFN une compétence partagée entre Réseau Ferré de France (ci-après « RFF ») et la SNCF, une nouvelle structure intégrée sous la forme d'un EPIC unique, dénommé SNCF Réseau, regroupant les actifs, compétences et attributions de RFF, d'une part, et des parties de la SNCF qui sont en charge d'activités d'infrastructure sur le RFN, à savoir sa branche Infra et la Direction de la circulation ferroviaire, d'autre part.
5. Le nouveau système de gouvernance, dont l'entrée en vigueur est prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 2015, mettra donc fin au cumul au sein de l'actuelle SNCF d'activités d'infrastructure ferroviaire et d'activités d'entreprise ferroviaire. Or, c'est cette conjonction d'activités à l'intérieur de la SNCF qui la soumet à l'obligation de séparation comptable de l'article L. 2122-4 du code des transports. Après la réforme, l'obligation légale de séparation comptable devrait vraisemblablement porter uniquement sur l'EPIC SNCF Réseau. L'Autorité souligne donc que l'examen qu'elle effectue au sujet de la séparation comptable de la branche Infra lui apparaît ne disposer que d'une pertinence à très court terme. Les analyses et, le cas échéant, les recommandations formulées dans le présent avis ne concernent que la situation de la branche Infra telle qu'elle existe au jour du rendu de cet avis et ne peuvent en aucun cas être mécaniquement transposées à la séparation comptable du futur EPIC SNCF Réseau dont le cadre législatif sera différent.
6. De plus, le dossier accompagnant la saisine est sommaire. Il se limite à transmettre sans commentaire la proposition établie unilatéralement par la SNCF sous la forme d'un *« référentiel de séparation comptable de l'activité infrastructure »*. Ce référentiel décrit les

activités d'infrastructure de la SNCF et reprend des règles de gestion applicables à l'ensemble de l'EPIC SNCF. Ainsi, l'Autorité n'est pas saisie de propositions visant à séparer les activités d'infrastructure selon des règles, périmètres et principes comptables propres aux activités en cause.

7. L'Autorité tient à rappeler à cet égard la nécessité pour l'ARAF de fixer des règles, périmètres et principes comptables clairs et détaillés, préalablement à l'établissement de comptes séparés qu'elle a la charge d'approuver au sens de l'article L. 2133-4 du code des transports. Sans ce préalable, l'Autorité n'est pas en mesure de remplir la mission que lui confie cet article, ni sa mission générale dévolue par le code de commerce.
8. Dans ces conditions, l'Autorité ne peut qu'émettre des recommandations générales sur la base des documents qu'elle a reçus et des éclaircissements qui ont été apportés oralement par l'ARAF au collège de l'Autorité lors de la séance qui s'est tenue le 18 juin 2014.
9. Sous ces réserves, l'Autorité rappellera les éléments de contexte nécessaires pour envisager les enjeux de la séparation comptable en cause (I) avant de dégager des recommandations générales liées à ces enjeux d'un point de vue concurrentiel (II).

## **I. Les éléments de contexte**

### **A. LA GESTION ET L'EXPLOITATION DU RÉSEAU FERRÉ NATIONAL**

10. L'exploitation et la gestion du réseau ferré national sont partagées entre RFF et la SNCF.

#### **1. LE RÔLE DE RFF DANS LA GESTION DU RÉSEAU FERRÉ NATIONAL**

11. Les règles gouvernant la gestion de l'infrastructure ferroviaire en France sont issues de la loi n° 97-135 du 13 février 1997, qui a organisé la séparation entre l'activité de gestion de l'infrastructure ferroviaire, confiée à RFF, et l'activité de services de transport ferroviaire, exercée par la SNCF.
12. Dans sa version codifiée actuelle, l'article L. 2111-9 du code des transports prévoit que RFF est « *le gestionnaire du réseau ferré national* ». Il est donc le principal gestionnaire d'infrastructure ferroviaire en France au sens des textes européens. A ce titre, RFF a pour mission de répartir les capacités d'utilisation des infrastructures (les sillons) du réseau ferré national et de veiller à la bonne gestion de ce réseau. C'est ainsi à RFF qu'incombent les tâches de coordonner et de consolider toutes les opérations relatives à l'exploitation, la maintenance et le développement du RFN, en ayant l'opportunité de s'appuyer sur les compétences et le savoir-faire d'autres opérateurs économiques, comme l'EPIC SNCF.

#### **2. LE RÔLE DE LA SNCF DANS LA GESTION DU RÉSEAU FERRÉ NATIONAL**

13. Le deuxième alinéa de l'article L. 2111-9 du code des transports prévoit que : « *la gestion des trafics et des circulations sur le réseau ferré national ainsi que le fonctionnement et l'entretien des installations techniques et de sécurité de ce réseau sont assurés par la*

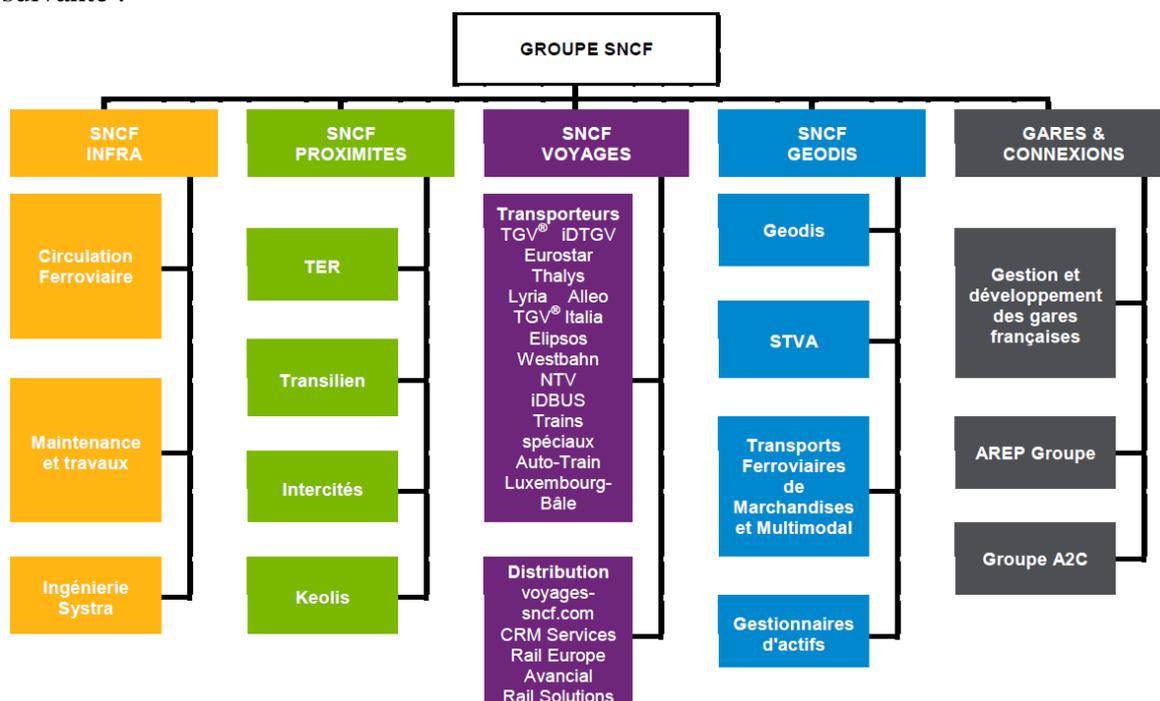
*Société nationale des chemins de fer français pour le compte et selon les objectifs et principes de gestion définis par Réseau ferré de France qui la rémunère à cet effet. »*

14. La SNCF joue donc un rôle significatif dans la gestion du RFN. La loi n° 97-135 du 13 février 1997 l'a chargée, à titre exclusif, de la gestion du trafic et des circulations, ainsi que de l'entretien du réseau ferré national pour le compte de RFF. Ces deux activités, qui confèrent à la SNCF la qualité de gestionnaire d'infrastructure délégué (ci-après « GID »), recouvrent en pratique une part importante des missions confiées à RFF.
15. Afin d'encadrer le rôle de GID confié à la SNCF en ce qui concerne la répartition des sillons et la gestion des trafics, la loi ORTF du 8 décembre 2009 a créé au sein même de la SNCF un service spécialisé qui exerce en pratique les missions de gestion du trafic et des circulations (article L. 2123-5 du code des transports). Ce service est la Direction de la circulation ferroviaire (ci-après la « DCF »), qui est gérée de façon indépendante de la branche Infra de la SNCF.
16. En vue de garantir l'indépendance de la DCF vis-à-vis du reste de la SNCF, le législateur a mis en place des mesures de sauvegarde. La DCF est dotée d'un budget propre (article L. 2123-8) et d'une comptabilité séparée du reste de l'EPIC SNCF. D'un point de vue pratique, la comptabilité de la DCF continue cependant d'être consolidée au sein des comptes de la branche Infra.
17. Toutefois, dans un arrêt du 18 avril 2013, la Cour de justice de l'Union européenne a constaté que la coexistence d'un gestionnaire d'infrastructure autonome (RFF) et d'un GID intégré à l'opérateur historique ne remplissait pas les conditions d'indépendance imposées par les directives européennes pour gérer le réseau ferré, dès lors que la DCF n'était pas séparée juridiquement de la SNCF (arrêt du 18 avril 2013, Commission/République française, C-625/10, non encore publié au Recueil).
18. Enfin, la SNCF gère d'autres infrastructures ferroviaires, par le biais d'autres divisions que sa branche Infra, comme par exemple les gares de voyageurs ou certaines infrastructures de services, comme les cours de marchandises ou les gares de triage, qui sont soumises à une obligation de séparation comptable particulière aux termes de l'article 13 de la directive n° 2012/34 du 21 novembre 2012, mais qui ne sont pas concernées par le présent avis.

## **B. LES ACTIVITÉS D'INFRASTRUCTURE DE L'EPIC SNCF**

19. Le groupe SNCF se présente en cinq branches d'activités correspondant, chacune, à une division de l'EPIC SNCF et à des sociétés dont la SNCF détient tout ou partie du capital :
  - Infra ;
  - Proximités (activités de transport de voyageurs locales, régionales et TET) ;
  - Voyages (activités de transport de voyageurs sur les lignes nationales) ;
  - Geodis (activités liées au transport de marchandises) ;
  - Gares & Connexions (activités de gestion, d'exploitation et de développement des gares de voyageurs dont la SNCF est affectataire).

20. De manière schématique, la SNCF présente ses cinq branches d'activité de la façon suivante :



21. La branche d'activité concernée par le présent avis est la branche Infra, qui regroupe en pratique l'ensemble des activités de la SNCF liées à la gestion de l'infrastructure ferroviaire. Cette branche n'est pas une entité juridique autonome au sein de la SNCF. Elle dispose toutefois de comptes dissociés de gestion qui sont rendus publics.

### 1. LES BLOCS D'ACTIVITÉ DE LA BRANCHE INFRA

22. En s'appuyant sur des compétences en matière de réalisation de travaux et d'ingénierie à dominante ferroviaire, les activités liées à l'infrastructure ferroviaire de la branche Infra se ventilent en trois blocs d'activité distincts :

- la gestion des trafics et des circulations (ou « l'exploitation du réseau »), qui est effectuée par la DCF, déjà présentée plus haut ;
- la maintenance du réseau ferré national, qui vise à maintenir le niveau de performance du réseau et se décompose en deux types d'activité :
  - o l'entretien du RFN, qui correspond aux tâches courantes de maintenance du réseau existant, qu'elles soient de nature préventive ou curative. ;
  - o le renouvellement du RFN, qui consiste en des opérations d'investissement sur le réseau existant effectuées pour la compte de RFF. Il comprend la maîtrise d'œuvre, la maîtrise d'ouvrage et la réalisation de travaux sur voies ou ouvrages d'art en vue de régénérer ou de rénover le RFN en remplaçant, pour les moderniser, des éléments d'infrastructure coûteux, comme par exemple les rails ;
- le développement du RFN, qui consiste en la maîtrise d'œuvre, la maîtrise d'ouvrage et la réalisation de travaux pour ajouter des équipements nouveaux sur le RFN, notamment en créant de nouvelles lignes, par exemple à grande vitesse,

comme celles actuellement planifiées et en cours de mise en place dans l'ouest de la France (tronçon Tours-Bordeaux).

## **2. LE STATUT JURIDIQUE DES ACTIVITÉS DE LA BRANCHE INFRA**

23. Les conditions d'exercice concurrentiel dans lesquelles s'insèrent les activités d'infrastructure de la SNCF sont différentes. Elles peuvent être présentées en deux blocs distincts en fonction du statut juridique réservé à chacune d'entre elles.
24. Le premier bloc est constitué des activités GID de l'EPIC SNCF qui sont sous monopole légal. Il s'agit de l'exploitation et de l'entretien du RFN. Ainsi qu'il ressort de l'article L. 2111-9 du code des transports déjà évoqué plus haut, ces deux activités sont mises en œuvre à titre exclusif par la SNCF, pour le compte et selon les objectifs fixés par RFF.
25. Pour ces deux types d'activité, les relations entre la SNCF et RFF sont formalisées par deux conventions. L'exploitation du réseau est régie par une convention portant spécifiquement sur la gestion des trafics et des circulations (convention GTC) qui existe depuis 2011. Les relations entre RFF et la SNCF pour l'entretien du réseau existant sont, pour leur part, régies par la convention dite « d'entretien » dont la dernière version a été signée le 19 juin 2013.
26. Cette convention pour l'entretien du réseau opère en pratique la distinction entre l'entretien du réseau qui est une activité du ressort du GID, d'une part, et le renouvellement du RFN, d'autre part. Pour autant, compte tenu de leur nature, ces deux activités sont considérées comme imbriquées, voire « indissociables » selon le terme employé par la Cour des comptes dans son rapport de juillet 2012 sur l'entretien du réseau. Cette situation d'imbrication conduit à une complexité du point de vue comptable, dès lors qu'une part importante des coûts de production propres à chacune d'entre elles est en pratique mutualisée au sein de la branche Infra.
27. Le second bloc est constitué par les activités liées au renouvellement du réseau existant, d'une part, et au développement du RFN, d'autre part, qui sont des activités dites « de projets d'investissement ». Elles constituent un deuxième bloc séparé dès lors qu'elles sont ouvertes à la concurrence. Les services fournis par la SNCF à RFF pour les projets d'investissements se limitent à des services de maîtrise d'œuvre et de maîtrise d'ouvrage, ainsi qu'à certains travaux mineurs d'ingénierie à dominante ferroviaire.
28. Au sens de l'article L. 2111-9 du code des transports, ces deux types d'activité sont hors du champ de l'activité de GID de la SNCF. Ainsi que l'a indiqué RFF lors de l'instruction, ces activités ont néanmoins pour objet de permettre à RFF d'effectuer les missions qui lui incombent en sa qualité de gestionnaire d'infrastructure. Pour la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'œuvre, RFF dispose de trois options pour mettre en œuvre ses projets d'investissement :
  - assumer lui-même ces activités, ce qui est encore aujourd'hui une situation rare ;
  - confier ces tâches par mandats de délégation à l'EPIC SNCF ;
  - confier ces tâches à des entreprises tierces par le biais de partenariats publics privés.
29. A l'heure actuelle, la gestion et la réalisation des projets d'investissement à dominante ferroviaire (renouvellement et développement) sont donc ouvertes à la concurrence. Dans le cadre d'appels d'offres initiés par RFF, l'EPIC SNCF est mis en concurrence avec d'autres entreprises pour fournir des prestations de maîtrise d'œuvre et d'ouvrage. L'EPIC

SNCF demeure historiquement le principal fournisseur de RFF pour les opérations de renouvellement sur réseau existant. Cette tendance est inverse pour les projets de développement, notamment pour la construction des nouvelles lignes à grande vitesse qui ont toutes été confiées à des entreprises différentes de la SNCF.

30. En résumé, les deux blocs d'activités d'infrastructure de l'EPIC SNCF sont donc les suivants :

Activités GID sous monopole légal	Exploitation du RFN
	Entretien du RFN
Activités d'infrastructure ouvertes à la concurrence	Renouvellement du RFN
	Développement du RFN

### C. LE FINANCEMENT DES ACTIVITÉS D'INFRASTRUCTURE DE LA SNCF

31. Selon les comptes dissociés de gestion de la branche Infra, son chiffre d'affaires était de 5 494 millions d'euros pour l'année 2012, pour un résultat net positif de 74 millions d'euros. Selon le rapport annuel d'activité du groupe SNCF pour l'année 2013, le chiffre d'affaires de la branche Infra était de 5 521 millions d'euros.
32. Le principal client externe de l'EPIC SNCF pour ses activités d'infrastructure est RFF, dans le cadre des conventions que RFF a conclu avec la SNCF. Selon les données chiffrées que la SNCF a fourni lors de l'instruction, le chiffre d'affaires de la branche Infra se décompose de la façon suivante pour l'année 2012 :
- 4 821 millions d'euros de prestations fournies à RFF (dont 28 millions d'euros hors convention) ;
  - 502 millions d'euros pour des prestations fournies en interne à d'autres divisions de la SNCF ;
  - 127 millions d'euros de prestations fournies à des clients externes autres que RFF ;
  - 44 millions d'euros d'élimination intra branche Infra.
33. Pour cette même année et toujours selon les chiffres fournis par la SNCF, le chiffre d'affaires de la branche Infra avec RFF se décompose de la façon suivante en fonction des conventions conclues entre ces deux entreprises :
- rémunération du GID versée : 3 109 millions d'euros,
    - o convention de gestion des trafics et des circulations : 875 millions d'euros,
    - o convention d'entretien du réseau: 2 234 millions d'euros,
  - projets d'investissement : 1 728 millions d'euros.
34. La très grande partie des produits, au sens comptable, de la branche Infra est donc constituée par des rémunérations de services facturés à RFF. En excluant les produits de prestations internes fournis par la branche Infra au reste de l'EPIC SNCF, cette proportion équivaut à 98 % du chiffre d'affaires externe. Ainsi que l'a confirmé RFF lors de l'instruction, les rémunérations qu'elle paye à la branche Infra sont issues de ses propres recettes, qui se composent pour la plus grande part des redevances d'accès, de réservation et de circulation sur le réseau ferré (ou péages) que perçoit RFF au titre de sa mission de

gestionnaire d'infrastructure et dont les principes de fixation sont encadrés par la loi. Ces péages peuvent être versés par les entreprises ferroviaires ou par l'Etat (dans le cadre du plan Fret ou de la circulation des trains nationaux « intercités ») et les collectivités territoriales (pour la circulation des TER). Il faut noter à cet égard que les péages perçus par RFF sont des ressources affectées à la bonne gestion du RFN (article 1er du décret n° 97-446 du 5 mai 1997 relatif aux redevances d'utilisation du réseau ferré national perçues au profit de Réseau ferré de France).

35. Dans le cours de l'instruction, la SNCF a par ailleurs confirmé que la quasi intégralité des péages perçus par RFF est, dans les faits, consommée par la branche Infra pour l'exploitation, l'entretien et le renouvellement du réseau.

## **II. L'analyse concurrentielle du référentiel de séparation comptable**

36. Comme indiqué au paragraphe 2, l'article L. 2133-4 du code des transports prévoit que l'ARAF approuve les règles de séparation comptable proposées *par certains opérateurs ferroviaires, transporteurs ou gestionnaires* d'infrastructures après avis de l'Autorité de la concurrence. Dans ce cadre, l'analyse de l'Autorité a vocation à porter sur les principes de la séparation comptable (A), notamment quant aux périmètres à analyser (B) et aux relations financières entre ces périmètres d'activité, dans un souci de prévention des risques anticoncurrentiels (C).

### **A. LES ENJEUX CONCURRENTIELS DE LA SÉPARATION COMPTABLE**

37. Le Conseil de la concurrence, puis l'Autorité, ont déjà eu l'occasion d'indiquer les enjeux concurrentiels que recouvre l'exigence de séparation comptable entre certaines activités d'un même opérateur, mais aussi de préciser le contenu requis de cette séparation pour prendre en compte à suffisance ces enjeux (voir notamment les avis n° 00-A-29, n° 03-A-16, n° 05-A-19, n° 06-A-12, n° 06-A-15, n° 06-A-23). Dans le secteur ferroviaire, elle l'a déjà fait pour la séparation des comptes de l'activité gares de voyageurs au sein de la SNCF (avis n° 11-A-16, précité), à l'occasion de laquelle elle a notamment présenté les enjeux du recours à la séparation comptable d'une activité en droit de la concurrence (paragraphe 5 à 11) et le contenu du principe de séparation comptable (paragraphe 25 à 48).
38. La séparation comptable doit tout d'abord permettre de disposer d'informations comptables objectives, détaillées et attribuables à des activités identifiées afin de garantir que les prestations liées à ces activités, tant du point de vue de leur financement (principalement les charges supportées pour les produire) que de celui de leur tarification (les produits encaissés auprès des clients), ne soient ni contestables ni discriminatoires quel que soit leur utilisateur.
39. Elle doit ensuite permettre de garantir l'absence de pratiques abusives au sens du droit de la concurrence national et européen.
40. Dans son avis n° [98-A-05](#), le Conseil de la concurrence, s'exprimant sur les principes permettant d'assurer le fonctionnement concurrentiel du marché de l'électricité, a ainsi relevé que « *lorsqu'une entreprise détenant une position dominante sur un marché exerce*

à la fois des activités d'intérêt général et des activités ouvertes à la concurrence, le contrôle du respect des règles de la concurrence nécessite que soit opérée une séparation claire entre ces deux types d'activité (avis n° [96-A-10](#) du 25 juin 1996), de manière à empêcher que les activités en concurrence ne puissent bénéficier pour leur développement des conditions propres à l'exercice des missions d'intérêt général, au détriment des entreprises opérant sur les mêmes marchés. Les autorités de concurrence considèrent généralement que la séparation des comptes constitue une condition nécessaire à l'exercice de contrôle du respect des règles de concurrence. » (avis n° 98-A-05 du 28 avril 1998 relatif à une demande d'avis sur les principes à respecter ou les dispositions à prévoir pour assurer le fonctionnement concurrentiel du marché électrique dans le cadre tracé par la directive européenne 96/92/CE).

41. Elle doit en particulier permettre de vérifier l'absence de subvention croisée qui, par sa durée, sa pérennité et son importance, entre des activités sous monopole et des activités ouvertes à la concurrence peut avoir un effet potentiellement négatif sur la concurrence. La mise à disposition de moyens tirés de l'activité en monopole pour le développement d'activités relevant du champ concurrentiel peut, en fonction des circonstances de l'espèce, aboutir, à long terme, à éliminer du marché les concurrents ne disposant pas d'avantages analogues.
42. Dès lors que la SNCF exerce à la fois des activités d'infrastructure sous monopole légal et d'autres activités ouvertes à la concurrence, c'est à titre principal au regard de la prévention de ce risque de subventions croisées entre activités que le référentiel de séparation comptable pour les activités d'infrastructure de l'EPIC SNCF doit être analysé du point de vue concurrentiel.
43. A cet effet, le projet de séparation comptable doit être à même de participer à l'objectif de loyauté de la concurrence entre opérateurs économiques, en particulier en fournissant « [une] *délimitation des périmètres comptables selon des méthodes homogènes, justifiées et pérennes* » et « [une] *imputation directe des postes aux différents périmètres chaque fois que possible, avec à défaut, l'emploi de clés de répartition précisément définies et mises en œuvre de manière homogène pour les différents périmètres.* » (avis n° [03-A-16](#) du 5 septembre 2003 sur la séparation comptable des activités des entreprises gazières nationales).

## **B. LE PÉRIMÈTRE DES COMPTES SÉPARÉS DES ACTIVITÉS D'INFRASTRUCTURE**

44. L'ARAF a saisi l'Autorité pour se prononcer sur la séparation des comptes de l'EPIC SNCF au titre de l'article L. 2122-4 du code des transports qui prévoit que : « *la gestion de l'infrastructure ferroviaire est comptablement séparée de l'exploitation de services ferroviaires de transport des entreprises ferroviaires. Aucune aide publique versée à une de ces activités ne peut être affectée à l'autre* ».

### **1. LA PORTÉE DE L'EXAMEN CONCURRENTIEL DE LA SÉPARATION DES PÉRIMÈTRES**

45. Ainsi que l'a rappelé l'Autorité dans son avis n° [13-A-14](#), la séparation comptable des activités d'infrastructure vis-à-vis des activités d'entreprises ferroviaires s'insère dans le contexte de la prévention des conflits d'intérêts pour un opérateur économique qui serait à la fois actif sur les marchés de transport ferroviaire et serait gestionnaire d'infrastructures

ferroviaires dont l'accès doit être garanti à toute entreprise ferroviaire de façon non-discriminatoire et transparente.

46. La séparation des comptes entre ces activités doit contribuer à garantir, en les affectant de façon transparente et objective, l'exactitude des produits et des charges clairement identifiés qui servent de base au calcul des redevances d'accès aux infrastructures en vue d'en garantir l'accès non discriminatoire, et ce pour chaque activité en cause.
47. A ce titre, la séparation comptable est d'autant plus importante en l'espèce que la branche Infra est, à l'heure actuelle, en charge d'une grande partie des tâches pratiques de gestion du réseau, que ce soit au niveau de son exploitation, de son entretien ou de son renouvellement. Pour RFF, la rémunération de ces tâches constitue une très grande part des charges afférentes à la gestion du réseau et sert donc de base de calcul pour les redevances d'accès au RFN pour l'ensemble des entreprises ferroviaires.
48. La question du périmètre de la séparation comptable se pose toutefois d'une manière particulière pour la branche Infra de l'EPIC SNCF, car celle-ci exerce concomitamment des activités d'infrastructure sous monopole légal au titre de l'article L. 2111-9 du code des transports (activités GID d'exploitation et d'entretien du RFN) et des activités d'infrastructure ouvertes à la concurrence (opérations de renouvellement et de développement du réseau).
49. Dans ce cadre, l'orientation de ressources tirées des missions d'intérêt général d'infrastructure sous monopole (activités GID d'exploitation et d'entretien) pourrait créer des distorsions de concurrence en faveur de l'ensemble de ses autres activités, ouvertes à la concurrence ou qui ont vocation à l'être. Le risque est donc que ces autres activités profitent d'un avantage concurrentiel artificiel qui ne serait pas fondé sur leurs mérites.
50. C'est ainsi au regard de la distinction entre les activités d'infrastructure sous monopole légal de la SNCF et ses activités ouvertes à la concurrence que la séparation des périmètres comptables au sein de l'EPIC SNCF doit être considérée. Cet examen suppose un double niveau d'analyse.
51. Le premier niveau d'analyse vise à prévenir des risques de subventions croisées entre les activités d'infrastructure de l'EPIC SNCF et ses activités de transporteur. Ceci correspond directement à l'objectif de séparation comptable fixé par l'article L. 2122-4 du code des transports. Cette obligation légale vise en effet à garantir que les ressources destinées à financer les activités d'infrastructure de la branche Infra soient utilisées à cette seule fin et ne puissent faire l'objet d'une redistribution vers ses activités de transporteur.
52. Dans la mesure où la branche Infra dispose d'activités sous monopole légal (les activités GID), ce sont, le cas échéant, celles-ci qui pourraient donner lieu à des subventions croisées anticoncurrentielles au profit d'activités de transporteur ouvertes à la concurrence.
53. Le deuxième niveau d'analyse se situe au sein même de la branche Infra, dès lors que cette branche cumule des activités d'infrastructures sous monopole légal et des activités d'infrastructure ferroviaire ouvertes à la concurrence. En effet, des transferts de ressources destinées à l'entretien et à l'exploitation du RFN sous monopole légal sont susceptibles d'être redirigées vers ses autres activités d'infrastructure, renouvellement et développement du réseau. Une telle situation caractérise un risque de subventions croisées entre ces deux blocs d'activités, dès lors qu'elle pourrait entraver le développement effectif de la concurrence décidée par le législateur sur certains marchés d'infrastructure, en empêchant la pénétration ou l'essor des concurrents de la SNCF sur ces marchés.

54. Au vu de l'ensemble de ces éléments, l'Autorité conclut que, d'un point de vue comptable, les périmètres des activités d'infrastructure sous monopole légal (activités GID d'exploitation et d'entretien du réseau) devraient être isolés des autres périmètres d'activités ouvertes à la concurrence qu'exerce la SNCF par d'autres branches d'activités ou par la branche Infra elle-même. En pratique, ceci suppose en tout premier lieu que la branche Infra dispose de règles de comptabilité permettant de dissocier, de façon suffisamment claire, objective et transparente, ses activités GID sous monopole légal (exploitation et entretien du réseau) de ses activités d'infrastructures ouvertes à la concurrence (renouvellement et développement du réseau).
55. Cette conclusion de l'Autorité semble dans les grandes lignes correspondre à l'appréciation par l'ARAF des périmètres à séparer, ainsi qu'il ressort de son courrier envoyé au président de l'Autorité le 8 avril 2014. Lors de la séance devant le collège de l'Autorité, l'ARAF a confirmé avoir identifié la pertinence d'isoler ces périmètres comptables. Reste désormais à vérifier si le référentiel de séparation comptable soumis par la SNCF permet de répondre à cet objectif de séparation entre ces activités.

## **2. L'EXAMEN DES PÉRIMÈTRES COMPTABLES PROPOSÉS**

56. La branche Infra de l'EPIC SNCF dispose de comptes dissociés de gestion, qu'elle rend publics annuellement depuis 2011. Ces comptes dissociés sont reconstitués sur la base de l'activité effective de cette branche de l'EPIC. Ils sont de plus établis selon des règles homogènes et communes à l'ensemble de l'EPIC SNCF.
57. Ces comptes dissociés de gestion, ainsi que le référentiel de séparation comptable soumis pour avis, s'inscrivent tous deux dans la même optique de séparation comptable : isoler la branche Infra dans son ensemble du reste des activités de l'EPIC SNCF. S'il pourrait être considéré que ces documents remplissent cet objectif à suffisance, ils ne s'inscrivent toutefois pas dans la démarche de séparation comptable qui est recommandée par l'Autorité et qui apparaît comme la plus pertinente. En effet, ces deux documents donnent une vision de la branche Infra dans son ensemble, mais ne permettent pas d'identifier les périmètres comptables spécifiques aux activités GID sous monopole légal, d'une part, et aux activités d'infrastructure ouvertes à la concurrence, d'autre part.
58. Néanmoins, à la suite d'une demande d'informations complémentaires de l'ARAF, la branche Infra a apporté des éclaircissements sur la façon dont, selon des principes de comptabilité analytique, les différents périmètres d'activité d'infrastructure sont identifiés et gérés. La SNCF a ainsi fourni des comptes de production établis pour les grands types d'activités composant cette branche.
59. Ces comptes de production permettent d'identifier les recettes, charges et marge opérationnelle réalisées par chacune de ces activités, qui présentent les caractères suivants :
- premièrement, conformément à l'obligation réglementaire prévue dans le décret portant sur la DCF (article 5 du décret n° 2011-891 du 26 juillet 2011 relatif au service gestionnaire du trafic et des circulations et portant diverses dispositions en matière ferroviaire), l'exploitation du RFN par la SNCF dispose d'un compte de production qui s'apparente à un véritable compte de résultat, identifiant l'ensemble des charges d'exploitation encourues par la DCF de façon détaillée ;
  - deuxièmement, la branche Infra procède à une identification des charges et des recettes, sur la base de règles d'imputation directe ou par clés de répartition pour les périmètres mutualisés, pour les activités :

- d'entretien du réseau au sens de la convention conclue avec RFF à cet effet,
  - de projets d'investissement auxquels elle est associée en tant que maître d'œuvre ou maître d'ouvrage,
  - et de « prestations » qu'elle rend en interne à d'autres domaines d'activité de l'EPIC SNCF (comme les prestations de maintenance des infrastructures de télécommunications) ou à RFF hors du cadre des conventions qu'elles ont conclues entre elles (prestations d'architecture informatique).
- troisièmement, pour les projets d'investissement, ces comptes de production dissocient les recettes et les charges issues des conventions passées avec RFF, d'une part, et les prestations fournies à d'autres clients (collectivités territoriales, régies portuaires, propriétaires de terminaux embranchés privés, etc.), d'autre part ;
  - enfin, ces comptes de production n'identifient pas le résultat net propre à chaque activité, mais s'arrêtent à l'établissement de la marge opérationnelle pour chacune d'entre elles.
60. Si ces précisions sont utiles, elles ne constituent pas pour autant une proposition de séparation comptable sur laquelle l'Autorité serait en mesure de formuler un avis quant au bien-fondé de la séparation des périmètres comptables au sein de la branche Infra. Toutefois, l'Autorité estime qu'il s'agit d'une première étape de séparation des périmètres d'activité GID, d'une part, et des périmètres d'activités d'infrastructure ouvertes à la concurrence, d'autre part, qui doit être approfondie.
61. Dans l'hypothèse où l'ARAF souhaiterait procéder à cet approfondissement, en dépit de la perspective du changement législatif visant à réorganiser complètement la gestion de l'infrastructure ferroviaire, l'Autorité formule plusieurs recommandations.
- La première recommandation est de s'approcher autant que possible du degré de précision et de la structure proposés par la comptabilité séparée de la DCF pour les autres activités de la branche Infra.
  - La deuxième recommandation est de définir de façon précise les clés de répartition des coûts communs mutualisés entre activités d'entretien sous monopole et activités d'investissement.
  - La dernière recommandation est de reconduire annuellement la comptabilité des activités séparées et de la faire certifier.
- ◆ Sur la détermination des clés de répartition des coûts communs mutualisés entre activités d'entretien sous monopole et activités d'investissement
62. Il ressort des documents fournis par la branche Infra que peu de charges d'exploitation sont directement imputables aux activités d'entretien et de projet d'investissement (renouvellement et développement). Selon les chiffres fournis, seulement 15 % des charges d'exploitation rentrent dans cette catégorie, le reste étant des coûts mutualisés entre les activités d'entretien, d'investissement et de « prestations ».
63. Si les comptes de production font apparaître des grandes catégories de charges supportées par la branche Infra de façon mutualisée – main d'œuvre, fournitures consommées et engins exploités –, en revanche leur attribution à chaque type d'activité est effectuée sur la base de clés de répartition qui ne sont pas expliquées ou le sont de façon très sommaire. Cette situation ne permet pas d'en apprécier la mise en œuvre de façon transparente, objective et vérifiable *a posteriori*.

64. De plus, ainsi qu'il sera développé plus bas, il faut relever l'importance des prestations internes qui sont fournies à la branche Infra par d'autres parties de l'EPIC SNCF. Il s'agit de services effectués par des « domaines de compétence » au sein de la SNCF, qui ont été spécialisés pour les fournir à toutes les branches dans une logique d'économies d'échelle.
65. Par exemple, la traction des trains n'est jamais assurée par la branche Infra elle-même. Pour faire conduire les trains dont elle a besoin, elle a recours aux services des « domaines de compétence » traction et conduite, qui sont des fonctions supports mutualisées pour l'ensemble de l'EPIC SNCF auquel toutes les branches de l'EPIC (hormis Fret SNCF) ont recours.
66. Pour les besoins de la séparation des périmètres comptables, ces prestations internes sont importantes, car ce sont des charges d'exploitation qu'il convient d'attribuer à chaque périmètre comptable pertinent qui les consomme afin d'obtenir une image fidèle de ses coûts de production.
67. Or, les comptes de production, tels que présentés, ne permettent pas d'identifier au sein des charges d'exploitation mutualisées la part, ne serait-ce qu'approximative, des prestations internes à l'EPIC SNCF réalisées par d'autres domaines d'activité pour la branche Infra. Cette absence de transparence ne permet pas d'identifier la répartition des coûts de production propres à chaque activité de la branche Infra, bien que ces prestations internes puissent donner lieu à des pratiques de subventions croisées en transférant des ressources d'activités GID sous monopole vers d'autres activités ouvertes à la concurrence.
68. Au vu de ces éléments, l'Autorité recommande que les clés de répartition des coûts communs aux activités d'entretien et d'investissement soient explicitées et rendues vérifiables *ex post*, mais aussi que ces clés de répartition permettent d'identifier sans ambiguïté la part de chaque type de prestations internes en leur sein.

♦ Sur la périodicité et la certification de la comptabilité des activités séparées

69. L'Autorité relève que, hormis pour le compte de résultat de la DCF, les autres comptes de production fournis pour justifier de la séparation comptable entre les activités GID et celles ouvertes à la concurrence ont été constitués à la demande de l'ARAF. Ces documents de comptabilité analytique n'ont pas fait l'objet d'un audit par un tiers extérieur pour en certifier le contenu, ni d'une approbation par les organes de contrôle interne de l'EPIC SNCF. Ils ne sont par ailleurs pas préparés de façon habituelle par la branche Infra ni ne font l'objet de procédure d'établissement encadrée.
70. Eu égard à la sensibilité concurrentielle de ces comptes de production, l'Autorité recommande que cette comptabilité analytique, moyennant les améliorations demandées, soit reconduite annuellement et fasse l'objet d'un circuit de validation et d'audit qui permettent d'en certifier le bien-fondé et l'exactitude.

### C. LES FLUX FINANCIERS À CONTROLER

71. Dès lors que les périmètres de séparation comptables sont établis, il est ensuite nécessaire de vérifier qu'en pratique les flux financiers entre ces différents périmètres d'activité séparés ne permettent pas de distordre la concurrence.
72. En l'espèce, les flux financiers entre activités comptablement séparées qui sont susceptibles d'engendrer des subventions croisées anticoncurrentielles sont au moins de deux ordres :

- la facturation de prestations fournies en interne par d'autres domaines d'activité à la branche Infra (1)
- le versement de dividendes internes de la branche Infra au sein du groupe SNCF (2)

73. L'Autorité les examinera tour à tour.

## **1. LES PRESTATIONS INTERNES FOURNIES À LA BRANCHE INFRA**

### **a) Les enjeux concurrentiels liés aux prestations internes**

74. Ainsi qu'il a déjà été évoqué plus haut, la constitution d'un groupement d'activités disposant tout à la fois d'activités d'infrastructure et d'autres activités, notamment d'entreprise ferroviaire, repose en partie sur la mutualisation de certains domaines de compétence spécialisés pour fournir des prestations internes à moindre coût.
75. Pour la branche Infra, il s'agit pour l'essentiel de prestations internes effectuées non par les autres branches opérationnelles de l'EPIC SNCF (Proximités, Voyageurs, Gares & Connexions et Geodis), mais par des divisions spécialisées, dites fonctions transverses ou support, qui ont été mutualisées pour l'ensemble des branches d'activités de l'EPIC SNCF afin de leur fournir des prestations identifiées.
76. Selon les données transmises par la SNCF, les besoins en prestations internes de la branche Infra sont importants, ce qui n'est pas nécessairement le cas pour toutes les branches de la SNCF. Pour l'année 2012, ils concernaient pour les seules prestations de services environ 700 millions d'euros de charges d'exploitation. Ces prestations internes se concentraient autour de quelques grandes catégories identifiées : la traction et la conduite des trains, la maintenance du matériel roulant, la location d'engins et de matériel roulant, la gestion immobilière et les redevances d'entreprise et « groupe » destinées à rémunérer les frais de siège de l'EPIC SNCF.
77. La facturation de ces prestations internes est en théorie susceptible de contenir des éléments de subventions croisées, qui pourraient distordre la concurrence. Ce pourrait être le cas si ces prestations internes étaient l'objet de pratiques de surfacturation récurrentes. En effet, si ces prestations internes étaient facturées au-delà des coûts réels qu'elles font supporter à l'EPIC SNCF, éventuellement majorés d'une marge raisonnable, elles pourraient engendrer des transferts de ressources venant grossir artificiellement les recettes de l'activité productrice, que cette dernière pourrait utiliser à son profit ou redistribuer vers d'autres activités de l'EPIC ouvertes à la concurrence.
78. Dans ce cadre, il est donc nécessaire de garantir que les principes de facturation pour ces prestations ne permettent pas que soient pratiqués de tels transferts de ressources, au-delà de ce qui est raisonnablement nécessaire pour rémunérer les domaines d'activité au sein de la SNCF qui fournissent ces services. Ces prestations internes doivent ainsi être encadrées par des règles de gestion explicites pour s'assurer que leur base de charges correspond aux charges effectivement supportées pour les produire, d'une part, et que les principes de facturation de ces prestations sont mis en œuvre de façon transparente, objective et vérifiable *a posteriori* pour contrôler qu'ils n'ont pas dans les faits entraîné une facturation excessive.

## **b) Les règles de gestion applicables aux prestations internes**

79. Le référentiel de séparation comptable des activités d'infrastructure soumis pour avis comporte des règles de gestion applicables à la facturation des prestations internes au sein de l'EPIC SNCF. Elles concernent des prestations internes de services clairement délimitées quant à leur périmètre et reposent sur une structure commune qui détaille les charges supportées pour produire ces prestations.
80. Ces règles de gestion pour les prestations internes couramment utilisées par la branche Infra ont pour la plupart pour assiette de charges les coûts supportés au réel par le domaine d'activité en charge de produire la prestation. Quand une facturation aux coûts réels n'est pas faisable, la SNCF utilise pour ce faire un système de suivi de consommation par unité d'œuvre effectivement consommée, qui sont en l'espèce des clés de répartition fines et segmentées par type de prestations fournies.
81. Les principes de facturation de ces prestations se basent le plus souvent sur une facturation mensuelle au coût complet de production des services en cause, avec ou sans marge appliquée. Pour certaines de ces prestations, comme des aspects de la maintenance du matériel roulant (règle PI 6), les règles de gestion prennent en compte la nature de périmètre régulé de ces activités dont les tarifs sont publiés dans le DRR et sont donc appliqués de façon uniforme à la branche Infra et aux clients externes de la SNCF. La perception des loyers internes est quant à elle facturée au « *prix du marché* » (règle PI 7). Par ailleurs, chaque type de prestations de services fait l'objet d'un contrat entre le domaine de compétence fournisseur et la branche Infra, ce qui permet de vérifier au cas par cas la bonne mise en œuvre des principes énoncés.
82. L'Autorité estime que les principes généraux explicités dans ces règles de gestion pour les prestations internes, en tant que tels, ne sont donc pas de nature à entraîner des pratiques manifestes de surfacturation.
83. L'Autorité souhaite toutefois appeler l'attention de l'ARAF sur deux points :
- Premièrement, la facturation des prestations internes, au-delà du simple énoncé de règles homogènes, repose en très grande partie sur la mise en œuvre pratique des principes contenus dans ces règles. Il apparaît donc nécessaire de s'assurer sur la durée que ces principes sont effectivement appliqués dans les termes convenus.  
  
Ceci est particulièrement important pour certains principes de facturation qui, s'ils n'apparaissent pas critiquables en soi, peuvent dans les faits mener à des distorsions de concurrence.  
  
En particulier, la facturation de certaines prestations internes repose sur « *un prix convenu* » entre la branche Infra et le domaine de compétence producteur (règles PI 5, PI 6 et PI 9 relatives aux prestations de maintenance du matériel roulant, de conduite de trains ou de location de matériels roulants). Dans cette hypothèse, il convient de vérifier que ce prix convenu reflète en pratique les coûts effectivement liés aux prestations fournies et qu'il correspond à des taux de référence équivalents à ceux appliqués à des clients tiers, si la comparaison est faisable.
  - Deuxièmement, les redevances groupe et entreprise destinées à financer les frais de siège se fondent sur le principe d'une rémunération calculée à partir du chiffre d'affaires externe de chaque branche.  
  
Eu égard à la nature des prestations rémunérées, il est compréhensible que leur calcul se fonde sur une clé de répartition générale. Néanmoins, il conviendrait de s'assurer

que les taux d'appel pour ces redevances soient contrôlés suffisamment régulièrement pour garantir que de telles redevances ne dissimulent pas en pratique d'importants versements de ressources de la branche Infra déconnectées des coûts supportés pour rémunérer les frais de siège effectivement encourus.

Dans le cas contraire, cela pourrait avoir pour effet de convertir ces redevances en versement de dividendes internes sans les soumettre aux mêmes règles de gestion. S'ils apparaissent relativement bas à l'heure actuelle (2 %), rien n'exclut en théorie que les taux d'appel qui les déterminent soient relevés dans le futur, et ce de manière arbitraire.

Enfin, il convient de s'assurer que les taux d'appel sont appliqués de façon non discriminatoire aux différentes branches d'activité, ce qui en l'absence des comptes globaux détaillés du groupe SNCF n'a pu être vérifié en l'espèce.

## **2. LE VERSEMENT DE DIVIDENDES INTERNES PAR LA BRANCHE INFRA**

84. Dans le référentiel de séparation comptable, la règle de gestion R 5 prévoit un mécanisme de versement de dividendes internes au sein du groupe SNCF. Ce versement consiste à prélever une part du résultat d'exploitation des cinq branches de la SNCF vers la tête de groupe, quand la situation nette d'une branche est positive. Ceci a pour but de mettre chaque branche dans des conditions d'exploitation analogues à celles de véritables filiales. La règle R 5, uniforme pour les cinq branches, repose sur la conjonction de trois conditions cumulatives qui, si elles sont satisfaites, entraîne le versement d'un dividende interne.
85. Le principe du versement de dividendes, y compris internes, n'est pas critiquable en soi d'un point de vue concurrentiel, en particulier dans la mesure où il incite chaque unité de gestion au sein d'un groupe à rechercher des gains de productivité par lui-même.
86. Toutefois, il peut éventuellement permettre de redistribuer en interne des ressources d'activités bénéficiaires vers d'autres activités, qui peuvent alors bénéficier d'un avantage concurrentiel par rapport aux concurrents. Dans le cadre de groupes disposant d'activités sous monopole, le versement de dividendes internes peut donc être un moyen de créer des subventions croisées vers des activités ouvertes à la concurrence pour leur procurer un avantage non fondé sur les mérites.
87. Pour la branche Infra de l'EPIC SNCF, une telle situation pourrait avoir lieu si des appels de dividendes internes venaient diminuer les excédents d'exploitation générés par ses activités GID sous monopole (exploitation et entretien du réseau) pour financer d'autres activités ouvertes à la concurrence, au lieu de permettre à cette branche de conserver ses gains de productivité et sa capacité d'autofinancement.
88. De façon générale, l'Autorité recommande qu'un mécanisme de traçabilité quant à l'origine du résultat net de la branche Infra soit mis en place, dès lors qu'il n'en existe pas à l'heure actuelle. Ce mécanisme permettrait de limiter le risque de subvention croisée relevé en identifiant de façon transparente quelle part de résultat net est directement issue des activités GID sous monopole de la branche Infra.
89. Ceci dit, la pertinence d'un tel mécanisme n'est vérifiée qu'en fonction de la capacité des activités GID sous monopole de la branche Infra à produire un excédent d'exploitation redistribuable sous forme de dividendes internes. La réponse à cette question est un préalable avant de s'interroger pour déterminer si cet excédent généré doit être utilisé pour préserver la capacité d'autofinancement de la branche Infra ou être éventuellement

redistribué sous forme de dividendes. Il n'incombe pas à l'Autorité de répondre à ces questions.

90. En revanche, il est possible pour l'ARAF, au titre de ses missions générales de contrôle du secteur ferroviaire, de se prononcer sur ces points, compte tenu des textes applicables et de la nature particulière de ces activités, ainsi qu'elle l'a fait dans le cadre de l'examen de la séparation comptable de la branche Gares & Connexions.
91. Interrogée sur ces points en séance, l'ARAF a indiqué que, selon elle, les activités sous monopole de la branche Infra n'avaient pas vocation à créer de tels excédents d'exploitation, au contraire des activités d'infrastructure sous concurrence. Elle a, de plus, indiqué que la situation déficitaire nette de la branche Infra (capital social négatif et réserves largement négatives dues à des pertes historiques) ne mettait pas, à l'heure actuelle, la branche Infra dans une situation de verser des dividendes internes.
92. Au cours de l'instruction, la SNCF a confirmé cet état de fait. La branche Infra ne verse actuellement pas de dividendes internes ainsi qu'il ressort explicitement du référentiel de séparation comptable soumis pour avis. En effet, selon la SNCF, la branche Infra ne remplit pas la deuxième condition de la règle R 5, dès lors que les activités d'infrastructure de cette branche sont des activités « spéculatives » et non d'investissement au sens des standards financiers internationaux.
93. En l'état actuel, le risque est donc écarté que le versement de dividendes internes puisse servir de levier pour procéder à une subvention croisée entre les activités d'infrastructure et d'autres activités de l'EPIC SNCF.
94. En conclusion, l'Autorité est d'avis que le projet de séparation comptable de l'activité de gestion de l'infrastructure ferroviaire de la SNCF par rapport à ses autres activités, notamment celles d'exploitant de services de transport ferroviaire, doit être examiné par l'ARAF à la lumière des observations qui précèdent.

Délibéré sur le rapport oral de M. Gillian Arnoux, rapporteur, et l'intervention de M. Umberto Berkani, rapporteur général adjoint, par Mme Elisabeth Flüry-Hérard, vice-présidente et présidente de séance, Mme Claire Favre, vice-présidente et M. Thierry Dahan, vice-président.

La secrétaire de séance,  
Caroline Chéron

La présidente,  
Elisabeth Flüry-Hérard