



Compte d'affectation spéciale
« services nationaux de
transport conventionnés de
voyageurs »

Note d'analyse
de l'exécution budgétaire

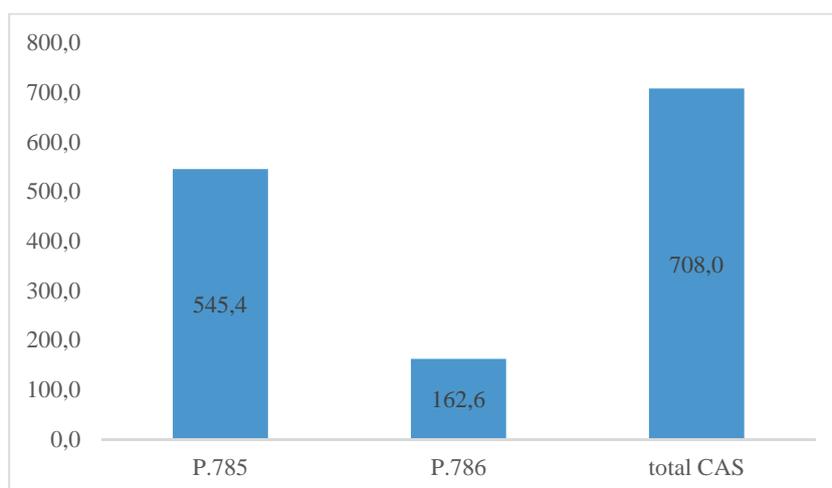
2018

Compte d'affectation spécial : « services nationaux de transport conventionnés de voyageurs » (CAS SNTCV)

Programme 785 – exploitation des services nationaux de transport conventionnés

Programme 786 – matériel roulant des services nationaux conventionnés de voyageurs

Graphique n° 1 : CAS SNTCV - exécution 2018 (CP, en M €)



Recommandation

Recommandation unique (DGITM, DB) : au terme de la convention actuelle, supprimer le mécanisme du compte d'affectation spéciale « services nationaux de transport conventionnés de voyageurs »

Sommaire

Introduction.....	5
1 Les résultats de l'exercice	7
1.1 Le solde	7
1.2 Les recettes : évaluation initiale, modifications en cours d'exercice et exécution.....	8
1.3 Les dépenses : crédits initiaux, gestion infra-annuelle et exécution	9
1.4 La régularité et la soutenabilité du CAS SNTCV	12
1.5 Les limites du CAS	13
2 La démarche de performance.....	15

Introduction

Le compte d'affectation spéciale « services nationaux de transport conventionnés de voyageurs (CAS SNTCV), créé en 2011, a pour objet de financer l'activité intercités réalisée par SNCF Mobilités.

Il est alimenté en recettes par trois sources :

- le produit de la contribution de solidarité territoriale (CST) dont sont redevables les entreprises de transport ferroviaire non conventionné de voyageurs et qui est assise sur le chiffre d'affaires des prestations de transports ferroviaires et des prestations commerciales qui leur sont directement liées. Dans les faits, cette contribution ne repose que sur l'activité des TGV de SNCF Mobilités. **Le produit de la CST a été fixé en LFI à 16 M€**

- le produit de la taxe sur le résultat des entreprises ferroviaires (TREF), due par les entreprises de transport ferroviaire de voyageurs, assise sur le résultat imposable à l'impôt sur les sociétés, majoré des dotations aux amortissements de l'exercice. Seuls y sont soumises les entreprises réalisant un chiffre d'affaires supérieur aux 300 M€, soit dans les faits SNCF Mobilités seulement. **Le produit de la TREF a été fixé en LFI à 226 M€**

- une fraction de la taxe d'aménagement du territoire (TAT), rajoutée en 2017, acquittée par les sociétés concessionnaires des autoroutes. **Le produit de la TAT a été fixé en LFI à 141,2 M€**

Les dépenses sont budgétées dans deux programmes :

- le programme 785 « exploitation des services nationaux de transport conventionnés » qui permet de financer l'équilibre de l'exploitation et les frais d'étude pour l'autorité organisatrice. **Le programme était doté en LFI de 301,9 M€(AE et CP).**

- le programme 786 « matériel roulant des services nationaux conventionnés de voyageurs » qui permet de financer une partie de la

maintenance et de la régénération du matériel roulant et des frais d'enquête, d'études et de conseils relatifs à ces matériels roulants. **Le programme était doté en LFI de 81,3 M€(AE et CP).**

L'année 2018 a été marquée par :

- la régularisation des crédits de 2017 (recettes et dépenses) en 2018. Ainsi, la perception de la TREF au titre de 2017 (226 M€) et de la CST au titre de 2017 (40 M€) ont permis de verser la compensation d'exploitation au titre de 2017.

- la prise en charge de la participation de l'État aux coûts de fonctionnement des lignes intercités transférées aux régions. Les engagements pris pour 2018 avec le Centre Val de Loire (49 M€), le Grand Est (13 M€), la Nouvelle Aquitaine (6,7 M€) et Occitanie (4,5 M€) ont été honorés.

1 Les résultats de l'exercice

1.1 Le solde

L'ensemble des crédits disponibles s'est élevé à 740,6 M€ en CP pour le CAS, dont 91,4 de reports de l'exercice 2017 et 266 M€ de rattachement des recettes 2017 à l'exercice 2018.

Le total des crédits consommés s'est élevé à 708 M€ cumulant l'exécution des dépenses 2018 aux dépenses non réalisées en 2017 sur le CAS.

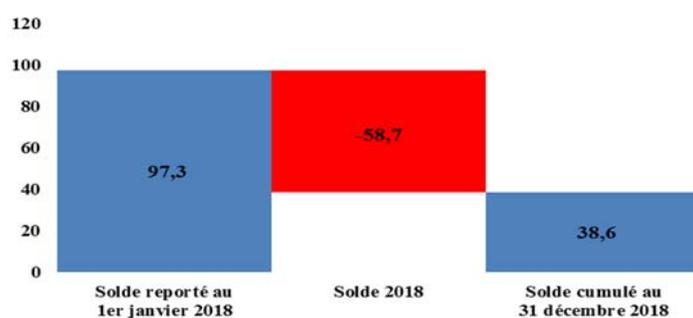
Le solde cumulé fin 2018 en CP est de 38,6 M€

Tableau n° 1 : Crédits disponibles et crédits consommés du CAS SNTCV en 2018

En M€	Programme 785		Programme 786		Total CAS	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
LFI	301,9	301,9	81,3	81,3	383,2	383,2
Total des mouvements de crédits	275,5	276,1	81,3	81,3	356,8	357,4
dont :						
<i>Reports (arrêté du 26/03/18)</i>	90,8	91,4	-	-	90,8	91,4
<i>Ouvertures (arrêté du 06/11/18)</i>	184,7	184,7	81,3	81,3	266,0	266,0
Total des crédits disponibles	577,4	578,0	162,6	162,6	740,0	740,6
Crédits consommés	576,4	545,4	162,6	162,6	739,0	708,0

Source : DGITM

¹ Les CP de 38,6 M€ intègrent l'écart entre les CP disponibles et les CP consommés en 2018 (32,6 M€) et 6 M€ correspondant à des crédits stockés sur le programme 720 (niveau au-dessus des programmes 785 et 786) suite à des recettes exceptionnelles perçues depuis la création du CAS (intérêts liés au retard de perception de la CST 2011 et aux surplus de TREF et CST perçus chaque année)

Graphique n° 2 : Soldes (en M€) du CAS SNTCV

1.2 Les recettes : évaluation initiale, modifications en cours d'exercice et exécution

Tableau n° 2 : Détail des recettes de l'exercice (en M€)

	Prévisions de recettes en LFI (1)	Recettes annuelles encaissées en 2018 au titre de l'année 2018 (2)	Écart exécution / LFI (2) - (1)	Recettes annuelles encaissées en 2018 au titre de l'année 2017 (3)	Recettes totales annuelles encaissées en 2018 (2) + (3)
Contribution de solidarité territoriale	16	16	0	40	56
Fraction de la taxe d'aménagement du territoire	141,2	141,2	0	0	141,2
Taxe sur le résultat des entreprises ferroviaires	226	226	0	226	452
Recettes diverses ou accidentelles	-	-	-	91,4	91,4
Total	383,2	383,2	0	357,4	740,6

Source : DGITM

Les recettes ont été exécutées conformément aux prévisions :

- les produits des taxes (CST, TREF et TAT) de 2018 ont été intégralement perçus. Les arrêtés fixant les taux de ces taxes ont été publiés au JO du 31 août 2018 : 11,39852 % pour la TREF (pour une assiette égale à 1 982,7 M€) et 0,34213% pour la CST (avec une assiette égale à 4 676,6 M€) ;

- les recettes de 2017 non encaissées en 2017 l'ont été au début de l'année 2018 : 226 M€ de TREF et 40 M€ de CST. Les arrêtés fixant les taux de ces taxes ont été publiés au JO du 31 décembre 2017 : 13,9971 % pour la TREF (pour une assiette égale à 1 614,6 M€) et 0,943% pour la CST (avec une assiette égale à 4 239,6 M€) ;

- 91,4 M€ de crédits non utilisés en 2017 ont été reportés sur l'exercice 2018.

1.3 Les dépenses : crédits initiaux, gestion infra-annuelle et exécution

Le total des dépenses (CP consommés) s'est élevé à 708 M€ dont 545,4 M€ au titre du programme 785 et 162,6 M€ au titre du programme 786.

Tableau n° 3 : Gestion infra annuelle des dépenses (en M€)

<i>Programme 785</i>	Date (2018)	Dépenses 2018 en AE	Dépenses 2018 en CP
Paielement de la compensation d'exploitation (au titre de 2017)	avril	269,7	269,7
Paielement d'une compensation additionnelle (au titre de 2017)	septembre	6	6
Paielement contribution région Centre-Val de Loire	Juin (AE) octobre (CP)	49	49
Paielement contribution région Grand Est	sept. (AE) octobre (CP)	13	13
Paielement contribution région Nouvelle Aquitaine	sept. (AE) octobre (CP)	6,7	6,7
Paielement contribution région Occitanie	sept. (AE) octobre (CP)	4,5	4,5
Paielement de l'acompte à la compensation d'exploitation (au titre de 2018)	novembre	227,2	196,4
Prestations de conseil juridique, financier ou technique (y compris intérêts moratoires)	mars à décembre	0,3	0,1
Total		576,4	545,4

<i>Programme 786</i>	Date (2018)	Dépenses 2018 en AE	Dépenses 2018 en CP
Paielement de la compensation d'exploitation (au titre de 2017)	avril	81,3	81,3
Paielement de l'acompte à la compensation d'exploitation (au titre de 2018)	novembre	81,3	81,3
Total		162,6	162,6

Source : DGITM

Les dépenses ont été les suivantes :

- le paiement de la compensation d'exploitation à SNCF Mobilités au titre de 2017 pour 351 M€(269,7 M€du programme 785 et 81,3 M€du programme 786). Le montant versé correspond exactement à l'engagement de l'État dans le cadre de la convention 2016-2020 signée en février 2017.

- le paiement d'une compensation additionnelle de 6 M€à SNCF Mobilités au titre de l'année 2017 (programme 785) tenant compte d'une part du report de la reprise de la ligne Clermont-Ferrand-Nîmes (Cévenol) par la région Occitanie, d'autre part de la poursuite de l'exploitation en 2017 de la ligne Clermont-Ferrand-Béziers (l'Aubrac) et de la branche Cerbère du train de nuit Paris-Toulouse-Rodez-Latour de Carol. Cette décision, prise dans le cadre de la réunion interministérielle du 27 juin 2018, a été formalisée par un avenant à la convention État-SNCF Mobilités le 2 août 2018.

- le paiement des engagements pris par l'État vis-à-vis de certaines régions pour accompagner les frais d'exploitation des lignes intercités transférées. Pour l'exercice 2018, ces engagements étaient de 49 M€pour Centre Val de Loire, 13 M€pour Grand Est, 6,7 M€pour Nouvelle Aquitaine et 4,5 M€pour Occitanie. La totalité de ces montants ont été versés dans le cadre du programme 785.

- le paiement d'études et missions de conseil directement engagées par l'autorité organisatrice (l'État). Sur l'enveloppe initialement prévue de 1,5 M€en LFI, seuls 0,1 M€ont été consommés en CP (programme 785). L'écart s'explique par l'engagement de nouvelles études qui ne donneront lieu qu'à facturation en 2019 et par un partenariat financier avec SNCF Réseau sur une partie des études relatives aux schémas directeurs des lignes Intercités structurantes, permettant d'éviter l'imputation de leur coût sur le CAS (pour 270 k€).

- enfin, le paiement de la compensation d'exploitation à SNCF Mobilités au titre de 2018. Ce versement est le seul du CAS qui ne correspond pas aux engagements initiaux de l'État. En effet, la convention 2016-2020 prévoyait une compensation de 330,7 M€. Le montant a été réajusté à 308,5 M€(227,2 M€en AE au programme 785 et 81,3 M€en AE au programme 786) alors que l'avenant n'a été signé avec SNCF Mobilités seulement qu'en février 2019. La DGITM estime que le bilan de l'activité Intercités justifiait cette diminution du déficit par rapport à la trajectoire définie dans la convention. La DGITM indique que le montant arrêté pour 2018 ne devrait pas être défavorable à SNCF Mobilités puisque, selon les premières estimations de l'entreprise, le déficit d'exploitation réel serait inférieur à 300 M€. Le versement en CP de 277,7 M€(196,4 M€au

programme 785 et 81,3 M€ au programme 786) correspond à l'acompte de 90% prévu dans la convention, le solde devant être versé à l'été 2019 après examen de la facture et des justificatifs.

1.4 La régularité et la soutenabilité du CAS SNTCV

L'année 2018 a permis de régulariser le décalage d'un an entre le constat de l'exigibilité d'une dépense (compensation conventionnelle) et le versement des sommes. Ainsi, l'exercice a permis de régler les engagements de 2017 (compensation conventionnelle) et les engagements de 2018 (participation aux frais de fonctionnement des lignes transférées, avance à 90% de la compensation conventionnelle).

Les reports de crédits de 2018 en 2019 couvrent bien le solde des engagements à régler. Ainsi, au 31 décembre 2018, on constate qu'une charge à payer d'un montant de 31,53 M€ a été comptabilisée sur le programme 785 :

- une charge à payer d'un montant de 30,85 M€ au titre du paiement du solde (10%) de la compensation d'exploitation 2018 ;
- une charge à payer d'un montant de 0,68 M€ pour le paiement de plusieurs prestations des marchés d'assistance financière, technique et juridique conclus par la mission d'AOT.

Tableau n° 4 : Reportes des crédits de 2018 à 2019 (en M€)

	AE restantes et reportées en 2019	CP restants et reportés en 2019	Trésorerie disponible pour couverture des engagements nouveaux	Trésorerie disponible* pour paiements nouveaux
Programme 785	1,0	32,6	1,0	1,1
Programme 786	0	0	0	0

** Dans le tableau ci-dessus, est considérée comme trésorerie disponible le montant des crédits qui n'ont pas fait l'objet d'un engagement les années précédentes et pour lequel les AE associées sont effectivement disponibles.*

Source : DGITM

Le CAS est donc bien soutenable. La seule réserve qui peut être apportée est le fait que la compensation conventionnelle versée à SNCF Mobilités est calculée plus en fonction de la réalité des crédits disponibles que d'une renégociation argumentée de la convention lors de la clause de revoyure.

1.5 Les limites du CAS

Le mode de financement de l'activité Intercités par un compte d'affectation spéciale montre ses limites.

Ce mécanisme conduit à faire financer par la SNCF près des deux tiers de la compensation d'exploitation qu'elle reçoit de l'État, déséquilibrant ainsi structurellement la relation entre l'exploitant ferroviaire et l'autorité organisatrice.

Le fait que le CAS serve maintenant à financer les compensations versées par l'État aux régions au titre des déficits d'exploitation est par ailleurs venu compliquer la relation avec SNCF Mobilités.

Enfin, dans le contexte d'ouverture à la concurrence des Intercités, il conviendra de s'assurer, comme l'admet la DGITM, que SNCF Mobilités ne soit pas pénalisée en étant la seule entreprise sur laquelle pèsent les taxes qui alimentent ce CAS.

L'ensemble de ces considérations conduit à recommander de supprimer, au terme de la convention actuelle, le CAS « services nationaux de transport conventionnés de voyageurs ».

Recommandation unique (DGITM, DB) : au terme de la convention actuelle, supprimer le mécanisme du compte d'affectation spéciale « services nationaux de transport conventionnés de voyageurs »

2 La démarche de performance

La performance du CAS SNTCV est suivie au travers de 5 indicateurs : trois au titre du programme 785, deux au titre du programme 786.

Programme 785

Indicateur 1.1 : contribution à l'exploitation ramenée aux véhicules-kilomètre (du point de vue du contribuable)

<i>Unité</i>	Réalisation 2015	Réalisation 2016	Réalisation 2017	Prévision PAP 2018	Prévision actualisée 2018	Réalisation 2018	Prévision 2019	Cible 2020
€/véhicules-km	6,14	8,83	8,8	9,2	10,1	10,2	9,2	15,4

Cet indicateur est très sensible à l'activité des Intercités (nombre de trains-km réalisés) ce qui explique les mauvais chiffres de 2016 et de 2018 réactualisé, du fait des mouvements sociaux ces deux années. Sur le moyen terme, la détérioration s'explique par le transfert aux régions des lignes les moins déficitaires, contribuant à une augmentation « mécanique » de l'indicateur sur les lignes restant à la charge de l'État.

D'autre part, cet indicateur risque d'évoluer régulièrement dans les années à venir du fait du transfert aux régions de nombreuses lignes et de la mise en concurrence faite récemment des deux lignes Nantes-Lyon et Nantes-Bordeaux. Néanmoins, l'État doit veiller à fixer des objectifs de maîtrise des coûts à l'exploitant, ce qui ne paraît pas évident quand on compare la prévision 2019 avec la réalisation 2017 (année sans grève).

Il est à noter que la cible 2020 de 15,4 €/véhicules-km n'a plus de sens, ce que confirme la DGITM qui estime qu'une cible de 12 €/véhicules-km serait plus adaptée pour cet horizon.

Indicateur 1.2 : taux de remplissage

<i>Unité</i>	Réalisation 2015	Réalisation 2016	Réalisation 2017	Prévision PAP 2018	Prévision actualisée 2018	Réalisation 2018	Prévision 2019	Cible 2020
%	33	34	38	33	37	40	36	38

Cet indicateur progresse très sensiblement en 2017 et en 2018, du fait de la bonne fréquentation des trains qui bénéficie à tous les segments (TGV, TER, Intercités).

La prévision à la baisse de 2019 ne se justifie pas car il devrait être tenu compte des effets de la politique commerciale menée par l'exploitant depuis 2016 et des marges de progrès dans l'élaboration du plan de transport. Des objectifs plus ambitieux devraient être affichés.

Indicateur 2.1 : régularité des services nationaux de transport conventionnés

<i>Unité</i>	Réalisation 2015	Réalisation 2016	Réalisation 2017	Prévision PAP 2018	Prévision actualisée 2018	Réalisation 2018	Prévision 2019	Cible 2020
<i>Ponctualité terminus à 10 mn des trains de jour (%)</i>	89,4	87,9	87,1	89	84	83,4	89	90
<i>Ponctualité terminus à 15 mn des trains de nuit (%)</i>	89,3	86,9	81,5	87	83	89,1	87	87

Cet indicateur affiche une dégradation régulière depuis 2015. La DGITM justifie ces résultats par les mouvements sociaux, soit nationaux, soit locaux (mouvement social des aiguilleurs au niveau de Livron pénalisant fortement le Paris-Briançon en 2017). Cette explication ne doit pas masquer les mauvais résultats structurels (les trains de jour en 2018 n'ont été réguliers que pour 83,4% d'entre eux) des Intercités, lesquels tiennent notamment à l'état des infrastructures, au matériel roulant et à l'organisation de l'exploitant.

L'État en tant qu'autorité organisatrice doit être sur ce point plus incitatif auprès de l'exploitant, tant en terme d'objectifs que d'incitations financières. À défaut, les Intercités risquent de rester le parent pauvre du transport ferroviaire des voyageurs et de perdre en attractivité. La DGITM a engagé une révision des objectifs de qualité de service dont un premier bilan sera réalisé à la fin de l'année 2019.

Programme 786

Indicateur 1.1 : contribution au matériel roulant rapportée aux véhicules-kilomètres (du point de vue du contribuable)

<i>Unité</i>	Réalisation 2015	Réalisation 2016	Réalisation 2017	Prévision PAP 2018	Prévision actualisée 2018	Réalisations 2018	Prévision 2019	Cible 2020
€/ véhicules-km	3,37	3,69	3,41	3	3,6	3,9	3,4	4,1

La prévision 2018 de cet indicateur a été réactualisée pour tenir compte de la baisse de l'offre (véhicules-km) liée au mouvement social du printemps.

La prévision pour 2019 n'appelle pas de remarque.

Indicateur 1.2 : nombre de trains supprimés à cause d'une défaillance du matériel roulant

<i>Unité</i>	Réalisation 2015	Réalisation 2016	Réalisation 2017	Prévision PAP 2018	Prévision actualisée 2018	Réalisations 2018	Prévision 2019	Cible 2020
%	0,36	0,37	0,38	0,32	0,7	0,6	0,31	0,3

La DGITM explique la performance médiocre de 2018 par la dégradation des résultats essentiellement observée sur les mois de janvier et février 2018 du fait des intempéries, notamment sur les lignes normandes et du nord, ainsi que par la difficulté à assurer la maintenance du matériel roulant durant le mouvement de grève du printemps.

La cible 2020 et la prévision 2019 ont été fixées en baisse par rapport à 2017, dans une tendance d'amélioration avec la mise en service de nouveaux matériels roulants sur les lignes de jour (Nantes-Lyon, Nantes-Bordeaux et Toulouse-Hendaye).