

**Avis n° 24-A-04 du 20 juin 2024
relatif à un projet de règles de séparation comptable
de la SA SNCF Voyageurs**

L'Autorité de la concurrence (commission permanente),

Vu la lettre enregistrée le 5 avril 2024 sous le numéro 24/0032 A, par laquelle l'Autorité de régulation des transports a saisi pour avis l'Autorité de la concurrence en application de l'article L. 2133-4 du code des transports ;

Vu le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

Vu le livre IV du code de commerce ;

Vu le code des transports, notamment ses articles L. 2123-1-1, L. 2144-1 et L. 2144-2 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Les représentants de la société SNCF Voyageurs entendus sur le fondement des dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 463-7 du code de commerce ;

Les rapporteurs, la rapporteure générale adjointe, les représentants de l'Autorité de régulation des transports et le commissaire du Gouvernement entendus lors de la séance de l'Autorité de la concurrence du 24 mai 2024 ;

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

Résumé¹

La société SNCF Voyageurs, filiale de SNCF SA, est soumise aux obligations de séparation comptable prévues aux articles L. 2123-1-1 et L. 2144-2 du code des transports, telles que précisées par l'Autorité de régulation des transports (ci-après « l'ART ») dans les lignes directrices présentées dans sa décision n° 2017-101 du 27 septembre 2017 homologuée par l'État et qui s'applique à toutes les entreprises ferroviaires.

Conformément à l'article L. 2133-4 du code des transports, l'ART a saisi pour avis l'Autorité de la concurrence (ci-après « l'Autorité »), le 4 avril 2024, sur un projet de modification des règles de séparation comptable soumis à l'ART par la société SNCF Voyageurs (ci-après « SNCF Voyageurs ») le 10 novembre 2023. Les modifications proposées portent sur les règles de séparation comptable approuvées par l'ART en 2021 et sur lesquelles l'Autorité avait également été consultée et avait émis un avis favorable assorti de plusieurs recommandations (avis n° 21-A-07 du 10 mai 2021).

L'Autorité a présenté à plusieurs reprises, et notamment dans son avis précité de 2021, les enjeux concurrentiels de la séparation comptable des activités d'un opérateur verticalement intégré qui exerce simultanément des activités en monopole et des activités ouvertes à la concurrence. De son point de vue, la séparation comptable est une démarche préventive : elle doit permettre d'éviter des pratiques discriminatoires, des subventions croisées et d'autres distorsions de concurrence, ainsi que des transferts de fonds publics d'une activité à l'autre.

Dans son périmètre actuel, inchangé par rapport à 2021, SNCF Voyageurs exerce notamment des activités de gestion et d'exploitation d'installations de service, des activités de transport ferroviaire de voyageurs librement organisées et des activités de transport ferroviaire de voyageurs subventionnées dans le cadre de conventions conclues avec les autorités organisatrices compétentes en matière de transport ferroviaire : l'État et les régions.

Si les activités de SNCF Voyageurs sont inchangées par rapport au précédent avis de l'Autorité sur ses règles de séparation comptable, le contexte concurrentiel, en revanche, a commencé à changer. SNCF Voyageurs, qui a perdu son monopole légal sur le transport ferroviaire domestique de voyageurs depuis décembre 2020, conserve une position monopolistique sur le transport conventionné d'intérêt national et sur le transport conventionné de la plupart des régions. Mais elle est désormais effectivement concurrencée sur le marché des services librement organisés (ci-après « SLO ») depuis 2021, et le deviendra en 2025 sur le marché du transport conventionné régional.

Les modifications proposées aux règles de séparation comptable dans le cadre de la présente saisine sont d'ampleur limitée, mais l'Autorité appelle à une vigilance renforcée, en raison de l'évolution du contexte concurrentiel. Si, à ce jour, les flux de facturation et refacturation retracés dans les comptes annuels de SNCF Voyageurs correspondent essentiellement à des relations entre les entités qui la composent, ces flux ont en effet vocation, à plus ou moins long terme, à inclure des relations financières entre des entités de SNCF Voyageurs et des opérateurs concurrents.

Bien qu'il soit à ce jour impossible d'évaluer l'ampleur que pourrait prendre la demande, par les nouveaux entrants, de prestations non régulées fournies par SNCF Voyageurs, l'enjeu concurrentiel devient plus net, pour les SLO comme pour les services conventionnés : à quel prix ces prestations seront-elles vendues par SNCF Voyageurs à ses concurrents ?

¹ Ce résumé a un caractère strictement informatif. Seuls font foi les motifs de l'avis numérotés ci-après.

L'Autorité salue la prise en compte, par SNCF Voyageurs, de la majeure partie des recommandations qu'elle avait formulées en 2021 et la publication complète en ligne des comptes séparés de SNCF Voyageurs pour les trois premiers exercices annuels clos depuis la création de cette société dans sa forme actuelle au 1^{er} janvier 2020.

Elle émet un avis favorable sur les modifications proposées par SNCF Voyageurs, assorti de plusieurs recommandations allant dans le sens d'une plus grande transparence des comptes de SNCF Voyageurs et d'un degré de précision plus élevé de la rédaction de ses règles de séparation comptable. La liste des recommandations de l'Autorité figure en conclusion du présent avis.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	6
I. LES ELEMENTS DE CONTEXTE DE LA SEPARATION COMPTABLE	8
A. LE STATUT ET LES ACTIVITES DE LA SA SNCF VOYAGEURS.....	8
B. L'OUVERTURE A LA CONCURRENCE DU TRANSPORT FERROVIAIRE DE VOYAGEURS EST DESORMAIS EFFECTIVE.....	9
C. LES PRESTATIONS DANS LES GARES : RÔLES RESPECTIFS DE SNCF GARES & CONNEXIONS, GESTIONNAIRE DE CES INFRASTRUCTURES, ET DE SNCF VOYAGEURS, GESTIONNAIRE DÉLÉGUÉ ET TRANSPORTEUR.....	11
II. ANALYSE CONCURRENTIELLE DES MODIFICATIONS PROPOSEES PAR SNCF VOYAGEURS.....	13
A. BILAN DES RECOMMANDATIONS FORMULEES PAR L'AUTORITE EN 2021 ET REPRISES PAR L'ART DANS SA DECISION N° 2021-029	14
1. RAPPEL SUR LES REGLES CONFORMES AUX OBJECTIFS CONCURRENTIELS DU CODE DES TRANSPORTS ET AU REFERENTIEL DE L'ART DE 2017	15
a) Périmètres de séparation comptable de SNCF Voyageurs.....	15
b) Règles générales d'imputation envisagées par SNCF Voyageurs.....	16
2. LES RECOMMANDATIONS DE L'AUTORITE DANS SON AVIS N° 21-A-07 DU 10 MAI 2021	18
3. LA PRISE EN COMPTE PAR SNCF VOYAGEURS DES PRECONISATIONS DE L'AUTORITE	19
a) Sur l'application des principes généraux au bilan des activités et la recommandation n° 1 de l'avis n° 21-A-07 du 10 mai 2021	19
b) Sur la matérialisation des flux internes à SNCF Voyageurs dans des protocoles de cession interne, et les recommandations n° 10 et 11 de l'avis n° 21-A-07	21
c) Sur l'allocation des éléments comptables dits « non affectables » selon des clés de répartition, et la recommandation n° 12 de l'avis n° 21-A-07	22
d) Sur le mécanisme de régularisation des données budgétaires retenues pour la valorisation des prestations non régulées, et la recommandation n° 14 de l'avis n° 21-A-07	24
e) Sur la valorisation des coûts des prestations non régulées par l'ART, et la recommandation n° 13 de l'avis n° 21-A-07	25
B. LA FACTURATION DES PRESTATIONS D'ESCALE SPÉCIFIQUE ET DE DISTRIBUTION	26
1. ÉVOLUTIONS PROPOSEES	26
2. ANALYSE DE L'AUTORITE	31
C. LA DÉTERMINATION DU TAUX FINANCIER DE MOYEN-LONG TERME.....	36

1. ÉVOLUTIONS PROPOSEES	36
2. ANALYSE DE L'AUTORITE	38
D. LA MISE EN PLACE D'UN COMPTE COURANT ENTRE LES ACTIVITÉS CONVENTIONNÉES ET L'ACTIVITÉ « <i>CORPORATE</i> »	39
1. ÉVOLUTIONS PROPOSEES	39
2. ANALYSE DE L'AUTORITE	41
CONCLUSION	42

Introduction

1. Par lettre enregistrée le 5 avril 2024, l'Autorité de régulation des transports (ci-après « l'ART ») a saisi pour avis l'Autorité de la concurrence (ci-après « l'Autorité »), sur le fondement de l'article L. 2133-4 du code des transports, d'un projet de modification des règles de séparation comptable de SNCF Voyageurs qui a été soumis à l'ART le 10 novembre 2023.
2. L'article L. 2133-4 du code des transports dispose que *« l'Autorité de régulation des transports approuve, après avis de l'Autorité de la concurrence, les règles de la séparation comptable prévue aux articles L. 2122-4, L. 2123-1-1, L. 2144-1 et L. 2144-2, les règles d'imputation, les périmètres comptables et les principes régissant les relations financières entre les activités comptablement séparées, qui sont proposés par les opérateurs. Elle veille à ce que ces règles, périmètres et principes ne permettent aucune discrimination, subvention croisée ou distorsion de concurrence. Les modifications de ces règles, périmètres et principes sont approuvées dans les mêmes conditions »*.
3. Les quatre articles du code des transports auxquels renvoie l'article L. 2133-4 sont relatifs, respectivement, à la gestion de l'infrastructure ferroviaire, à la gestion des gares de voyageurs et autres installations de service², à la fourniture de services de transport ferroviaire de fret et à la fourniture de services de transport ferroviaire de personnes (subventionnés par des fonds publics ou non subventionnés). Le « *groupe public unifié* » SNCF, selon la terminologie utilisée par le législateur depuis la réforme ferroviaire de 2018 (article L. 2101-1 du code des transports)³, exerce toutes ces activités, ainsi que d'autres activités économiques, à travers ses filiales, dont fait partie la société SNCF Voyageurs.
4. L'article L. 2141-1 du code des transports, dans sa rédaction issue de la réforme ferroviaire de 2018, charge la société SNCF Voyageurs d'exploiter, directement ou à travers ses filiales, des services de transport ferroviaire et d'exercer *« d'autres activités prévues par ses statuts »*. Lesdits statuts ont été approuvés par un décret du 31 décembre 2019⁴.
5. SNCF Voyageurs est tenue de procéder à la séparation comptable de son activité d'exploitation d'installations de service, de son activité de fourniture de services de transport ferroviaire et, au sein de cette dernière, de chaque activité de service public de transport ferroviaire de voyageurs régie par un contrat donnant lieu au versement de fonds publics.
6. En effet, l'article L. 2144-1 du code des transports prévoit que *« des comptes de profits et pertes et, soit des bilans, soit des bilans financiers annuels décrivant l'actif et le passif, sont tenus et publiés, d'une part, pour les activités relatives à la fourniture des services de transport ferroviaire de fret et, d'autre part, pour les activités relatives à la fourniture des services de transport ferroviaire de personnes »*.

² La catégorie des « installations de service », telle que définie par l'ART, comprend notamment les gares de voyageurs, les installations d'alimentation électrique et de distribution de l'électricité de traction sur les voies ferrées ouvertes à la circulation, les gares de triage ou de formation des trains, les voies de service, les terminaux de marchandises, les stations d'approvisionnement en combustible, les centres d'entretien et les autres installations techniques nécessaires pour l'exécution des prestations de maintenance des matériels roulants. La majeure partie des installations de service a été transférée par le législateur à SNCF Réseau et à sa filiale SNCF Gares & Connexions.

³ Loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire.

⁴ Décret n° 2019-1589 du 31 décembre 2019 approuvant les statuts de la société SNCF Voyageurs et portant diverses dispositions relatives à la société SNCF Voyageurs.

7. L'article L. 2123-1-1 du même code impose que l'exploitation d'installations de service fasse l'objet « *d'une comptabilité séparée de la comptabilité de l'exploitation des services de transport ferroviaire* » et interdit que des fonds publics versés à l'une de ces activités soient affectés à l'autre.
8. L'article L. 2144-2 du même code dispose que « *les fonds publics versés pour des activités relatives à la fourniture de services de transport au titre des missions de service public de transport ferroviaire de voyageurs ne peuvent être affectés à d'autres activités et doivent figurer dans les comptes correspondants. Les comptes sont établis de manière séparée pour chaque contrat de service public donnant lieu à des fonds publics pour les exercices ouverts à compter du 1^{er} janvier 2015. Les comptes sont tenus de façon à permettre le suivi de l'interdiction de transférer des fonds publics d'une activité à une autre* ».
9. Enfin, en raison du régime juridique particulier applicable aux transports publics en Ile-de-France, l'article L. 2141-11 du code des transports précise que l'activité de transport de personnes de SNCF Voyageurs en Ile-de-France doit être identifiée dans les comptes d'exploitation, dans les conditions prévues par les conventions conclues avec Ile-de-France Mobilités, l'autorité organisatrice des mobilités de la région Ile-de-France.
10. L'article 5 du décret du 31 décembre 2019 précité précise que « *SNCF Voyageurs établit des comptes séparés de profits et de pertes et des bilans retraçant l'ensemble des éléments d'actif et de passif, sur le périmètre de la société, en distinguant : 1° les activités de transport ferroviaire de voyageurs et, en leur sein, chaque activité faisant l'objet d'un contrat de service public ; 2° les activités de gestion des installations de service* ».
11. Le cadre juridique de la séparation comptable à laquelle est astreint le groupe SNCF est complété par des lignes directrices élaborées par l'ART au titre de son pouvoir réglementaire supplétif. En particulier, s'agissant de SNCF Voyageurs, la décision n° 2017-101 du 17 septembre 2017⁵ de l'ART apporte des précisions sur les modalités de la séparation comptable auxquelles les entreprises ferroviaires doivent se conformer.
12. L'Autorité a été amenée, sur saisine de l'ART, à se prononcer à plusieurs reprises sur les règles de séparation comptable applicables à différentes entités ou branches du groupe SNCF, avant comme après la réforme ferroviaire de 2018⁶.
13. En particulier, l'Autorité a examiné en 2021 des projets de règles de séparation comptable élaborés par les sociétés SNCF Voyageurs et Fret SNCF. Dans son avis n° 21-A-07 du 10 mai 2021, l'Autorité a émis un avis favorable sur ces projets assorti de plusieurs réserves et recommandations. Parmi les quatorze recommandations, huit concernaient uniquement Fret SNCF ; les six autres recommandations étaient adressées simultanément à Fret SNCF et à SNCF Voyageurs, ainsi qu'à l'ART. À l'occasion de la présente saisine, un suivi peut donc être utilement réalisé de la prise en considération de ces

⁵ ART, décision n° 2017-101 du 17 septembre 2017 relative aux règles de séparation comptable applicables aux entreprises ferroviaires.

⁶ En particulier par les avis suivants : avis n° 11-A-16 du 29 septembre 2011 relatif au projet de séparation des comptes de l'activité gares de voyageurs au sein de la SNCF, avis n° 13-A-18 du 22 octobre 2013 relatif au projet de séparation comptable de l'activité Intercités de la SNCF, avis n° 14-A-09 du 11 juillet 2014 relatif au projet de séparation comptable de l'activité infrastructure de la SNCF, avis n° 19-A-02 du 23 janvier 2019 relatif à un projet de règles de séparation comptable de l'EPIC SNCF Mobilités et avis n° 21-A-07 du 10 mai 2021 relatif à un projet de règles de séparation comptable de la SA SNCF Voyageurs et de la SAS Fret SNCF.

six recommandations par l'ART dans sa décision n° 2021-029 du 27 mai 2021⁷, d'une part, et par SNCF Voyageurs dans ses règles de séparation comptable, d'autre part.

I. Les éléments de contexte de la séparation comptable

A. LE STATUT ET LES ACTIVITES DE LA SA SNCF VOYAGEURS

14. Depuis le 1^{er} janvier 2020, date de l'entrée en vigueur de la réforme ferroviaire de 2018, le groupe SNCF, auparavant constitué de trois établissements publics industriels et commerciaux (ci-après « EPIC »), est composé d'une société mère, SNCF SA, dont le capital est détenu en totalité par l'État, et de ses filiales, dont les cinq principales sont SNCF Réseau, SNCF Voyageurs, Rail Logistics Europe (qui comprend Fret SNCF), Keolis et Geodis.
15. La société **SNCF Réseau** est chargée d'assurer l'accès des entreprises ferroviaires à l'infrastructure du réseau ferré national, la gestion des circulations sur ce réseau, l'entretien, le renouvellement et la modernisation de ce réseau, ainsi que d'autres missions transversales au bénéfice de l'ensemble des acteurs du système ferroviaire⁸. SNCF Réseau est gestionnaire d'infrastructure au sens du droit européen et possède une filiale, **SNCF Gares & Connexions** (ci-après « Gares & Connexions »), chargée de la gestion des gares de voyageurs.
16. La société **SNCF Voyageurs** a repris les activités de l'EPIC SNCF Mobilités dans le domaine du transport de voyageurs, mais pas celles relatives aux gares de voyageurs (qui relèvent désormais de Gares & Connexions), ni celles relatives au transport de fret. SNCF Voyageurs rassemble donc l'ensemble des entités du groupe SNCF dédiées à l'exploitation de services de transport ferroviaire de voyageurs en France comme à l'international, ainsi que la gestion des installations de service dédiées à la maintenance du matériel roulant et à la distribution de combustibles. Les centres d'entretien du matériel roulant qui étaient exploités par l'EPIC SNCF Mobilités avant le 1^{er} janvier 2020 ont été répartis entre SNCF Voyageurs et Fret SNCF, et les technicentres industriels de SNCF Mobilités (pour la maintenance lourde) ont été transférés à SNCF Voyageurs⁹.
17. Avant l'entrée en vigueur de la réforme ferroviaire de 2018, l'article L. 2141-1 du code des transports octroyait à SNCF Voyageurs le monopole légal de l'exploitation de services de transport ferroviaire domestique de voyageurs sur le réseau ferré national. Depuis le 25 décembre 2023, dernière étape de l'ouverture du transport ferroviaire à la concurrence en droit français, cette disposition est abrogée.
18. Les services de transport exploités par SNCF Voyageurs en France comprennent des services librement organisés (ci-après « SLO ») sous les marques commerciales TGV, inOui et

⁷ ART, décision n° 2021-029 du 27 mai 2021 relative aux règles de séparation comptable de SNCF Voyageurs et Fret SNCF.

⁸ Article L. 2111-9 du code des transports.

⁹ ART, avis n° 2020-011 du 30 janvier 2020 portant sur la fixation des redevances relatives aux prestations régulées fournies par SNCF Voyageurs et Fret SNCF dans les installations de service des centres d'entretien pour l'horaire de service 2020.

Ouigo, les trains d'équilibre du territoire conventionnés avec l'État (ci-après « TET ») sous la marque Intercités, les trains régionaux d'Ile-de-France (sous la marque Transilien) et les trains régionaux hors Ile-de-France (sous la marque TER). **En termes de présentation comptable, SNCF Voyageurs comprend donc plusieurs activités distinctes de transporteur**, ainsi que d'autres activités (comme l'exploitation de centres de maintenance), ce qui nécessite de tracer de manière rigoureuse les flux de facturation et de refacturation entre les différentes entités (flux internes à SNCF Voyageurs) conformément aux principes de la séparation comptable.

B. L'OUVERTURE A LA CONCURRENCE DU TRANSPORT FERROVIAIRE DE VOYAGEURS EST DESORMAIS EFFECTIVE

19. Depuis le 12 décembre 2020, date fixée par le législateur, toute entreprise ferroviaire a librement accès au réseau ferré national et peut donc y exploiter des services de transport de voyageurs. L'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, préparée par des transformations importantes du système ferroviaire et du groupe SNCF, s'est concrétisée à la fin de l'année 2021 avec l'arrivée de Trenitalia sur le marché des SLO et deviendra effective en 2025 sur le marché des services régionaux conventionnés lorsque les premiers trains exploités par Transdev seront mis en service en région Provence-Alpes-Côte d'Azur (ci-après « PACA »).
20. L'arrivée de nouveaux entrants sur le marché des SLO se poursuit, Renfe exploitant plusieurs services sur le territoire français depuis juillet 2023¹⁰, et plusieurs entreprises ferroviaires ayant manifesté leur intérêt auprès de l'ART et de SNCF Réseau pour exploiter dans les prochaines années de nouveaux services commerciaux, notamment Le Train, Kevin Speed et Proxima.
21. S'agissant des transports ferroviaires conventionnés, à ce stade les services conventionnés avec l'État (les TET) n'ont fait l'objet que d'un seul appel d'offres, remporté par SNCF Voyageurs. Les services conventionnés par les régions font progressivement l'objet de procédures de mise en concurrence, comme l'exige la législation européenne et nationale. Depuis le 25 décembre 2023, chaque région est tenue de procéder à la mise en concurrence de son réseau de services régionaux lorsque la convention qu'elle avait conclue avec SNCF Voyageurs avant cette date arrive à son terme. Dans son avis n° 23-A-18 du 29 novembre 2023¹¹, l'Autorité a présenté les enjeux et les difficultés de ce processus d'ouverture progressive à la concurrence, qui est à la main des autorités organisatrices des mobilités (ci-après « AOM »).
22. Les conventions signées de gré à gré entre des régions et SNCF Voyageurs avant l'échéance du 25 décembre 2023¹² ne pourront plus s'appliquer après le 25 décembre 2023, ce qui

¹⁰ Renfe propose des liaisons entre Lyon, Marseille, Barcelone et Madrid, incluant des dessertes de Valence, Avignon, Aix-en-Provence, Montpellier, Perpignan et Narbonne.

¹¹ Avis n° 23-A-18 du 29 novembre 2023 relatif au secteur des transports terrestres de personnes, paragraphes 703 et suivants.

¹² Par exemple, les conventions en vigueur entre, respectivement, la région Centre-Val de Loire et SNCF Voyageurs et entre la région Pays de la Loire et SNCF Voyageurs couvrent la période 2022-2031 ; la région Occitanie et la région Bourgogne-Franche-Comté ont signé en 2023 de nouvelles conventions de gré à gré avec SNCF Voyageurs, dont le terme est fixé à 2032 ; début décembre 2023, la région Bretagne a également signé une nouvelle convention avec SNCF Voyageurs, dont le terme est fixé à 2033.

implique qu'à cette seconde échéance les régions devront avoir opéré la mise en concurrence de la totalité de leurs services TER.

23. Toutes les régions qui se sont déjà engagées dans ce processus ont fait le choix de procéder par allotissement, chaque appel d'offres portant donc sur une liaison TER ou un ensemble de liaisons TER et pas sur la totalité des TER d'une même région ; ce choix de l'ouverture lot par lot, pertinent pour permettre une pluralité de candidatures, implique en contrepartie le lancement d'un grand nombre d'appels d'offres sur une période courte.
24. À ce jour, SNCF Voyageurs a remporté tous les appels d'offres régionaux menés à leur terme sauf celui remporté par Transdev en PACA. Elle devra toutefois faire face à l'avenir à d'autres opérateurs dans chaque région si le processus se déroule dans des conditions favorables à la participation effective d'opérateurs concurrents, les barrières à l'entrée sur le réseau français restant nombreuses et significatives comme l'a exposé l'Autorité dans son avis précité du 29 novembre 2023.
25. Dans ce contexte, les enjeux concurrentiels de la séparation comptable – qui seront rappelés ci-après – vont devenir plus prégnants, puisque les interactions entre les entités du groupe SNCF et d'autres acteurs du système ferroviaire seront de plus en plus fréquentes et complexes.
26. De plus, les AOM régionales doivent pouvoir disposer des informations les plus complètes et lisibles possible sur les comptes d'exploitation de chaque ligne de TER, pour la préparation des appels d'offres.
27. Il convient sur ce point de saluer la publication complète par SNCF Voyageurs de ses comptes annuels séparés depuis l'exercice 2020, conformément à l'article L. 2144-1 du code des transports. Pour autant, les services de la région PACA ont signalé que, selon eux, ces comptes ne permettent pas encore d'assurer une transparence suffisante, les méthodes de répartition comptable évoluant trop souvent pour permettre aux régions d'analyser l'évolution des charges sur chaque ligne de TER¹³.
28. Le présent avis s'inscrit donc dans un contexte qui, par rapport à celui dans lequel ont été rendus les précédents avis relatifs aux règles de séparation comptable, requiert une vigilance supplémentaire quant au respect des principes de séparation posés par la loi.
29. Il convient de noter que le gestionnaire d'infrastructure SNCF Réseau conserve son monopole légal sur la gestion et l'exploitation du réseau ferré national, et que sa filiale Gares & Connexions est en principe l'unique gestionnaire des gares ferroviaires¹⁴, sous deux réserves importantes :
 - d'une part, la gestion opérationnelle des gares est aujourd'hui en grande partie assurée par SNCF Voyageurs selon le modèle dit du « transporteur-intégrateur » (*cf. infra*) ;
 - d'autre part, les régions qui le souhaitent ont la possibilité, dans le cadre de l'ouverture des services conventionnés à la concurrence, de demander à Gares & Connexions de leur déléguer la gestion des gares dont au moins 95 % du trafic sont dus à des services de

¹³ Réponse des services de la région PACA au questionnaire des services d'instruction.

¹⁴ L'article L. 2111-9 du code des transports, dans sa version en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2020, lui attribue « la gestion unifiée des gares de voyageurs ».

transport conventionnés¹⁵. On peut toutefois relever qu'à ce stade, les régions ont choisi de ne pas utiliser cette faculté, y compris la région PACA¹⁶.

C. LES PRESTATIONS DANS LES GARES : RÔLES RESPECTIFS DE SNCF GARES & CONNEXIONS, GESTIONNAIRE DE CES INFRASTRUCTURES, ET DE SNCF VOYAGEURS, GESTIONNAIRE DÉLÉGUÉ ET TRANSPORTEUR

30. Depuis 2020, comme rappelé ci-avant, la société Gares & Connexions est juridiquement séparée des activités d'entreprise ferroviaire historique de transport de voyageurs du groupe SNCF, celles-ci relevant de SNCF Voyageurs tandis que Gares & Connexions est désormais une filiale du gestionnaire d'infrastructure SNCF Réseau.
31. Cependant, si la gestion et l'exploitation des gares de voyageurs relèvent pleinement du gestionnaire d'infrastructure et de sa filiale, l'entreprise ferroviaire SNCF Voyageurs, en tant qu'opérateur historique de transport, d'une part, et en tant que gestionnaire délégué d'un grand nombre de gares, d'autre part, est prestataire de nombreux services dans ces gares.
32. Parmi les quelque 3 000 gares de voyageurs, Gares & Connexions gère elle-même directement une quarantaine de gares « multi-transporteurs »¹⁷, notamment les grandes gares parisiennes. La gestion des autres gares fait l'objet de conventions de coopération entre Gares & Connexions et SNCF Voyageurs : c'est le dispositif dit du « transporteur-intégrateur ». L'avis précité de l'Autorité du 29 novembre 2023 a relevé les enjeux concurrentiels de ce dispositif et la nécessité de son évolution¹⁸.
33. SNCF Voyageurs est ainsi amenée à réaliser des prestations de services à l'intérieur des gares de voyageurs en sa double qualité de transporteur et de gestionnaire délégué, ce qui nécessite, notamment en termes comptables, de distinguer deux catégories de prestations réalisées par les personnels de SNCF Voyageurs dans les gares :
 - les prestations de service de gare, pour le compte de Gares & Connexions ;
 - et des **prestations spécifiques d'escale**, ainsi que des **prestations de distribution** de titres de transport, pour son propre compte (ou plus précisément pour le compte de chacune des entités de SNCF Voyageurs chargée d'une activité de transporteur).

¹⁵ Décret n° 2021-966 du 20 juillet 2021 relatif à la gestion et à l'exploitation des gares de voyageurs principalement utilisées par des services publics de transport ferroviaire de voyageurs, dit « décret mono-transporteur » ; cf. avis n° 23-A-18 précité, paragraphes 882-884.

¹⁶ Réponse des services de la région PACA au questionnaire des services d'instruction.

¹⁷ Le contrat pluriannuel 2021-2026 conclu par Gares & Connexions avec l'État indique que « la recherche de neutralité dans le cadre de l'ouverture à la concurrence » a conduit Gares & Connexions « à reprendre en propre la réalisation de l'ensemble des missions de la prestation de base (notion de « détournement » des gares) sur les plus grandes gares », qu'« en 2020, 29 gares étaient déjà détournées » et qu'un objectif de 46 gares détournées est fixé « sur le périmètre des gares nationales à fort enjeu puisque concernées en premier lieu par l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire ». Dans le cadre de l'instruction de l'avis de l'Autorité précité du 29 novembre 2023, il a été indiqué par Gares & Connexions qu'en 2023, 41 gares étaient ainsi gérées en propre par Gares & Connexions, et que 5 gares supplémentaires le seront d'ici 2025.

¹⁸ Avis n° 23-A-18 du 29 novembre 2023 précité, paragraphes 872 et suivants.

34. Comme l'indiquent les comptes annuels 2022 publiés par SNCF Voyageurs¹⁹, les prestations de service de gare sont réalisées par SNCF Voyageurs pour le compte de la société Gares & Connexions et refacturées à celle-ci. Ces prestations incluent l'accueil général en gare, l'assistance aux voyageurs handicapés dans la gare, la consigne, la fourniture de chariots à bagages, etc. L'ensemble de ces prestations relèvent des compétences de Gares & Connexions ; c'est également Gares & Connexions qui est compétente pour allouer des espaces physiques dans les gares aux transporteurs (à SNCF Voyageurs, à Trenitalia, à Renfe, etc.) afin que ceux-ci puissent commercialiser des titres de transport aux voyageurs.
35. Il convient de noter que ces deux types de prestations sont des prestations régulées : la liste de ces prestations est fixée par décret et leur tarification est contrôlée chaque année par l'ART.
36. Les **prestations spécifiques d'escale** incluent, selon la présentation qui en est faite dans les comptes de SNCF Voyageurs, des prestations réalisées dans les trains (préparation du train, aide au départ du train, etc.) et des services aux clients (prise en charge des enfants voyageant seuls, salons Grand Voyageur, etc.). Ces prestations relèvent de la compétence du transporteur qu'est SNCF Voyageurs et leur tarification n'est pas régulée par l'ART, de même que celle des prestations de distribution. **Plusieurs des modifications proposées par SNCF Voyageurs dans le cadre de la présente saisine portent sur les prestations d'escale et également sur celles de distribution** (*cf. infra*).

¹⁹ Comptes annuels de SNCF Voyageurs - exercice 2022, page 57.

II. Analyse concurrentielle des modifications proposées par SNCF Voyageurs

37. Les enjeux concurrentiels de la séparation comptable des activités d'un opérateur verticalement intégré qui exerce simultanément des activités en monopole et des activités ouvertes à la concurrence ont été présentés par l'Autorité dans ses précédents avis, relatifs tant au secteur de l'énergie²⁰ qu'au secteur du transport ferroviaire²¹.
38. En droit de la concurrence, le respect de la séparation comptable correspond à une démarche de prévention de risques.
39. En effet, des comptes séparés permettent d'avoir une vision claire et complète de chaque activité et des flux internes entre activités, et contribuent à réduire le risque de pratiques tarifaires discriminatoires à l'encontre d'opérateurs concurrents pour l'accès aux infrastructures (SNCF Voyageurs maîtrise l'accès à certaines infrastructures qui n'ont pas été transférées à SNCF Réseau). De tels comptes séparés contribuent également à réduire le risque que l'opérateur fasse supporter ou impute les coûts d'une de ses activités concurrentielles à son activité de monopole (subventions croisées). Enfin, la mise en œuvre de la séparation comptable permet le suivi de l'allocation des subventions afin d'éviter les transferts de fonds publics d'une activité à l'autre.
40. Dans le contexte de l'arrivée effective, sur le marché français, de transporteurs concurrents de SNCF Voyageurs, les enjeux concurrentiels de la séparation comptable que l'Autorité rappelait au paragraphe 30 de son avis n° 21-A-07 du 10 mai 2021 précité correspondent désormais à l'actualité : 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 par les opérateurs ferroviaires concurrents et les candidats, ni discriminatoires quel que soit leur utilisateur (interne ou externe) »*. Elle doit aussi *« permettre de mieux identifier et de réprimer d'éventuelles pratiques abusives au sens du droit de la concurrence national et européen »*.
41. À ce stade, les comptes annuels de SNCF Voyageurs retracent pour l'essentiel des flux internes de facturation ou refacturation entre les entités de SNCF Voyageurs ou, à une échelle plus large, des flux entre SNCF Voyageurs et les autres entités du groupe public unifié SNCF.
42. Avec l'ouverture à la concurrence, et sans qu'il soit possible à ce jour d'apprécier l'ampleur de cette évolution, ces flux concerneront de manière croissante des prestations fournies à des concurrents, qui auront recours aux services de l'opérateur historique. L'Autorité, dans le

²⁰ Voir notamment les avis n° 00-A-29 du 30 novembre 2000 relatif à la séparation comptable entre les activités de production, transport et distribution d'électricité, n° 03-A-16 du 5 septembre 2003 relatif à la séparation comptable des activités des opérateurs de gaz naturel, n° 05-A-19 du 20 octobre 2005 relatif aux principes à respecter pour l'établissement par EDF d'une comptabilité séparée pour les clientèles éligibles et non éligibles, n° 06-A-12 du 30 juin 2006 relatif à l'établissement par GDF d'une comptabilité séparée pour la clientèle éligible et la clientèle non éligible, n° 06-A-15 du 20 juillet 2006 relatif aux principes de séparation comptable des distributeurs non nationalisés de gaz naturel et n° 06-A-23 du 21 décembre 2006 relatif à la séparation comptable des activités régulées de Total Infrastructures Gaz France.

²¹ Voir les avis précités n° 11-A-16, 13-A-18, 14-A-09, 19-A-02 et 21-A-07.

présent avis, présentera donc plusieurs recommandations et demandes de clarification afin que les règles de séparation comptable appliquées par SNCF Voyageurs anticipent au mieux cette évolution. Il convient de préciser que, parmi les prestations pouvant intéresser des opérateurs concurrents, la tarification des prestations dites « régulées » fait l'objet d'un contrôle de l'ART, et que la préoccupation exprimée dans le présent avis porte donc uniquement sur les prestations dont la tarification n'est pas régulée par l'ART (*cf. infra* paragraphe 96).

A. BILAN DES RECOMMANDATIONS FORMULEES PAR L'AUTORITE EN 2021 ET REPRISES PAR L'ART DANS SA DECISION N° 2021-029

43. Consultée par l'ART, l'Autorité a approuvé, dans son avis du 10 mai 2021 précité, les règles de séparation comptable soumises par SNCF Voyageurs. Si elle n'a pas émis de réserve sur les règles proposées, l'Autorité a cependant formulé plusieurs recommandations (*cf. infra*) afin d'en améliorer la précision, la pertinence et la transparence.
44. L'ART, dans sa décision n° 2021-029 du 27 mai 2021, a également estimé que ces règles étaient conformes aux principes de séparation comptables énoncés dans le code des transports et dans sa décision n° 2017-101 précitée prise au titre de son pouvoir réglementaire supplétif. Pour autant, l'ART a demandé à SNCF Voyageurs de se conformer à cinq des six recommandations formulées par l'Autorité²².
45. Dans ce contexte, SNCF Voyageurs a saisi l'ART, le 10 novembre 2023, d'un projet de modification de ses règles de séparation comptable, prenant en compte l'essentiel des recommandations de l'Autorité de 2021 reprises par l'ART. À l'occasion de la présente saisine, un suivi peut donc être utilement fait de la prise en considération par SNCF Voyageurs des recommandations qui lui avaient été adressées.
46. Il sera tout d'abord procédé à une présentation des règles générales de séparation comptable de SNCF Voyageurs restées inchangées, ce qui permettra de rappeler les périmètres de séparation comptable au sein de SNCF Voyageurs, ainsi que des règles générales d'imputation jugées conformes au code des transports et au référentiel de l'ART (1). Seront ensuite présentées les recommandations de l'Autorité de 2021 (2) avant d'en examiner la prise en compte dans les règles qui font l'objet de la présente saisine (3).

²² Une divergence est apparue au sujet des seuils proposés par SNCF Voyageurs dans ses règles pour apprécier si un écart entre les données budgétaires et les données comptables constatées en fin d'exercice est significatif lors de l'évaluation du coût des prestations internes. Contrairement à l'avis n° 21-A-07 précité dans lequel l'Autorité a recommandé que les écarts constatés soient systématiquement corrigés (recommandation n° 14), l'ART a considéré, dans sa décision n° 2021-029 du 27 mai 2021, que les seuils de sensibilité proposés par SNCF Voyageurs pour déclencher l'ajustement des données budgétaires sur les données comptables réelles dans le cadre de l'évaluation du coût des prestations internes, apparaissaient acceptables compte tenu du nombre important de transactions et de l'impact financier limité. L'ART soulignait néanmoins « *qu'elle examinera la pertinence de ces seuils et l'impact de l'écart éventuel entre les données budgétaires et les données constatées pour les différentes prestations, dès la première application des règles de séparation comptable de SNCF Voyageurs* ».

1. RAPPEL SUR LES REGLES CONFORMES AUX OBJECTIFS CONCURRENTIELS DU CODE DES TRANSPORTS ET AU REFERENTIEL DE L'ART DE 2017

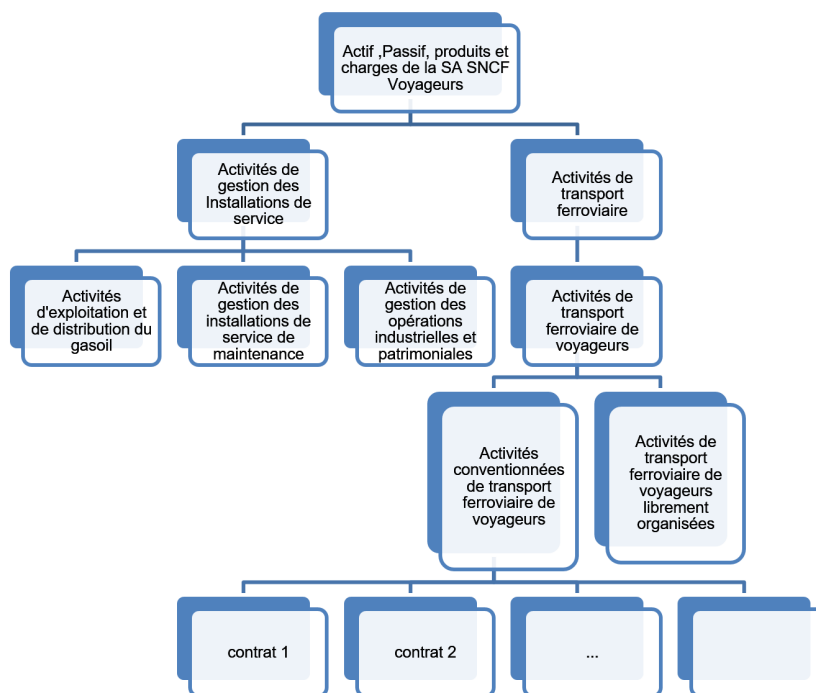
47. L'ensemble des principes généraux énoncés dans le projet de modification des règles de séparation comptable de SNCF Voyageurs, inchangés par rapport aux principes proposés dans les règles soumises à l'ART en 2021 et approuvés à la fois par l'ART et par l'Autorité, apparaissent de nouveau globalement conformes aux objectifs énoncés dans le code des transports en matière de concurrence et aux principes énoncés dans la décision n° 2017-101 précitée de l'ART pour les besoins de l'exercice obligatoire de séparation comptable.
48. Ils devraient ainsi contribuer au développement de la concurrence sur les marchés de transport ferroviaire désormais ouverts à la concurrence.

a) Périmètres de séparation comptable de SNCF Voyageurs

49. Les périmètres de séparation comptable proposés par SNCF Voyageurs distinguent tout d'abord deux grands blocs, à savoir les activités de gestion des installations de service et les activités de transport ferroviaire de voyageurs, conformément à l'article L. 2123-1-1 du code des transports.
50. Le périmètre des activités de gestion des installations de service comprend notamment les activités d'exploitation et de distribution du gasoil ainsi que des activités de gestion des centres d'entretien. Il s'agit de centres de maintenance légère (« *technicentres de maintenance* » spécialisés dans la maintenance d'exploitation du matériel roulant²³) et lourde (« *technicentres industriels* » spécialisés dans les opérations de rénovation, transformation et révision du matériel roulant).
51. Le périmètre des activités de transport ferroviaire de voyageurs distingue les activités de transport ferroviaire de voyageurs librement organisées (comme les services TGV) et les activités de transport ferroviaire de voyageurs conventionnées, pour lesquelles chaque convention conclue avec une AOM donne lieu à l'établissement d'un compte séparé (par exemple le service TER Occitanie).

²³ SNCF Voyageurs distingue la maintenance d'exploitation, dite légère, de la maintenance industrielle, qui implique que les matériels roulants soient retirés de la circulation pour des durées plus longues en raison d'opérations de rénovation ou de transformation.

La séparation des activités « installations de services » et des activités « transport ferroviaire » au sein des comptes de SNCF Voyageurs



Source : projet de règles de séparation comptable de SNCF Voyageurs du 10 novembre 2023

52. Enfin, le projet de modification des règles de séparation comptable soumis par SNCF Voyageurs prévoit toujours de regrouper les autres activités de SNCF Voyageurs, non identifiées en tant que périmètres de séparation comptable par le code des transports, au sein du périmètre des « *Autres activités* ».
53. Le périmètre de ces « autres activités » regroupe :
- les fonctions support communes fonctionnelles, qui agrègent notamment les activités transversales de stratégie, de finance, de gestion des ressources humaines, de régulation, de services juridiques et de gouvernance (présidence et conseil d’administration) ;
 - les activités de gestion immobilière et foncière des biens à vocation non ferroviaire de SNCF Voyageurs dont la gestion est confiée par contrat de mandat à SNCF Immobilier, direction de la société SNCF SA, tête de groupe ;
 - ainsi que, le cas échéant, toute autre activité que développerait SNCF Voyageurs sans lien avec les activités décrites précédemment.

b) Règles générales d’imputation envisagées par SNCF Voyageurs

54. Les modifications des règles de séparation comptable soumises à l’ART le 10 novembre 2023 par SNCF Voyageurs prévoient, comme en 2021, que les ressources propres aux différentes missions des activités comptablement séparées soient directement affectées aux différents périmètres de séparation comptable.
55. Cette disposition générale, conforme au principe d’imputation directe aux activités et services comptablement séparés énoncé dans la décision n° 2017-101 de l’ART précitée, réduit de fait la répartition indirecte des éléments d’actif, de passif, de produits et de charges

entre les diverses activités comptablement séparées, et ainsi les refacturations internes. L'affectation directe par défaut limite donc les flux financiers internes entre activités et, partant, améliore la lisibilité des comptes et tend à circonscrire les risques d'entrave au bon développement de la concurrence.

56. Faute de lien d'affectation immédiat en raison d'une utilisation partagée par plusieurs activités de l'entreprise, les éléments d'actif, de passif, de produits et de charges sont imputés dans les comptes de l'activité comptablement séparée utilisatrice à titre principal²⁴. L'activité utilisatrice à titre principal refacture, dans ce cas, aux autres activités utilisatrices comptablement séparées les prestations réalisées pour leur compte, conformément aux protocoles régissant les relations financières internes préalablement établis (voir *infra*)²⁵.
57. Les principes régissant les relations financières entre activités comptablement séparées proposés par SNCF Voyageurs prévoient que, pour les besoins de l'exercice obligatoire de séparation comptable, (i) la valorisation des prestations internes régulées soit égale à la valorisation approuvée par l'ART dans le cadre de l'avis conforme rendu sur la fixation des redevances relatives aux prestations régulées fournies dans les installations de services, et (ii) la valorisation des prestations non régulées soit établie en retenant la valeur comptable de la prestation²⁶. Dans son avis n° 21-A-07, l'Autorité a souligné l'importance de la transparence, de la traçabilité et de la juste valorisation de ces flux internes pour empêcher le risque de discrimination ou de subventions croisées. Elle a émis à cet égard des recommandations dont le suivi est analysé dans les sections suivantes.
58. Enfin, les actif et passif des fonctions support, pour lesquels il n'existe pas de relation d'affectation possible à l'un des périmètres de séparation comptable, sont conservés dans les comptes des « Autres activités ». Les charges nettes des éventuels produits des fonctions support (frais de structure non affectables), considérés comme indivis par rapport aux autres périmètres de séparation comptable, sont réparties entre les activités comptablement séparées selon des clés de répartition équitables et non discriminatoires adaptées à la nature des produits et charges concernés. Les inducteurs de coûts retenus sont fixés de manière stable et pérenne et ne peuvent être modifiés que sur la base d'études documentées et fiables. Si ces principes sont conformes à l'article 5 de la décision n° 2017-101 de l'ART précitée, l'Autorité a toutefois insisté en 2021 sur l'importance d'une répartition équitable et non discriminatoire de ces charges non affectables, et la section suivante reviendra sur ce point.

²⁴ Par exception à cette règle, les actifs subventionnés dédiés aux activités de transport ferroviaire (par exemple les rames d'un TER d'une région donnée) et les subventions reçues dans le cadre des conventions de service public sont affectés à l'activité comptablement séparée de transport ferroviaire de voyageurs conventionnée correspondant à leur financeur quel que soit l'utilisateur de l'actif, afin de garantir l'absence de transfert de fonds publics.

²⁵ L'activité utilisatrice à titre principal est déterminée selon des critères objectifs d'utilisation tels que le temps de main-d'œuvre, les mètres-carré occupés ou les recettes « voyageurs » comptabilisées. Ainsi, sauf exception (biens de « RH Logement » (gestionnaire du parc de logements proposés au personnel) conservés dans les comptes de l'activité « Immobilier » et biens inscrits au plan stratégique), la valeur des biens immobiliers et fonciers de SNCF Voyageurs est affectée aux activités comptablement séparées. L'activité utilisatrice à titre principal est déterminée sur la base des occupations réelles.

²⁶ Les éléments du compte de résultat intégrés dans le coût comptable et mobilisés pour définir le tarif de cession interne sont les charges d'exploitation, les dotations nettes aux amortissements, les provisions et les charges financières.

2. LES RECOMMANDATIONS DE L'AUTORITE DANS SON AVIS N° 21-A-07 DU 10 MAI 2021

59. Les réserves et recommandations émises par l'Autorité dans son avis du 10 mai 2021 précité avaient pour objet de limiter les effets anticoncurrentiels potentiels de certaines règles, s'agissant notamment de l'usage des clés de répartition pour répartir les coûts non affectables entre activités séparées comptablement, et du rapprochement entre coûts comptables et coûts économiques aux fins de valoriser les prestations internes non régulées entre activités séparées. Elles sont présentées dans le tableau suivant.

Sur l'application des règles d'imputation au bilan
Recommandation n° 1 : « <i>En application de l'article 10 de la décision 2017-101 [de l'ART] précitée, les deux entités [SNCF Voyageurs et Fret SNCF] devraient préciser dans leurs règles que la décision de gestion d'un BFR nul en matière de prestations internes doit être explicitement mentionnée et justifiée dans les annexes des comptes séparés communiqués à l'ART</i> ».
Sur les protocoles régissant les relations financières entre activités comptablement séparées
Recommandation n° 10 : « <i>les règles soumises par SNCF Voyageurs et par Fret SNCF concernant la formalisation centralisée des protocoles pourraient préciser les garanties apportées par le processus de centralisation pour favoriser l'auditabilité et la traçabilité des relations financières internes avec les comptes séparés de chacune des activités</i> ».
Recommandation n° 11 : « <i>faire préciser par SNCF Voyageurs et par Fret SNCF que les protocoles doivent mentionner les modalités de contrôle par l'acheteur de la réalité de la prestation et de son coût. Cette mention pourrait être enrichie dans les règles de séparation comptable par le détail des modalités de contrôle par l'acheteur, tel qu'il ressort de l'information donnée par SNCF Voyageurs et par Fret SNCF</i> ».
Sur les règles d'imputation des éléments comptables non affectables
Recommandation n° 12 : « <i>L'Autorité, soucieuse de prévenir les risques concurrentiels évoqués ci-avant, recommande que les clés de répartition ressortant de la mise en œuvre des comptes séparés puissent être plus précisément définies, à l'aune des principes énoncés, sur la base de leur validation par le régulateur et par l'auditeur externe dans le cadre de l'examen des derniers comptes séparés de SNCF Mobilités. Une typologie des clés retenues par les opérateurs par grandes catégories de charges non affectables figurant au plan comptable pourrait figurer dans les règles de séparation comptable de chaque entité</i> ».
Sur la valorisation au coût comptable des prestations non régulées
Recommandation n° 13 : « <i>lorsque les premiers comptes annuels seront déposés, il est nécessaire que l'ART tente d'évaluer, au moins globalement ou qualitativement, l'existence d'un écart entre les valeurs issues d'un coût comptable et celles auxquelles aurait abouti la détermination d'un coût économique pour la valorisation des prestations internes non régulées</i> ».

Recommandation n° 14 : « *s'agissant du mécanisme de régularisation des données budgétaires utilisées pour la détermination du coût comptable, il est recommandé que les écarts constatés entre le réalisé et le prévisionnel, résultant des bases budgétaires, soient systématiquement pris en compte afin de garantir la conformité de la valorisation des prestations internes non régulées aux données réelles des comptes définitifs* ».

3. LA PRISE EN COMPTE PAR SNCF VOYAGEURS DES PRECONISATIONS DE L'AUTORITE

60. Comme évoqué *supra*, les nouvelles règles soumises à l'ART le 10 novembre 2023 ne modifient que sur quelques points les règles de séparation comptable approuvées par l'ART le 27 mai 2021 et sur lesquelles l'Autorité avait émis un avis favorable. Ainsi, les périmètres et les règles générales d'allocation proposés par SNCF Voyageurs, inchangés dans la nouvelle version des règles, sont toujours conformes au référentiel de l'ART et aux dispositions du code des transports.
61. L'Autorité avait néanmoins formulé plusieurs demandes de précision et recommandations s'agissant de leur mise en œuvre. Les évolutions apportées par le projet de modification des règles faisant l'objet du présent avis concernent essentiellement des propositions visant à prendre en compte les recommandations et les demandes formulées par l'Autorité et reprises par l'ART.

a) Sur l'application des principes généraux au bilan des activités et la recommandation n° 1 de l'avis n° 21-A-07 du 10 mai 2021

62. L'ensemble des actifs immobilisés, incorporels et corporels, dédiés exclusivement à une activité comptablement séparée est directement affecté à celle-ci. Dans le cas d'une utilisation mutualisée, l'activité utilisatrice à titre principal est déterminée sur la base d'inducteurs pertinents.
63. Les actifs dédiés aux installations de service et les subventions reçues dans le cadre des conventions de service public sont inscrits au bilan de l'activité comptablement séparée de gestion de l'installation de service correspondante. Par exception à cette règle, les actifs subventionnés dédiés aux activités de transport ferroviaire et les subventions reçues dans le cadre des conventions de service public sont affectés à l'activité comptablement séparée de transport ferroviaire de voyageurs conventionné correspondant à leur financeur, quel que soit l'utilisateur à titre principal de l'actif, afin de garantir l'absence de transfert de fonds publics²⁷. Cette dérogation permet de respecter l'interdiction posée par l'article L. 2144-2

²⁷ En pratique, il s'agit de prêts de matériels roulants ferroviaires décidés par les autorités organisatrices au sein des activités comptablement séparées de transport ferroviaire de voyageurs conventionnées. SNCF Voyageurs reçoit de nombreuses subventions des régions et de l'État au titre de l'achat de matériel roulant. SNCF Voyageurs prévoit que le matériel roulant subventionné et les subventions perçues soient directement affectés dans les comptes de l'activité concernée par la convention signée initialement avec l'autorité organisatrice. Cependant, selon SNCF Voyageurs, le matériel roulant subventionné et les subventions reçues peuvent être transférés par une activité TER, par exemple à une autre activité TER voisine, afin d'optimiser l'utilisation de son parc de matériel roulant en cas de travaux sur les lignes empruntées, cette seconde activité devenant ainsi

du code des transports, selon lequel les fonds publics reçus par les entreprises ferroviaires au titre des missions de service public de voyageurs qui leur sont confiées ne peuvent être affectés à d'autres activités et doivent figurer dans les comptes correspondants.

64. Par ailleurs, seuls les besoins en fonds de roulement (ci-après « BFR »)²⁸ liés à des prestations **externes** sont imputés au bilan des activités comptablement séparées. SNCF Voyageurs ne retient pas de délais de règlement pour les prestations **internes** entre activités comptablement séparées, et ne prévoit donc ni créance ni dette internes, ni BFR en lien avec ces prestations.
65. L'ART, dans ses lignes directrices de 2017 précitées, a autorisé SNCF Voyageurs à procéder ainsi, pour tenir compte du fait qu'en ce qui concerne les actifs et passifs circulants, la détermination d'un BFR théorique tenant compte des délais de règlement à retenir dans le cadre des flux de facturation interne peut s'avérer complexe à mettre en place : l'article 10 de la décision n° 2017-101 permet ainsi de ne pas retenir de délais de règlement pour les flux internes, à condition que ce choix soit mentionné et justifié dans les annexes des comptes séparés annuels²⁹ ; l'article 31 précise « [qu']il est possible d'admettre de ne pas retenir de délais de règlement pour les flux internes entre activités séparées comptablement, sous réserve d'une mention explicite de cette hypothèse dans les annexes des comptes concernés » (soulignement ajouté).
66. En application de ces mêmes articles, l'Autorité a recommandé en 2021 que SNCF Voyageurs précise dans ses règles que cette décision de gestion doit être explicitement mentionnée et justifiée dans les annexes des comptes séparés communiquées chaque année à l'ART, dès lors qu'il s'agit d'une dérogation au principe retenu pour les prestations externes.
67. Désormais, comme rappelé dans le projet de règles faisant l'objet du présent avis, cette décision de gestion est explicitement mentionnée dans les annexes aux comptes séparés³⁰ et sa pertinence est auditée par un tiers externe. En outre, SNCF Voyageurs a communiqué à l'Autorité des analyses de sensibilité consistant à calculer des BFR internes sur la base des comptes 2022 en appliquant à SNCF Voyageurs la règle commune, soit 30 jours, dont il ressort des impacts très limités et qui ne remettent pas en cause la fiabilité des comptes séparés.
68. Dans ces conditions, c'est-à-dire une fois précisé dans les règles de séparation comptable et dans les annexes des comptes séparés que la mise en place de délais de règlement pour les transactions internes augmente significativement le nombre d'écritures comptables nécessaires, pour un intérêt limité concernant les enjeux de régulation et concurrentiels, il

ponctuellement « activité utilisatrice à titre principal ». SNCF Voyageurs propose, dans ce cas, de contourner le principe d'« activité utilisatrice à titre principal » et d'allouer directement ce matériel roulant et les subventions à l'activité ayant fait l'objet du financement et du contrat de service public, et non à l'« activité utilisatrice à titre principal ».

²⁸ Le BFR correspond au décalage de trésorerie issu de l'activité courante de l'entreprise. Il correspond à la trésorerie dont l'entreprise a besoin en permanence pour financer son exploitation et couvrir le décalage entre les dépenses et les recettes de son activité.

²⁹ « Lorsque les opérateurs décident de ne pas retenir de délais de règlement pour les flux internes entre activités séparées comptablement et ne font apparaître à leur bilan ni créance ni dette interne en lien avec les prestations facturées entre activités, ils le mentionnent et le justifient dans les annexes aux comptes séparés » (article 10 de la décision n° 2017-101 de l'ART) (soulignement ajouté).

³⁰ Voir les comptes séparés 2022 de SNCF Voyageurs précités, section 4.1.15 « Besoin en fonds de roulement interne ».

est préférable, comme souligné par l'ART, de retenir une approche simplifiée avec un BFR interne nul.

69. La recommandation n° 1 émise par l'Autorité dans son avis n° 21-A-07 n'est donc pas réitérée.

b) Sur la matérialisation des flux internes à SNCF Voyageurs dans des protocoles de cession interne, et les recommandations n° 10 et 11 de l'avis n° 21-A-07

70. Le respect de l'obligation de non-discrimination ou de l'absence de distorsion de concurrence suppose que les transporteurs ou activités comptablement séparées de SNCF Voyageurs soient placés dans une situation comparable à celle d'entités indépendantes. C'est dans ce cadre que les relations financières entre les activités comptablement séparées doivent être formalisées à travers des protocoles de cession interne, qui présentent des enjeux concurrentiels à plusieurs titres. Ils permettent d'abord de vérifier le respect de l'obligation de non-discrimination en comparant les conditions d'approvisionnement interne et externe. Ils permettent ensuite de vérifier l'absence de transferts indus, pouvant constituer des subventions croisées, entre les activités de l'opérateur ferroviaire. Les protocoles peuvent enfin être déterminants pour évaluer la profitabilité des différentes activités.
71. SNCF Voyageurs retient, comme en 2021, une formalisation centralisée de l'ensemble des protocoles « *afin de garantir une auditabilité et une traçabilité* » des relations financières entre ses activités comptablement séparées. Cette centralisation permet selon elle de maîtriser les coûts d'un tel processus, compte tenu du nombre important de flux internes. Les protocoles sont ainsi homogènes pour l'ensemble des acheteurs d'un même type de prestation. Cette formalisation doit reprendre selon les règles : les activités comptablement séparées vendeuses et acheteuses, les unités d'œuvre (donc de facturation) retenues, la valorisation de la prestation au prix régulé pour les prestations régulées³¹ ou au coût comptable pour les prestations non régulées³².
72. Or, l'article 15 de la décision n° 2017-101 de l'ART souligne que la formalisation centralisée ne doit pas empêcher l'auditabilité et la traçabilité des relations financières internes avec les comptes séparés de chacune des activités. Il ressort de cet article que la formalisation centralisée ne saurait, contrairement à ce que laissent supposer les règles de SNCF Voyageurs, constituer en soi une garantie d'auditabilité et de traçabilité des relations financières entre activités comptablement séparées.
73. De fait, la formalisation centralisée, qui induit des regroupements, paraissait en 2021 davantage porteuse de risque d'opacité que des protocoles individuels. Par ailleurs, si les règles envisageaient effectivement dès 2021 l'homogénéité des protocoles pour l'ensemble des acheteurs d'un même type de prestations, en revanche elles ne prévoyaient pas que ces protocoles fassent état des modalités de contrôle par l'acheteur de la réalité et du coût de la prestation comme prévu par l'article 15 précité.
74. L'Autorité avait alors recommandé, d'une part, que les règles précisent les garanties apportées pour favoriser la traçabilité des relations financières internes et, d'autre part, qu'elles prévoient que les protocoles dans les comptes séparés explicitent les modalités de

³¹ Accès aux installations de services de maintenance, maintenance et prestation de distribution et d'approvisionnement en gazole.

³² Conduite des trains, contrôle des trains et accompagnement, location des locomotives et/ou wagons ferroviaires ou encore maintenance du matériel roulant.

contrôle des prestations par l'acheteur, par la mise à disposition sur simple demande de l'acheteur des informations, données et méthode de calcul utilisées pour la valorisation des prestations. L'ART s'était, comme indiqué précédemment, associée à ces recommandations.

75. Tenant compte de ces recommandations, les règles de SNCF Voyageurs précisent désormais les garanties apportées pour favoriser la traçabilité des relations financières internes : « *grâce à la centralisation de toutes les valorisations des prestations et des unités d'œuvre de facturation, ainsi qu'à la mise à disposition des supports méthodologiques et de maquettes de calcul permettant à toutes les parties prenantes internes et les tiers externes de contrôler les modalités de facturation* ».
76. En outre, les derniers comptes séparés publiés pour l'exercice 2022³³ soulignent que « *les modalités de contrôle de la réalité de la prestation sont homogènes pour toutes les activités comptablement séparées pour une nature de prestation donnée et elles sont détaillées dans les règles de séparation comptable internes de l'Entreprise en vigueur pour l'exercice 2022. Les modalités de contrôle de la réalité de la prestation et de son coût par l'acheteur sont notamment les suivantes :*
- *L'acheteur pourra avoir accès, à tout moment, à l'information ayant servi de base à la facturation des prestations internes (méthodologie, calcul de coût, unité d'œuvre).*
 - *Le détail des modalités de calcul du coût des prestations internes est disponible pour chacune d'entre elles dans le référentiel de gestion du groupe.*
 - *Les informations non disponibles dans les applications partagées de l'Entreprise seront mises à disposition de l'acheteur sur simple demande.*

SNCF Voyageurs s'engage à garantir la traçabilité et l'auditabilité des facturations internes ainsi calculées ».

77. Ainsi, les nouvelles règles précisent désormais ces garanties et permettent un contrôle suffisant de la réalité de la prestation et de son coût par l'acheteur, tout en maîtrisant les coûts importants de ce processus compte tenu du nombre et de la complexité des flux internes.
78. En conséquence, les recommandations n° 10 et 11 émises par l'Autorité dans son avis n° 21-A-07 ne sont pas réitérées. L'Autorité souhaite néanmoins rappeler que le besoin de transparence est d'autant plus important si, à l'avenir, comme l'a indiqué SNCF Voyageurs aux services d'instruction, ces outils de la séparation comptable ne concernent plus uniquement les flux internes à SNCF Voyageurs mais également la facturation de prestations non régulées à des transporteurs concurrents.

c) Sur l'allocation des éléments comptables dits « non affectables » selon des clés de répartition, et la recommandation n° 12 de l'avis n° 21-A-07

79. Les produits et charges non affectables directement ou indirectement, afférents par exemple aux fonctions support (« frais de structure » ou « coûts des fonctions support ») relatives aux directions administratives et financières de SNCF Voyageurs (juridique, fiscalité, ressources humaines, comptabilité, etc.), sont attribués au compte séparé des « Autres activités »³⁴.

³³ Comptes annuels de SNCF Voyageurs - exercice 2022, page 268.

³⁴ SNCF Voyageurs a indiqué aux services d'instruction que ces « frais de structure » relèvent de l'activité « Corporate » de SNCF Voyageurs et concernent les charges « liées aux directions du secrétariat [Secrétariat

80. Ces frais de structure, non affectables car il n'existe pas de relation d'affectation susceptible d'être établie à partir d'inducteurs de coûts, sont ensuite répartis entre les activités comptablement séparées « *selon des clés de répartition équitables, homogènes et non discriminatoires, tenant compte de la nature des produits et charges concernées afin de les répartir au plus près de l'utilisation réelle des activités* »³⁵. Les règles de SNCF Voyageurs précisent que ces clés doivent être fixées de manière stable et pérenne et modifiées uniquement sur la base d'études documentées et fiables.
81. Dans son avis n° 21-A-07, l'Autorité avait relevé que si ces principes (inchangés dans la nouvelle version des règles qui fait l'objet du présent avis) étaient conformes aux lignes directrices de 2017 de l'ART (décision n° 2017-101), les différentes clés de répartition, pourtant déterminantes du point de vue de l'analyse concurrentielle, n'étaient pas définies par SNCF Voyageurs dans les règles de séparation comptable ni détaillées dans les annexes aux comptes séparés soumises à l'audit du tiers externe³⁶.
82. L'Autorité avait identifié le risque que les tarifs de certaines de ces prestations facturées aux concurrents de SNCF Voyageurs soient supérieurs aux tarifs internes ou qu'une mauvaise allocation des charges non affectables directement ou indirectement puisse être le support de subventions croisées et, dans tous les cas, fausser la présentation des résultats économiques ou financiers de chaque activité séparée.
83. Or, le risque de subvention croisée existant entre les activités d'entreprise ferroviaire et de gestion des installations de service, d'une part, et entre les activités subventionnées et les activités non subventionnées de SNCF Voyageurs, d'autre part, peut être source d'une perturbation durable de la concurrence dans le secteur du transport ferroviaire de voyageurs. Une telle orientation de ressources publiques pourrait ainsi créer de graves distorsions de concurrence en faveur d'une entreprise ferroviaire qui profiterait d'un avantage concurrentiel artificiel, non fondé sur ses propres mérites, et qui pourrait, par exemple, adapter indûment sa politique commerciale pour proposer des prix artificiellement bas, que sa structure de coûts en services de transport ne pourrait normalement pas lui permettre.
84. Lors de la séance consacrée à l'examen de l'avis n° 21-A-07, les représentants de l'ART avaient indiqué que le recul n'était pas à l'époque suffisant pour figer les clés de répartition des charges non affectables et qu'il pouvait tout au plus être envisagé de faire figurer dans les règles une typologie générique des clés de répartition par grande catégorie de charges, la multiplicité et la diversité des charges concernées ne permettant pas d'affiner la définition des clés au stade des règles de séparation comptable.
85. Il ressort de l'instruction du présent avis que, depuis lors, SNCF Voyageurs a pu définir, avec un certain degré de précision, les clés utilisables en fonction de la nature des charges concernées. SNCF Voyageurs prévoit désormais dans ses règles que les charges non affectables relevant de dispositifs en lien avec le personnel (direction des ressources humaines, coûts des structures centrales de formation éthique, dispositifs centraux de mobilités internes, etc.) sont réparties sur la base des effectifs moyens disponibles des différentes activités séparées. Les autres charges de support relevant des dispositifs sans lien

général] avec un rôle régalién et non prestataire de service (régulation, comptabilité, ressources humaines, juridique & conformité, etc.) ».

³⁵ Section 3.1.1 du projet de règles transmis à l'ART le 10 novembre 2023.

³⁶ L'auditeur externe vérifie la correcte application des règles de séparation comptable dans le cadre de l'établissement des comptes séparés ainsi que la conformité de l'ensemble des documents présentés aux principes exposés dans les règles de l'ART (décision n° 2017-101 précitée). Cet audit porte également sur la pertinence et l'évaluation des clés de répartition et des facturations des prestations internes.

avec le personnel (direction comptable, juridique, sécurité IT, régulation, etc.) augmentent avec l'activité de chaque entité comptablement séparée et sont donc réparties au prorata du chiffre d'affaires de chaque activité.

86. En outre, depuis cet ajout, les indicateurs retenus et leurs impacts sur les comptes, pour ce qui concerne la présentation des frais de structure, sont documentés et détaillés dans les annexes aux comptes séparés, conformément à la demande de l'ART et à la recommandation n° 12 de l'Autorité dans son avis n° 21-A-07. En outre, cette nouvelle mention dans les règles permet d'éclairer les lecteurs sur les principaux inducteurs de coûts retenus pour répartir les frais de structure qui concernent les principaux coûts non affectables et assurer ainsi une certaine stabilité et transparence de la méthode.
87. Ces nouveaux éléments montrent ainsi qu'un certain degré de précision peut être atteint pour définir des clés de répartition standard selon une typologie de charges, sans pour autant figer le dispositif détaillé, qui doit nécessairement être validé aux différents niveaux de contrôle des comptes séparés (commissaire aux comptes, auditeur externe, régulateur sectoriel).
88. La recommandation n° 12 émise par l'Autorité dans son avis n° 21-A-07 n'est donc pas réitérée. L'Autorité, soucieuse de prévenir les risques concurrentiels évoqués ci-avant, encourage toutefois la poursuite de ces travaux d'amélioration pour la mise en œuvre d'une présentation, en toute transparence dans les règles, d'une typologie de l'ensemble des clés et autres inducteurs de coûts mobilisés pour l'exercice de séparation des comptes.

d) Sur le mécanisme de régularisation des données budgétaires retenues pour la valorisation des prestations non régulées, et la recommandation n° 14 de l'avis n° 21-A-07

89. Selon les nouvelles règles de SNCF Voyageurs, comme en 2021, la valorisation retenue pour les prestations internes non régulées consiste toujours à prendre en compte des coûts prévisionnels non réellement constatés, ressortissant aux bases budgétaires, pour évaluer les différentes composantes de l'assiette des charges. Le prix de chaque prestation interne non régulée est calculé en rapportant l'assiette des charges à une « *unité d'œuvre pertinente* » (journée de service, heure d'accompagnement, etc.).
90. Or, aux termes de l'article 16 des lignes directrices adoptées par l'ART dans sa décision n° 2017-101, la valorisation retenue pour les prestations internes dans le cadre des protocoles de cession doit être fondée sur les comptes définitifs.
91. Pour s'y conformer, les règles de séparation comptable de SNCF Voyageurs, inchangées sur ce point par rapport à la version validée par l'ART en 2021, prévoient un rapprochement de ces valorisations budgétaires avec les éléments issus des comptes définitifs de la société après la clôture de l'exercice. En cas d'impact significatif des écarts constatés entre les données budgétaires et le réalisé, un ajustement est effectué dans les comptes des activités séparées comptablement. Les seuils de matérialité déclenchant les ajustements entre le prévisionnel et le réalisé sont, pour une activité comptablement séparée, une variation supérieure à respectivement 5 % et 1 % pour les indicateurs que sont la marge opérationnelle (fonds propres) et les capitaux employés (endettement financier net).
92. En 2021, l'Autorité avait souligné l'importance de voir ces facturations internes valorisées sur la base du réel et avait recommandé qu'un rapprochement systématique soit prévu dans les règles (recommandation n° 14).
93. Au cours de l'instruction du présent avis, SNCF Voyageurs a indiqué que, bien que les règles ne le prévoient toujours pas, l'opération étant très coûteuse, les derniers comptes séparés

publiés (comptes de l'exercice 2022) ont intégralement été établis sur la base des données comptables réelles et non prévisionnelles³⁷. En séance, les représentantes de SNCF Voyageurs ont toutefois précisé souhaiter poursuivre l'« *industrialisation* » déjà engagée concernant le processus de séparation comptable et la valorisation des flux internes et externes non régulés, de manière à ne plus avoir à recalculer tous les flux sur la base des données réelles. Elles ont par ailleurs indiqué que les seuils de matérialité mentionnés au paragraphe 91 ci-avant sont parfaitement similaires à ceux utilisés par les commissaires aux comptes et permettront, une fois le processus en place, d'importantes économies.

94. En outre, l'ART prévoit d'examiner la pertinence de ces seuils et l'impact de l'écart éventuel entre les données budgétaires et les données constatées pour les différentes prestations, dès lors que SNCF Voyageurs retiendra en premier lieu des valeurs prévisionnelles³⁸. Elle a rappelé à cet égard, dans sa décision n° 2021-029³⁹ (paragraphe 70), que « *conformément au point 50 de la décision n° 2017-101, ces dérogations peuvent être admises, dans un premier temps, pour des raisons pratiques d'établissement des comptes séparés. Toutefois, elle [l'ART] sera vigilante à ce que l'application de cette dérogation n'empêche pas que les comptes séparés présentent une image fidèle des relations entre les activités comptablement séparées. À réception des comptes séparés de SNCF Voyageurs et Fret SNCF, l'Autorité [l'ART] pourra engager ces deux entités à analyser les évolutions possibles de leurs processus d'établissement des comptes séparés, de manière à établir les comptes séparés exclusivement sur la base des données comptables constatées* » (soulignement ajouté).
95. L'Autorité considère donc, sous réserve que les éventuels examens de ces seuils de matérialité par l'ART confirment leur pertinence, que le choix de fixer de tels seuils est acceptable, dès lors qu'ils permettent d'éviter des ajustements dont l'impact financier serait très limité pour un nombre conséquent de transactions.

e) Sur la valorisation des coûts des prestations non régulées par l'ART, et la recommandation n° 13 de l'avis n° 21-A-07

96. Pour les prestations régulées facturées entre activités comptablement séparées, la valorisation retenue selon les règles de séparation comptable de SNCF Voyageurs est celle issue de la tarification donnant lieu à un avis conforme de l'ART et applicable à l'ensemble des opérateurs pour l'horaire de service concerné, de manière à éviter tout risque de discrimination. Il s'agit de prestations réalisées par les activités de gestion d'installations de service : prestations relatives aux installations de service de maintenance (accès et services) et prestation de distribution et d'approvisionnement en gazole.
97. Jusqu'à présent, selon les règles de SNCF Voyageurs antérieures aux modifications proposées, lorsque la prestation fournie en interne par les activités comptablement séparées précitées n'est pas une prestation régulée, elle est valorisée au coût comptable. Le coût comptable correspond à l'ensemble des charges comptables nettes concourant à la réalisation de la prestation. Il comprend toutes les charges d'exploitation, dotations nettes aux amortissements, provisions et charges financières.
98. Dans son avis n° 21-A-07, l'Autorité s'est interrogée sur la capacité d'une telle méthode à engendrer une distorsion de concurrence. En effet, des prestations internes facturées au-delà

³⁷ Coûts comptables et unités d'œuvre réellement constatées.

³⁸ Ce qui n'a pas encore été le cas des derniers exercices comptables.

³⁹ Paragraphe 70, voir également paragraphe 67.

d'un montant reflétant la réalité des conditions économiques auxquels les tiers sont soumis pourraient engendrer des transferts injustifiés de ressources au bénéfice d'une ou plusieurs activités séparées de SNCF Voyageurs. À l'inverse, une facturation en deçà de ce que permettent les conditions de marché pourrait conduire à avantager les conditions d'approvisionnement de certaines entités de SNCF Voyageurs vis-à-vis de celles subies par les tiers sur le marché.

99. L'Autorité a, par conséquent, recommandé d'établir ces refacturations sur la base des prix que pratiqueraient, pour des transactions identiques, des entités indépendantes sur un marché concurrentiel, lorsque la comparaison est réalisable. Dans ce contexte, elle a adressé à l'ART la recommandation suivante : « *lorsque les premiers comptes annuels de SNCF Mobilités [seront] déposés, l'ART pourrait évaluer, au moins globalement ou qualitativement, l'existence d'un écart entre les valeurs issues d'un coût comptable et celles auxquelles aurait abouti la détermination d'un coût économique pour la valorisation des prestations internes non régulées* » (recommandation n° 13).
100. Afin de répondre à cette recommandation, SNCF Voyageurs propose dans ses nouvelles règles comptables une modification de la méthode de valorisation de deux types d'activités non régulées (prestations d'escale et de distribution, *cf. infra*) permettant de se rapprocher d'un coût économique. Cette proposition est détaillée dans la section suivante (B).

B. LA FACTURATION DES PRESTATIONS D'ESCALE SPÉCIFIQUE ET DE DISTRIBUTION

1. ÉVOLUTIONS PROPOSEES

101. Selon les règles actuelles de séparation comptable, les prestations non régulées sont facturées entre activités sur la base de leur coût de revient moyen, c'est-à-dire en divisant le coût complet de la fourniture par le nombre d'unités d'œuvre pertinentes. Ce type de facturation concerne une quinzaine de catégories de prestations non régulées réalisées par SNCF Voyageurs entre activités comptablement séparées⁴⁰. Il s'agit, par exemple, de la distribution de titres de transport et de son *back-office*, de la conduite des trains, de l'hébergement et de la formation des conducteurs de train, de la location de matériel roulant, de prestations spécifiques d'escale, de logistique ou encore de recouvrement des procès-verbaux. À chaque prestation non régulée correspond une ou plusieurs unités d'œuvre permettant de réaliser la facturation, par exemple le nombre de passagers, le nombre d'heures ou de journées de travail, le pourcentage de volume d'affaires ou encore le nombre de procès-verbaux recouverts.
102. Dans le but de répondre à la recommandation n° 13 précitée, le projet faisant l'objet du présent avis introduit un nouveau mode de facturation interne fondé sur la méthode dite du coût attribuable couplée à une allocation des coûts non directement attribuables. Ce nouveau mode remplacerait la méthode de facturation au coût de revient moyen, mais ne s'appliquerait qu'à deux catégories de prestations non régulées, faisant partie des métiers dits du sol : les **prestations spécifiques d'escale**, qu'il s'agisse des prestations aux voyageurs (accueil spécifique à l'embarquement, prise en charge des enfants non accompagnés, salons grands voyageurs, etc.) ou des prestations aux trains des transporteurs

⁴⁰ Liste non exhaustive fournie par SNCF Voyageurs.

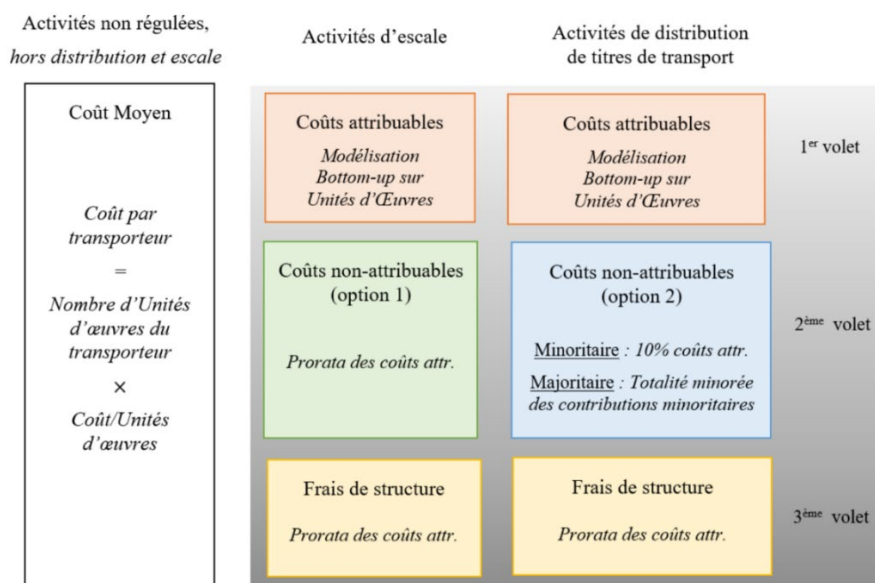
(attache/détache, préparation commerciale, etc.), **et les prestations de distribution de titres de transport** (vente de titres de transport aux guichets, service après-vente, entretien courant des automates, etc.).

103. Selon les représentantes de SNCF Voyageurs entendues en séance, le choix de ces deux catégories de prestations se justifie, d'abord, par le fait qu'elles correspondent aux plus gros postes de facturation interne. Elles sont également celles pour lesquelles les coûts fixes communs représentent une proportion importante de l'assiette de charges au coût complet. C'est particulièrement le cas pour les activités non régulées des métiers du sol, par opposition aux métiers du train (personnel roulant), pour lesquelles les temps d'attente et inter-tâches sont particulièrement élevés. Ainsi, d'après SNCF Voyageurs, pour les activités de distribution de titres de transport et d'escale spécifique, le temps d'attente d'un agent représente en moyenne 50 % de son temps total disponible.
104. S'agissant des prestations d'escale, dix unités d'œuvre différentes⁴¹ sont utilisées dans les règles de séparation comptable avec la méthode au coût moyen tandis que pour les activités de distribution de titres de transport, l'unité d'œuvre de facturation est le nombre de passagers-segments ou « PSEG »⁴² couplé au nombre de cartes et abonnements.
105. Pour ces activités aux temps d'attente et inter-tâches significatifs, entraînant une part plus importante de coûts non directement attribuables que les autres, SNCF Voyageurs considère que l'unité d'œuvre ne représente pas un inducteur de coût variable pertinent. En pratique, le niveau de coûts fixes est défini par un dimensionnement qui n'est pas systématiquement en lien avec le niveau d'activité strictement nécessaire à la prestation. L'utilisation de la méthode usuelle au coût comptable selon le prix de revient moyen de l'unité d'œuvre aurait donc un impact significatif sur le montant des flux financiers entre activités comptablement séparées, conduisant à surestimer l'usage des prestations par les clients internes et donc les montants qui leur sont facturés.
106. En réponse, pour ces activités non régulées des métiers du sol, SNCF Voyageurs propose de remplacer le principe antérieur de facturation au coût moyen par une méthode de facturation au client découpée en trois volets :
 - une facturation des coûts attribuables à l'unité d'œuvre ;
 - une facturation spécifique pour les coûts communs non attribuables (deux options possibles selon la prestation considérée, voir Schéma n° 1 *infra*) affectés aux activités ou prestations ;
 - et une facturation des charges de structure au prorata des coûts attribuables déjà affectés.
107. L'évolution de la méthode proposée par SNCF Voyageurs est illustrée par le Schéma n° 1 ci-dessous.

⁴¹ Il s'agit de la gestion de rame, la préparation du train, l'aide au départ, la mise en mouvement, les prestations logistiques, la visite avant expédition, l'accueil spécifique embarquement, l'embarquement Ouigo, l'accueil spécifique au train, la prise en charge Groupes et la prise en charge Juniors.

⁴² Passenger segment qui est une donnée opérationnelle de suivi d'un passager par segment de transport soit une origine-destination.

Schéma n° 1 – Modélisation des coûts des activités non régulées



Source: Autorité de la concurrence

108. **Pour le volet des coûts attribuables (premier volet)**, SNCF Voyageurs conserve une méthode de facturation fondée sur le principe des unités d'œuvre mais la consacre à un périmètre plus restreint que la totalité des coûts, pour lequel il est possible d'attribuer directement un usage à son client. Les unités d'œuvre n'évoluent pas ou peu.
109. S'agissant de l'activité d'escale spécifique, les dix unités d'œuvre utilisées jusqu'en 2022 sont conservées.
110. S'agissant des activités de distribution, l'unité d'œuvre au PSEG et cartes et abonnements est conservée mais découpée et précisée en quatre unités d'œuvre correspondant à des actes de vente présentant un temps standard homogène :
- PSEG avec réservation ;
 - PSEG sans réservation ;
 - PSEG après-vente ;
 - nombre de cartes et d'abonnements.
111. Au principe de facturation sur la base d'unités d'œuvre, déjà présent dans la méthode au coût comptable, est ajoutée une modélisation, qualifiée de *bottom-up*⁴³ par SNCF Voyageurs, consistant à formuler des hypothèses de coûts afin de reconstruire, par une méthode ascendante, le coût attribuable à un client.
112. **S'agissant du deuxième volet (coûts communs non attribuables)**, SNCF Voyageurs prévoit que la facturation spécifique pour les coûts communs non attribuables puisse différer selon la nature de la prestation :
- la première option est une allocation des coûts fixes du dispositif selon une clé de répartition fondée sur une unité d'œuvre observable et adaptée à chacune des

⁴³ Cette méthode s'oppose à celle du *top-down* qui consiste à partir d'un coût global constaté puis ventilé de façon descendante à chaque client interne.

prestations considérées, par exemple au prorata des coûts attribuables déjà alloués dans le premier volet ;

- la seconde option est une affectation des charges fixes du dispositif à l'utilisateur principal minorée d'une contribution (*a minima* 10 % des coûts attribuables) facturée aux utilisateurs minoritaires.

113. Le critère prépondérant qui permettra de déterminer l'option à appliquer repose sur l'identification de la responsabilité du dimensionnement des moyens de production et de la stratégie. Ce choix explique que les prestations d'escale et de distribution ne se voient pas appliquer la même option dans le projet de règles présenté par SNCF Voyageurs. La première option est retenue pour traiter les prestations d'escale, la seconde pour les prestations de distribution.
114. Pour les prestations d'escale, les coûts communs non attribuables proviennent du dispositif déployé en gare (pour le compte de SNCF Voyageurs, en sa qualité de transporteur), dont le dimensionnement est lié au plan de transport, aux demandes spécifiques des transporteurs qui s'arrêtent dans cette gare ou encore à la présence nécessaire pour réaliser les prestations commandées par Gares & Connexions, etc.
115. À titre illustratif, il est nécessaire que les équipes d'escale soient présentes pour chaque départ de train. En fonction des horaires d'ouverture de la gare, cela peut nécessiter plusieurs équipes qui se succèdent dans la journée. L'amplitude horaire entre le premier et le dernier train du jour est donc un élément dimensionnant des coûts d'escale que ne maîtrise pas l'utilisateur majoritaire. Par exemple, dans une gare où la prestation d'escale serait assurée par du personnel de la branche TGV, les premier et dernier trains de la journée pourraient être des TER, ce qui imposerait à la branche TGV de garantir la disponibilité de ses équipes d'escale en gare pour des trains qui ne sont pas les siens.
116. Ainsi, pour les activités d'escale, les coûts communs non attribuables seront affectés de manière homogène entre tous les transporteurs utilisateurs de la gare, reflétant l'organisation des prestations qui sont commandées à l'activité séparée affectataire de la gare (option 1).
117. En revanche, pour les prestations de distribution interne au sein des gares, les coûts communs non attribuables proviennent des décisions relatives à la politique commerciale de l'activité comptablement séparée et, pour les trains conventionnés, de l'AOM, décisions qui vont conditionner le dimensionnement du personnel associé (amplitude d'horaire, nombre de postes de vente ouverts). Ainsi, les coûts communs non attribuables de distribution seront conservés par l'affectataire du point de vente car il est responsable de son dimensionnement (couverture du territoire, emplacement, niveau de qualité, postes ouverts, etc.). Selon SNCF Voyageurs, il est cohérent qu'il supporte les coûts communs du dispositif qu'il a lui-même défini (option 2). La contribution de l'utilisateur majoritaire est toutefois minorée d'une contribution par utilisation minoritaire, d'au minimum 10 % de son coût attribuable défini dans le premier volet. Les services de l'ART estiment, dans leur note technique annexée à la saisine, que cette méthode rend chaque activité réellement responsable de la base de coûts fixes de son réseau de distribution, en l'incitant à maîtriser ses charges.
118. **Le troisième volet** de la nouvelle méthode de facturation concerne l'affectation des charges de structure. Ces dernières contribuent aux coûts fixes communs ou coûts communs non attribuables mais ne peuvent être rattachées à un métier ou une prestation, à la différence des coûts communs non attribuables qui peuvent être rattachés à une famille de métiers ou à une prestation, étant donné leur nature, mais ne peuvent pas non plus être attribués à un utilisateur. À titre d'exemple, les loyers d'un espace de vente sont des coûts communs non attribuables et les coûts de support des directions fonctionnelles de SNCF Voyageurs

(juridique, fiscalité, comptabilité, etc.) sont des frais de structure. La capacité à rattacher des coûts ou des frais non attribuables à un métier ou une prestation explique qu'ils puissent faire l'objet d'une comptabilisation différente. Les charges de structure sont affectées au prorata du coût attribuable.

119. S'agissant des prestations de distribution de titres de transport, sur la base des comptes séparés de l'exercice 2022, l'évolution de la méthode mène aux écarts de coûts par transporteur présentés dans le Tableau n° 1 :

Tableau n° 1 : Comparaison des coûts totaux de distribution par transporteur en millions d'euros (2022)

Distribution	Coût moyen	Coût attribuable	Écart	Variation
Transilien	2,3	1,3	-1,0	-44 %
TER Leman Express	16,5	11,1	-5,4	-33 %
Intercités conventionnés (TET)	16,5	11,1	-5,4	-33 %
TER Bretagne	7,8	6,3	-1,5	-19 %
TER Pays de la Loire	7,6	6,6	-0,9	-12 %
TER Provence-Alpes-Côte d'Azur	23,3	20,6	-2,6	-11 %
TER Grand Est	25,0	23,7	-1,4	-5 %
TER Centre-Val de Loire	15,9	15,3	-0,6	-4 %
TER Auvergne-Rhône-Alpes	32,3	2,0	-0,2	-1 %
TER Bourgogne-Franche-Comté	11,4	11,3	-0,1	-1 %
TER Normandie	18,6	18,9	0,3	1 %
TER Occitanie	17,7	18,0	0,3	2 %
TER Nouvelle-Aquitaine	22,3	22,8	0,4	2 %
TER Hauts-de-France	34,6	35,5	0,8	2 %
TGV	120,3	132,6	12,3	10 %
TOTAL	356,9	356,9	0,0	0 %

Source : Autorité de la concurrence, SNCF Voyageurs

120. L'évolution de la méthode de ventilation des coûts non attribuables des activités de distribution de titres de transport conduit globalement à la réduction du montant de facturation de la plupart des entités en contrepartie d'une hausse de celle de l'entité TGV à hauteur de 10 %.

121. S'agissant des prestations d'escale, sur la base des comptes séparés de 2022, l'évolution de la méthode mène aux écarts de coûts présentés dans le Tableau n° 2 :

Tableau n° 2 : Comparaison des coûts totaux d'escale par transporteur en millions d'euros (2022)

Escale	Coût moyen	Coût attribuable	Écart	Variation
Intercités non conventionnés (SLO)	0,3	0,0	-0,29	-100 %
TER Occitanie	14,0	13,0	-1,02	-7,3 %
TER Normandie	15,9	15,5	-0,47	-2,9 %
Transilien (Ile-de-France)	2,1	2,1	-0,05	-2,2 %
TER Provence-Alpes-Côte d'Azur	25,3	24,9	-0,41	-1,6 %
TER Hauts-de-France	30,4	30,1	-0,28	-0,9 %
TER Grand Est	28,2	28,0	0,23	-0,8 %
TER Bourgogne-Franche-Comté	14,9	14,8	-0,09	-0,6 %
TER Auvergne-Rhône-Alpes	34,2	34,0	-0,21	-0,6 %
TER Nouvelle-Aquitaine	12,3	12,3	-0,06	0,5 %
Gares & Connexions	98,6	98,6	0,00	0,0 %
TGV	143,7	143,8	0,15	0,1 %
TER Pays de la Loire	9,2	9,2	0,08	0,9 %
TER Centre-Val de Loire	16,8	17,5	0,74	4,4 %
TER Bretagne	5,0	5,3	0,27	5,3 %
Intercités conventionnés (TET)	19,6	20,9	1,32	6,7 %
TER Leman Express	1,6	2,1	0,52	32,2 %
TOTAL	472,1	472,1	-0,03	0,0 %

Source : Autorité de la concurrence, SNCF Voyageurs.

122. À l'exception de quelques entités, qui représentent toutefois des niveaux absolus de coûts relativement faibles, l'évolution de la méthode de ventilation des coûts non attribuables des activités d'escale spécifique n'a que très peu d'impact sur le montant de facturation de la plupart des entités. Ce résultat s'explique par les similitudes entre les deux méthodes d'allocation des coûts.

2. ANALYSE DE L'AUTORITE

123. La modification de la méthode d'attribution des coûts des activités non régulées de distribution et d'escale spécifique, qui permet de facturer les activités internes à un prix qui soit le plus réaliste possible, est dans l'esprit des recommandations faites par l'Autorité dans son avis n° 21-A-07. L'Autorité l'accueille donc favorablement, mais souhaite néanmoins présenter les recommandations suivantes sur sa mise en œuvre concrète.

124. S'agissant de l'objectif poursuivi énoncé dans la recommandation n° 13 de 2021, l'Autorité réaffirme qu'il s'agit de comparer le principe de valorisation interne au coût comptable (sous-entendu coût moyen) avec une alternative de coût économiquement pertinent afin de refléter au mieux la séparation des activités. Elle porte intérêt à la comparaison opérée par SNCF Voyageurs dans ces nouvelles règles, s'agissant des activités non régulées de distribution des titres de transport en gare et d'escale spécifique. Elle regrette toutefois que l'exercice ou les résultats de ce dernier n'aient pas pu être réalisés et présentés pour l'ensemble des prestations non régulées de façon à apprécier si une valorisation au coût économique peut être pertinente pour les prestations autres que la distribution ou l'escale⁴⁴. Elle réitère donc sa recommandation pour l'ensemble du spectre des activités non régulées.

Recommandation n° 1 :

Il avait été préconisé par l'Autorité, dans son avis n° 21-A-07 du 10 mai 2021, que lorsque les premiers comptes annuels de SNCF Voyageurs seraient déposés, l'ART pourrait utilement évaluer, au moins globalement ou qualitativement, l'existence d'un écart entre les valeurs issues d'un coût comptable et celles auxquelles aurait abouti la détermination d'un coût économique pour la valorisation des prestations internes non régulées. L'Autorité réitère cette recommandation pour l'ensemble du périmètre des prestations non régulées.

125. S'agissant spécifiquement des prestations de distribution des titres de transport et d'escale spécifique, le coût économique estimé par SNCF Voyageurs repose sur les trois volets de ventilation présentés précédemment. L'Autorité n'a pas de remarque à formuler s'agissant des premier et troisième volets portant respectivement sur les coûts attribuables et les charges de structure et reposant, pour l'un, sur une logique d'unités d'œuvre qui a prévalu jusqu'en 2022, et pour l'autre, sur une répartition au prorata de la clé de répartition obtenue pour les charges attribuables. Pour ces deux volets, la logique d'attribution est très proche, voire assimilable, à la méthode du coût moyen utilisée jusqu'alors.
126. Le deuxième volet d'affectation concerne les coûts non attribuables. Pour ces derniers SNCF Voyageurs propose, d'après la lecture de son projet de modification des règles de séparation comptable, deux options de ventilation, selon la nature de la prestation. Les travaux d'instruction ont mis en exergue que l'unique critère permettant de choisir l'option de ventilation était celui de l'identité de l'acteur à l'origine du dimensionnement de l'activité : l'affectataire du point de vente dans le cas de la distribution des titres de transport, ou l'ensemble des transporteurs utilisant la gare dans le cas des prestations d'escale spécifique. Dans un souci de clarté et de transparence mais également car ce volet d'affectation a une importance déterminante dans le calcul du coût économique, représentant la principale étape se différenciant de la méthode du coût moyen, l'Autorité considère que ce critère, ou tout autre critère à l'origine de la détermination de la ventilation des coûts, devrait apparaître clairement dans les règles de séparation comptable.

⁴⁴ Les services de l'ART ont, par exemple, indiqué lors de l'instruction avoir lancé une étude de comparatif européen des tarifs pour l'activité non régulée de maintenance du matériel roulant afin de juger si les prestations étaient cohérentes avec les pratiques de marché d'autres pays. Les résultats de cette étude sont en cours d'exploitation.

Recommandation n° 2 :

L'Autorité recommande à SNCF Voyageurs de faire figurer clairement et distinctement dans les règles de séparation comptable tous les critères entrant en compte dans la détermination d'un coût économique (ou prix) de facturation interne entre activités comptablement séparées. En particulier, les critères déterminant la méthode de ventilation de chacun des types de coûts devraient être explicitement mentionnés.

127. Dans le second volet d'affectation des coûts non attribuables, deux options de ventilation sont proposées. La première, au prorata des charges attribuables déjà ventilées dans le premier volet, est identique au troisième volet d'affectation et ainsi également similaire à la méthode du coût moyen. Cette option de ventilation au prorata s'applique pour les activités d'escale afin que l'ensemble des transporteurs contribue de manière homogène au financement.
128. L'Autorité, tout comme les services de l'ART dans leur note technique annexée à la saisine, souligne qu'avec cette option les coûts totaux finalement obtenus par les deux méthodes diffèrent très peu, ce qui conduit in fine à s'interroger sur la pertinence du changement. En effet, l'objectif étant d'aboutir à un coût plus réaliste de la facturation qui s'opérerait entre entités indépendantes, si le coût total par la méthode d'attribution équivaut au coût moyen par la méthode des unités d'œuvres, alors soit ce dernier était déjà économiquement pertinent, soit la nouvelle méthode utilisée n'est pas suffisamment différente de l'ancienne pour évaluer un coût économiquement pertinent, ce que ne clarifie pas SNCF Voyageurs.
129. En l'espèce les travaux d'instruction tendent à montrer que la différence tient essentiellement à la modélisation du volet de coût attribuable utilisé pour les prestations d'escale qui s'avère être moins précise que la précédente, se fondant sur des temps moyens plutôt que sur les techniques de pointage élaborées qui étaient utilisées dans la méthode au coût moyen. Il semble que ces travaux soient en cours de réalisation. L'Autorité encourage donc à l'avenir SNCF Voyageurs à utiliser les techniques les plus fines possibles dans la reconstitution de son coût économique.
130. Bien que les résultats diffèrent peu, en l'absence d'une grille précisant pour chaque activité la règle de ventilation à appliquer (*cf.* recommandation n° 2 *supra*), SNCF Voyageurs pourrait être amenée à choisir, selon l'année et l'activité, la méthode poursuivant ses meilleurs objectifs.
131. Ainsi, par souci de transparence et de pérennité dans les méthodes appliquées, l'Autorité considère que les règles de séparation comptable devraient expliciter la méthode à retenir par défaut, qui devrait être la plus fine ayant existé, s'approchant du mieux possible du coût économique pertinent de l'activité. À titre illustratif, si la nouvelle ventilation de coûts pour les activités d'escale spécifique devait être approuvée par l'ART, l'Autorité recommande que son volet de coût attribuable repose à terme sur des méthodes de comptage aussi fines et robustes que celles qui étaient précédemment en application pour la méthode du coût moyen.

Recommandation n° 3 :

Dans les cas où différentes méthodes de détermination des coûts peuvent être utilisées et donnent des résultats proches, l'Autorité recommande que les règles de séparation comptable mentionnent clairement, par activité comptablement séparée, la méthode à retenir par défaut, en retenant lorsque cela est possible, les plus fines et robustes pour se rapprocher du coût économique.

132. Dans la seconde option de ventilation des coûts non attribuables, SNCF Voyageurs répartit les coûts fixes communs entre activités, en suivant la règle dite de l'utilisateur principal, qui consiste à faire supporter l'ensemble des coûts fixes communs à l'utilisateur dimensionnant. Les utilisateurs minoritaires contribuent de façon marginale à la couverture des coûts fixes communs, en supportant un montant de coûts fixes égal à 10 % de leur coût attribuable. Cette option de ventilation s'applique pour les activités de distribution de titres de transport en gare, l'affectataire du point de vente étant l'unique responsable du dimensionnement de son activité.
133. L'Autorité est globalement favorable à cette option de ventilation des coûts dans la mesure où elle poursuit deux objectifs complémentaires.
134. D'abord, en réponse à une des recommandations de l'Autorité, cette ventilation est plus juste car elle permet d'affiner le coût de distribution facturé en interne sans faire supporter à l'utilisateur un excédent de coût fixe non attribuable qu'il ne maîtrise pas. Le coût obtenu se rapproche ainsi de celui qui prévaudrait dans une situation où les activités seraient indépendantes.
135. D'autre part, cette ventilation, en faisant supporter la charge principale du coût non attribuable à l'affectataire, a pour vocation de l'inciter à l'efficacité, c'est-à-dire à la bonne utilisation de ses ressources, dans un objectif de réduction globale des coûts.
136. S'agissant de cette seconde option de ventilation, l'Autorité regrette toutefois que la valeur minimale de contribution des utilisateurs minoritaire, fixée par SNCF Voyageurs à 10 % de leur coût attribuable, ne fasse l'objet d'aucune justification détaillée.
137. Des analyses de sensibilité ont été présentées dans le cadre de l'instruction, estimant l'impact d'une variation de plus ou moins 5 ou 7 points sur le taux proposé de 10 % en distinguant le distributeur facturant au client interne (TGV ou TER). Si pour la majorité des entités l'impact de la variation de la contribution de 10 % à une fourchette entre 3 % et 17 % se traduit par une variation du coût inférieure à 1 % en valeur absolue, les clients et/ou distributeurs Intercités et Transilien semblent faire l'objet d'impacts beaucoup plus significatifs.
138. Quand bien même elle aurait démontré une absence d'effet, l'analyse de sensibilité ne peut se substituer à une justification économique du taux retenu. Enfin, bien que l'objectif premier soit celui de la répartition des coûts non attribuables entre différents utilisateurs, SNCF Voyageurs ne justifie pas qu'il soit économiquement pertinent de retenir une contribution proportionnelle au coût attribuable relative à chaque utilisateur (premier volet) plutôt que proportionnelle à l'assiette globale des coûts non attribuables à répartir.
139. L'Autorité recommande ainsi à l'ART de veiller à ce que le taux de contribution des utilisateurs minoritaires ne conduise pas à des distorsions, selon que les prestations internes non régulées soient facturées au-delà ou en deçà d'un montant reflétant la réalité des conditions économiques.

Recommandation n° 4 :

Dans le cadre de la ventilation des coûts non attribuables selon la règle de l'utilisateur dimensionnant, l'Autorité recommande que l'ART veille à ce que la variable d'ajustement du minimum de contribution des utilisateurs minoritaires ne mène pas à la facturation de coûts (ou prix) ne reflétant pas la réalité des conditions économiques.

140. Ces recommandations sont d'autant plus cruciales que la modification des règles de calcul et d'affectation des coûts entre activités comptablement séparées de SNCF Voyageurs, en l'espèce pour l'escala spécifique et la distribution de titres de transport, poursuit un objectif plus large que le respect de la séparation comptable.
141. Bien qu'à ce stade SNCF Voyageurs ne distribue pas de titres de transport d'entreprises ferroviaires externes au groupe, il ressort de l'instruction que le changement de mode de facturation serait proposé par SNCF Voyageurs afin que les prestations de distribution de titres, qui seraient facturées au même coût qu'aux entreprises ferroviaires du groupe SNCF, soient attractives pour les nouveaux entrants. À titre illustratif, cette situation pourrait se produire si une AOM demandait que les guichets des gares desservies par des TER commercialisent également des billets des nouveaux SLO, comme Trenitalia ou Renfe. SNCF Voyageurs facturerait alors à ces acteurs des prestations d'accès au guichet qu'elle exploite en gare.
142. Des éléments d'instruction corroborent cet objectif. D'après l'ART, une facturation au coût moyen de la prestation serait en effet prohibitive et n'inciterait pas les tiers à recourir au réseau de distribution physique de SNCF Voyageurs, ce qui a poussé cette dernière à revoir la détermination de son coût. Le seuil d'une contribution des utilisateurs minoritaires à 10 % serait effectivement arbitraire mais poursuivrait l'objectif de poser le principe d'une contribution aux coûts communs, tout en la fixant à un montant suffisamment limité afin que les coûts de distribution soient acceptables pour les tiers. Enfin, d'après SNCF Voyageurs, le seuil de 10 % a été choisi afin de garantir un niveau de prix correct.
143. SNCF Voyageurs semble poursuivre un objectif global de réduction de la tarification, que ce soit en interne ou en externe, à première vue pro-concurrentiel car il permettrait de faire bénéficier tous les acteurs de coûts d'accès au service de distribution plus faibles. L'Autorité souhaite toutefois appeler l'attention de l'ART sur la nécessité que ces niveaux de prix ne soient pas trop faibles. En effet dans l'hypothèse où un tiers souhaiterait recourir au réseau de distribution physique de SNCF Voyageurs, alors des tarifs avantageux lui seraient proposés et la facturation serait cohérente mais indépendante de tout mérite. Toutefois, dans l'hypothèse où les concurrents des entités du groupe SNCF souhaiteraient mettre en place des réseaux physiques de distribution de billets ou tout simplement se passer des prestations proposées par le personnel en gare de SNCF Voyageurs, cette tarification minorée d'une grande partie des coûts fixes – à tout le moins dans le cas de la distribution – pourrait conduire SNCF Voyageurs à offrir à certains de ses transporteurs des conditions plus favorables que celles subies par les tiers sur le marché.
144. L'Autorité rappelle également que le coût d'un service déterminé dans le cadre de la séparation comptable par la comptabilité réglementaire tenue par une entreprise dominante en application des règles sectorielles, y compris par une modélisation au coût économique, ne saurait être l'unique étalon à l'aune duquel doivent nécessairement être appréciées des pratiques tarifaires au regard des règles de droit de la concurrence.

145. Indépendamment des recommandations de l’Autorité, l’expert-comptable mandaté par SNCF Voyageurs pour attester de la conformité des comptes séparés de l’exercice 2022 avec les règles de séparation comptable validées par l’ART avait formulé plusieurs observations, sans que ces dernières remettent en cause la correcte application par SNCF Voyageurs de ses règles de séparation comptable.
146. SNCF Voyageurs a pris en compte ces observations dans son projet de nouvelles règles en apportant des modifications à la détermination du taux de moyen-long terme des activités et en créant un compte courant entre les activités conventionnées et l’activité « *Corporate* ». Ces propositions sont analysées par l’Autorité dans les sections C et D ci-après.

C. LA DÉTERMINATION DU TAUX FINANCIER DE MOYEN-LONG TERME

1. ÉVOLUTIONS PROPOSEES

147. Les règles de séparation comptable actuellement en vigueur prévoient que l’évaluation du niveau des charges financières ainsi que le contrôle de l’adéquation du niveau de dette et de capital de chaque activité comptablement séparée soient reflétés par la détermination du taux de financement moyen-long terme.
148. Le taux de financement moyen-long terme d’une activité dépend principalement de deux éléments : la notation financière et la maturité des taux, c’est-à-dire la durée pendant laquelle un instrument financier verserait des paiements à un taux fixe afin de financer l’activité.
149. Jusqu’en 2020, la notation financière de l’EPIC SNCF Mobilités a été réalisée annuellement par un établissement financier externe (en l’espèce, une banque) sur la base de la méthodologie développée par l’agence de notation Standard & Poors.
150. La maturité des taux est définie en trois catégories selon la durée de vie résiduelle moyenne des actifs immobilisés de l’activité. Ainsi, selon les règles de séparation actuelles :
- pour une durée de vie résiduelle des actifs comprise entre zéro et deux ans, la maturité de l’activité est fixée à deux ans ;
 - pour une durée de vie résiduelle des actifs comprise entre deux et cinq ans, la maturité de l’activité est fixée à cinq ans ;
 - et pour une durée de vie résiduelle des actifs supérieure à cinq ans, la maturité de l’activité est fixée à celle de SNCF Voyageurs.
151. Il existe une relation positive entre la maturité des taux et le taux de financement à long terme.
152. Plus la maturité des taux est longue, plus le taux de financement à moyen-long terme sera élevé. Par ailleurs, tous les événements et les facteurs qui ont un impact sur la notation d’une activité ont indirectement un impact sur les taux. Il peut s’agir de facteurs liés au secteur d’activité comme la stabilité de l’environnement opérationnel, les caractéristiques du marché, la compétitivité comme l’ouverture à la concurrence, ou de facteurs davantage liés au risque intrinsèque de l’activité comme le chiffre d’affaires, la rentabilité, le taux d’endettement ou la politique financière de l’activité. Plus la notation financière d’une activité est dégradée, en raison d’un niveau de risque important, plus son taux de financement à moyen-long terme sera élevé. Dans la mesure où les règles de séparation comptable cherchent à valoriser une activité de façon indépendante, dans le cas d’un groupe

la notation financière d'une entité (ou d'une activité) ne dépend pas de celle de sa société mère.

153. **S'agissant de la notation financière**, les règles de séparation comptable proposées par SNCF Voyageurs à l'ART prévoient trois évolutions principales.
154. Premièrement, si la détermination annuelle du taux de financement à moyen-long terme est inchangée⁴⁵, la durée de validité de la composante de notation financière évolue, passant d'un an à trois ans au maximum, dans le but de ne pas engendrer de charges inefficaces.
155. Deuxièmement, SNCF Voyageurs propose que la détermination de la notation financière soit désormais réalisée par un expert externe, c'est-à-dire un cabinet de conseil (SIA Partners, par exemple), à la place d'un établissement financier, en l'espèce une banque.
156. Avant 2020, l'EPIC SNCF Mobilités avait confié la détermination des notations de ses activités à la banque CACIB, établissement financier, selon le périmètre des comptes internes. Depuis la réforme ferroviaire, la notation financière doit être réalisée selon le périmètre des comptes séparés. Or, en l'absence de management identifié et global pour chaque périmètre de séparation comptable, un établissement financier ne peut pas accepter de réaliser de notation formalisée par périmètre avec une délégation de pouvoir de la direction du groupe SNCF Voyageurs détenant les activités de management, car ses normes déontologiques ne le permettent pas. Pour cette raison, SNCF Voyageurs a mis en place un appel d'offres afin de sélectionner un expert externe susceptible de réaliser cette tâche. Selon SNCF Voyageurs, ce changement de dénomination dans les règles comptables permet d'élargir le périmètre des acteurs susceptibles de répondre à la demande, incluant désormais les cabinets de conseil, sans pour autant exclure les établissements bancaires, s'ils sont en mesure de répondre au besoin spécifique formulé.
157. Troisièmement, les règles de séparation comptable élargissent le champ des méthodes pouvant être utilisées par l'expert dans le calcul de la notation financière, en incluant celles de Moody's et de Fitch, en plus de celle de Standard & Poors.
158. **S'agissant de la maturité du taux**, les règles de séparation comptable proposées prévoient une évolution principale.
159. Conformément aux règles de séparation comptable en vigueur, la maturité des taux des activités comptablement séparées ayant une durée de vie résiduelle moyenne supérieure à cinq ans ne peut dépasser celle de l'endettement SNCF Voyageurs à l'égard de sa société mère SNCF SA.
160. Sur la base des comptes de 2022, SNCF Voyageurs estime que la maturité de sa dette financière vis-à-vis de la *holding* SNCF SA, qui s'élève à 6,18 ans, ne reflète pas les conditions de marché qui seraient obtenues pour l'ensemble des actifs. D'après SNCF Voyageurs, qui s'appuie pour cela sur une déclaration de son expert-comptable, cette maturité est incohérente avec la durée résiduelle d'amortissement des actifs de SNCF Voyageurs qui serait, elle, plutôt comprise entre neuf et dix ans, ce qui aurait pour conséquence de ne pas refléter correctement les conditions de marché.
161. Pour cette raison, SNCF Voyageurs propose d'amender la règle relative à la maturité maximale de la dette, en ne retenant plus celle de l'activité de SNCF Voyageurs mais désormais dix ans.

⁴⁵ Sous la forme de moyenne lissée sur trois ans des taux des trois derniers exercices.

162. D'après les services de l'ART, cette évolution apparaît acceptable, dans la mesure où, en supprimant la référence à la maturité résiduelle de la dette de SNCF Voyageurs, elle apporte plus de stabilité entre exercices et est plus représentative des pratiques de financement effectives d'une entité indépendante.
163. À titre subsidiaire, l'Autorité remarque que dans la nouvelle version des règles de séparation comptable, si SNCF Voyageurs soutient que la maturité du taux est définie en référence à la durée de vie des actifs immobilisés de l'activité en tenant compte des contraintes des références des marchés financiers, elle supprime toutefois le détail de la règle d'affectation pour de faibles durées de vie résiduelle, détaillées au paragraphe 150 du présent avis. Les travaux d'instruction ont permis de confirmer que pour SNCF Voyageurs, lorsqu'une activité présenterait une durée de vie résiduelle des actifs inférieure à cinq ans, une maturité de taux qui serait en adéquation avec sa durée de vie résiduelle des actifs serait appliquée. Des règles plus détaillées, qui remplaceraient celles pouvant être amenées à être supprimées, n'ont toutefois pas été communiquées.

2. ANALYSE DE L'AUTORITE

164. S'agissant de la notation financière, l'Autorité n'a pas de recommandation majeure à formuler.
165. D'abord, les notations des entreprises représentent une performance globale des entreprises et sont donc relativement pérennes à court terme. L'Autorité considère que la décision de déterminer une note pluriannuelle (en l'espèce trois ans) des activités comptablement séparées paraît acceptable en l'absence d'événements significatifs susceptibles de remettre en cause la notation, tout en réduisant les coûts d'établissement des comptes séparés. Elle encourage toutefois SNCF Voyageurs à motiver, lors de l'établissement des comptes séparés, chaque année, l'absence d'événements significatifs survenus dans l'année en cours et susceptibles de remettre en cause la notation financière⁴⁶. Elle suggère également que les clauses justifiant une réévaluation exceptionnelle annuelle de la notation figurent clairement dans les règles.
166. Ensuite, le changement de dénomination d'établissement financier à expert externe se limite à étendre le périmètre des acteurs susceptibles de pouvoir répondre aux exigences s'imposant à SNCF Voyageurs en matière de séparation comptable, ce qui conduit à accroître l'offre potentielle et l'intensité concurrentielle. L'Autorité y est favorable.
167. L'instruction a permis de montrer que pour SNCF Voyageurs, le terme d'expert externe ne renvoie pas à une activité économique ou à une catégorie de métier communément identifiée mais plutôt à une capacité, en l'espèce celle de réaliser la notation financière selon le périmètre demandé par l'ART. Les cabinets de conseil multi-activités (audit, stratégie, etc.) entrent, par exemple, dans ce périmètre. À ce titre, l'ART devrait veiller à ce que les experts financiers ne soient pas amenés à effectuer d'autres prestations pour le compte des différentes activités, afin d'éviter de possibles conflits d'intérêt. D'après SNCF Voyageurs, ces doutes pourraient être levés puisque l'expert externe doit également répondre aux normes déontologiques de la profession d'expert-comptable.

⁴⁶ Les représentantes de SNCF Voyageurs entendues en séance ont indiqué qu'une dégradation de la note de l'État ou une crise d'ampleur mondiale sont des exemples d'événement significatif susceptibles d'entraîner une révision de la notation de SNCF Voyageurs.

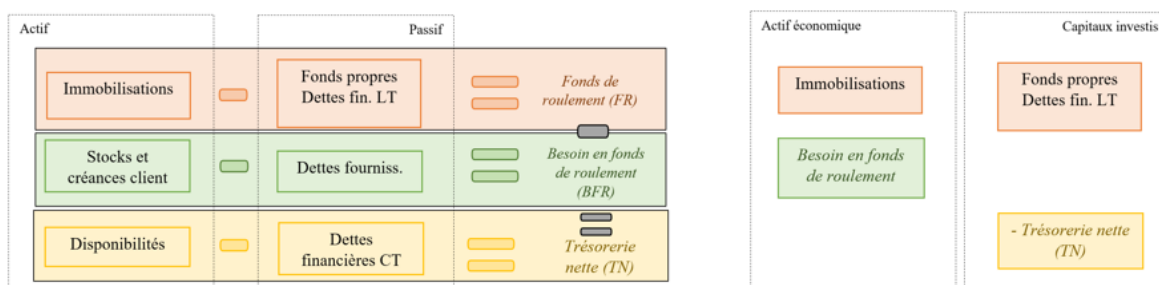
168. Par conséquent, bien que favorable à la mesure, l’Autorité considère cependant pertinent que le contour d’activité de l’expert externe et les critères qu’il doit satisfaire soient définis explicitement dans les règles.
169. Enfin, la méthodologie de Standard & Poors étant portée essentiellement sur les critères quantitatifs et circonscrite à quelques agrégats économiques principaux, il apparaît pertinent de pouvoir laisser la possibilité aux experts externes de s’appuyer sur des méthodologies complémentaires, qui peuvent par exemple, porter sur des critères plus qualitatifs (Moody’s notamment). Les mesures d’instruction ont permis de montrer que la nouvelle méthodologie employée par l’expert financier a fait l’objet d’un audit et d’une validation sans réserve par un commissaire aux comptes et un auditeur externe lors de l’établissement des comptes séparés de l’exercice 2022. Conformément, aux règles de séparation comptable de SNCF Voyageurs, toutes les activités comptablement séparées sont analysées avec la même méthodologie. Enfin, l’Autorité considère que bien que ces agences de notation aient des méthodes qui puissent différer, ces dernières aboutissent généralement à des résultats similaires et cohérents en termes de notation. Le changement de méthode ou l’utilisation complémentaire de plusieurs d’entre elles ne sont donc pas de nature à soulever d’inquiétudes particulières.
170. **S’agissant de la maturité du taux**, l’Autorité n’a pas de recommandation à formuler.
171. L’Autorité considère que l’adoption d’une maturité maximale de la dette financière de moyen long-terme de dix ans est pertinente pour plusieurs raisons. Premièrement, elle correspond à une approche prudente du financement dans la mesure où elle conduit à retenir une durée plus longue que ce qui s’appliquait précédemment (par exemple en 2022) conduisant mécaniquement à des remboursements plus faibles. Deuxièmement, la durée de dix ans est davantage en adéquation avec la durée de vie résiduelle des actifs financés des activités comptablement séparées en pratique. La proposition de changement conduit à adapter la règle afin de refléter fidèlement la réalité économique, ce que l’Autorité soutient. Troisièmement, la suppression d’une durée maximale de maturité des activités comptablement séparées adossée à SNCF Voyageurs, indépendamment de la durée considérée, permet, d’une part, d’éviter tout soutien de la maison mère aux activités de SNCF Voyageurs comptablement séparées, ce qui prévaudrait dans une situation de réelle indépendance des entités, et, d’autre part, de ne pas créer de discrimination entre les différentes activités. Pour ces différentes raisons, l’Autorité soutient la modification proposée.

D. LA MISE EN PLACE D’UN COMPTE COURANT ENTRE LES ACTIVITÉS CONVENTIONNÉES ET L’ACTIVITÉ « CORPORATE »

1. ÉVOLUTIONS PROPOSÉES

172. Dans le haut du bilan, le fonds de roulement se définit comme la différence entre les ressources durables (immobilisations) et les emplois stables (capitaux propres, dettes financières, etc.). En d’autres termes, il s’agit de la somme dont l’entreprise dispose pour couvrir ses dépenses d’exploitation. Plus en aval, la différence entre les actifs circulants (stocks et créances clients) et les passifs circulants (dettes fournisseurs, fiscales et sociales) exprime le BFR, i.e la somme dont l’entreprise a besoin pour couvrir ses dépenses d’exploitation. La différence entre le fonds de roulement et le BFR correspond à la trésorerie nette (Schéma n° 2 – partie de gauche).

Schéma n° 2 – Visions comptable (à gauche) et économique (à droite) du bilan



Source : Autorité de la concurrence.

173. À cette vision comptable du bilan peut être accolée une vision plus économique où l'actif économique, constitué des actifs immobilisés et du BFR (i.e., les emplois de l'entreprise), égalise les capitaux investis constitués des fonds propres et de la dette financière nette de la trésorerie, c'est-à-dire les ressources de l'entreprise (Schéma n° 2 – partie de droite).
174. En raison d'un décalage temporel entre l'encaissement des avances relatives à la contribution d'exploitation versées en début de trimestre par chaque AOM pour une activité de transport conventionné et le paiement des dettes (fournisseurs à 60 jours, sociales à 30 jours), certaines activités conventionnées de SNCF Voyageurs ont d'importantes dettes de court terme envers leurs fournisseurs, peu de créances et d'importantes disponibilités. Cette situation a pour conséquence de conduire à un BFR négatif et à une forte trésorerie nette, c'est-à-dire une vision négative de l'actif économique et des capitaux investis de l'activité.
175. SNCF Voyageurs considère que cette présentation sous forme de soldes négatifs ne permet pas une vision économique et opérationnelle pertinente des comptes et réduit la lisibilité du bilan, en particulier de la structure de financement des activités concernées. D'autre part, en cas d'arrêt de l'activité conventionnée et donc des paiements de l'AOM, SNCF Voyageurs aurait des dettes à payer pour l'activité concernée pour lesquelles elle ne disposerait pas de trésorerie propre à l'activité, ce qui pourrait mettre en péril la continuité de l'exploitation.
176. Afin de répondre à ces deux problématiques, SNCF Voyageurs a instauré en 2020 des comptes courants financiers entre chacune des activités conventionnées (services régionaux et TET)⁴⁷ et l'activité « Corporate » de SNCF Voyageurs pour les activités conventionnées de transport ferroviaire de voyageurs présentant un actif économique net et des capitaux investis négatifs.
177. Pour rappel, parmi les « Autres Activités » qui correspondent aux activités de SNCF Voyageurs non incluses dans un périmètre de séparation comptable, tel que défini aux articles L. 2123-1, L. 2144-1 et L. 2144-2 du code des transports, l'activité « Corporate » fait référence aux directions fonctionnelles communes aux différentes activités du groupe SNCF Voyageurs relatives à la stratégie, les services financiers, la présidence, les ressources humaines, les services juridiques et de la régulation et au conseil d'administration.
178. En pratique, chaque compte courant est matérialisé au bilan des activités conventionnées sur la ligne « actif financier courant » en contrepartie d'une diminution de la trésorerie et au bilan des activités « Corporate » sur la ligne « passif financier courant » en contrepartie

⁴⁷ D'après les éléments communiqués par les services de l'ART, le montant total des comptes courants est stable depuis 2020 (873 millions d'euros). Les montants les plus élevés concernent TER Auvergne-Rhône-Alpes pour 158 millions d'euros, TER Grand Est pour 92 millions d'euros, TER Hauts-de-France pour 100 millions d'euros et TER Provence-Alpes-Côte d'Azur pour 100 millions d'euros.

d'une augmentation de la trésorerie, permettant de restaurer une vision économique positive de l'activité économique des activités conventionnées.

179. Au sein du groupe SNCF, un mécanisme de *cash-pooling* de la trésorerie est mis en œuvre au niveau de la *holding* SNCF SA avec ses différentes entités, dont SNCF Voyageurs. Ce mécanisme consiste à regrouper les fonds provenant des différents comptes bancaires des entités du groupe en un seul et même *pool* de trésorerie. SNCF Voyageurs propose de mettre en place un mécanisme similaire pour ses différentes activités conventionnées.
180. Cette proposition permettrait de répondre à la seconde problématique soulevée par SNCF Voyageurs, en garantissant le paiement des dettes à payer afin de liquider l'activité conventionnée au moment du terme normal ou anticipé de la convention passée avec l'AOM et ainsi de ne pas mettre en péril la continuité de l'exploitation après l'arrêt des paiements des AOM.

2. ANALYSE DE L'AUTORITE

181. Le principe des règles de séparation comptable est que les comptes séparés doivent refléter une situation où les activités conventionnées et l'activité « *Corporate* » de l'entité SNCF Voyageurs seraient exploitées par des entités indépendantes. À ce titre, la modification comptable proposée par SNCF Voyageurs, bien qu'*ad hoc* comptablement parlant, crée une liaison financière entre les activités du groupe, par son mécanisme de *cash-pooling*, alors même que l'objectif des règles de séparation comptable est d'en assurer l'indépendance. Les travaux d'instruction, ainsi que les réponses des représentantes de SNCF Voyageurs et des services de l'ART en séance, ont toutefois permis de confirmer que dans ce mécanisme les montants de trésorerie afférents à chaque activité leur seraient circonscrits, permettant de lever tout risque de subvention croisée au moyen de la création de comptes entre l'activité « *Corporate* » et les activités conventionnées.
182. En revanche, comme l'indique SNCF Voyageurs dans le projet de modification de ses règles, ce compte courant aura le rôle de garantie, ce qui sous-entend qu'une des activités portera un rôle de couverture du risque financier d'une autre. Dans les modifications proposées des règles de séparation comptable, SNCF Voyageurs ne prévoit aucune rémunération financière au titre de la couverture de ce risque, qui aurait pourtant probablement prévalu dans le cas d'entités indépendantes. L'absence de rémunération constitue une économie de coûts qui pourrait porter préjudice à d'éventuels concurrents. Afin de refléter fidèlement une situation d'indépendance, l'Autorité estime donc, comme les services de l'ART, que le compte courant devrait être rémunéré à un taux reflétant les conditions de marché.

Recommandation n° 5 :

SNCF Voyageurs ayant créé en 2020 un compte courant financier entre les activités de transport ferroviaire de voyageurs conventionnées et l'activité « *Corporate* » de SNCF Voyageurs pour les activités conventionnées présentant un actif économique net et des capitaux investis négatifs, l'Autorité recommande que ce compte courant fasse l'objet d'une rémunération à un taux reflétant les conditions de marché.

Conclusion

183. L'Autorité approuve globalement le projet de modification des règles de séparation comptable proposé par SNCF Voyageurs, sous réserve des cinq recommandations regroupées dans le tableau ci-dessous. Elle constate avec satisfaction que SNCF Voyageurs s'approprie les principes de la séparation comptable et de transparence de manière effective, mais souligne que des améliorations dans les méthodes sont encore possibles et souhaitables.
184. S'agissant des prestations non régulées fournies par SNCF Voyageurs, l'Autorité réitère la recommandation qu'elle avait adressée à l'ART dans son avis du 10 mai 2021 pour l'inviter à procéder à une évaluation de l'écart éventuel entre les valeurs fondées sur un coût comptable et les valeurs auxquelles aurait abouti la détermination d'un coût économique, et adresse à SNCF Voyageurs quatre recommandations.
185. Enfin, l'Autorité préconise que le compte courant créé entre chaque activité conventionnée de transport ferroviaire de voyageurs et le compte de l'activité « *Corporate* » de SNCF Voyageurs soit rémunéré.

Sur la valorisation des coûts économiques des prestations non régulées	
<p>Recommandation n° 1 :</p> <p>Il avait été préconisé par l'Autorité, dans son avis n° 21-A-07 du 10 mai 2021, que lorsque les premiers comptes annuels de SNCF Voyageurs seraient déposés, l'ART pourrait utilement évaluer, au moins globalement ou qualitativement, l'existence d'un écart entre les valeurs issues d'un coût comptable et celles auxquelles aurait abouti la détermination d'un coût économique pour la valorisation des prestations internes non régulées. L'Autorité réitère cette recommandation pour l'ensemble du périmètre des prestations non régulées.</p>	<p>paragraphes 123-124</p>
<p>Recommandation n° 2 :</p> <p>L'Autorité recommande à SNCF Voyageurs de faire figurer clairement et distinctement dans les règles de séparation comptable tous les critères entrant en compte dans la détermination d'un coût économique (ou prix) de facturation interne entre activités comptablement séparées. En particulier, les critères déterminant la méthode de ventilation de chacun des types de coûts devraient être explicitement mentionnés.</p>	<p>paragraphes 125-126</p>
<p>Recommandation n° 3 :</p> <p>Dans les cas où différentes méthodes de détermination des coûts peuvent être utilisées et donnent des résultats proches, l'Autorité recommande que les règles de séparation comptable mentionnent clairement, par activité comptablement séparée, la méthode à retenir par défaut, en retenant lorsque cela est possible, les plus fines et robustes pour se rapprocher du coût économique.</p>	<p>paragraphes 127-131</p>

<p>Recommandation n° 4 :</p> <p>Dans le cadre de la ventilation des coûts non attribuables selon la règle de l'utilisateur dimensionnant, l'Autorité recommande que l'ART veille à ce que la variable d'ajustement du minimum de contribution des utilisateurs minoritaires ne mène pas à la facturation de coûts (ou prix) ne reflétant pas la réalité des conditions économiques.</p>	<p>paragraphes 132-139</p>
<p>Sur la création d'un compte courant entre les activités de transport ferroviaire conventionnées et l'activité « <i>Corporate</i> » de SNCF Voyageurs</p>	
<p>Recommandation n° 5 :</p> <p>SNCF Voyageurs ayant créé en 2020 un compte courant financier entre les activités de transport ferroviaire de voyageurs conventionnées et l'activité « <i>Corporate</i> » de SNCF Voyageurs pour les activités conventionnées présentant un actif économique net et des capitaux investis négatifs, l'Autorité recommande que ce compte courant fasse l'objet d'une rémunération à un taux reflétant les conditions de marché.</p>	<p>paragraphes 181-182</p>

Délibéré sur le rapport oral de Mme Sophie Rolland-Pagé, M. Nicolas Lluch et Mme Morgane Cure, rapporteurs, et l'intervention de Mme Laure Gauthier, rapporteure générale adjointe, par Mme Fabienne Siredey-Garnier, vice-présidente, présidente de séance, Mme Irène Luc et M. Thibaud Vergé, vice-présidents.

La chargée de séance,

La présidente de séance,

Habiba Kaïd-Slimane

Fabienne Siredey-Garnier