



**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**

L'Autorité de la concurrence (commission permanente),

Vu la lettre du 17 février 2021, enregistrée le 18 février 2021, sous le numéro 21/ 0017 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 rapporteurs, la rapporteure générale adjointe, la commissaire du Gouvernement et les représentants de l'ART, entendus lors de la séance du 28 avril 2021 ;

Les représentants de SNCF Voyageurs et de Fret SNCF entendus lors de la même séance, sur le fondement de l'article L. 463-7 du code de commerce ;

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

Résumé¹

La SA SNCF Voyageurs et la SAS Fret SNCF sont soumises aux obligations de séparation comptable prévues aux articles L. 2123-1-1 et L. 2144-1 du code des transports. SNCF Voyageurs est en outre soumise à des obligations de séparation comptable spécifiques au titre de ses activités conventionnées de transport ferroviaire de voyageurs prévues à l'article L. 2144-2 du code des transports.

En 2017, afin de préciser le cadre juridique applicable aux obligations en matière de séparation comptable, l'ARAFER, à laquelle a succédé depuis le 1^{er} octobre 2019, l'Autorité de Régulation des Transports, a utilisé son pouvoir réglementaire supplétif et adopté une décision n° 2017-101 homologuée par la ministre des Transports qui s'applique à l'ensemble des entreprises ferroviaires.

Sur le fondement de l'article L. 2133-4 du code des transports, l'ART a saisi pour avis l'Autorité de la concurrence, par lettre du 17 février 2021, des projets de règles de séparation comptable de SNCF Voyageurs et de Fret SNCF qui lui ont été soumis, respectivement les 13 et 15 janvier 2021.

L'Autorité rappelle dans son avis les enjeux économiques et concurrentiels de la séparation comptable des activités d'un opérateur verticalement intégré qui exerce des activités en monopole et, en parallèle, des activités ouvertes à la concurrence, en particulier dans le secteur de l'énergie mais aussi dans celui du transport ferroviaire. L'objet premier de la séparation comptable est de garantir l'absence de discrimination ou de subventions croisées. La séparation comptable permet également d'éviter les transferts de fonds publics d'une activité à l'autre. Ces enjeux concurrentiels apparaissent d'autant plus importants aujourd'hui dans le contexte de l'ouverture à la concurrence des marchés domestiques des services de transport ferroviaire de voyageurs.

L'Autorité rappelle également que, même s'ils poursuivent des finalités convergentes, les objectifs spécifiques de la séparation comptable réglementaire, d'une part, et de l'application du droit de la concurrence, d'autre part, ont pour conséquence que le calcul des coûts comptables et des coûts économiques ne sera pas nécessairement strictement identique. Le coût d'un service déterminé par la comptabilité réglementaire tenue par une entreprise dominante en application des règles sectorielles ne saurait dans ces conditions être l'unique étalon à l'aune duquel doivent nécessairement être appréciées des pratiques tarifaires au regard des règles de droit de la concurrence.

Dans le détail, l'analyse montre que les règles soumises par SNCF Voyageurs et par Fret SNCF à l'ART sont globalement conformes, d'une part, aux objectifs énoncés en matière de concurrence dans le code des transports et, d'autre part, aux principes énoncés dans la décision n° 2017-101 de l'ARAFER.

L'Autorité approuve dans ces conditions les règles de séparation comptable soumises par SNCF Voyageurs et par Fret SNCF.

Elle émet toutefois des réserves sur certaines règles spécifiques qui sont susceptibles de soulever des questions de concurrence, s'agissant tout particulièrement du traitement de l'endettement externe par Fret SNCF. Elle fait également des recommandations afin de limiter les effets potentiels de certaines règles, s'agissant notamment de l'usage des clés de répartition pour répartir les coûts non affectables entre activités séparés comptablement et

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

du rapprochement entre coûts comptables et coûts économiques aux fins de valoriser les prestations internes non régulées entre activités séparées.

L'ensemble des recommandations est listé en conclusion du présent avis.

SOMMAIRE

I.	Les éléments de contexte de la séparation comptable	8
II.	Analyse concurrentielle	10
A.	ENJEUX CONCURRENTIELS DE LA SEPARATION COMPTABLE.....	11
B.	ENJEUX CONCURRENTIELS DE LA SEPARATION COMPTABLE DE SNCF VOYAGEURS ET DE FRET SNCF	13
1.	L'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire	13
a)	Le transport ferroviaire de marchandises	14
b)	Le transport ferroviaire de voyageurs	15
2.	L'accès aux installations de service	17
3.	Les subventions versées à SNCF Voyageurs et à Fret SNCF	17
C.	LE PROJET DE SEPARATION COMPTABLE ETABLI PAR SNCF VOYAGEURS ET PAR FRET SNCF	18
1.	Les règles conformes au référentiel de l'ART et aux objectifs du code des transports en matière de concurrence	19
a)	Les périmètres de séparation comptable proposés	19
	<i>Périmètres de séparation comptable de SNCF Voyageurs</i>	<i>19</i>
	<i>Périmètres de séparation comptable de Fret SNCF</i>	<i>19</i>
b)	Les règles d'imputation proposées par les deux entités	20
	<i>Principes généraux</i>	<i>20</i>
	<i>Application des principes généraux au bilan</i>	<i>22</i>
	<i>Application des principes généraux au compte de résultat</i>	<i>24</i>
c)	Principes régissant les relations financières entre activités comptablement séparées	24
d)	Conclusion	25
2.	Les règles de SNCF Voyageurs dérogeant au référentiel de l'ARAFER mais satisfaisant les objectifs du code des transports en matière de concurrence	25
a)	Dérogation par SNCF Voyageurs au principe de l'imputation à « l'activité utilisatrice à titre principal » concernant l'affectation des actifs subventionnés dédiés aux activités de transport ferroviaire et les subventions reçues	25
b)	Dérogation par SNCF Voyageurs aux principes régissant les relations financières entre activités comptablement séparées concernant le calcul du coût comptable des prestations internes non régulées lorsque les installations font l'objet d'un subventionnement public	26
c)	Analyse de l'Autorité	27
	<i>Sur l'affectation des actifs subventionnés dédiés aux activités de transport</i>	<i>27</i>
	<i>Sur la valeur des prestations non régulées</i>	<i>27</i>
3.	les règles de séparation comptable susceptibles de soulever des questions de concurrence	28

a) Sur le périmètre de séparation comptable de l'activité de transport ferroviaire de marchandises	29
<i>Sur l'activité de location de matériel roulant ferroviaire</i>	29
b) Sur les règles de séparation comptable relatives à l'imputation des fonds propres et de l'endettement financier de Fret SNCF	30
<i>Les règles relatives à l'évolution de l'endettement financier</i>	30
<i>Les règles concernant les fonds propres et la régularisation annuelle du niveau de capitalisation</i>	32
c) Sur les protocoles régissant les relations financières entre activités comptablement séparées	35
<i>Les règles prévues par la décision n° 2017-101</i>	35
<i>Les règles d'imputation identiques prévues par SNCF Voyageurs et par Fret SNCF</i>	36
<i>Formalisation centralisée des relations financières entre activités comptablement séparées de SNCF Voyageurs et de Fret SNCF</i>	37
<i>Observations de l'Autorité sur la conformité aux règles de l'ARAFER de la formalisation centralisée des relations financières</i>	37
d) Sur la répartition des coûts non affectables à partir de clés de répartition	39
e) Sur la valorisation des prestations internes non régulées au coût comptable	40
f) Sur le mécanisme de régularisation des données budgétaires retenues pour la valorisation des prestations non régulées	42
D. CONCLUSION GENERALE	43

1. Par lettre du 17 février 2021, l’Autorité de Régulation des Transports (ci-après « l’ART »)² (anciennement ARAFER) 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, des projets de règles de séparation comptable de SNCF Voyageurs et de Fret SNCF qui lui ont été soumis respectivement les 13 et 15 janvier 2021.
2. L'article L. 2133-4 du code des transports prévoit que l’ART « *approuve, après avis de l’Autorité de la concurrence, les règles de séparation comptable prévue aux articles L. 2122-4, L. 2123-1, L. 2144-1 et L. 2144-2, les règles d’imputation, les périmètres comptables et les principes régissant les relations financières entre les activités comptablement séparées, qui sont proposées par les opérateurs. Elle veille à ce que les règles, périmètres et principes ne permettent aucune discrimination, subvention croisée ou distorsion de concurrence* » (soulignement ajouté). Aux termes de l’article L. 2141-1 du code des transports, « *SNCF Voyageurs exploite, directement ou à travers ses filiales, des services de transport ferroviaire et exerce d’autres activités prévues par ses statuts. Elle exploite dans ce cadre, les services de transport ferroviaire de voyageurs sur le réseau ferré national* ».
3. SNCF Voyageurs est soumise aux obligations de séparation comptable prévues au paragraphe 1 de l’article L. 2123-1 (exploitation d’installations de services) et aux articles L. 2144-1 (transport ferroviaire de marchandises et de personnes) et L. 2144-2 (activités conventionnées de transport ferroviaire de personnes) du code des transports.
4. Fret SNCF est soumise aux obligations de séparation comptable prévues par les articles L. 2123-1 et L. 2144-1 du code des transports.
5. Le paragraphe 1 de l’article L. 2123-1 dispose que « *la gestion des gares de voyageurs et l’exploitation des autres installations de service, font l’objet d’une comptabilité séparée de la comptabilité de l’exploitation des services de transport ferroviaire. Aucun fonds public versé à l’une de ces activités ne peut être affecté à l’autre* ».
6. L’article L. 2144-1 énonce 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. Lorsqu’un groupe d’entreprises publiant une comptabilité consolidée ou une entreprise exploite plusieurs services de transport ferroviaire de fret, la gestion de ces services fait l’objet d’une comptabilité séparée, le cas échéant consolidée au niveau du groupe* » (soulignement ajouté).
7. L’article L. 2144-2 prévoit que « *les fonds publics reçus par les entreprises ferroviaires au titre des missions de service public de transport ferroviaire de voyageurs qui leur sont confiées ne peuvent être affectés à d’autres activités et doivent figurer dans les comptes correspondants. Les comptes sont établis de manière séparée pour chaque convention donnant lieu à des fonds publics pour les exercices ouverts à compter du 1er 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* ».
8. Le tableau ci-dessous synthétise la teneur des articles susvisés :

² L’Autorité de Régulation des Transports (ART) est une autorité publique indépendante dotée de la personnalité morale qui a une mission de service public de régulation économique des activités ferroviaires et routières (transport interurbain par autocar et concessions autoroutières).

Code des transports	Objet de la séparation comptable	Obligations comptables	Fonds publics
L. 2123-1-1	Gestion des gares et exploitation des autres installations de service / services de transport ferroviaire	Comptabilité séparée	Aucun fond public versé à l'une de ces activités ne peut être affecté à une autre
L. 2144-1	Transport de fret / transport de voyageurs	Comptes de profits et pertes ; bilans ou bilans financiers annuels (actif et passif) ; comptabilité consolidée des services de transport de fret au niveau du groupe	
L. 2144-2	Missions de service public de voyageurs pour chaque convention	Comptes séparés pour chaque convention donnant lieu à des fonds publics Comptes séparés permettant le suivi de l'interdiction de transférer des fonds publics d'une activité à une autre	Les fonds publics reçus par les entreprises ferroviaires au titre des missions de service publics de voyageurs ne peuvent être affectés à d'autres activités et doivent figurer dans les comptes correspondants

9. L'article L. 2141-11 du code des transports dispose que : « *L'activité de transport de personnes de SNCF Voyageurs en Ile-de-France est identifiée dans les comptes d'exploitation, dans les conditions prévues par les conventions conclues avec Ile-de-France Mobilités. L'activité de transport de personnes de SNCF Voyageurs, hors région d'Ile-de-France, est identifiée dans les comptes d'exploitation pour chaque convention conclue avec une autorité organisatrice de transport. Dans les conditions fixées par chaque convention d'exploitation, SNCF Voyageurs transmet chaque année, avant le 30 juin, à l'autorité organisatrice de transport un rapport indiquant notamment les comptes d'exploitation retraçant la totalité des opérations afférentes à l'exécution de la convention correspondante sur l'année civile précédente, les comptes détaillés ligne par ligne selon une décomposition par ligne définie par chaque autorité organisatrice de transport, une analyse de la qualité du service et une annexe permettant à l'autorité organisatrice d'apprécier les conditions d'exploitation du transport régional de voyageurs* ».
10. Le III de l'article 5 du décret n° 2019-1589 relatif aux missions et au statut de SNCF Voyageurs, pris en application des articles précités du code des transports, dispose quant à lui 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. Outre ce cadre juridique, la présente saisine de l'ART s'inscrit dans un contexte particulier de régulation sectorielle, qui a été rappelé par l'Autorité dans son avis n° [19-A-02](#) du 23 janvier 2019 relatif à un projet de règles de séparation comptable de l'EPIC SNCF Mobilités (paragraphe 10 à 16).
12. Par décision n° 2019-003 du 31 janvier 2019 relative aux règles de séparation comptable de l'EPIC SNCF Mobilités, prise sur l'avis précité de l'Autorité, l'ARAFER a approuvé « *les règles de la séparation comptable prévues aux articles L. 2123-1-1, L. 2144-1 et L. 2144-2 du code des transports, les périmètres, les règles d'imputation ainsi que les principes régissant les relations financières entre activités comptablement séparées soumis par SNCF Mobilités dans sa saisine en date du 31 octobre 2018* ».
13. L'Autorité rappellera les éléments de contexte de la séparation comptable (I) puis ses enjeux (II A et B) avant de procéder à l'analyse concurrentielle des référentiels de séparation comptable proposés en l'espèce par SNCF Voyageurs et par Fret SNCF (II C).

I. Les éléments de contexte de la séparation comptable

14. Depuis le 1^{er} janvier 2020, à la suite de la mise en œuvre de la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire, par l'ordonnance n° 2019-552 portant diverses dispositions relatives au groupe SNCF, le groupe SNCF, anciennement constitué de trois EPIC, en application de la loi n° 2014-872 du 4 août 2014 portant réforme ferroviaire (EPIC SNCF³, EPIC SNCF Réseau⁴, EPIC SNCF Mobilités⁵), s'est transformé, pour s'organiser autour de quatre sociétés anonymes et d'une société par actions simplifiée :
 - SNCF (SA), société nationale à capitaux publics et entité mère du groupe, assure le pilotage stratégique et financier du groupe ;
 - SNCF Voyageurs (SA), détenue par la société mère SNCF, a repris les activités de l'EPIC SNCF Mobilités. Elle rassemble l'ensemble des sociétés du groupe dédiées au transport de voyageurs en France et à l'international (Transilien, TER et Intercités, TGV InOUI, OUIGO, Eurostar, Thalys, Aléo, Lyria) ;
 - SNCF Réseau (SA), détenue par la société mère, assure l'ingénierie, l'exploitation, y compris commerciale, et l'entretien du réseau ferré français ;
 - SNCF Gares & Connexions (SA), filiale de SNCF Réseau, gère et exploite les gares de France. Elle permet aux transporteurs de bénéficier de l'accès et de services en gares ;

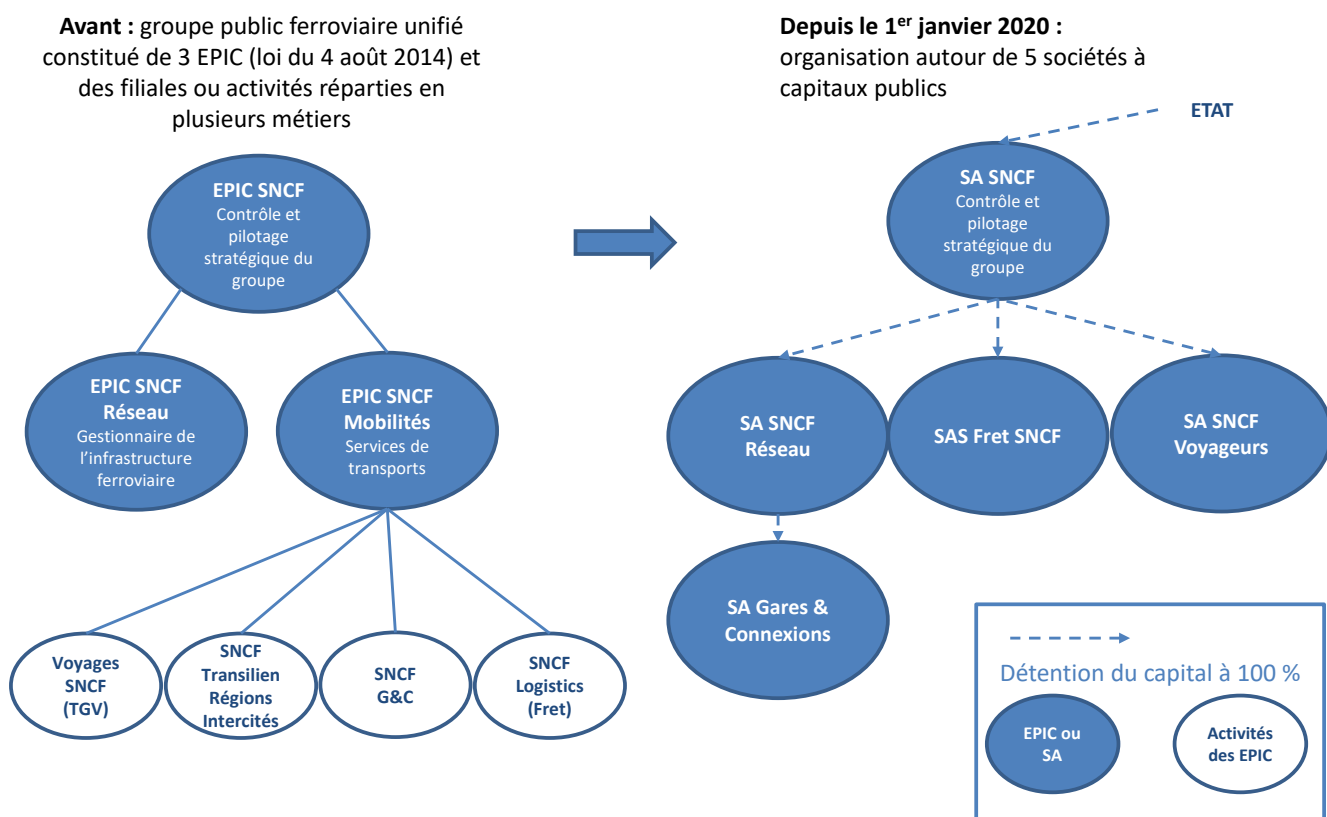
³ EPIC de tête qui assurait le contrôle et le pilotage stratégique, la cohérence économique, l'intégration industrielle et l'unité sociale de l'ensemble.

⁴ EPIC regroupant les fonctions de gestionnaire d'infrastructure du Réseau Ferré National.

⁵ EPIC assurant l'ensemble des activités d'exploitation des services de transport ferroviaire. Il se décomposait en différentes branches d'activité : SNCF Voyageurs qui regroupait les activités de mobilité liées au transport ferroviaire de voyageurs ; SNCF Logistics qui regroupait les activités de logistique et de transport de marchandises ; Keolis qui exploitait et assurait la maintenance de réseaux urbains, péri-urbains et interurbains pour le compte de 300 autorités organisatrices de transport. Pour plus de précisions, voir l'organigramme de l'EPIC SNCF Mobilités figurant au paragraphe 22 de l'avis n° 19-A-02 précité.

- SNCF Fret (SAS), détenue par la société mère, est le principal opérateur national de transport ferroviaire de marchandises.

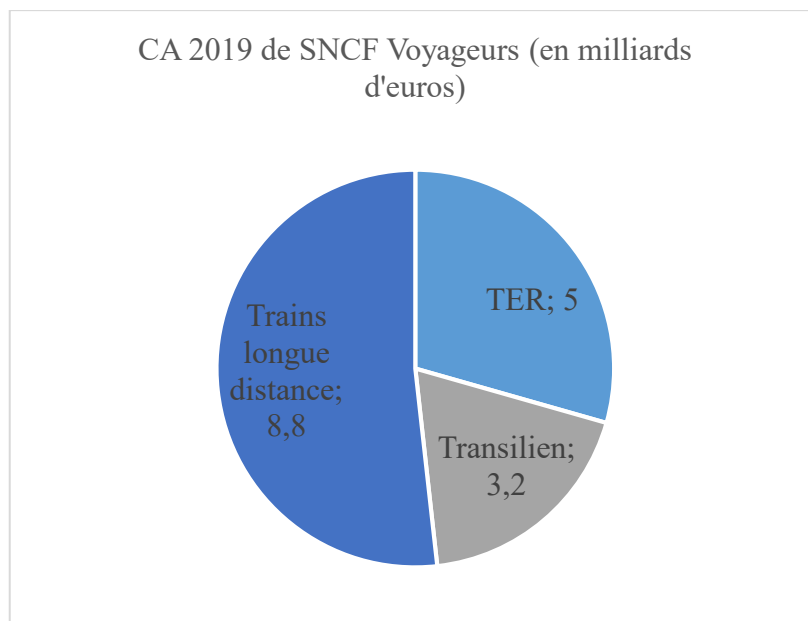
Le schéma ci-dessous présente l'organigramme du groupe SNCF issu respectivement des lois du 4 août 2014 et du 27 juin 2018 :



Source : Autorité de la concurrence

15. L'État détient 100 % du capital de la SA SNCF, celle-ci détenant également 100 % de SNCF Réseau, de SNCF Fret et de SNCF Voyageurs. Gares et Connexions est détenue à 100 % par SNCF Réseau. Auparavant filiales de SNCF Mobilités, Geodis et Keolis⁶ sont rattachées à la société mère.
16. Aux termes de l'article 1 de la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire, le capital de la SA SNCF est incessible, de même que les titres de SNCF Réseau et de SNCF Voyageurs.
17. En 2019, le groupe SNCF a réalisé un chiffre d'affaires de 35 Mds€ et employait 215 000 personnes.
18. Durant la même période, SNCF Voyageurs a réalisé un chiffre d'affaires de 17 Mds€ (dont trains régionaux : 5 Mds€ ; trains en IDF : 3,2 Mds€ ; trains longue distance : 8,8 Mds€) et comptait 70 000 collaborateurs.

⁶ GEODIS est un fournisseur majeur de transport multimodal et le leader français du transport combiné rail-route. Keolis est un opérateur de transport du quotidien et l'un des leaders mondiaux de la mobilité partagée.



19. Fret SNCF, en tant que branche d'activité de SNCF Mobilités, a, de son côté, réalisé un chiffre d'affaires de 819 M€ au titre de l'activité de transport ferroviaire de marchandises avec 5 000 collaborateurs⁷.

II. Analyse concurrentielle

20. À titre liminaire, il importe de préciser la nature et les objectifs de l'examen par l'Autorité des règles de séparation comptable proposées par SNCF Voyageurs et par Fret SNCF. Comme indiqué *supra*, l'article L. 2133-4 du code des transports prévoit que l'ART approuve, après avis de l'Autorité, les règles de séparation comptable proposées par certains opérateurs ferroviaires, transporteurs ou gestionnaires d'infrastructures.
21. Il résulte de la décision précitée n° 2017-101 du 27 septembre 2017 de l'ARAFER que l'approbation des règles de séparation comptable vise notamment à garantir que ces règles n'entraveront pas la concurrence, en limitant les risques de subventions croisées ou de discrimination tarifaire dans l'accès aux infrastructures ferroviaires (installations de services) et en permettant de suivre l'allocation des subventions accordées. Ces règles, qui permettent d'avoir une vision claire et détaillée des différentes activités d'un opérateur, de leurs composantes et des flux internes, forment un socle indispensable à l'exercice des missions, notamment concernant la tarification, du régulateur.
22. L'Autorité a, parallèlement, déjà eu l'occasion de rappeler que l'existence d'un cadre réglementaire spécifique assurant la régulation d'un secteur ne plaçait pas celui-ci en dehors du champ d'application des règles de droit de la concurrence, ni ne contraignait son analyse

⁷ Chiffre d'affaires incluant les « autres activités » mais hors « activités de gestion des installations de services » (source : Fret SNCF).

lorsque l'entreprise en cause dispose d'une autonomie de conduite⁸. La Commission européenne a, également, souligné ce point dans sa décision *Telefónica*, confirmée par la Cour de justice, qui a indiqué que « *le fait que le comportement d'une entreprise soit conforme à un cadre réglementaire n'implique pas que ce comportement soit conforme à l'article 102 TFUE* »⁹.

23. Compte tenu de cette articulation entre régulation sectorielle et droit de la concurrence, le coût d'un service déterminé par la comptabilité réglementaire tenue par une entreprise dominante en application des règles sectorielles ne saurait être l'unique étalon à l'aune duquel devraient être appréciées des pratiques tarifaires au regard des règles de droit de la concurrence. Les comptes séparés n'ont ainsi aucunement vocation à fixer l'allocation des coûts d'offres non régulées ou les prix de celles-ci. Ils ne déterminent pas ce que sont les coûts réellement encourus pour construire ces offres non régulées et ne réduisent pas l'autonomie de conduite de l'entreprise concernée¹⁰.
24. Les données résultant de l'application des règles sectorielles pourront néanmoins être retenues par les autorités de concurrence, dès lors qu'il pourra être démontré qu'elles fournissent, en tant que telles ou une fois corrigées, une approximation adéquate de la réalité des coûts subis au sens du droit de la concurrence¹¹.
25. Il résulte de ce qui précède que, même s'ils poursuivent des finalités convergentes, les objectifs spécifiques de la séparation comptable réglementaire, d'une part, et de l'application du droit de la concurrence, d'autre part, ont pour conséquence que les outils mobilisés, et notamment les coûts, ne sont pas nécessairement strictement identiques.
26. Dans ces conditions, l'examen de l'Autorité consistera à rappeler les enjeux concurrentiels de la séparation comptable puis à analyser, dans le cas d'espèce spécifique où l'ARAFER a fait usage de son pouvoir réglementaire supplétif, si les règles proposées par SNCF Voyageurs et par Fret SNCF satisfont les prescriptions énoncées par l'ARAFER devenue ART, ainsi que les principes de concurrence. Elle appellera enfin, le cas échéant, l'attention du régulateur sectoriel sur les points qui méritent selon elle un approfondissement, des précisions ou des précautions d'interprétation afin de limiter les risques d'entrave à la concurrence.

A. ENJEUX CONCURRENTIELS DE LA SEPARATION COMPTABLE

27. Le Conseil de la concurrence (ci-après le « Conseil »), puis l'Autorité, ont déjà à plusieurs reprises explicité les enjeux concurrentiels que recouvre l'exigence de séparation comptable

⁸ Voir, par exemple, avis n° [04-A-17](#) du 14 octobre 2004 relatif à une demande d'avis présentée par l'Autorité de Régulation des Télécommunications, paragraphe 8 ; décision n° [04-D-48](#) du 14 octobre 2004 relative à des pratiques mises en œuvre par France Télécom, SFR Cegetel et Bouygues Télécom, paragraphes 200 et 201 ; décision n° [07-D-43](#) du 10 décembre 2007 relative à des pratiques mises en œuvre par Électricité de France, paragraphes 122 à 131.

⁹ Arrêt du 10 juillet 2014, *Telefónica SA/Com.*, aff. C-295/12 P, ECLI:EU:C:2014:2062, paragraphe 133.

¹⁰ Voir décision n° [16-MC-01](#) du 2 mai 2016 relative une demande de mesures conservatoires présentée par la société Direct Energie dans le secteur de l'énergie, paragraphes 151 à 166.

¹¹ Voir décision n° [17-D-26](#) du 21 décembre 2017 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la collecte et de la valorisation de déchets banals d'entreprises, paragraphes 118 et 119.

entre certaines activités d'un même opérateur et précisé le contenu opérationnel attendu de cette séparation, que ce soit dans les secteurs du gaz et de l'électricité¹² ou dans le secteur ferroviaire¹³.

28. De manière générale, le Conseil, puis l'Autorité ont exprimé leur préférence pour la filialisation de l'activité régulée, et à défaut, pour la mise en place de comptes séparés, à condition que ceux-ci se rapprochent le plus possible de ce que seraient ceux d'une véritable filiale.
29. La nécessité de mettre en place des comptes séparés avait été soulignée par le Conseil dans son avis n° [98-A-05](#) relatif à l'ouverture à la concurrence du marché de l'électricité : *« Lorsqu'une entreprise détenant une position dominante sur un marché exerce à la fois des activités d'intérêt général et des activités ouvertes à la concurrence, le contrôle du respect des règles de la concurrence nécessite que soit opérée une séparation claire entre ces deux types d'activité, de manière à empêcher que les activités en concurrence ne puissent bénéficier pour leur développement des conditions propres à l'exercice des missions d'intérêt général, au détriment des entreprises opérant sur les mêmes marchés. Les autorités de concurrence considèrent généralement que la séparation des comptes constitue une condition nécessaire à l'exercice du contrôle du respect des règles de la concurrence »*.
30. 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).
31. Elle doit ensuite permettre de mieux identifier et de réprimer d'éventuelles pratiques abusives au sens du droit de la concurrence national et européen.
32. Plus spécifiquement, ainsi que l'a souligné l'Autorité dans son avis n° [13-A-14](#) du 4 octobre 2013 relatif au projet de loi portant réforme ferroviaire (paragraphe n° 54 à 57), la séparation comptable doit permettre de vérifier l'absence de subvention croisée. En effet, la mise à disposition de moyens tirés de l'activité de monopole pour le développement d'activités relevant du champ concurrentiel sans contreparties financières est équivalente à l'octroi de subventions qui peuvent aboutir, à long terme, à éliminer du marché les concurrents ne disposant pas d'avantages analogues.
33. Les points devant faire l'objet d'un examen tout particulier et les critères à respecter au regard de l'objectif de loyauté de la concurrence ont été identifiés par le Conseil dans son avis n° [03-A-16](#) du 5 septembre 2003 précité, consacré à la séparation comptable des activités des entreprises gazières nationales, et demeurent d'actualité. Il s'agit de :

¹² 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, n° [06-A-23](#) du 21 décembre 2006, relatif à la séparation comptable des activités régulées de Total Infrastructures Gaz France.

¹³ Avis n° [11-A-16](#) du 29 septembre 2011 sur la séparation des comptes de l'activité gares de voyageurs au sein de la SNCF ; avis n° [14-A-09](#) du 11 juillet 2014 relatif à l'activité infrastructure de la SNCF ; avis n° [19-A-02](#) du 23 janvier 2019 relatif aux règles de séparation comptable de l'EPIC SNCF Mobilité.

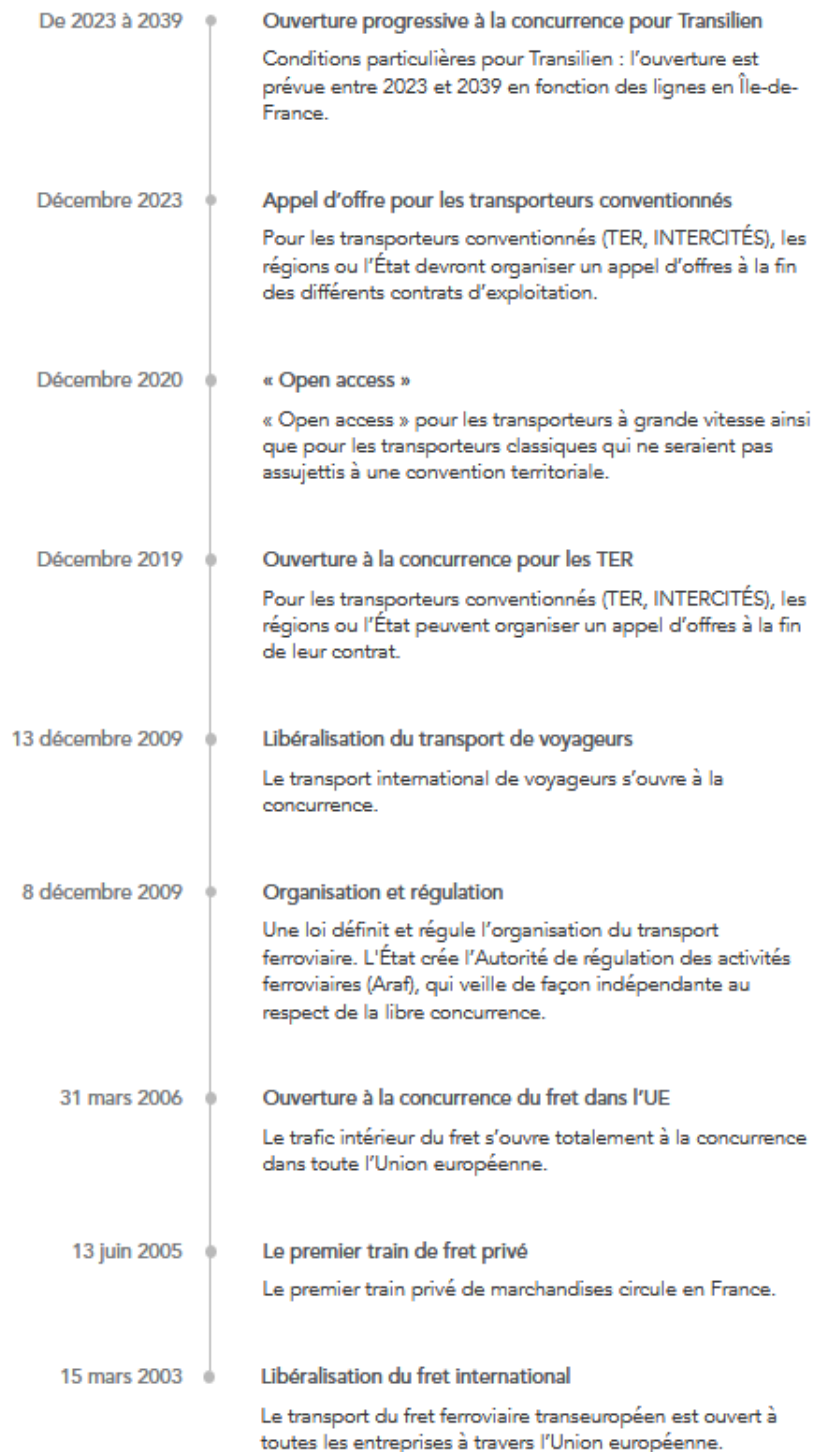
- la délimitation des périmètres comptables selon des méthodes homogènes, justifiées et pérennes ;
- l'obtention d'une image fidèle du patrimoine et de la situation financière de chaque périmètre ;
- l'intérêt attaché à l'affectation des fonds propres et des dettes financières à moyen-long terme aux différents périmètres ;
- l'imputation directe des postes aux différents périmètres chaque fois que possible, avec à défaut, l'emploi de clés de répartition précisément définies et mises en œuvre de manière homogène pour les différents périmètres.

B. ENJEUX CONCURRENTIELS DE LA SEPARATION COMPTABLE DE SNCF VOYAGEURS ET DE FRET SNCF

1. L'OUVERTURE A LA CONCURRENCE DU TRANSPORT FERROVIAIRE

34. les grandes étapes de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire sont synthétisées dans le calendrier ci-dessous :

L'ouverture du transport ferroviaire à la concurrence en 9 dates



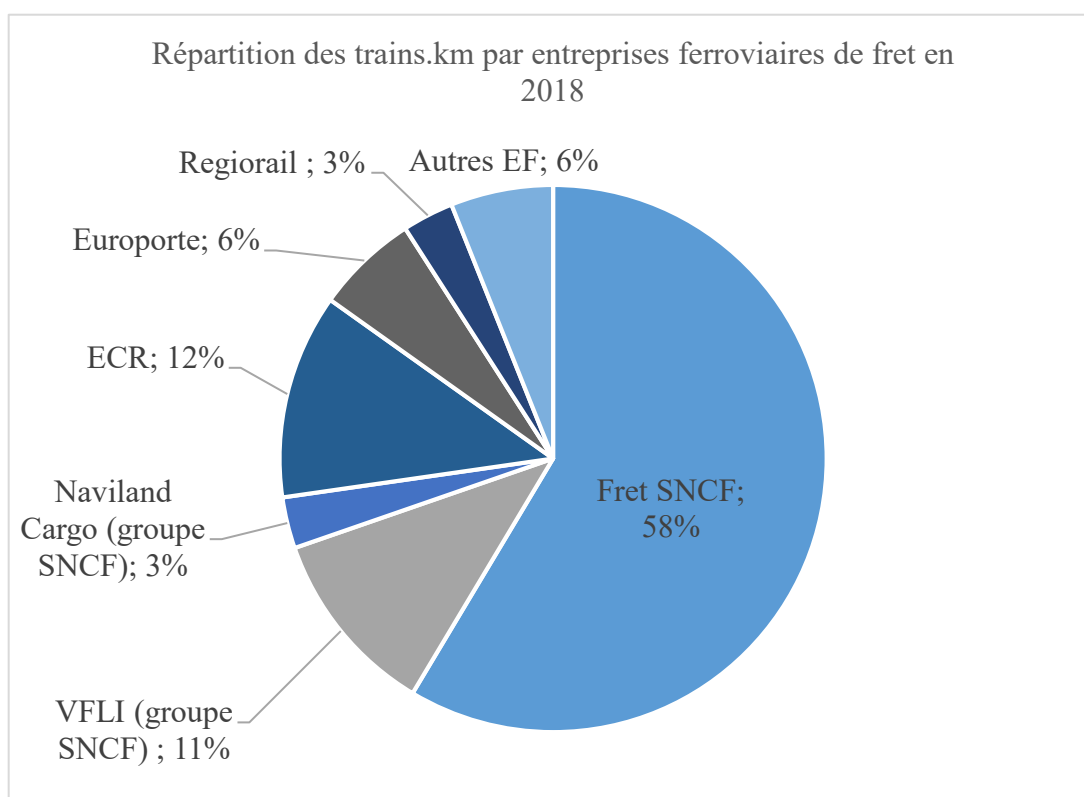
Source : SNCF

a) Le transport ferroviaire de marchandises

35. L'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de fret en France s'est faite en deux étapes : elle a débuté par celle du transport international de fret (premier « *paquet ferroviaire* ») à compter du 7 mars 2003 (première circulation en juin 2005) et s'est

poursuivie avec l'ouverture du transport intérieur de fret depuis le 31 mars 2006 (deuxième « paquet ferroviaire »).

36. En 2018¹⁴, vingt entreprises ferroviaires de marchandises ont assuré sur le réseau ferré national (ci-après « RFN ») un trafic de 59,8 millions de trains.km et de 33 milliards de tonnes.km.
37. Ce trafic se répartit très inégalement entre ces entreprises. En effet, les 10 premiers acteurs totalisent plus de 99 % des trains.km effectués en 2018 sur le réseau ferré national. Le principal d'entre eux reste Fret SNCF, qui a effectué 58 % des trains.km. Les filiales du groupe SNCF totalisent 72 % du trafic réalisé, exprimé en trains.km, dont 11 % pour VFLI et 3 % pour Naviland Cargo. En dehors du groupe SNCF, seules trois entreprises ferroviaires réalisent chacune plus de 3 % des trains.km (Euro Cargo Rail, filiale de DB Cargo (12 %) ; Europorte France, filiale de Getlink (6 %) et Regiorail France (3 %)).



38. La part de marché de Fret SNCF tend légèrement à s'éroder au cours de la période 2017-2019, passant de 59 % en 2017 à 55 % en 2019, mais la part globale des opérateurs de fret du groupe SNCF se maintient autour de 75 %¹⁵.

b) Le transport ferroviaire de voyageurs

39. Le marché du transport ferroviaire international de voyageurs (avec possibilité de cabotage) est ouvert à la concurrence depuis le 13 décembre 2009 (3^{ème} « paquet ferroviaire »).

¹⁴ Source : ART, Le marché français du transport ferroviaire de marchandises (focus 2018).

¹⁵ Source : ART, Le marché français du transport ferroviaire (juillet 2020).

Aujourd'hui, seul l'opérateur Thello (détenu à 100 % par Trenitalia) exploite des trains longue distance sur le territoire français (trains de nuit Paris-Venise et trains de jour Marseille-Milan).

40. Les entreprises ferroviaires peuvent concurrencer en « *open access* » (« *concurrence sur le marché* ») les services domestiques de transport ferroviaire de voyageurs de SNCF Voyageurs depuis le 13 décembre 2020 (4^{ème} « *paquet ferroviaire* »). Ces services non conventionnés sont aujourd'hui exploités par SNCF Voyageurs quasi-exclusivement à l'aide de trains aptes à la grande vitesse circulant sur des lignes à grande vitesse ou sur des lignes classiques sous les marques TGV, InOui et Ouigo. Il est possible, depuis le 1^{er} janvier 2019, pour un opérateur alternatif, de commander des sillons ferroviaires sur ces lignes auprès du gestionnaire d'infrastructure SNCF Réseau et de les exploiter sur l'ensemble du territoire et notamment sur les axes les plus rentables (Paris-Lyon, Lyon-Marseille, Paris-Lille, Paris-Bordeaux). Aucune société ferroviaire n'est venue à ce jour concurrencer la SNCF sur une ou plusieurs lignes domestiques françaises.
41. L'ouverture à la concurrence des services ferroviaires faisant l'objet d'une convention (« *concurrence pour le marché* ») entre une autorité organisatrice de transport¹⁶ (ci-après « AOT ») – à savoir, les régions (lignes opérées par trains express régionaux, ci-après « TER »), Ile-de-France Mobilités (Transilien) ou l'État pour les trains d'équilibre du territoire (ci-après « TET » dont les lignes sont exploitées par Intercités) - et l'opérateur SNCF Voyageurs, doit s'étaler de manière progressive entre décembre 2019 et décembre 2023. Durant cette période, les AOT disposeront, pour la conclusion de nouveaux contrats de service public de transport ferroviaire, de la faculté de choisir entre la mise en concurrence par appels d'offres et l'attribution directe à l'opérateur de leur choix pour une durée maximale de 10 ans. À partir de décembre 2023, l'ouverture à la concurrence sera obligatoire, sauf exceptions en cas de situation géographique particulière ou de complexité du réseau, ce qui est le cas notamment en Ile-de-France pour Transilien (ouverture à la concurrence entre 2023 et 2039 en fonction des lignes).
42. Pour les TET¹⁷, dont les lignes sont actuellement exploitées par Intercités dans le cadre d'une convention avec l'État, deux appels d'offres pour les lignes Nantes-Bordeaux et Nantes-Lyon ont été lancés par l'État¹⁸ pour un début d'exploitation en 2022. Les opérateurs intéressés ayant renoncé à concourir, l'État a déclaré cet appel d'offres sans suite le 17 décembre 2020, reportant le processus à une échéance indéterminée. Les six autres lignes dont l'État a encore la tutelle doivent être rénovées avant le lancement d'un futur appel d'offres.
43. Pour les trains express régionaux, dont les lignes sont actuellement exploitées par les directions d'activité TER¹⁹ dans le cadre de conventions avec les régions, quatre d'entre

¹⁶ Une AOT est une autorité ayant compétence pour l'organisation des transports publics. Il s'agit de l'État pour les liaisons d'intérêt national (notamment les trains d'équilibre du territoire), des régions pour le transport d'intérêt régional ferroviaire et routier (ainsi que le transport routier interurbain à compter du 1^{er} janvier 2017 et le transport scolaire à compter du 1^{er} septembre 2017) et des communes et des intercommunalités pour les transports urbains (source : glossaire du site Internet de l'ART).

¹⁷ Les régions ont aujourd'hui repris 18 des 26 dessertes « *courtes-moyennes distances* ».

¹⁸ Les informations relatives à l'ouverture à la concurrence sont tirées du site deplacementspro.com : « *ferroviaire, l'ouverture à la concurrence en France freinée par la crise* » (22 décembre 2020).

¹⁹ Le pilotage décentralisé du TER est confié, pour chaque région administrative, à une direction d'activité TER.

elles se sont engagées dans des processus d'appels d'offres (PACA, Grand-Est, Hauts-de-France et Pays de la Loire) au cours de la période d'ouverture à la concurrence optionnelle (décembre 2019-décembre 2023). Aucune ligne n'a été attribuée à la date du présent avis.

44. En Ile-de-France, la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 précitée prévoit la mise en concurrence des lignes Transilien (hors RER) par Île-de-France Mobilités (ci-après « IDFM »), à partir du 1^{er} janvier 2023 et au plus tard le 31 décembre 2032. Concernant les RER, elle prévoit une ouverture à la concurrence étalée dans le temps, variable selon la ligne concernée²⁰. Le conseil d'administration d'IDFM vient d'approuver, en décembre 2020, le calendrier de l'ouverture à la concurrence des trains et RER actuellement exploités par la SNCF, l'arrivée de nouveaux exploitants²¹ étant attendue par étapes entre décembre 2023 (lot des lignes tram-train T4, T11 et la branche Esbly-Crécy) et décembre 2033 (RER C).
45. Dans ce contexte d'ouverture à la concurrence, la séparation comptable des activités à vocation concurrentielle et des activités sous monopole ou régulées, dont l'objet premier est de garantir l'absence de pratiques abusives au sens du droit de la concurrence national et européen, constitue un enjeu très fort de transparence, de régulation et de respect des règles du droit de la concurrence.

2. L'ACCES AUX INSTALLATIONS DE SERVICE

46. SNCF Voyageurs de même que Fret SNCF sont à la fois opérateur de transport ferroviaire et gestionnaire d'installations de service (stations-services et/ou centres de maintenance).
47. L'accès des entreprises ferroviaires et des candidats à ces installations et aux services qui y sont fournis doit être proposé par les gestionnaires d'installations de service dans des conditions équitables, transparentes et non discriminatoires. La séparation comptable participe au respect de ces conditions. La tarification des prestations régulées dans ces infrastructures, comme celles des prestations réalisées dans les stations-services liées à la fourniture du gazole ou celles de l'accès aux centres d'entretien, ne saurait ainsi empêcher, limiter ou discriminer l'accès de nouveaux entrants à des marchés ouverts à la concurrence ou régulés. L'article 3 du décret n° 2012-70 du 20 janvier 2012 relatif aux installations de service du réseau ferroviaire prévoit d'ailleurs que : « *Pour la détermination du coût [des prestations régulées] et du tarif des redevances, l'exploitant de l'installation de service tient une comptabilité analytique de l'ensemble des recettes et des charges (...)* ».

3. LES SUBVENTIONS VERSEES A SNCF VOYAGEURS ET A FRET SNCF

48. SNCF Voyageurs propose à la fois des services de transport ferroviaire subventionnés (transport ferroviaire régional et TET) et non subventionnés (transport ferroviaire de voyageurs national et international). Dans ces conditions, et compte tenu de l'absence de séparation juridique de ces deux types d'activité, les règles de séparation comptable doivent permettre de s'assurer que les fonds publics versés au titre des missions de service public de transport de voyageurs ne bénéficient pas aux activités de fourniture de service de transport non conventionnées.

²⁰ RER E (01/01/2025 au 31/12/2039) ; C et D (01/01/2033 au 31/12/2039) ; A et B (au 1^{er} janvier 2040).

²¹ Date de la première circulation après appel d'offres du nouvel opérateur.

49. Ce risque de subventions croisées pourrait en effet perturber le développement de la concurrence sur les marchés de transport ferroviaire, par exemple en permettant à SNCF Voyageurs de profiter des subventions perçues dans le cadre des conventions signées avec les AOT pour pratiquer des prix bas sur les marchés des services de transport non conventionnés.
50. Il en est de même du risque de subventions croisées entre les activités de gestion des installations de services de SNCF Voyageurs et de Fret SNCF, qui font l'objet de nombreux concours financiers publics, notamment pour la rénovation des installations fixes, et les activités de transporteur ferroviaire de voyageurs ou de marchandises.
51. La séparation comptable constitue l'un des moyens permettant de délimiter les différents périmètres des activités, d'auditer les flux financiers entre ces activités et, partant, de s'assurer que les objectifs énoncés par le code des transports d'absence de discrimination et de subventions croisées soient atteints.
52. En 2020, SNCF Voyageurs a reçu des contributions d'exploitation au titre de conventions de service public de transport ferroviaire de voyageurs pour un montant total de 6,9 Mds€ (pour un produit d'exploitation de l'ordre de 4,4 Mds€), dont 3,6 Mds€ pour l'activité TER, 300 M€ pour l'activité TET et 3,0 Mds€ pour les trains en IDF (IDFM). Elle a reçu des subventions d'investissement au titre d'acquisitions d'immobilisations ou de la réalisation de constructions d'un montant total de 11,8 Mds€ en 2020, principalement pour l'activité de transport et marginalement (649 M€) pour celle de gestion des installations de service (Installation de service de maintenance : 630 M€). Ces flux en provenance des AOT (État et collectivités territoriales) sont directement imputés dans les comptes séparés des activités qui les ont reçus.
53. En 2020, Fret SNCF n'a pas reçu de nouvelles subventions d'investissement. Concernant les subventions d'exploitation, elle a perçu des « *subventions légales non spécifiques à Fret (emploi, formation...)* »²².

C. LE PROJET DE SEPARATION COMPTABLE ETABLI PAR SNCF VOYAGEURS ET PAR FRET SNCF

54. Seront examinées successivement ci-après :
 - les règles conformes au référentiel de l'ART et aux objectifs du code des transports en matière de concurrence ;
 - les règles dérogeant au référentiel de l'ART mais satisfaisant les objectifs du code des transports en matière de concurrence ;
 - les règles susceptibles de soulever des questions de concurrence.

²² Source : Fret SNCF.

1. LES REGLES CONFORMES AU REFERENTIEL DE L'ART ET AUX OBJECTIFS DU CODE DES TRANSPORTS EN MATIERE DE CONCURRENCE

a) Les périmètres de séparation comptable proposés

Périmètres de séparation comptable de SNCF Voyageurs

55. 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.
56. Le périmètre des activités de gestion des installations de service comprend les activités d'exploitation et de distribution du gazoil 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 du matériel roulant de niveaux 1 à 3²³) et lourde (« *technicentres industriels* » spécialisés dans les opérations de rénovation, transformation et révision du matériel roulant) auparavant exploités par SNCF Mobilités et attribués à SNCF Voyageurs à sa création au 1^{er} janvier 2020.
57. De même, 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 établie avec une AOT donne lieu à l'établissement d'un compte séparé (par exemple le service TER Occitanie).
58. Enfin, le document de séparation comptable de SNCF Voyageurs prévoit de regrouper les autres activités de SNCF Voyageurs, non identifiées en tant que périmètre de séparation comptable par le code des transports, au sein du périmètre des « *Autres activités* ». Celui-ci regroupe i) les fonctions support communes, qui agrègent notamment les activités transversales de stratégie, de finance, de ressources humaines, de régulation, de services juridiques et de gouvernance (présidence et conseil d'administration), ii) 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, tête de groupe, ainsi que, le cas échéant, iii) toute autre activité que développerait SNCF Voyageurs sans lien avec les activités décrites précédemment.

Périmètres de séparation comptable de Fret SNCF

59. Les périmètres de séparation comptable proposés par Fret SNCF distinguent tout d'abord deux grands blocs, à savoir les installations de service de maintenance (ci-après « *ISM* ») et les activités de transport ferroviaire de marchandises.
60. Le périmètre des activités de transport ferroviaire de marchandises inclut des locations de matériel roulant ferroviaire « *réalisées dans le cadre de l'optimisation du parc de matériel roulant ferroviaire* ».
61. Les ISM de Fret SNCF comprennent des centres de maintenance légère, auparavant exploités par SNCF Mobilités, qui lui ont été attribués à sa création au 1^{er} janvier 2020.
62. Le document de séparation comptable de Fret SNCF prévoit de regrouper les autres activités de Fret SNCF, non identifiées en tant que périmètre de séparation comptable par le code des

²³ Les deux entités distinguent la maintenance d'exploitation, dite légère, qui relève des niveaux 1 à 3, de la maintenance industrielle, relevant des niveaux 4 et 5, 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.

transports, au sein du périmètre des « *Autres activités* ». Celui-ci regroupe i) les fonctions support communes, qui agrègent notamment les activités transversales de finance, de ressources humaines et juridiques, ii) les activités de gestion immobilière et foncière des biens à vocation non ferroviaire de Fret SNCF dont la gestion est confiée par contrat de mandat à SNCF Immobilier, direction de la société SNCF, tête de groupe, ainsi que, le cas échéant, iii) toute autre activité que développerait Fret SNCF sans lien avec les activités décrites précédemment.

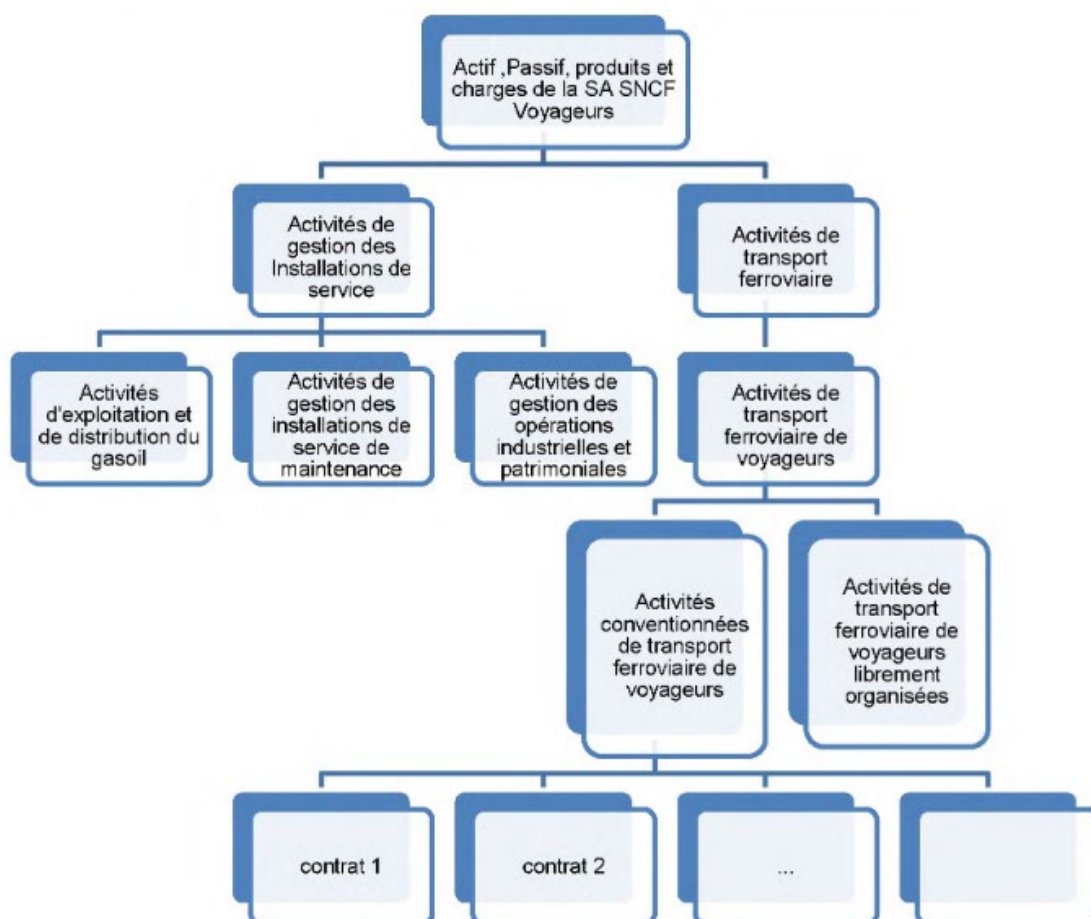
b) Les règles d'imputation proposées par les deux entités

Principes généraux

Règles générales d'imputation envisagées par SNCF Voyageurs

63. Les règles de séparation comptable soumises à l'ART le 13 janvier par SNCF Voyageurs prévoient que les ressources propres aux différentes missions des activités comptablement séparées soient directement affectées aux différents périmètres de séparation comptable.
64. Cette disposition générale, conforme au principe d'imputation directe aux activités et services comptablement séparés énoncé dans la décision n° 2017-101 précitée, réduit de fait la répartition indirecte des éléments d'actif, passif, produit et charge entre les diverses activités comptablement séparées. Elle limite donc les flux financiers internes entre activités et, partant, tend à circonscrire les risques d'entrave au bon développement de la concurrence.
65. Faute de lien d'affectation immédiat en raison d'une utilisation partagée par plusieurs activités de l'entreprise, les éléments d'actif, passif, produit et charge sont imputés dans les comptes de l'activité comptablement séparée utilisatrice à titre principal. 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*).
66. L'activité utilisatrice à titre principal est déterminée selon des critères objectifs d'utilisation tels que le temps de main d'œuvre, les m² occupés²⁴ ou les recettes « *voyageurs* » comptabilisées.
67. Ces principes sont traduits dans l'arbre de décision reproduit ci-dessous, qui représente les différentes étapes d'allocations des éléments de compte de résultat ou de bilan entre les activités comptablement séparées. Il conduit à distinguer dans un premier temps les activités de gestion d'infrastructure de service, des activités de transport ferroviaire. Dans un deuxième temps, l'affectation concerne la nature des infrastructures de service (activités d'exploitation et de distribution de gasoil, installations de service de maintenance, gestion des opérations industrielles et patrimoniales) et le segment d'activité des services de transport ferroviaire de voyageurs. En dernier lieu, l'arbre de priorisation distingue les activités conventionnées de transport ferroviaire de voyageurs des activités de transport ferroviaire de voyageurs librement organisées, en subdivisant les premières pour chaque convention de service public.

²⁴ 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.



Source : projet de règles de séparation comptable de SNCF Voyageurs

68. Les actifs et passifs pour lesquels il n'existe pas de relation d'affectation à l'un des périmètres de séparation comptable (fonctions supports) sont conservés dans les comptes des « *Autres activités* ». Les charges nettes des éventuels produits des fonctions supports (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. Ces principes sont conformes à l'article 5 de la décision n° 2017-101 de l'ARAFER précitée.

Règles générales d'imputation envisagées par Fret SNCF

69. Les règles générales d'imputation soumises par Fret SNCF sont identiques, *mutatis mutandis*, à celles exposées ci-avant pour SNCF Voyageurs. Ces principes sont traduits dans l'arbre de décision reproduit ci-dessous, qui représente le processus d'allocation des éléments de compte de résultat ou de bilan entre les activités comptablement séparées. Il conduit à distinguer les activités de gestion des ISM, des activités de transport ferroviaire de marchandises.



Source : projet de règles de séparation comptable de Fret SNCF

Application des principes généraux au bilan

Application par SNCF Voyageurs

70. 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. 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 conventionnés correspondant à leur financeur quel que soit l'utilisateur de l'actif, afin de garantir l'absence de transfert de fonds publics.
71. Par ailleurs, seuls les besoins en fonds de roulement²⁵ (ci-après « BFR ») liés à des prestations externes sont imputés au bilan des activités comptablement séparées.
72. SNCF Voyageurs ne retenant pas de délais de règlement pour les prestations internes entre activités comptablement séparées, elle ne prévoit donc ni créance ni dette internes, ni BFR en lien avec ces prestations, conformément à l'article 10 de la décision n° 2017-101 de l'ARAFER précitée.

En application de ce même article, SNCF Voyageurs pourrait toutefois préciser dans ses règles que cette décision de gestion doit être explicitement mentionnée et justifiée dans les annexes des comptes séparés communiqués à l'ART, dès lors qu'il s'agit d'une exception au principe général retenu pour les prestations externes. **(Recommandation n° 1)**

73. Les provisions pour risques et charges sont affectées directement dans les comptes de l'activité comptablement séparée qui porte les risques qu'elles sont destinées à couvrir.
74. Les provisions pour risques et charges non affectables sont conservées au bilan des « *Autres activités* ». Il s'agirait de cas marginaux où les risques sont portés par plusieurs activités

²⁵ 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.

comptablement séparées et pour lesquels il ne serait pas possible de déterminer de manière fiable le montant à provisionner pour chacune d'entre elles. Malgré cette impossibilité, les charges et produits afférents sont inclus dans les frais de support refacturés à l'ensemble des activités comptablement séparées.

75. L'absence d'homogénéité de traitement comptable, d'une part, des provisions pour risques et charges non affectables²⁶, qui sont logés au bilan des « *Autres activités* », et, d'autre part, des produits et charges correspondants, qui sont refacturés en tant que frais de structure aux activités comptablement séparées, peut se justifier par le fait que le mode de répartition des produits et charges (clé de répartition en fonction du chiffre d'affaires) n'est pas représentatif du risque porté par chacune des activités. Les dettes et capitaux propres sont calculés sur la base des comptes de chaque activité comptablement séparée et tiennent compte de leurs besoins spécifiques et de leur niveau de risque intrinsèque. Le niveau de capitalisation des activités est déterminé dans les mêmes conditions qu'une activité indépendante et autonome. SNCF Voyageurs précise que le niveau des dettes et des capitaux propres de chaque activité comptablement séparée est déterminé chaque année à l'aide d'une analyse financière réalisée par un établissement financier externe.
76. Par ailleurs, la révision annuelle des comptes séparés tient compte des écritures comptables de clôture des comptes et, partant, de la remontée d'éventuels dividendes pour chaque activité comptablement séparée et de l'affectation du résultat de l'exercice.

Application par Fret SNCF

77. 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 objectifs.
78. Comme SNCF Voyageurs, Fret SNCF ne prévoit pas de BFR pour les prestations internes (voir développements *supra* paragraphe n° 72).
79. En cours d'instruction, Fret SNCF a indiqué que « *l'option pour un BFR non matérialisé afférent aux prestations internes sera mentionnée et justifiée dans les annexes des comptes séparés* ». Elle a joint la mention retenue à intégrer à ses règles de séparation comptable, qui satisfait à la recommandation.
80. Les provisions pour risques et charges sont affectées directement dans les comptes de l'activité comptablement séparée qui porte les risques qu'elles sont destinées à couvrir. Les provisions pour risques et charges non affectables sont conservées au bilan des « *Autres activités* ». Il s'agirait de cas marginaux concernant, comme pour SNCF Voyageurs (i) des provisions où les risques sont portés par plusieurs activités comptablement séparées²⁷, mais également (ii) des provisions concernant des activités non incluses dans les activités comptablement séparées (ex : provision en lien avec du combustible comptabilisée antérieurement à la création de Fret SNCF), et (iii) des provisions qui ne seraient pas transférables dans le cas d'une évolution de périmètre de Fret SNCF compte tenu de contraintes légales (ex : provision pour faute de l'employeur contre le risque amiante).

²⁶ Exemple des provisions de garantie de recette historique vis-à-vis d'Eurotunnel (reprises au 1^{er} janvier 2020 par SNCF SA).

²⁷ En cours d'instruction Fret SNCF a indiqué que ce type de provision n'a pas été identifié dans ses comptes 2020 mais que la règle, issue des règles de séparation comptable de SNCF Mobilités, a été conservée.

81. Le capital social est imputé au sein de chaque activité séparée, son affectation initiale étant définie à partir du capital d'ouverture de Fret SNCF au 1^{er} janvier 2020²⁸.
82. Le bilan d'ouverture de chaque activité séparée de Fret SNCF ne présente pas d'endettement financier. Dans le cadre de son évolution annuelle, la dette financière externe est portée exclusivement par l'activité séparée « *Autres activités* »²⁹.
83. La révision annuelle des comptes séparés tient compte des écritures comptables de clôture des comptes et, partant, de la remontée d'éventuels dividendes pour chaque activité comptablement séparée et de l'affectation du résultat de l'exercice.

Application des principes généraux au compte de résultat

Application par SNCF Voyageurs

84. Les charges d'exploitation, les dotations et reprises de provisions liées aux provisions et aux passifs sociaux et les produits et charges financiers correspondent aux imputations des passifs concernés pour chaque activité comptablement séparée. Par ailleurs, les dotations aux amortissements prévues par SNCF Voyageurs pour chaque activité dépendent directement des actifs immobilisés propres aux périmètres de chaque activité comptablement séparée. Enfin, les reprises de subventions correspondent aux subventions liées aux actifs immobilisés propres aux périmètres de chaque activité comptablement séparée.
85. Les taux de financement tiennent compte de l'endettement, du niveau de risque et de la maturité moyenne de la dette en fonction de la durée de vie des actifs à financer, propres à chaque activité comptablement séparée.
86. Enfin, l'impôt sur les sociétés interne et les autres taxes sur le résultat (notamment la Taxe sur le Résultat des Entreprises Ferroviaires) sont calculés pour chaque activité comptablement séparée selon les mêmes dispositions que celles de la loi fiscale en vigueur à la date d'arrêté des comptes.

Application par Fret SNCF

87. Les constats effectués ci-dessus aux paragraphes 84 et 86 pour SNCF Voyageurs s'appliquent également à Fret SNCF.

c) Principes régissant les relations financières entre activités comptablement séparées

88. Lorsque les éléments d'actif, passif, produits et charges sont indirectement affectables à une activité comptablement séparée, en particulier en raison de l'utilisation commune de ces éléments par plusieurs activités, les règles de SNCF Voyageurs et de Fret SNCF prévoient qu'ils doivent être imputés à l'activité comptablement séparée utilisatrice à titre principal et refacturés ensuite aux autres activités comptablement séparées sous la forme de prestations internes.
89. Les deux entités retiennent, conformément à l'article 15 de la décision n° 2017-101 de l'ARAFER précitée, une formalisation centralisée des relations financières entre les différentes activités comptablement séparées, afin de préciser la nature des prestations

²⁸ Cf. 3^{ème} partie de la présente section.

²⁹ Cf. 3^{ème} partie de la présente section.

internes, les activités comptablement séparées vendeuses et acheteuses, les unités d'œuvre retenues (les unités d'œuvre permettent en comptabilité analytique de répartir des charges indirectes en fonction de critères tels que le volume d'heures mobilisées, les journées de service, le volume de chiffre d'affaires, etc.) ainsi que les valorisations des prestations.

90. Pour les prestations régulées facturées entre activités comptablement séparées, la valorisation retenue 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.
91. 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. Ce coût comptable comprend toutes les charges d'exploitation, dotations nettes aux amortissements, provisions et charges financières. Les règles de SNCF Voyageurs rappellent que le coût comptable pour ses prestations non régulées n'intègre pas les subventions tant d'investissement que d'exploitation.

d) Conclusion

92. L'ensemble de ces principes généraux de séparation comptable de SNCF Voyageurs et de Fret SNCF apparaissent à la fois globalement conformes aux objectifs énoncés dans le code des transports en matière de concurrence et aux principes énoncés dans la décision n° 2017-101 de l'ARAFER précitée pour les besoins de l'exercice obligatoire de séparation comptable. Ils devraient ainsi contribuer au développement de la concurrence sur les marchés de transport ferroviaire prochainement ouverts à la concurrence.

2. LES REGLES DE SNCF VOYAGEURS DEROGEANT AU REFERENTIEL DE L'ARAFER MAIS SATISFAISANT LES OBJECTIFS DU CODE DES TRANSPORTS EN MATIERE DE CONCURRENCE

a) Dérogation par SNCF Voyageurs au principe de l'imputation à « l'activité utilisatrice à titre principal » concernant l'affectation des actifs subventionnés dédiés aux activités de transport ferroviaire et les subventions reçues

93. La décision n° 2017-101 de l'ARAFER précitée prévoit en son article 4 que : « *Les éléments d'actif, de passif, de produit et de charge pour lesquels il existe une relation d'affectation avec la production des activités, services ou produits analysés mais qui ne sont pas rattachés à une seule activité sont imputés à l'activité comptablement séparée utilisatrice à titre principal et donnent lieu à refacturation aux autres activités comptablement séparées selon les principes mentionnés aux articles 15 et 16 de la présente décision* ».
94. Le projet de SNCF Voyageurs laisse subsister une exception au principe d'affectation indirecte à l'activité utilisatrice à titre principale pour les éléments non directement affectables dans le cas d'une utilisation partagée d'un actif : l'affectation des actifs subventionnés dédiés aux activités de transport ferroviaire. En pratique, il s'agit principalement de prêts de matériels roulants ferroviaires décidés par les AOT au sein des activités comptablement séparées de transport ferroviaire de voyageurs conventionnées.

95. SNCF Voyageurs reçoit de nombreuses subventions publiques des régions, d'IDFM 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'AOT. 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 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* ».
96. D'une manière plus générale, SNCF Voyageurs prévoit que les actifs subventionnés dédiés aux activités de transport ferroviaire et les subventions reçues, dans le cadre des conventions de service public, soient affectés non pas à l'activité utilisatrice à titre principal mais à l'activité comptablement séparée de transport ferroviaire de voyageurs ayant fait l'objet du financement par une AOT, et ce quelle que soit l'activité utilisatrice à titre principal de l'actif.
97. Pour justifier son choix en faveur de l'exception retenue en l'espèce, SNCF Voyageurs fait valoir qu'il lui permet de respecter l'interdiction posée par l'article L. 2144-2 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.

b) Dérogation par SNCF Voyageurs aux principes régissant les relations financières entre activités comptablement séparées concernant le calcul du coût comptable des prestations internes non régulées lorsque les installations font l'objet d'un subventionnement public

98. Des prestations internes réalisées par des entités opérationnelles distinctes, au sein de SNCF Voyageurs, spécialisées par exemple dans la conduite des trains, le contrôle des trains et l'accompagnement, la location des locomotives et/ou wagons ferroviaires ou encore la maintenance du matériel roulant, donnent lieu à des refacturations entre les différentes activités comptablement séparées.
99. 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 (fourniture de gazole livré dans les installations, maintenance du matériel roulant) 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 (conduite des trains, location du matériel roulant) soit établie en retenant la valeur comptable de la prestation, ce dernier point suscitant des interrogations et nécessitant certaines mises en garde dans la suite du présent avis.
100. SNCF Voyageurs envisage toutefois, par dérogation à ce dernier principe, que les subventions d'exploitation et d'investissement ne soient pas incluses dans la valorisation comptable des prestations internes non régulées fournies dans les installations de service. Ainsi, 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.

101. Au surplus, lorsque les actifs dédiés aux installations de service et financés par fonds publics sont affectés au bilan de l'activité comptablement séparée de gestion des installations de service, les subventions perçues dans le cadre des conventions de service public sont intégralement rétrocédées au rythme des reprises de subvention au compte de résultat de l'activité conventionnée de transport ferroviaire concernée par la convention de service public.
102. Cette dérogation, selon SNCF Voyageurs, garantit que « *l'utilisation des financements reçus est exclusivement réservée à l'usage défini par les financeurs dans les dispositions contractuelles et, d'autre part, l'absence de transferts de financements publics reçus* ».

c) Analyse de l'Autorité

103. Les dérogations au référentiel de l'ARAFER exposées ci-avant ne semblent pas contrevenir aux objectifs énoncés par le code des transports en matière de concurrence.

Sur l'affectation des actifs subventionnés dédiés aux activités de transport

104. Sans exception au principe général d'affectation à l'activité utilisatrice à titre principal, dans le cas d'une utilisation partagée par deux activités subventionnées de SNCF Voyageurs, l'actif subventionné et sa subvention seraient positionnés dans les comptes séparés de l'activité ayant emprunté l'actif (le matériel roulant par exemple) à la première. La réalité contractuelle de l'engagement pris entre la première activité et l'AOT n'est donc plus reflétée dans la comptabilité.
105. À l'inverse, l'exception proposée par SNCF Voyageurs implique que l'actif (le matériel roulant subventionné par exemple) ne figure plus dans les comptes de l'activité utilisatrice, ce qui fausse la perception de la rentabilité de cette activité.
106. Toutefois, dans la mesure où, comme souligné par SNCF Voyageurs, cette exception permet d'éviter les transferts de fonds publics prohibés par l'article L. 2144-2 du code des transports, elle ne paraît pas devoir être remise en question.

Sur la valeur des prestations non régulées

107. Le mécanisme de rétrocession proposé par SNCF Voyageurs a pour conséquence d'entraîner des transferts de fonds publics entre les activités de gestion des installations de service recevant la subvention et des activités de fourniture de services de transport ferroviaire de voyageurs. Cependant, ces subventions perçues par SNCF Voyageurs pour la rénovation des installations de service s'inscrivent dans le cadre général des conventions conclues entre les AOT et les transporteurs ferroviaires de voyageurs. Le traitement comptable retenu permet alors de refléter au mieux la réalité des relations contractuelles entre le transporteur ferroviaire et l'AOT, et parallèlement les subventions versées par l'AOT ont toujours pour finalité de supporter une activité de transport ferroviaire de voyageurs.
108. Par ailleurs, ce mécanisme de rétrocession, qui implique que les subventions ne sont finalement pas affectées aux comptes séparés des activités de gestion des installations de service, vient majorer le prix des prestations internes non régulées, limitant ainsi le risque de pratiques tarifaires abusives destinées à évincer les concurrents réels ou potentiels de SNCF Voyageurs ou à les discriminer en faveur de ses propres activités.

109. Enfin, si d'une manière générale, le jeu de la concurrence entre opérateurs est susceptible d'être faussé lorsque des fonds publics sont utilisés pour financer des activités soumises à la concurrence, le mécanisme de rétrocession qui accompagne le traitement dérogatoire proposé par SNCF Voyageurs permet de garantir que la subvention perçue par SNCF Voyageurs ne pourra pas bénéficier à une autre activité que celle pour laquelle elle a été octroyée. En particulier, cette dérogation permet de s'assurer que les fonds publics perçus ne bénéficient pas aux activités de transport ferroviaire de voyageurs librement organisées.
110. Dans ces conditions, cette dérogation ne paraît pas non plus contrevenir aux objectifs énoncés par le code des transports en matière de concurrence. L'Autorité rappelle toutefois à cette occasion l'importance de la description des flux des financements reçus des régions et de l'État dans la comptabilité de SNCF Voyageurs et la nécessité pour l'ART de s'assurer que les règles de séparation comptable et les comptes communiqués garantissent un contrôle efficace de ces flux de fonds publics au sein de l'entité, permettant de vérifier que les subventions reçues des AOT ne sont utilisées qu'aux seules finalités poursuivies dans les conventions de service public signées.

3. LES REGLES DE SEPARATION COMPTABLE SUSCEPTIBLES DE SOULEVER DES QUESTIONS DE CONCURRENCE

111. À titre liminaire, l'Autorité constate que les observations ayant donné lieu à des recommandations dans le cadre de l'approbation des règles de séparation comptable de SNCF Mobilités (avis n° 19-A-02 précité), dont s'inspirent très largement celles de SNCF Voyageurs et de Fret SNCF, n'ont été que marginalement intégrées par le régulateur sectoriel dans son avis n° 2019-003 précité³⁰.
112. Toutefois, lors de la séance, la représentante de l'ART a précisé qu'un certain nombre de recommandations de l'Autorité, bien que non intégrées dans l'avis n° 2019-003 de l'ARAFER, avaient été prises en compte sous d'autres formes, soit lors de la publication des comptes (audits ou certification par les commissaires aux comptes), soit dans le cadre de groupes de travail annuels. Elle a, à cet égard, notamment cité la formalisation centralisée des protocoles, les clés de répartition des charges non affectables et le rapprochement entre le coût comptable et le coût économique pour la valorisation des prestations non régulées. Elle a, par ailleurs, précisé, que dans l'hypothèse où la location de matériels roulants, qui faisait l'objet d'une des interrogations principales de l'Autorité, ne serait plus marginale ou deviendrait une activité de gestion d'actifs, l'ART pourrait engager une procédure en manquement. Enfin, elle a indiqué que le contrôle et le suivi, par l'ART, de l'application de ses propres recommandations pouvait, de manière indirecte, porter sur les questions soulevées par l'Autorité dans son avis de 2019.
113. En tout état de cause, et dès lors que l'Autorité confirme, à périmètre constant son analyse antérieure des règles de séparation comptable, elle est ici amenée à réitérer la plupart des recommandations effectuées dans son avis précédent, sans préjudice de recommandations nouvelles tenant aux spécificités du référentiel de séparation comptable de Fret SNCF.

³⁰ L'ARAFER a, ainsi, inclus quelques précisions sur certains points de vigilance signalés par l'Autorité, comme la question d'une part de l'inclusion de la location de matériels roulants dans l'activité TFM (recommandation n° 1 de l'avis 19-A-02 de l'Autorité), d'autre part de la valorisation au coût comptable des prestations internes non régulée (recommandation n° 8), enfin de l'instance de gouvernance chargée de valider les documents résultant de la formalisation centralisée des protocoles (recommandation n° 5), sans nécessairement suivre les recommandations formulées par l'Autorité.

a) Sur le périmètre de séparation comptable de l'activité de transport ferroviaire de marchandises

Sur l'activité de location de matériel roulant ferroviaire

114. L'article L. 2144-1 du code des transports prévoit que Fret SNCF établit des comptes de résultat et des bilans financiers annuels séparés pour les activités relatives à la fourniture des services de transport ferroviaire de marchandises. La décision n° 2017-101 de l'ARAFER précitée ne prévoit aucune disposition dérogatoire à cet impératif.
115. Pourtant, le périmètre comptablement séparé des activités de transport ferroviaire de marchandises de Fret SNCF, tel que défini par celui-ci, comprend les prestations de location de matériel roulant ferroviaire (locomotives et wagons ferroviaires), alors que ces derniers ne relèvent pas de services de transport ferroviaire de marchandises.
116. Selon l'importance de ces services de location de matériel roulant, l'inclusion de cette activité pourrait soulever des risques de distorsion de la concurrence en faussant la perception des véritables résultats économiques ou financiers des activités de fourniture de services de fret ferroviaire de Fret SNCF.
117. Dans son projet, Fret SNCF indique que ces locations « *éventuelles* » de matériel roulant ferroviaire seraient « *marginales* » et réalisées dans le cadre de l'optimisation du parc de matériel roulant ferroviaire.
118. Il ressort d'informations communiquées par Fret SNCF que la part des locations de matériel roulant comprises dans le périmètre de l'activité de transport ferroviaire de marchandises représente environ 4 % de ce périmètre en 2019 (4,5 % en 2017). Cette décroissance des locations de matériel roulant se poursuivrait pour représenter 3,5 % du chiffre d'affaires prévisionnel de l'exercice 2021.
119. Selon une donnée communiquée au cours de l'instruction, environ le tiers de cette activité concernerait des sous-traitants de Fret SNCF et serait ainsi réaffecté à son activité de transporteur.
120. En outre, sur le marché de la location de locomotives, identifié comme européen par Fret SNCF, cette dernière serait un opérateur mineur, sans être en mesure toutefois d'apporter des chiffres précis.
121. En séance, la directrice financière de Fret SNCF a expliqué que la location de matériel roulant par l'entreprise est intrinsèquement liée à l'activité de transporteur ferroviaire de marchandises et s'explique en partie par la cyclicité de l'activité, qui nécessite de disposer de capacités pour les périodes de pointe. Les actifs concernés sont constitués d'un parc de 400 locomotives affectées au service de transport ferroviaire de marchandises de Fret SNCF. L'activité de location est donc une activité d'opportunité et non de gestionnaire d'actifs, qui tient au cycle de l'activité de transporteur ferroviaire de fret et qui permet qu'une locomotive puisse avoir deux statuts au cours d'un même exercice : un statut d'actif dédié à la production de transport de l'entreprise ou un statut d'actif loué, lorsqu'il n'est pas directement affecté à cette production en raison de ce cycle. Par ailleurs, en cas de réduction structurelle de l'activité de transporteur, le parc de locomotives n'a pas vocation à être affecté à l'activité dédiée de location, mais donne lieu à une politique de cession d'actifs (cf. cessions réalisées à Eiffage, Captrain France et SNCF Réseau).
122. En définitive, la location de matériels roulants par Fret SNCF constitue, selon sa représentante, une « *recette d'opportunité* » qui lui permet d'améliorer le résultat de

l'activité de transporteur au travers d'une valorisation sur l'ensemble de l'exercice des actifs roulants.

123. Au vu de ces éléments et de la situation financière de l'entreprise, l'Autorité considère que la dérogation consistant à intégrer comptablement cette activité à l'activité de transport ferroviaire est justifiée et qu'elle relève d'une bonne gestion des actifs de l'entreprise. La location de matériel roulant ne constituant pas, en tant que telle, une ligne d'activité mais une activité d'opportunité, il n'apparaît pas justifié de la localiser comptablement dans le périmètre des « *Autres activités* », d'autant que, comme l'a souligné la représentante de Fret SNCF, il serait particulièrement complexe de construire une comptabilité séparée reposant sur des actifs de l'activité TFM engendrant les recettes ponctuelles d'une activité tierce.
124. En revanche, la recommandation d'intégration au périmètre des « *Autres activités* » conserve toute sa pertinence dans l'hypothèse d'une activité dédiée, détachable de l'activité de transport ferroviaire de marchandises.

Dans ce contexte, qui tend à relativiser les effets potentiels de l'inclusion des activités de location de matériel roulant dans le périmètre comptablement séparé des activités de fret, il convient néanmoins que l'ART continue à s'assurer concrètement, notamment à la suite de la soumission des comptes séparés de Fret SNCF, que la dérogation envisagée ne compromette pas une présentation adéquate des résultats, lui permettant d'identifier des distorsions de concurrence, telles que des transferts indus entre les activités de l'opérateur ferroviaire pouvant constituer des subventions croisées.

Le caractère marginal de la location de matériel roulant au sein de l'activité de transport ferroviaire de marchandises ainsi que le constat d'absence d'activité dédiée pourront, à cet égard, constituer des critères utiles d'appréciation. **Recommandation n° 2**

b) Sur les règles de séparation comptable relatives à l'imputation des fonds propres et de l'endettement financier de Fret SNCF

125. L'application par Fret SNCF des règles d'imputation aux niveaux d'endettement financier net et de fonds propres satisfait aux principales exigences de la décision n° 2017-101 de l'ARAFER précitée et notamment aux articles 7 à 9 du référentiel et à ses considérants 32 à 36, dont les dispositions sont reprises par Fret SNCF.
126. Toutefois certaines dérogations aux principes généraux d'imputation ainsi que diverses imprécisions des règles conduisent à émettre un certain nombre de réserves et faire des recommandations.

Les règles relatives à l'évolution de l'endettement financier

127. Selon les règles de séparation comptable de Fret SNCF, le bilan d'ouverture de chaque activité séparée de Fret SNCF ne présente pas d'endettement financier.
128. Par ailleurs, lors de l'arrêté comptable annuel, la dette financière externe³¹ est portée par l'activité séparée « *Autres activités* ».

Analyse

³¹ L'endettement financier net est calculé en déduisant des dettes financières les dettes fournisseurs ainsi que les dettes fiscales et sociales (ou endettement net = dettes bancaires (court, moyen et long terme) + comptes courants d'associés – disponibilités – valeurs mobilières de placement).

129. Ces règles d'affectation initiale posent la question de l'imputation de l'endettement net au seul périmètre des fonctions support, ainsi que celle de la justification de l'absence d'endettement au bilan initial, alors que cette situation ne ressortait pas de l'application des règles de SNCF Mobilités au bilan de clôture de l'exercice 2019. La discontinuité des règles entre le passage de Fret, sous EPIC SNCF Mobilités, à celui de la SAS Fret SNCF, soulève des interrogations, en l'absence d'explicitation de la reprise de l'intégralité de la dette de Fret par la tête de groupe.

Sur l'absence d'endettement financier au bilan initial

130. L'absence d'endettement financier au bilan initial des activités comptablement séparées de Fret SNCF, tenant à la remontée de sa dette à la tête de groupe (SA SNCF), en application de l'ordonnance n° 2019-552 du 3 juin 2019 portant réforme ferroviaire, prise en application de la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire, soulève des questions de concurrence majeures dans le contexte d'une ouverture à la concurrence déjà ancienne du secteur.

131. Dans son avis n° 2019-028 du 9 mai 2019, relatif au projet d'ordonnance portant diverses dispositions relatives à la nouvelle SNCF, l'ARAFER a, de fait, abordé le problème de l'effacement comptable de la dette structurelle de Fret SNCF³². Elle a indiqué que c'est « *par exception aux autres transferts prévus dans ce projet d'ordonnance, [que] la dette financière [des activités relatives à la fourniture de services de transport ferroviaire de fret de SNCF Mobilités] ne sera pas transférée* » à la nouvelle société en charge de l'activité. Le transfert de l'endettement de l'activité fret, caractérisé pour l'exercice 2018 par une dette de 4 590 M€ et par des capitaux propres négatifs de 4 444 M€, aurait impliqué, selon les services de l'État, « *une non-viabilité de l'entreprise dès sa création* » en l'absence de la solution « *provisoire* » prévue par l'ordonnance, qui permet « *d'assurer la viabilité de la nouvelle société de transport ferroviaire de fret* ». Elle a, par ailleurs, à juste titre, précisé que « *la solution qui consiste en une absence de transfert de dette, même temporaire, peut s'apparenter à un apurement de cette dette historique par SNCF Mobilités et soulève la question des aides d'Etat pour cette activité en concurrence dont il appartiendra à la CE d'apprécier la compatibilité avec le droit de l'Union européenne* ».

132. L'Autorité considère, de son côté, que l'absence de transfert, à la SAS Fret SNCF, de la dette financière de l'activité fret, outre qu'elle soulève, comme l'a relevé l'ARAFER, une question relative aux aides d'État, fausse la lecture de la rentabilité économique de l'activité et pose fortement question sur un marché ouvert à la concurrence depuis plus de 15 ans.

Dans ces conditions, l'Autorité ne peut que se montrer très réservée à l'égard d'une telle exception, d'autant plus qu'elle traduit, au plan comptable, une rupture de traitement avec le dernier arrêté de SNCF Mobilités, pour lequel le périmètre séparé TFM faisait apparaître une dette, et estime que la règle ainsi posée devrait, a minima être justifiée par une référence explicite à l'ensemble des dispositions concernées de l'ordonnance n° 2019-552 du 3 juin 2019 portant réforme ferroviaire. **Recommandation n° 3**

Sur l'imputation de l'endettement financier externe au périmètre des « Autres activités »

133. Sur l'imputation de l'endettement net au seul périmètre des fonctions support, il convient de rappeler que les règles de SNCF Mobilités applicables à son bilan de clôture au 31 décembre 2019, prévoyaient que « *l'endettement des activités comptablement séparées*

³² Paragraphes n° 83 à 86 de la décision : « *le cas de la dette de Fret SNCF n'apparaît pas réglé* ».

est calculé sur la base des comptes de chaque activité comptablement séparée. Le niveau de dette financière moyen et long terme et de capitalisation est établi afin de tenir compte de leurs besoins spécifiques et de leur niveau de risque intrinsèque ». Par ailleurs, lors de l'affectation initiale, il était précisé que « *le niveau de dette et de capital de l'activité est défini à partir d'une analyse financière réalisée par un établissement financier externe. (...) L'établissement financier externe réalise annuellement une analyse financière de chacune des activités comptablement séparées afin d'établir un niveau de dette financière nette (...)* ».

134. Ces règles d'imputation se sont avérées conformes à la règle générale d'imputation énoncée à l'article 3 de la décision n° 2017-101 de l'ARAFER précitée, aux termes de laquelle « *les éléments d'actif, de passif, de produit ou de charge pour lesquels il existe une relation d'affectation immédiate et unique avec la production des activités (...) sont imputés à l'activité comptablement séparée concernée* ».
135. Dans ces conditions, la règle proposée par Fret SNCF de localisation de l'endettement net dans le seul périmètre des autres activités, au motif d'une contractualisation de la dette par l'unique entité légale Fret SNCF³³, semble en contradiction avec les principes ici rappelés. Par ailleurs, elle ne se situe pas dans la continuité des règles antérieurement appliquées par l'EPIC SNCF Mobilités. Fret SNCF fait observer, sans toutefois en apporter la démonstration, que l'affectation de la dette financière externe à une activité utilisatrice à titre principal, qui pourrait être l'activité de transport de fret ferroviaire, fausserait le bilan.
136. L'Autorité exprime sa très grande réserve à l'égard d'une disposition en contradiction avec les principes généraux d'imputation posés par l'ART. Du point de vue de la lisibilité de la situation financière de l'entreprise, il semble aussi difficile de concevoir, même pour se conformer aux exigences de contractualisation de la dette, une absence d'endettement net de la part des activités de transporteur et de maintenance, qui nécessitent des investissements réguliers, alors que l'endettement de moyen et de long terme des fonctions support paraît nettement moins prégnant.

Pour ces motifs, l'Autorité recommande que l'imputation de l'endettement financier net au bilan de clôture soit, non pas affectée exclusivement aux « *Autres activités* », mais effectuée dans les mêmes conditions que pour SNCF Mobilités, à savoir que l'endettement des activités comptablement séparées soit calculé sur la base des comptes de chaque activité comptablement séparée afin de tenir compte de leurs besoins spécifiques et de leur niveau de risque intrinsèque. **Recommandation n° 4**

Les règles concernant les fonds propres³⁴ et la régularisation annuelle du niveau de capitalisation

137. Selon les règles proposées par Fret SNCF, le capital social est imputé au sein de chaque activité séparée comptablement.
138. Le capital social initial, défini à partir du capital d'ouverture de Fret SNCF, se compose de la part du capital social issu de l'apport partiel d'actifs par SNCF Mobilités à Fret SNCF et de l'apport en trésorerie pour le complément.

³³ Les entités séparées n'ont pas d'existence contractuelle vis-à-vis des banques.

³⁴ Les capitaux propres se composent du capital social, des réserves, du report à nouveau et du résultat net de l'exercice fiscal. Ils sont aussi définis en tant qu'actif net correspondant à la différence entre la valeur totale des actifs diminuée des dettes. Les fonds propres comprennent alors outre les capitaux propres, les émissions de titres participatifs, les avances conditionnées et les droits du concédant.

139. Le capital social issu de l'apport partiel d'actifs est affecté proportionnellement à l'actif net apporté au sein de chaque activité séparée. Le complément de capital issu de l'apport en trésorerie est intégralement affecté à l'activité de transporteur, considérée comme la plus consommatrice de trésorerie.
140. L'évolution annuelle des capitaux propres des activités comptablement séparées est mouvementée par l'affectation du résultat de la période en réserves et, le cas échéant, par une distribution de dividendes et/ou une recapitalisation.
141. La pertinence du niveau de capitalisation de chaque activité séparée est vérifiée annuellement³⁵, de telle sorte qu'il garantisse la pérennité de l'activité (financement des investissements et exploitation courante de l'activité).
142. Il est procédé à une analyse de la pondération entre les fonds propres et l'endettement des activités comptablement séparées au regard des besoins spécifiques de chaque activité et notamment au regard de leurs niveaux de risque respectifs. En cours d'instruction, Fret SNCF a précisé que cette analyse « *pourra être effectuée avec l'appui de la Direction Financière et Trésorerie du Groupe SNCF avec une approche permettant une structure financière équilibrée* », sans exclure le recours à un établissement financier externe.
143. En cas de déséquilibre manifeste, des mesures correctives sont mises en œuvre dans les trois exercices comptables de la constatation du déséquilibre. Il est précisé que ce rééquilibrage est effectué « *dans le respect des autorisations administratives nécessaires que Fret SNCF **devrait** obtenir* » (soulignement en gras ajouté).

Analyse de l'Autorité

Sur l'affectation initiale du capital social issu de l'apport en trésorerie

144. Si le capital social issu de l'apport partiel d'actifs est affecté proportionnellement à l'actif net apporté au sein de chaque activité séparée, en revanche, le complément de capital issu de l'apport en trésorerie déroge à cette imputation, puisqu'il est intégralement affecté à l'activité de transporteur, considérée comme la plus consommatrice de trésorerie.
145. En l'absence de démonstration d'un besoin de trésorerie structurel plus marqué de l'activité de transporteur que pour les autres activités séparées comptablement (ISM et « *autres activités* »), la mesure de simplification affectant de manière exclusive l'apport en trésorerie à l'activité de transporteur ne semble pas justifiée.

En conséquence, il est recommandé, pour un traitement homogène de l'apport partiel d'actif, un mode d'imputation en proportion de l'actif net apporté (**Recommandation n° 5**), comparable à celui du capital social issu de l'apport partiel d'actif et pouvant également se justifier par le fait qu'en fin d'année (bilan de clôture), « *les éléments d'actifs et passifs (en dehors des capitaux propres) ont été affectés aux activités comptablement séparés..., une trésorerie (active ou passive) venant équilibrer le bilan* ». ³⁶

Sur les facteurs d'évolution du capital social à l'arrêté des comptes

146. Dans les règles proposées par Fret SNCF, les capitaux propres des activités comptablement séparés sont mouvementés lors de l'arrêté des comptes, d'une part, par l'affectation du résultat de la période en réserve ainsi que par une éventuelle distribution de dividendes, et d'autre part, par une éventuelle recapitalisation.

³⁵ Sur la base des articles L. 225-248 et R. 225-166 du code de commerce.

³⁶ Source : règles de séparation comptable de Fret (page 8).

147. Or l'article 7 de la décision n° 2017-101 de l'ARAFER précitée, s'il prévoit effectivement la prise en compte par les capitaux propres des activités séparés de l'affectation du résultat et de la distribution éventuelle de dividendes, n'envisage par ailleurs que « *toute autre écriture comptable communément réalisée en comptabilité générale* », ce qui tend à exclure une éventuelle recapitalisation. Celle-ci relève en effet davantage de l'analyse annuelle de la pondération entre les fonds propres et l'endettement des activités comptablement séparés, qui peut déboucher sur des mesures correctives du type d'une recapitalisation, en cas de déséquilibre manifeste dans la pondération entre fonds propres et endettement.

Pour ce motif, il est recommandé de réserver dans les règles de séparation comptable, la mention d'une éventuelle recapitalisation au seul cadre des mesures correctives prévues en cas de déséquilibre manifeste, afin de ne pas banaliser cette procédure, en tant qu'écriture communément réalisée en comptabilité générale, susceptible d'impacter le capital social en fin d'exercice. **Recommandation n° 6**

Sur les conditions de vérification de la pertinence du niveau de capitalisation des activités séparées comptablement

148. Enfin, la référence aux articles L. 225-248 et R. 225-166 du code de commerce pour appuyer la vérification annuelle de la pertinence du niveau de capitalisation de chaque activité séparée paraît d'une part non pertinente, les articles précités s'appliquant uniquement aux sociétés anonymes et non aux SAS comme Fret SNCF, d'autre part inadaptée sur le fond. Les articles cités concernent en effet une situation où, « *du fait des pertes constatées dans les documents comptables, les capitaux propres deviennent inférieurs à la moitié du capital social* ». Les instances dirigeantes de la société sont alors tenues de convoquer une AGE³⁷, aux fins de décider s'il y a lieu à dissolution anticipée de la société. En l'absence de prononcé de la dissolution par l'AGE, la société est tenue, au cours du deuxième exercice suivant celui de la constatation des pertes, de réduire son capital d'un montant au moins égal aux pertes qui n'ont pu être imputées sur les réserves si, dans le même délai, les capitaux propres n'ont pas été reconstitués à concurrence d'une valeur au moins égale à la moitié du capital.
149. Ces dispositions, qui visent ainsi une situation particulière où la dissolution de la société est susceptible d'être prononcée, ne suffisent donc pas à asseoir la vérification annuelle de la pertinence du niveau de capitalisation de chaque activité comptablement séparée.

³⁷ Dans les quatre mois de l'approbation des comptes ayant fait apparaître ladite perte.

Le recours pour cette vérification à un établissement financier externe dans les conditions prévues par les règles de séparation comptable de SNCF Mobilités, dont est issue Fret SNCF, semble donc plus approprié au regard de la stabilité temporelle des règles et de l'objectif recherché, qui ne peut être satisfait par la simple invocation d'articles du code de commerce applicables à des situations financières exceptionnelles rencontrées par les sociétés anonymes. Il peut donc être recommandé, par cohérence globale, de se fonder sur les règles approuvées par l'ARAFER, adoptées en la matière par SNCF Mobilités et reprises par SNCF Voyageurs. **Recommandation n° 7**

En tout état de cause, il conviendra de préciser dans les règles de Fret SNCF les conditions d'un déséquilibre manifeste³⁸ dans la pondération entre fonds propres et endettement, auxquelles il est fait référence pour mettre en œuvre des mesures correctives. **Recommandation n° 8**

Sur certaines imprécisions du référentiel

150. Certaines ambiguïtés ou imprécisions, incompatibles avec un référentiel, pourraient être levées ou corrigées. Le principe d'auditabilité des règles et méthodes utilisées dans le cadre de la séparation comptable impose en effet de « *rendre intelligibles et autonomes, c'est-à-dire suffisamment détaillées et explicites, les règles et méthodes employées* »³⁹.

Il semble, ainsi, tout d'abord, souhaitable de substituer à la notion insuffisamment précise d'endettement financier externe, celle mieux encadrée d'endettement financier net⁴⁰, qui présente d'ailleurs l'avantage d'être celle retenue dans le titre 3.2.4 de cette partie des règles.

Recommandation n° 9 i)

Par ailleurs, il conviendrait de remplacer, dans la partie précisant que les mesures correctives susceptibles d'être mises en œuvre dans le cadre de l'analyse annuelle de la pondération entre fonds propres et endettement net au regard des risques propres à chaque activité séparée, seront prises « *dans le respect des autorisations administratives nécessaires que Fret SNCF devrait obtenir* » (soulignement en gras ajouté) le terme « **devrait** » par « **doit** ».

Recommandation n° 9 ii) Le conditionnel ne convient pas, en effet, à un dispositif d'autorisation administrative qui s'impose à l'entreprise. La règle énoncée ne doit pas, de fait, préjuger d'une éventuelle décision favorable de l'administration, supposée acquise, et doit s'entendre comme une condition de mise en œuvre des mesures correctives envisagées.

c) Sur les protocoles régissant les relations financières entre activités comptablement séparées

Les règles prévues par la décision n° 2017-101

151. Aux termes de l'article 15 des règles de séparation comptable posées par l'ARAFER, les relations financières entre activités comptablement séparées font l'objet de protocoles mentionnant les parties prenantes (activités vendeuses ou acheteuses), leur durée, la nature

³⁸ La notion de déséquilibre manifeste figurant dans les règles de SNCF Voyageurs pourrait être reprise : « *le déséquilibre manifeste est constaté lorsqu'il existe un écart entre la notation intrinsèque de l'activité et la notation d'une activité ayant les capacités pour faire face aux engagements financiers déterminée sur la base de l'analyse financière réalisée par un établissement financier externe* ».

³⁹ Décision 2017-101 précitée, considérant n° 19.

⁴⁰ Cf. renvoi 25.

de la prestation, la valorisation retenue pour la prestation, son mode d'évaluation ainsi que les modalités de contrôle de la réalité de la prestation et de son coût par l'acheteur.

152. Le deuxième alinéa de l'article 15 prévoit que l'opérateur peut retenir « *une formalisation centralisée des protocoles* » à condition que celle-ci « *n'empêche pas l'auditabilité et la traçabilité des relations financières internes avec les comptes séparés de chacune des activités* ».
153. La formalisation centralisée des relations financières entre activités comptablement séparées reprend par nature de prestation (par exemple « *maintenance du matériel roulant* ») les activités comptablement séparées vendeuses et acheteuses ainsi que la valorisation des flux inscrits dans les comptes séparés au titre des prestations internes entre activités comptablement séparées.
154. L'ARAFER prévoit que les documents résultant de la formalisation centralisée des protocoles fassent l'objet d'une validation par une instance de gouvernance de l'opérateur ainsi que d'un audit par un tiers externe, qui contrôle ce document et s'assure de sa traçabilité avec les comptes séparés de chacune des activités comptablement séparées (article 24 de la décision de l'ARAFER).
155. Les protocoles doivent être homogènes pour l'ensemble des acheteurs d'un même type de prestation.

Les règles d'imputation identiques prévues par SNCF Voyageurs et par Fret SNCF

156. Les règles d'imputation comptable retenues par les deux entités prévoient que les actif, passif, produits et charges sont imputés aux différents périmètres des activités comptablement séparées selon les règles définies par l'ARAFER dans sa décision n° 2017-101 (articles 3 à 5) :
 - les actif, passif, produits et charges affectables directement sont imputés dans les comptes des activités comptablement séparées utilisatrices à titre exclusif ;
 - les éléments d'actif, de passif, de produits et de charges qui ne sont pas rattachés à une seule activité comptablement séparée sont imputables à l'activité comptablement séparée utilisatrice à titre principal en cas d'utilisation partagée (affectation indirecte). L'activité utilisatrice à titre principal est déterminée selon des critères pertinents d'utilisation, la priorité étant d'abord donnée au type d'activité (transport ferroviaire ou gestion d'installations de service), puis au type d'installation de service (gestion des gares ou autres activités de gestion de service) ou de service de transport ferroviaire (voyageurs ou marchandises) et enfin au type de service de transport ferroviaire de voyageurs (conventionnés ou non).
157. Dans le cas de SNCF Voyageurs, l'imputation comptable directe des charges et produits externes représente près de 90 % pour les charges et 100 % des financements publics reçus de l'État ou des régions⁴¹.
158. S'agissant des éléments affectables indirectement, les règles édictées par SNCF Mobilités prévoyaient également que l'activité comptablement séparée, utilisatrice à titre principal, refacture dans le cadre de protocoles internes les autres activités comptablement séparées (non-utilisatrices à titre principal) au titre des prestations réalisées pour leur compte.

⁴¹ Source : SNCF Voyageurs (description des mécanismes comptables et modalités de contrôle).

159. Le montant des facturations internes de SNCF Mobilités⁴² se serait élevé en 2019 à 5,4 Mds d'euros, les flux internes relatifs à des prestations de maintenance en représentant 48 %. En ce qui concerne Fret SNCF⁴³, les flux financiers internes seraient de l'ordre de 166 M€, dont 20 % correspondraient à des prestations régulées de maintenance et 78 % à des refacturations de frais de structure.

Formalisation centralisée des relations financières entre activités comptablement séparées de SNCF Voyageurs et de Fret SNCF

160. Les deux entités ont retenu « *une formalisation centralisée des relations financières entre activités comptablement séparées afin de garantir une auditabilité et une traçabilité tout en maîtrisant les coûts de ce processus compte tenu du nombre important de flux internes* ».
161. Selon les règles posées, la formalisation centralisée précise, par nature de prestations, les activités comptablement séparées vendeuses et acheteuses, les unités d'œuvre retenues ainsi que la valorisation de la prestation (prix régulé ou coût comptable).
162. Les modalités de contrôle de la réalité de la prestation et de son coût sont homogènes pour toutes les activités comptablement séparées pour un type de prestation donnée.
163. La durée de ces protocoles est de un an dans les deux cas, à l'exception des locations immobilières dont la durée des protocoles est fixée à 18 mois par SNCF Voyageurs.
164. Les documents résultant de la formalisation centralisée des protocoles internes sont validés par une instance de gouvernance (conseil d'administration de SNCF Voyageurs ou président de Fret SNCF) et audités par un tiers externe.

Observations de l'Autorité sur la conformité aux règles de l'ARAFER de la formalisation centralisée des relations financières

Sur les enjeux concurrentiels des protocoles régissant les relations financières entre activités comptablement séparées

165. Il est rappelé que le respect de l'obligation de non-discrimination ou de l'absence de distorsion de concurrence suppose que les opérateurs 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.
166. Ils permettent d'abord de vérifier le respect de l'obligation de non-discrimination en comparant les conditions d'approvisionnement interne et externe.
167. Les protocoles de cession interne permettent ensuite de vérifier l'absence de transferts indus, pouvant constituer des subventions croisées entre les activités de l'opérateur ferroviaire.
168. Les protocoles peuvent enfin être déterminants pour évaluer la rentabilité des différentes activités.

⁴² Source : ART à la demande de l'Autorité de la concurrence (mars 2021).

⁴³ Idem.

Conditions d'auditabilité et de traçabilité des relations financières entre activités comptablement séparées dans le cadre de la formalisation centralisée des protocoles de cession interne

169. Les deux entités ont retenu une formalisation centralisée des protocoles afin, selon elles, de « garantir » l'auditabilité et la traçabilité des relations financières entre activités comptablement séparées.
170. Or, l'article 15 de la décision n° 2017-101 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.
171. Il ressort de cette mise en garde que la formalisation centralisée ne saurait, contrairement à ce que laisse supposer le paragraphe 4.1 des règles de séparation des deux entreprises, constituer en soi une garantie d'auditabilité et de traçabilité des relations financières entre activités comptablement séparées. De fait, la formalisation centralisée, qui induit des regroupements, paraît davantage porteuse de risque d'opacité que des protocoles individuels.

Dans ces conditions, il peut être recommandé que les règles concernant la formalisation centralisée des protocoles précisent les garanties apportées pour favoriser la traçabilité des relations financières internes avec les comptes séparés de chacune des activités.

Recommandation n° 10

Mention par les protocoles des modalités de contrôle par l'acheteur de la prestation

172. Si les règles posées par les deux entités envisagent effectivement l'homogénéité des protocoles pour l'ensemble des acheteurs d'un même type de prestation, en revanche elles ne prévoient pas qu'ils fassent état des modalités de contrôle par l'acheteur de la réalité et du coût de la prestation.
173. Or, les règles de l'ARAFER régissant les relations entre activités comptablement séparées prévoient, d'une part, l'homogénéité des protocoles pour l'ensemble des acheteurs à prestation identique (dernier alinéa de l'article 15) et, d'autre part, la mention par les protocoles des modalités de contrôle de la réalité de la prestation et de son coût par l'acheteur (1^{er} alinéa de l'article 15).
174. En l'absence de désignation explicite du bénéficiaire des modalités de contrôle de la réalité et du coût de la prestation, la rédaction actuelle pourrait laisser supposer qu'il s'agit de contrôles internes ou effectués par un auditeur externe. Afin de dissiper cette incertitude, il est recommandé que les règles de séparation comptable posées par les deux entités précisent que les protocoles doivent mentionner les modalités de contrôle de la réalité de la prestation et de son coût par l'acheteur.

Cette mention pourrait être enrichie par le détail des modalités de contrôle par l'acheteur tel qu'il ressort d'une information donnée par SNCF Voyageurs⁴⁴, à savoir : i) l'accès à tout moment, à l'information ayant servi de base à la facturation des prestations internes (méthodologie, calcul de coût, unité d'œuvre) ; ii) le détail des modalités de calcul du coût des prestations internes qui est disponible pour chacune d'entre elles dans le référentiel de gestion du groupe ; iii) la mise à disposition sur simple demande de l'acheteur des informations non disponibles dans les applications partagées de SNCF Voyageurs.

Recommandation n° 11

⁴⁴ Document « protocoles internes » de SNCF Voyageurs et de Fret SNCF.

175. La mention détaillée est d'autant plus souhaitable qu'en présence d'une formalisation centralisée des relations financières entre activités comptablement séparées, le contrôle par l'acheteur peut contribuer à l'auditabilité et à la traçabilité des flux.

d) Sur la répartition des coûts non affectables à partir de clés de répartition

176. Les deux entités précisent que les éléments d'actif, passif, produits et charges non affectables directement ou indirectement, afférents par exemple aux fonctions support (frais de structure), sont attribués au compte séparé des « *Autres activités* ». Elles soulignent que ces éléments 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* ». Elles précisent que ces clés seront fixées de manière stable et pérenne et modifiées uniquement sur la base d'études documentées et fiables.

177. Ces principes sont conformes au référentiel de l'ARAFER.

178. L'Autorité relève toutefois que ces différentes clés de répartition, pourtant déterminantes du point de vue de l'analyse concurrentielle, ne sont pas suffisamment définies par SNCF Voyageurs et par Fret SNCF dans leurs règles de séparation comptable.

179. De ce fait, le risque est que les tarifs de certaines de ces prestations facturés aux concurrents de SNCF Voyageurs ou de Fret SNCF soient supérieurs aux tarifs internes.

180. De plus, une mauvaise allocation des charges non affectables directement ou indirectement pourrait également être le support de subventions croisées et, dans tous les cas, fausser la présentation des résultats économiques ou financiers de chaque activité séparée. 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 du développement de la concurrence dans le secteur du transport ferroviaire de voyageurs ou de marchandises.

181. 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 indument sa politique commerciale pour proposer des prix artificiellement bas, que sa structure de coûts en services de transport ne pourrait normalement pas lui permettre.

182. Lors de la séance relative à l'avis de l'Autorité n° 19-A-02 précité, l'ARAFER avait indiqué qu'il lui paraissait difficile en matière de règles de séparation comptable de SNCF Mobilités, d'aller au-delà, au stade de la fixation de ces règles, de l'énoncé des principes généraux de pérennité, stabilité, homogénéité, applicables aux clés de répartition, en déterminant a priori des clés de répartition suffisamment précises, tenant compte de la nature des produits et charges concernées. Elle avait toutefois précisé qu'elle serait en mesure d'affiner la définition de ces clés à la suite de l'examen par ses soins des comptes séparés de SNCF Mobilités résultant d'une première mise en œuvre des règles de séparation comptable et de leur audit par un tiers.

183. Lors de la séance consacrée à l'examen du présent avis, l'ART a indiqué que le recul n'était pas encore 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.

184. Il ressort néanmoins de l'instruction que SNCF Voyageurs a pu définir, avec un certain degré de précision, les clés utilisables (effectif moyen disponible ou chiffre d'affaires par exemple) en fonction de la nature des charges concernées.
185. Dans la mesure où les actifs et passifs des activités « *corporate* » restent localisés dans les « *Autres activités* » en raison de leur caractère non affectable, seules les charges des directions fonctionnelles de SNCF Voyageurs, réputées indivises, sont réparties entre activités comptablement séparées selon des clés de répartition.
186. SNCF Voyageurs prévoit que les charges relevant de dispositifs en lien avec le personnel (DRH, Agence interne de reconversion, frais annexes de personnel) sont réparties sur la base des effectifs moyens disponibles des différentes activités séparées. Les charges relevant des dispositifs sans lien avec le personnel (direction comptable, juridique, régulation, etc.) sont réparties sur la base du chiffre d'affaires de chaque activité, dès lors qu'elles augmentent avec l'activité de chaque entité comptablement séparée.
187. Les explications données en séance par SNCF Voyageurs 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).
188. L'Autorité, soucieuse de prévenir les risques concurrentiels évoqués ci-avant, recommande, par conséquent, que les clés de répartition ressortant de la mise en œuvre des comptes séparés soient plus précisément définies, à l'aune des principes énoncés de stabilité, de pérennité et d'homogénéité, 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 et en fonction du retour d'expérience de l'ART.

Une typologie des clés de répartition retenues par les opérateurs par grandes catégories de charges non affectables figurant au plan comptable de l'entreprise pourrait figurer dans les règles de séparation comptable de chaque entité. **Recommandation n° 12**

e) Sur la valorisation des prestations internes non régulées au coût comptable

189. L'article 16 des règles de séparation comptable adoptées par l'ARAFER dans la décision n° 2017-101 précitée distingue, s'agissant du mode de valorisation applicable aux relations financières entre activités comptablement séparées, les prestations internes selon qu'elles sont régulées ou non régulées :
 - la valorisation des prestations régulées est effectuée au tarif de l'horaire de service concerné tel qu'approuvé par l'ART dans le cadre de l'avis conforme rendu sur la fixation des redevances concernées (articles L. 2133-5 et L. 2251-1-1 du code des transports) ;
 - la valorisation des prestations non régulées est en principe établie en retenant la valeur comptable de la prestation. Le coût comptable comprend les charges d'exploitation concourant à la prestation, les dotations nettes aux amortissements ainsi que les provisions et charges financières. L'évaluation du coût comptable n'intègre pas les subventions tant d'investissement que d'exploitation, en minoration des prestations internes non régulées.

190. Les règles de séparation comptable présentées par SNCF Voyageurs et par Fret SNCF suivent les dispositions de la décision n° 2017-101 précitée pour établir la valorisation des prestations internes et prennent en compte la distinction entre les prestations régulées (prestations réalisées par les activités de gestion d'installations de services), valorisées sur la base d'une tarification donnant lieu à un avis conforme de l'ART, et les prestations non régulées, valorisées au coût comptable.
191. Si les dispositions présentées en matière de valorisation des prestations internes non régulées satisfont les règles de séparation comptable posées par l'ARAFER, la question se pose de savoir si le choix d'une valorisation au coût comptable peut être à l'origine de distorsions de concurrence.
192. De telles distorsions peuvent, schématiquement, être de deux ordres, selon que les prestations internes non régulées seraient facturées au-delà ou en-deçà d'un montant reflétant la réalité des conditions économiques.
193. Dans le premier cas, elles pourraient engendrer des transferts injustifiés de ressources et amplifier artificiellement les recettes de l'une des activités, laquelle pourrait ensuite utiliser ce gain à son profit ou le redistribuer vers d'autres activités ouvertes à la concurrence. Il est alors important, dans cette hypothèse, de garantir que les prestations internes ne permettent pas que soient pratiqués des transferts de ressources au-delà de ce qui est raisonnablement nécessaire pour rémunérer les activités qui fournissent ces prestations⁴⁵.
194. Dans le second cas, les prestations pourraient être facturées en interne à un niveau inférieur à celui subi par les tiers sur le marché, ce qui créerait un avantage concurrentiel indépendant de tout mérite.
195. Dans ces conditions, la manière la plus satisfaisante de s'assurer que la valorisation des prestations internes non régulées respecte les objectifs de non-discrimination et prévienne le risque de subventions croisées serait, en théorie, de l'établir sur la base des prix que pratiqueraient pour des transactions identiques des entités indépendantes sur un marché concurrentiel, lorsque la comparaison est réalisable.
196. Cependant, l'ART et les deux entités justifient le choix de retenir une valorisation au coût comptable par le fait que cette méthodologie serait plus fiable et plus facilement contrôlable que celle visant à identifier un prix de marché. À cet égard, elles ont indiqué dans le cadre de l'avis n° 19-A-02 précité que la valorisation au coût comptable permettra de compléter les comptes séparés en les faisant coïncider avec la comptabilité des deux sociétés, ce que ne permettrait pas une valorisation au prix de marché.
197. De telles justifications se comprennent dans un contexte où, jusqu'ici, aucun outil permettant d'avoir une vision complète et stable des activités au sein de SNCF Voyageurs et Fret SNCF, n'existait. Or, les principes de séparation comptable proposés permettront désormais d'avoir une base de travail saine, présentant de manière uniformisée les comptes des différentes activités ainsi que l'imputation des produits et charges et les flux entre ces activités. Sur la base de cette représentation comptable, le régulateur pourra remplir ses missions, approfondir sa connaissance du fonctionnement de SNCF Voyageurs et Fret SNCF et, si besoin, préciser dans le futur les règles de séparation comptable afin de les rendre plus pertinentes. Le choix retenu pour la mise en place initiale de la séparation comptable paraît donc raisonnable.

⁴⁵ Voir avis n° 14-A-09 du 11 juillet 2014 relatif au projet de séparation comptable de l'activité infrastructure de la SNCF, paragraphes 77 et 78.

198. L’Autorité de la concurrence souhaite néanmoins effectuer les deux remarques suivantes.
199. Premièrement, le dispositif ne remplira ses objectifs que si le choix fait ne conduit pas à ce que les valeurs utilisées dans les comptes séparés soient déconnectées de la réalité. La finalité de la représentation comptable des activités est en effet précisément d’offrir un instrument d’observation représentatif aidant à prévenir d’éventuelles subventions croisées entre les activités ou discriminations vis-à-vis des tiers.

Il avait été indiqué dans l’avis n° 19-A-02 que lorsque les premiers comptes annuels de SNCF Mobilités seraient 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. Cette recommandation est réitérée. **Recommandation n° 13**

200. Ceci permettrait notamment d’apprécier si le recours à l’approximation que constitue le coût comptable a des conséquences d’un point de vue concurrentiel. Une telle analyse est en effet délicate à mener en l’état, dès lors que la discussion ne porte à ce stade que sur des principes, sans clés de répartition et sans données concrètes. Dans ces conditions, il n’est toujours pas possible de se faire une idée de l’étendue des prestations internes concernées, ni du sens ou du niveau des écarts avec une valorisation aux prix de marché qu’une valorisation au coût comptable pourrait générer.
201. Deuxièmement, il convient de rappeler que la valorisation au coût comptable telle qu’elle résulte des comptes séparés proposés ne contraint pas SNCF Voyageurs ou Fret SNCF dans la détermination des prix réellement pratiqués. SNCF Voyageurs et Fret SNCF ne pourront l’utiliser pour arguer de la licéité de leur comportement en matière tarifaire que s’il est démontré que le coût comptable constitue au cas d’espèce une approximation adéquate de la réalité des coûts subis au sens du droit de la concurrence.

f) Sur le mécanisme de régularisation des données budgétaires retenues pour la valorisation des prestations non régulées

202. Aux termes de l’article 16 des règles de séparation comptable adoptées par l’ARAFER dans sa décision n° 2017-101 précitée, la valorisation retenue pour les prestations internes dans le cadre des protocoles de cession est basée sur les comptes définitifs des opérateurs.
203. Or, la valorisation retenue pour les prestations internes non régulées consiste à prendre en compte des coûts prévisionnels non réellement constatés, ressortissant aux bases budgétaires, pour évaluer les différentes composantes de l’assiette des charges (coûts directs des ressources nécessaires à la réalisation des prestations, quote-part des frais financiers et des frais de structure).
204. Le prix de la 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.).
205. Un rapprochement de ces valorisations budgétaires avec les éléments issus des comptes définitifs de l’opérateur est réalisé ex post, 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.
206. S’agissant de SNCF Voyageurs, 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). Fret SNCF retient quant à elle, comme seuil de matérialité, une variation de l'assiette de chaque prestation concernée supérieure à 5 %.

207. Il convient d'observer⁴⁶ qu'en ce qui concerne Fret SNCF, 98 % des flux internes, correspondant à des prestations régulées de maintenance (20 %) et à des frais de structure (78 %), sont refacturés sur la base des coûts réels. En conséquence, seuls 2 % de ces flux sont estimés selon des bases budgétaires et sont donc susceptibles d'être affectés par le seuil de matérialité de 5 % calculé sur l'assiette de la prestation.
208. S'agissant de SNCF Voyageurs, il a été précisé⁴⁷ que « pour l'établissement des comptes séparés 2018 et 2019, l'ensemble des impacts ont été comptabilisés sur 2018 et 2019 sans tenir compte de leur niveau de matérialité ».

Dans la mesure où l'article 16 de la décision n° 2017-101 précitée prévoit que la valorisation retenue pour les prestations dans le cadre des protocoles de cession interne est basée sur les comptes définitifs des opérateurs, il ne semble pas justifié que l'ajustement final soit conditionné à un seuil de matérialité. Il est donc recommandé que les écarts constatés entre le réalisé et le prévisionnel, ressortissant à la base budgétaire, soient intégralement pris en compte afin de garantir la conformité de la valorisation des prestations internes non régulées aux données réelles des comptes définitifs. **Recommandation n° 14**

D. CONCLUSION GENERALE

209. L'Autorité de la concurrence approuve globalement les règles de séparation comptable soumises à l'ART par SNCF Voyageurs et par Fret SNCF.
210. Elle n'a pas de remarques particulières concernant les règles visées à la section 1 du C du II.
211. Les règles dérogatoires non conformes visées à la section 2 ne posent pas de problèmes concurrentiels et satisfont les dispositions du code des transports.
212. Elle appelle l'attention sur les règles évoquées à la section 3, qui lui paraissent non conformes et soulever des questions de concurrence, s'agissant notamment des règles soumises par Fret SNCF en matière d'endettement financier qui ne favorisent pas une égale concurrence sur les marchés du fret ferroviaire ouverts à la concurrence depuis plus de 15 ans. Elle souligne également les problématiques concurrentielles, communes aux deux entités, non résolues par les règles de séparation comptable, de répartition des coûts non affectables et de valorisation des prestations non régulées à un coût comptable, dont l'écart éventuel par rapport à un coût économique n'est pour le moment pas précisé.
213. Elle formule ainsi à l'intention de l'ART et des opérateurs concernés les recommandations qui suivent afin de limiter les effets potentiels de ces règles. On observera que les recommandations déjà effectuées dans le cadre de l'avis n° 19-A-02, qui sont réitérées ici, figurent en italiques dans le tableau ci-dessous. Les recommandations n° 1 (alinéa 2), n° 2, n° 5, n° 6 de l'avis n° 19-A-02 ne sont pas renouvelées, soit parce qu'elles n'ont plus de raison d'être en raison de leur intégration par les opérateurs à leur référentiel de séparation comptable, soit qu'elles ne se justifient plus eu égard à la réorganisation du groupe au

⁴⁶ Données communiquées en cours d'instruction en février 2021 par l'ART à la demande de l'Autorité.

⁴⁷ Réponse au questionnaire de l'Autorité (page 26).

1^{er} janvier 2020, soit enfin parce que le risque auquel la recommandation était censée faire face ne la justifie plus.

214. L'Autorité s'associe enfin au souhait des services de l'ART de dresser un bilan des présentes recommandations, à une échéance et selon des formes à convenir entre les deux autorités, afin d'en assurer le suivi opérationnel.

Sur le périmètre de l'activité de transport ferroviaire de fret Recommandation n°2	
<p><u>Recommandation n° 2 (ART)</u> : <i>s'assurer concrètement, lors de la soumission des comptes séparés, que l'inclusion de l'activité de location de matériel roulant dans le périmètre comptablement séparé des activités de fret ferroviaire, ne compromet pas une présentation adéquate des résultats lui permettant d'identifier des distorsions de concurrence.</i></p> <p><i>Le caractère marginal de la location de matériel roulant au sein de l'activité de transport ferroviaire de marchandises ainsi que le constat d'absence d'activité dédiée pourront constituer des critères d'appréciation.</i></p>	§ 114 à 124
Sur les règles d'imputation des éléments comptables non affectables Recommandation n°12	
<p><u>Recommandation n° 12 (ART, SNCF Voyageurs et Fret SNCF)</u> : <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.</i></p> <p><i>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></p>	§ 176 à 188
Sur l'application des règles d'imputation au bilan Recommandations n° 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9	
<p><u>Recommandation n° 1 (SNCF Voyageurs et Fret SNCF)</u> : en application de l'article 10 de la décision 2017-101 précitée, les deux entités 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.</p>	§ 70-72 et 78
<p><u>Recommandation n° 3 (Fret)</u> : la règle selon laquelle le bilan d'ouverture de chaque activité séparée de Fret SNCF ne présente pas d'endettement financier doit être justifiée.</p> <p>Cette justification dans les règles de séparation comptable pourrait être apportée par une référence explicite à l'ensemble des dispositions concernées de l'ordonnance n° 2019-552 du 3 juin 2019 portant réforme ferroviaire.</p>	§ 130 à 132
<p><u>Recommandation n° 4 (Fret)</u> : L'imputation de l'endettement financier externe au bilan de clôture devrait être effectuée dans les mêmes conditions que pour l'EPIC SNCF Mobilités : l'endettement des activités comptablement séparées doit être calculé sur la base des comptes de chaque activité comptablement séparée afin de tenir compte de leurs besoins spécifiques et de leur niveau de risque intrinsèque.</p>	§ 133 à 136
<p><u>Recommandation n° 5 (Fret)</u> : en l'absence d'une justification de l'affectation exclusive de l'apport en trésorerie à l'activité de transporteur, il est recommandé une imputation homogène de l'apport partiel d'actif en proportion de l'actif net apporté à l'instar du capital social.</p>	§ 144 et 145

<p><u>Recommandation n° 6 (Fret)</u> : réserver l'évocation d'une éventuelle recapitalisation au seul cadre des mesures correctives prévues en cas de déséquilibre manifeste entre fonds propres et endettement</p>	<p>§ 146 à 147</p>	
<p><u>Recommandation n° 9 (Fret)</u> : apporter les précisions suivantes</p> <p>i) substituer à la notion d'endettement financier externe celle d'endettement financier net ;</p> <p>ii) les mesures correctives susceptibles d'être mises en œuvre dans le cadre de l'analyse annuelle de la pondération entre fonds propres et endettement net au regard des risques propres à chaque activité séparée, seront prises « <i>dans le respect des autorisations administratives nécessaires que Fret SNCF doit obtenir</i> », au lieu de « devrait ».</p>	<p>§ 150</p>	
<p><u>Recommandation n° 7 (Fret)</u> : la vérification annuelle de la pertinence du niveau de capitalisation de chaque activité comptablement séparée doit être effectuée par un établissement financier externe dans les conditions prévues par les règles de séparation comptable de SNCF Mobilités, dont est issue Fret SNCF.</p>	<p>§ 148 à 149</p>	
<p><u>Recommandation n° 8 (Fret)</u> : préciser dans les règles de Fret SNCF, les conditions d'un déséquilibre manifeste dans la pondération entre fonds propres et endettement, susceptibles de motiver des mesures correctives.</p>	<p>§ 148 à 149</p>	
<p>Sur les protocoles régissant les relations financières entre activités comptablement séparées</p> <p>Recommandations n° 10, 11, 13, 14</p>		
<p>Sur la formalisation centralisée des protocoles</p>	<p><u>Recommandation n° 10 (SNCF Voyageurs et Fret SNCF)</u> : 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.</p>	<p>§ 169 à 171</p>
	<p><u>Recommandation n° 11 (SNCF Voyageurs et Fret SNCF)</u> : faire préciser par SNCF Voyageurs et par Fret SNCF que les protocoles doivent mentionner les modalités de contrôle <u>par l'acheteur</u> de la réalité de la prestation et de son coût.</p> <p><i>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 SNCF⁴⁸.</i></p>	<p>§ 172 à 175</p>
<p>Sur la valorisation au coût comptable des prestations non régulées</p>	<p><u>Recommandation n° 13 (ART, SNCF Voyageurs et Fret SNCF)</u> : lorsque les premiers comptes annuels seront déposés, il est nécessaire que l'ART tente</p>	<p>§ 176 à 188</p>

⁴⁸ Cf. documents intitulés « *Protocoles internes* » des deux entités.

	<i>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>	
Sur le mécanisme de régularisation	<i>Recommandation n° 14 (SNCF Voyageurs et Fret SNCF) : 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.</i>	§ 202 à 208

Délibéré sur le rapport oral de M. Nicolas Lluch et M. Gilles Vaury, rapporteurs et l'intervention de Mme Laure Gauthier, rapporteure générale adjointe, par Mme Fabienne Siredey-Garnier, vice-présidente, présidente de séance et par M. Emmanuel Combe et M. Henri Piffaut, vice-présidents.

La secrétaire de séance,

La présidente de séance,

Armelle Hillion

Fabienne Siredey-Garnier